





# **PRAIAVERMELHA**

**Estudos de Política  
e Teoria Social**

# PRAIAVERMELHA

## Estudos de Política e Teoria Social

É uma publicação semestral do Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), cujo objetivo é constituir-se num instrumento de interlocução com outros centros de pesquisa da área de Serviço Social e Ciências Sociais, procurando colocar em debate as questões atuais, particularmente aquelas relacionadas à nova face da "Questão Social" na sociedade brasileira

### EDITORA

Myriam Lins de Barros

### COMITÊ EDITORIAL

Carlos Nelson Coutinho

Cleusa dos Santos

Eduardo Mourão Vasconcelos

Erinaldo Matias Nicacio

Francisco Ary Fernandes de Medeiros

Ivo Lesbaupin

Janete Luiza Leite Hanan

José Maria Goméz

José Paulo Netto

Leilah Landim

Lília Guimarães Pougy

Maria das Dores Campos Machado

Maria de Fátima C. Marques Gomes

Maria Helena Rauta Ramos

Marlise Vinagre Silva

Nobuco Kameyama

Sara Nigri Goldman

Suely Souza de Almeida

Yolanda Aparecida Demetrio Guerra

Zuleica Lopes Cavalcanti de Oliveira

### CONSELHO EDITORIAL

Alcina Maria Martins (ISSS -Coimbra/Portugal)

Ana Elizabeth Mota (UFPE)

Danièle Kergöat (GEDISST - CNRS/França)

Dayse Solari (Univ. Republica La Uruguay)

Helena Hirata (GEDISST - CNRS/França)

Suen Hessle (Universidade de Estocolmo/  
Suécia)

Jean Lojkine (EHESS/Paris)

Leandro Konder (PUC/UFF)

Maragarita Rosas (Univ. La Plata/Argentina)

Maria Lúcia Carvalho Silva (PUC/SP)

Michael Löwy (EHESS/Paris)

Maria Ozanira Silva e Silva (UFMA)

Richard Marin (Univ. de Toulouse-le-Mirail)

Sônia Alvarez (EUA)

Sulamit Ramon (London School of Economics)

Vicente de Paula Faleiros (UNB)

Reinaldo Gonçalves (UFRJ)

Ivete Semionato (UFSC)

### ASSESSORIA EDITORIAL

Murilo Peixoto da Mota

**PRAIAVERMELHA16e17**

## **Estudos de Política e Teoria Social**

**Número 16 • Primeiro Semestre • 2007**

**Número 17 • Segundo Semestre • 2007**

Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS

Solicita-se Permuta / Exchange Desired

Todos os direitos reservados.

Nenhuma parte desta revista poderá ser copiada ou transmitida sem a permissão dos editores.

As posições expressas em artigos assinados são de exclusiva responsabilidade de seus autores

DESIGN GRÁFICO

André Provedel

REVISÃO

Maria José Vargas

## **PRAIAVERMELHA**

**Estudos de Política e Teoria Social**

UFRJ - Escola de Serviço Social  
Programa de Pós-Graduação  
Av. Pasteur, 250 - fundos  
CEP 22290-240  
Rio de Janeiro RJ  
Telefone (21) 3873-5438  
Fax (021) 2542-8148  
revistapraiavermelha@ess.ufrj.br

Praia Vermelha: estudos de política e teoria social /Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós Graduação em Serviço Social - Vol. 1, n.1 (1997) - Rio de Janeiro: UFRJ. Escola de Serviço Social.  
Coordenação de Pós Graduação, 1997-

Semestral  
ISSN 1414-9184

1. Serviço Social-Periódicos. 2. Teoria Social-Periódicos. 3. Política-Periódicos  
I. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

CDD 360.5  
CDU 36 (05)

**PRAIAVERMELHA16e17**

# **Estudos de Política e Teoria Social**

**Número 16 • Primeiro Semestre • 2007**

**Número 17 • Segundo Semestre • 2007**

## **Edição especial 30 anos do curso de pós-graduação da ESS/UFRJ**



Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ  
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - PPGSS

# **PRAIAVERMELHA**

**Estudos de Política e Teoria Social**

## **UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**

REITOR

Aloísio Teixeira

PRÓ-REITOR DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA

José Luiz Fontes Monteiro

## **ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL - ESS**

DIRETORA

Profª Drª Maria Magdala Vasconcelos de Araújo Silva

VICE-DIRETOR

Profª Drª Gabriela Maria Lema Icasuriaga

COORDENAÇÃO DE POS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*

Profª Drª Yolanda Aparecida Demétrio Guerra

COORDENAÇÃO DE POS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*

Profª Drª Cleusa Santos

# SUMÁRIO

- 10 **Apresentação**
- 12 **A Política de Direitos Humanos no Brasil: paradoxos e dilemas para o Serviço Social**  
Suely Souza de Almeida
- 44 **Memória, gênero e geração na sociedade brasileira contemporânea**  
Myriam Moraes Lins de Barros
- 70 **Globalização, estado-nação e democracia**  
José María Gómez
- 126 **Teoria social e poder local: em busca de um quadro de análise**  
Maria Helena Rauta Ramos
- 176 **Política Urbana e Serviço Social**  
Maria de Fátima Cabral Marques Gomes
- 228 **Crise e reestruturação no capitalismo tardio: elementos pertinentes para o Serviço Social**  
Nobuco Kameyama
- 278 **A crise financeira global: a cisão entre capital fictício e real e o papel do estado**  
Giuseppe Cocco

# APRESENTAÇÃO

Esta edição de Praia Vermelha vem comemorar os 30 anos da nossa Pós-graduação. Em sua trajetória histórica, a Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro consolidou uma posição de liderança no cenário nacional e latino-americano que reflete a importante produção acadêmica de seus professores no campo do serviço social e nas áreas afins como a sociologia, a psicologia, a ciência política e a antropologia. Esta produção de caráter multidisciplinar tem tido uma preocupação constante em construir diálogos e debates teóricos, metodológicos e temáticos. Neste percurso, a Pós-graduação em Serviço Social vem realizando a formação de professores e pesquisadores no Brasil e na América Latina, contribuindo com a formação e ampliação da massa crítica no interior da profissão e nos diversos setores da sociedade.

Uma vez que estamos celebrando este relevante e consistente acontecimento da Escola de Serviço Social, os 30 anos da criação do seu Programa de Pós-Graduação – o primeiro em universidade pública e gratuita, nesta área - nada mais pertinente do que preservar a memória deste honroso fato em publicação comemorativa condizente, que dê testemunho do conhecimento científico acumulado pela Escola e cumpra, também, o papel de divulgar material inédito cujo nível de excelência reforça a importância merecida da Instituição e estimula a produção do pensamento intelectual e científico transformador, comprometido com as propostas de democratização da realidade brasileira.

O número comemorativo da Revista Praia Vermelha apresenta uma amostra da excelência da produção acadêmico-científica da nossa Pós-graduação em Serviço Social, através das conferências proferidas por parte de seus professores titulares, por ocasião do concurso para o cargo máximo no exercício da docência na nossa universidade. As conferências, ainda inéditas, refletem o avanço na produção intelectual da instituição ao mesmo tempo em que representam a supremacia do mérito sobre qualquer outro critério – um paradigma da vida acadêmica.

As conferências de Nobuco Kameyama, Maria Helena Rauta Ramos, José María Gómez, Giuseppe Cocco, Myriam Moraes Lins de Barros, Suely Souza de Almeida e Maria de Fátima Cabral Marques Gomes realizadas por professores com trajetória significativa na Escola de Serviço Social vem, assim, confirmar o projeto da Pós-graduação em atuar como formadora de pesquisadores e docentes críticos e como promotora e incentivadora de debates e de produção acadêmica.

Como nos rituais, houve um tempo para pensar e preparar a comemoração. Este significou um esforço coletivo do qual fizeram parte as professoras Maria Magdala Vasconcelos de Araújo Silva e Gabriela Maria Lema Icasuriaga, diretora e vice-diretora da Escola de Serviço Social, a professora Yolanda Demétrio Guerra, Coordenadora da Pós-graduação. Especialmente este empreendimento reconhece o esforço realizado por Maria de Fátima Bastos Migliari na pesquisa, organização, sistematização da memória histórico-institucional e de Luis Fernando de Oliveira por viabilizar a recuperação de textos preciosos. A revista foi pensada, assim, como um marco comemorativo imprescindível para este momento.

Myriam Lins de Barros

*Editora da Revista Praia Vermelha*

# A POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL: paradoxos e dilemas para o Serviço Social<sup>1</sup>

*Suely Souza de Almeida*<sup>2</sup>

## Introdução

O campo dos direitos humanos é marcado por grandes disputas políticas, com diferentes e antagônicas atribuições de sentidos. Este texto procura refletir sobre os sentidos que o Serviço Social vem atribuindo a esse campo, com base em cinco enunciados normativos extraídos da legislação profissional, que compreende o Código de Ética Profissional do Assistente Social<sup>3</sup>, a Lei de Regulamentação da profissão de Assistente Social<sup>4</sup> e as Diretrizes Curriculares para os Cursos de Serviço Social<sup>5</sup>, constituindo indicadores parciais, mas significativos, sobre como a profissão vem sendo interpelada por esse debate na última década.

Para tanto, vou delinear alguns paradoxos presentes na política global de direitos humanos, situando-a no contexto atual, em que se processam profundas e rápidas transformações dos padrões das relações econômicas, políticas, culturais e tecnológicas, indicando particularidades do caso brasileiro. Isso porque este é um tema que, dada a sua gênese e configuração, não permite um enfoque circunscrito à realidade nacional.

Este é um campo que compreende tensões e contradições complexas entre demandas de sujeitos diversos: de vastos segmentos populacionais, vítimas dos mais bárbaros crimes ao sistema das Nações Unidas; das instituições financeiras multilaterais e das corporações transnacionais às entidades de defesa dos direitos humanos, de base doméstica ou transnacional; dos estados nacionais às organizações não-governamentais que disputam um crescente nicho de mercado profissional.

Nessa área, absolutamente polissêmica, há uma linguagem que, por sua grande funcionalidade, vem sendo rapidamente difundida pelos diferentes atores mencionados e, inclusive, em parte de círculos acadêmicos que, cada

vez mais, absorvem expressões como parcerias, terceiro setor, *accountability*, replicabilidade, sustentabilidade, equidade, dentre tantas outras. O global se torna um adjetivo homogeneizador da nova ordem social. Constrói-se a representação de um mundo *global*, capaz de níveis crescentes de integração, que favorece a emergência de uma sociedade civil *global*, que participará da *governança global*, capaz de assegurar a defesa e a implementação dos direitos humanos – por que não? – em escala também *global*.

Uma observação que de imediato se impõe diz respeito à disjuntiva entre um suposto consenso supranacional, que leva governantes de quase todo o planeta a assinar e ratificar tratados e convenções internacionais, bem como a endossar princípios universais de direitos humanos, no mesmo movimento em que denunciam as violações desses direitos fora dos seus territórios; e a realidade da violação de tais direitos, em escala planetária, exposta em tempo real, graças à notável revolução informacional.

A explicação dessa disjuntiva tem sido buscada, em geral, em três vertentes não excludentes: fragilidade do sistema internacional, que embora tenha criado mecanismos de monitoramento sofisticados, não tem poder suficiente para assegurar a implementação dos compromissos firmados pelos chefes de Estado, devendo-se, portanto, criar novas formas de controle e sanção; interpretação de que tais compromissos representam antes um engajamento moral em uma causa humanitária do que a criação de obrigações legais, que prevaleçam em relação à legislação doméstica, sendo importante a criação de estratégias para lhes conferir força legal; ênfase à reparação nos casos de violação dos direitos humanos, secundarizando ações de promoção desses direitos, o que torna fundamental a ampla *judicialização* das infrações cometidas nesse campo.

Nesse sentido, foi de grande importância a constituição dos Tribunais Penais para o julgamento dos crimes contra a humanidade cometidos em Ruanda e na ex-Iugoslávia, assim como a criação da Corte Penal Internacional, instituição permanente ligada ao sistema das Nações Unidas, com competência complementar às jurisdições penais internacionais, para julgar os perpetradores dos crimes mais graves de alcance internacional, como o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, com grande relevância política e simbólica, embora seu alcance seja seletivo e seu impacto sobre os crimes de guerra, muito restrito. Evans assinala que os limites das investigações não ultrapassam a identificação dos cruéis ditadores, deixando intocadas as causas dessas violações, que podem ser atribuídas, em muitos casos, inclusive à política internacional e aos interesses econômicos em disputa (2005).

Sem negar a importância das medidas figuradas, deve-se notar que, qualquer que seja a via de análise adotada, é insuficiente para deslindar os paradoxos da política de direitos humanos, alçada à esfera pública internacional, no contexto da Guerra Fria, com centralidade da Organização das Nações Unidas<sup>6</sup>, constituída com o objetivo de “ preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes (...) trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade” (ONU, 1945). Desde então, fica claro que a disputa pela hegemonia está no centro desta política, em cuja origem as hierarquias são claramente definidas, notadamente no Conselho de Segurança, que nasce com os seus membros permanentes, revelando o lugar que as estratégias militares e de segurança ocuparão nessa arena. Harvey ressalta que

*(...) os Estados Unidos saíram da Segunda Guerra Mundial como, de longe, a potência mais dominante. Eram líderes na tecnologia e na produção. O dólar (apoiado por boa parte do estoque de ouro no mundo) reinava supremo, e o aparato militar do país era bem superior a qualquer outro. Seu único oponente digno de nota era a União Soviética, que no entanto perdera vastos contingentes de sua população e sofrera uma terrível degradação de sua capacidade industrial e militar em comparação com os Estados Unidos (2003:48).*

O autor mostra que a União Soviética suportou o principal ônus da luta contra o nazismo e obteve “inúmeros ganhos territoriais a que ela mais tarde se recusou a renunciar, tendo instalado regimes clientes por todo o Leste europeu, inclusive na Alemanha Oriental. Para a União Soviética, a defesa de seus interesses equivalia à defesa de seu controle territorial” (*idem*, p.49).

Vale dizer que a política de Direitos Humanos tem tido um papel importante, em particular, na disputa da hegemonia estadunidense: afirma o lugar da potência norte-americana na defesa dos valores declaradamente universais, conferindo-lhe salvo-conduto para ter ingerência na política interna de outros Estados-membros, patrocinando golpes e promovendo guerras; e cria uma normativa internacional, capaz de dar suporte à nova ordem política e econômica, com vistas à construção de um consenso global, que está na base da criação e do aperfeiçoamento crescente de um sistema supranacional (com interdependência entre as partes e funcionalidade em seu conjunto) de proteção dos direitos humanos. Ademais, da mesma forma que o discurso dos direitos humanos tem sido utilizado para justificar guerras e intervenções militares, a tolerância quanto à violação desses direitos varia na proporção direta da afirmação da intenção de reconstrução nacional, de desenvolvimento econômico e do restabelecimento da democracia (outro conceito esvaziado de sentido).

Dentre os mecanismos ideológicos para alimentar e fecundar essa hegemonia, ressalta-se o imperialismo cultural, com centralidade para os mitos *hollywoodianos*, a música popular e a cultura, em geral, incluindo movimentos políticos como as lutas pela afirmação dos direitos civis, com o objetivo de “emular o modo americano de ser” (Harvey, 2004a:53). Os Estados Unidos constroem a imagem de “farol da liberdade dotado do poder exclusivo de engajar o resto do mundo numa civilização duradoura caracterizada pela paz e pela prosperidade” (*idem*).

Para o melhor funcionamento do sistema internacional criado, deve-se buscar sua coerência, maior consistência e extensão; assim como a instituição de um complexo sistema de supervisão<sup>7</sup> que busque resolver a contradição entre os reclamos internacionais em prol da universalidade dos direitos humanos e os princípios de soberania, não ingerência e jurisdição doméstica sobre os quais foi estabelecida a legislação internacional. A institucionalização dessa política prevê a intervenção no que é potencialmente disruptivo, seja por meio da assistência humanitária ou da força militar.

No período Pós-Guerra Fria, a disputa pelo poder se dá, de acordo com Cox (1996), em um campo *nebuloso*, no qual se confrontam instituições formais e informais, sem pretensões democráticas, dentre as quais o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional, a Organização Mundial de Comércio, os Fóruns Econômicos de Davos e o Grupo dos 7 (Evans, 2005). A disputa pela hegemonia transborda a dimensão estadocêntrica, para remeter a um complexo extraterritorial, que engendra novos padrões de regulação econômica.

Não surpreende que este campo, no qual estão presentes concepções competitivas de direitos humanos, seja marcado também por divergências no debate acadêmico, com diferentes interpretações. Além dos distintos enfoques teóricos, há entrecruzamento e superposição dos discursos filosófico, legal e político.

Essas dimensões, embora distintas, são intercambiadas como se sinônimas fossem. Enquanto o discurso filosófico é abstrato, utópico e tem forte componente moral, o discurso legal remete a um conjunto de regras construídas, nas últimas seis décadas, em esferas supranacionais, por meio do qual Estados-nação se comprometem a promover níveis crescentes de bem-estar para seus cidadãos. Essas dimensões são aparentemente técnicas, dotadas de neutralidade, ao passo que o enfoque político permanece como um debate ainda marginal, apresentado como essencialmente ideologizado.

A impossibilidade de abordar esse conjunto de questões me impõe escolhas e me leva a delinear esse campo, em linhas muito gerais, a partir de alguns dos aspectos assinalados, com ênfase no debate político e puxando os seus fios a partir do Serviço Social.

## 1. Serviço Social e Direitos Humanos

Extraí o **primeiro enunciado** dos princípios fundamentais do Código de Ética, a saber: *“Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo.”*

Este princípio, aparentemente unívoco, enseja, na literatura de Direitos Humanos, debates instigantes acerca do seu significado real, ou melhor, hegemônico. A concepção oficial e formal de direitos humanos compreende o conjunto de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, e é pautada nos princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência. São princípios constitutivos da sua dimensão filosófica, que amalgamam o discurso legal, mas provocam polêmicas no debate político.

Em relação a essas dimensões, Bobbio considera que não há um problema filosófico a ser enfrentado; trata-se, antes, no seu entendimento, de um problema jurídico e, em sentido mais amplo, político. O autor entende que a exigência de respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais origina-se da concepção universalmente partilhada de que possuem fundamento. Este reside no consenso sobre sua validade, manifestado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Bobbio ressalva que se trata de um consenso histórico e provisório, que contém em germe a síntese de um movimento dialético, iniciado, na história moderna dos direitos humanos, com as doutrinas jusnaturalistas e concluída com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, entendida como a expressão da universalidade concreta dos direitos positivos. Enfatiza que, sendo mais do que um corpo doutrinário e menos do que um sistema jurídico, é apenas o começo de um processo, que será longo e imprevisível.

O problema é que a discussão dos fundamentos desses direitos não pode ser desvinculada dos mecanismos efetivos para garanti-los, sob pena de se analisar a questão tão-somente de uma perspectiva. Embora não reste dúvida quanto à importância da Declaração de 1948, e do seu impacto no imediato segundo pós-guerra, momento em que as chagas do Holocausto estavam completamente expostas, forçoso é reconhecer que se trata de um

consenso formal, com implicações evidentes sobre as suas condições de implementação.

Pode-se, ademais, indagar se estamos vivendo a etapa necessária de um processo inconcluso, que, com base nas lutas históricas, conquanto nos marcos da ordem burguesa, poderá ser completado; ou se este é um escopo antitético a essa ordem, o que pode significar, mesmo, a possibilidade de haver um retrocesso, em escala global, no sistema de proteção desses direitos. Em outros termos, trata-se de questionar se, malgrado os constrangimentos estruturais fundantes da ordem capitalista, é possível construir uma cultura política emancipatória.

**- Segundo enunciado:** constitui competência do Assistente Social *“prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade”*.

Embora a ênfase do primeiro enunciado tenha sido a recusa do arbítrio e do autoritarismo, o que faz supor o reforço de direitos civis, neste, é feita alusão à indivisibilidade dos direitos, tal como se inscreve na Lei de Regulamentação da profissão (art 4o, inciso IX), e é retomada nas Diretrizes Curriculares, o que é de grande importância para a construção de uma cultura de direitos humanos na profissão e a difusão de valores que lhes são associados, incidindo tanto sobre o exercício quanto sobre a formação profissional.

Conquanto não faça referência aos direitos culturais e econômicos, toca no cerne da questão, que diz respeito à viabilidade da defesa simultânea de três modalidades de direitos: civis, políticos e sociais. As idéias de indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, que aparecem (ao lado da de universalidade), de forma embrionária, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, são reafirmadas na I Conferência Mundial de Direitos Humanos, de Teerã (1968), e consagradas na II Conferência Mundial de Direitos Humanos, de Viena (1993).

Bobbio, contudo, considera esses direitos, em seu conjunto, incompatíveis entre si, definindo como fantasiosa uma sociedade em que se realizem, simultaneamente, os direitos de justiça e liberdade, que supõem, respectivamente, a intervenção e a limitação do poder do Estado. Em seu entendimento, trata-se de duas concepções opostas de direitos humanos, a liberal e a socialista, o que supõe escolha política.

Embora houvesse a aspiração de que fosse possível construir um Pacto Internacional dos Direitos Humanos que abarcasse o conjunto dos direitos,

o debate ideológico ficou polarizado a partir da correlação de forças estabelecida no contexto da Guerra Fria, que opunha os direitos civis e políticos, ou a primeira geração de direitos (que seriam funcionais à expansão capitalista), aos direitos sociais, econômicos e culturais, ou à denominada segunda geração de direitos (estes defendidos pelo bloco socialista). A polarização em torno de ideologias antagônicas deu origem a dois Pactos distintos – Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) -, ambos adotados em 1966, porém com vigência a partir de 1976. Em ambos os Pactos, é o indivíduo o titular de direitos. Enquanto o PIDCP seria auto-aplicável, necessitando tão-somente não permitir o poder abusivo do Estado, o PIDESC demandaria investimentos e ações propositivas por parte do Estado, na medida em que estabelece direitos que dependem da atuação dos Estados. Estes comprometem-se a

*(...) agir, quer com o seu próprio esforço, quer com a assistência e cooperação internacionais, especialmente nos planos econômico e técnico, no máximo dos seus recursos disponíveis, de modo a assegurar progressivamente o pleno exercício dos direitos reconhecidos no (...) Pacto por todos os meios apropriados, incluindo em particular por meio de medidas legislativas (art. 2o do PIDESC).*

Este Pacto é suficientemente vago quando se refere ao máximo dos recursos disponíveis e ao caráter progressivo da implantação dos direitos, ao tempo em que idealiza a força do marco legal para produzir mudanças reais.

Bobbio, nesse sentido, argumenta que a universalidade na atribuição e no eventual gozo dos direitos de liberdade não é válida para os direitos sociais, tampouco para os direitos políticos, diante dos quais “os indivíduos são iguais só genericamente, mas não especificamente”. No que tange aos direitos políticos e sociais, considera que “existem diferenças de indivíduo para indivíduo, ou melhor, de grupos de indivíduos para grupos de indivíduos, diferenças que são até agora (e o são intrinsecamente) relevantes”. De acordo com Bobbio, “igualdade e diferença têm uma relevância diversa conforme estejam em questão direitos de liberdade ou direitos sociais” (1992:71).

É conhecida a afirmação do autor de que, contemporaneamente, não mais se trata de discutir tais direitos, mas de assegurá-los, o que evidencia a sua plena consciência do fosso existente entre o plano formal e a realidade de violação dos direitos humanos. Justificando o seu entendimento quanto à inviabilidade do princípio da indivisibilidade, o autor, vinculado à tradição jurídico-liberal, revela a concepção de que a sociedade é composta por indivíduos pertencentes a grupos, que têm diferenças, desconsiderando

que se trata, de fato, de sujeitos vinculados a classes sociais, com interesses antagônicos, e a categorias sociais, como as étnicas e de gênero, marcadas estruturalmente por contradições. Isso significa que não é a definição das diferentes naturezas desses direitos que impede a sua implementação. Antes, esta definição é fruto das disputas presentes em torno do modelo de sociedade que se quer construir. Bobbio, aliás, reconhece que, considerando desde os trabalhos dos primeiros jusnaturalistas até os tratados mais recentes, esses direitos resultam das lutas travadas pela humanidade, em diferentes tempos, levando à sua transformação e ampliação. Trata-se, portanto, de melhor precisar o caráter dessas lutas.

Esse segundo enunciado já estava inscrito no Código de Ética Profissional, como um dos princípios fundamentais, com um foco específico, assim explicitado: “Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras”.

Sem entrar na discussão do significado, das implicações e do impacto da assunção desse princípio nos limites do exercício profissional, quero assinalar tão-somente que, no plano normativo, o Serviço Social põe em xeque o princípio abstrato da universalidade, fazendo clara opção de classe.

- **Terceiro enunciado:** é dever do Assistente Social *“denunciar, no exercício da Profissão, às entidades de organização da categoria, às autoridades e aos órgãos competentes, casos de violação da Lei e dos Direitos Humanos, quanto a: corrupção, maus tratos, torturas, ausência de condições mínimas de sobrevivência, discriminação, preconceito, abuso de autoridade individual e institucional, qualquer forma de agressão ou falta de respeito à integridade física, social e mental do cidadão”* (artigo 13o do Código de Ética).

Ao nomear os Direitos Humanos cuja violação é dever do Assistente Social denunciar, o Código de Ética atém-se - paradoxalmente em relação ao enunciado anterior, mas confirmando o primeiro - aos direitos civis.

A busca da explicação para tal redução pode ser feita com remissão à história mais recente do Brasil, que saíra, à época da instituição do Código de Ética Profissional em questão, havia apenas oito anos, de uma longa e sangrenta ditadura militar, em cujo processo de resistência entidades e grupos diversos organizaram-se para a denúncia de torturas, defesa dos presos políticos, restauração do Estado de Direito, dando centralidade à defesa dos direitos civis e políticos, que passaram a ocupar, portanto, a agenda de direitos humanos que foi se construindo no país.

Gómez (1991), analisando os contornos particulares de direitos humanos constituídos no processo de redemocratização de países latino-americanos do Cone Sul, mostra que nasceram como “mobilização defensiva contra o terror de Estado”, envolvendo agudos conflitos entre, de um lado, esses movimentos e suas constelações políticas e, de outro, governos constitucionais e as Forças Armadas.

Esta pauta sobrevive em alguns grupos no Brasil, que, em face do processo de transição pelo alto que se processou, e do caráter restrito das bases políticas e legais da anistia, prioriza o resgate da memória do período, as reparações pelas perdas sofridas e as denúncias da persistência de redes, estruturas e atores, vinculados ao terrorismo de Estado, em posições centrais na reconfiguração da ordenação político-institucional que emergiu dos regimes ditatoriais.

O caso brasileiro revela que o processo de democratização não representou maior proteção ao conjunto dos direitos humanos, o que pode ser bem ilustrado pelos relatórios que vêm sendo apresentados por entidades nacionais e transnacionais de direitos humanos. Para enfatizar o grave quadro de violação dos direitos civis e políticos, registro que os governos constitucionais continuam a se recusar a esclarecer as condições dos crimes políticos cometidos pela ditadura; a tortura generalizada aos presos comuns é praticada nos presídios brasileiros; a criminalidade urbana, cuja expressão mais cabal localiza-se nas chamadas execuções sumárias ou extrajudiciais, nas chacinas e nos massacres efetuados por agentes das forças de segurança e/ou por grupos de extermínio, atinge crescentemente integrantes das classes subalternas; há um quadro sistêmico de violência institucional, corrupção e impunidade; diversas modalidades de violência, como a de gênero, a racial, contra crianças e adolescentes, o tráfico e turismo sexual têm padrões recorrentes de expressão e de omissão por parte do poder público; defensores de direitos humanos são ameaçados e assassinados (Anistia Internacional, 2005). Assim, em um país que ainda não universalizou o mais elementar dos direitos civis - a garantia da vida - esta não é uma luta cosmética. Se considerarmos o desmonte dos direitos sociais, a cujo processo farei alusão mais à frente, o quadro é de grande desalento.

A relação democracia x direitos humanos precisa ser problematizada. Evans argumenta que o espraio da idéia contemporânea de democracia, vinculada ao crescimento econômico e desenvolvimento, aos interesses do capital financeiro, enfraquece o princípio dessa relação. De um lado, tem-se o entendimento de que a proteção dos direitos humanos e a democracia são

interdependentes e se reforçam mutuamente – ideal expreso, por exemplo, na Declaração de Viena. Assim, quanto mais madura e consolidada uma democracia, menor seria a possibilidade de violação dos direitos humanos. Nesse sentido, Ellen Wood chama atenção para o fato de que as chamadas liberdades civis, que supõem “a proteção da esfera ‘não-estatal’ contra interferências por parte do Estado”, são condições essenciais de qualquer tipo de democracia, acrescentando:

*(...) ainda que não aceitemos a identificação de democracia com as salvaguardas formais do ‘liberalismo’, ou que democracia seja confinada a tais salvaguardas, e mesmo que acreditemos que as proteções ‘liberais’ terão de assumir na democracia socialista uma forma institucional diferente da sua forma no capitalismo (2003:213).*

No entanto, a história, inclusive a brasileira, indica que governos autoritários podem promover direitos sociais, enquanto outros, de base inquestionavelmente democrática, podem fragilizar ou reduzir esses direitos, pela implementação de políticas econômicas neoliberais. Assim, enquanto os institutos formais representativos de uma democracia sugerem que o Estado tem o compromisso de proteger os direitos humanos dos seus cidadãos, as políticas, o poder de regulação e a autoridade das organizações e corporações transnacionais enfraquecem a sua capacidade de assegurar tais direitos (Evans, 2005).

A ênfase na defesa dos direitos civis é uma tendência dos múltiplos sujeitos que intervêm nesse campo, incluindo as entidades de defesa dos direitos humanos, as Nações Unidas e governos nacionais.

No Brasil, após uma sucessão de chacinas, nos anos 90, que ganharam repercussão internacional – Chacina de Acari (1990), Massacre do Carandiru (1992), Chacinas da Candelária e de Vigário Geral (1993) e Massacre de Corumbiara (1995) -, que envolveram a participação de agentes de segurança pública, o governo brasileiro, sofrendo grandes pressões nacionais e internacionais, criou um órgão federal responsável pela formulação e execução da política de direitos humanos no país e, em 1996, na esteira de mais uma chacina, desta feita, a de Eldorado dos Carajás, lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), cuja ênfase recaía nos direitos civis e políticos.

Foram necessárias amplas mobilizações da sociedade civil, discussões políticas e acadêmicas, produções de múltiplas audiências nacionais, elaboração de relatórios, convocação de Conferências anuais e denúncias

internacionais, para que o governo brasileiro lançasse, em 2002, o PNDH II, incorporando os direitos econômicos, sociais e culturais.

Em relação ainda ao Serviço Social, há de se registrar que a sua identidade vem sendo construída, historicamente, no processo de afirmação dos direitos sociais, e que, nesse processo, há uma disjunção entre estes e o campo dos direitos humanos, com o qual estabelece, tendencialmente, uma relação de exterioridade – tendência que só começa a se reverter recentemente.

**- Quarto enunciado:** *“Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática”* (um dos direitos fundamentais integrantes do Código de Ética Profissional).

Neste ponto, quero propor algumas reflexões sobre a apropriação ideológica que vem sendo feita da noção de equidade, em substituição à de igualdade, tornando-a incompatível com a concepção de universalidade. O debate sobre as implicações do conceito de equidade tem sido secundarizado no Brasil, sendo utilizado como sinônimo de igualdade, tanto na literatura acadêmica, quanto nas formulações das políticas públicas.

Michel Borgetto e Robert Lafore (2000), discutindo a rápida substituição do antigo princípio da igualdade pelo de equidade, relacionam esse processo à disjunção entre o princípio do reconhecimento dos direitos sociais e a sua baixa efetividade, à disjunção entre a universalidade e a seletividade.

Alain Minc (1994), que propõe substituir o compromisso do pós-guerra, fundado sobre o antiquado conceito de igualdade, por um novo “compromisso de combate”, assentado na equidade, reconhece que a França viveu sob um modelo igualitário simples, que visava à incrementação dos direitos jurídicos ou sociais, à redução das desigualdades salariais, ao desenvolvimento de prestações sociais universais. O autor salienta que este princípio

*(...) está sendo posto em xeque pela evolução na direção de uma sociedade mais aberta, mais individualista (...), sendo necessário um ‘compromisso de combate’ que torne compreensível e aceitável para todos a corrida à eficácia e seus sacrifícios, ressaltando que esse deve ser fundado sobre o princípio da equidade, por oposição à aspiração igualitária que embalou toda a história social do pós-guerra.*

Borgetto e Lafore chamam atenção para o fato de que esse deslocamento político-conceitual está estreitamente vinculado às mudanças políticas e sociais ocorridas após 1946 e à crise multiforme que assola, há duas déca-

das, a sociedade, em geral, e o sistema de proteção social, em particular, em diversos planos: (i) no plano sócio-econômico: a elevação substancial do desemprego, que se traduz por aumento sensível de indenizações, ao mesmo tempo em que decrescem as cotizações, pela desregulamentação do mercado de trabalho (aumento do trabalho precário, flexibilização de direitos etc.), além da elevação de gastos com seguro-saúde e outras exigências na área da assistência; (ii) no plano político-ideológico: em um contexto de declínio do pensamento marxista e do ressurgimento de idéias liberais e ultra-liberais, a difusão e popularização recente, na França, do pensamento de John Rawls, autor, que, como é sabido, elaborou a teoria da justiça como equidade; (iii) no plano ético-jurídico: o crescimento sensível das desigualdades sociais - ao contrário do que aconteceu nos 30 anos gloriosos, no curso dos quais essas desigualdades foram reduzidas -, o que impacta os salários e os patrimônios, ao mesmo tempo em que aumentam a pobreza, a precarização e a exclusão social, com todas as suas implicações. O efeito, em termos conceituais, é a difusão da idéia de que a aplicação do princípio da igualdade não é sinônimo de redução das desigualdades.

A constatação da enorme distância entre a afirmação da igualdade, no plano formal, e a conquista da igualdade real não conduz a se enfrentar as contradições próprias da ordem capitalista e da socialidade burguesa, que impedem a universalização da cidadania, mas a compensar esse sentimento com a idéia de que é necessário encontrar um outro princípio mais suscetível de recriar os laços sociais e de reformar o “pacto republicano”.

Nesse sentido, é importante a formulação de Mészáros, que, retomando argumentos de Marx, mostra que a abstração dos chamados “direitos do homem” não é tão-somente um traço da teoria jurídica, que, como tal, poderia ser contornada por uma solução teórica adequada. Trata-se, de fato, de uma “contradição insolúvel da própria estrutura social”, que, para Marx, só pode ser enfrentada na sua origem, isto é, na prática social, mostrando que os valores relativos a qualquer sistema de direitos devem ser avaliados em função das determinações concretas a que estão sujeitos os indivíduos da sociedade em questão.

A solução exige, para Marx, a extinção do direito à posse exclusiva, o direito civil que serve de suporte legal a toda a engrenagem das relações de exploração. Aliás, ao direito à propriedade correspondeu um único artigo na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, mas foi o único tipificado como “sagrado e inviolável” (Trindade, 2002). Mészáros esclarece que a crítica

marxiana não se refere aos direitos humanos em si, mas ao seu uso ideológico como “racionalizações pré-fabricadas das estruturas predominantes de desigualdade e dominação” (1993:207-208). Marx contesta a ilusão jurídica, que reduz o direito à mera expressão da vontade dos indivíduos e, mais ainda, da vontade destacada de sua base real – na vontade livre (1982:98).

Borgetto e Lafore chamam atenção, ainda, para o fato de que o princípio da igualdade é inscrito em um marco jurídico-formal, o que lhe confere a dose de objetividade necessária para que seja objeto de demandas reais e de controle público, ao passo que o princípio da equidade é muito mais impreciso, subjetivo, contingente e inacessível, dando margem a interpretações as mais diversas possíveis. Notam também que esse “conceito camaleão” tem por objetivo fazer declinar a regra da universalidade, em favor da afirmação das diferenciações múltiplas e sistemáticas entre usuários dos serviços e sujeitos de direitos. Em suas palavras, o princípio da equidade leva ao

*(...) subjetivismo mais total, pois há absolutamente, tantas concepções de equidade quantos indivíduos existam para pensá-la. (...) a partir do momento em que a equidade remete à idéia de justiça natural e se define fora das regras do direito em vigor, o risco é grande de cair no positivismo e na arbitrariedade mais estrita (2000:261).*

Relatório do Banco Mundial<sup>8</sup> apresenta o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo, reunindo quase todos os ingredientes considerados no estudo como perpetuadores do quadro de desigualdades. Ressalto, dentre eles, a recusa a “cortar ganhos previdenciários incompatíveis com os do resto da sociedade”; e “a falta de um capitalismo mais avançado”, que dê oportunidade a todos.

Não admira a ênfase do Banco Mundial sobre a equidade, quando assim a define: “chances iguais a todos, independentemente de cor, raça ou nível social”. Acrescenta que “a equidade se complementa com a busca da prosperidade a longo prazo”. Alerta, ainda, para o fato de que a exclusão de expressiva parcela da população das oportunidades de desenvolvimento representa desperdício de “grande parte do potencial produtivo humano da sociedade”. O estudo propõe políticas pró-equidade, com vistas a “ampliar o conjunto de oportunidades para aqueles que têm a menor expressão e os menores recursos e capacidades”, o que deve ocorrer de forma a respeitar e aumentar “as liberdades individuais, bem como o papel dos mercados na alocação de recursos”.

O Relatório sobre Desenvolvimento Mundial estabelece clara distinção entre igualdade e equidade. Na intenção de esclarecer a noção de equidade, afirma que esta

*(...) não significa igualdade de renda ou de situação de saúde ou qualquer outra renda específica. Pelo contrário, visa a uma situação em que as oportunidades sejam iguais, ou seja, em que o esforço pessoal, as preferências e a iniciativa – e não as origens familiares, casta, raça ou gênero – sejam responsáveis pelas diferenças entre realizações econômicas das pessoas.*

De acordo com o relatório, as políticas “aumentarão a eficiência econômica e corrigirão falhas do mercado” (*World Bank*, 2006).

Como afirma Gómez, o que está em questão é “a retórica neoliberal dominante da globalização e sua pretensão de capturar a linguagem da democracia política e da cidadania em função de um mítico ‘capitalismo democrático’ de alcance global” (2000:10).

Essa retórica é compatível com a formulação de John Rawls da teoria da justiça como equidade, que consiste em uma concepção política de justiça para uma sociedade democrática. A sociedade é considerada “como um sistema equitativo de cooperação entre cidadãos livres e iguais”. A base de igualdade reside na concepção de que “todos têm, num grau mínimo essencial, as faculdades morais necessárias para envolver-se na cooperação social a vida toda e participar da sociedade como cidadãos iguais”. Estando todos simetricamente situados, têm igualdade de direitos no que se refere aos procedimentos adotados para se chegar a um acordo.

Rawls formula sua teoria com base em dois princípios de justiça:

*(a) cada pessoa tem o mesmo direito irrevogável a um esquema plenamente adequado de liberdades básicas iguais que seja compatível com o mesmo esquema de liberdades para todos; e*

*(b) as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: primeiro, devem estar vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, em segundo lugar, têm de beneficiar ao máximo os membros menos favorecidos da sociedade (o princípio de diferença) (2003:60).*

São princípios hierarquizados, com precedência das liberdades, vindo, em seguida, a igualdade equitativa e, por fim, a diferença. As liberdades básicas são apenas as realmente essenciais, constituídas pela liberdade de pensamento e de consciência, liberdades políticas e de associação; direito à integridade física e psicológica; e garantias abrangidas pelo estado de direito. Não são liberdades absolutas; nos mecanismos de regulação existentes, só podem ser negadas em favor de outras liberdades igualmente básicas. O princípio da diferença, por sua vez, requer que, por maior que sejam as

desigualdades em termos de renda e riqueza, elas devem beneficiar os menos favorecidos. O suposto é que haja

*(...) um sistema de mercado livre no contexto de instituições políticas e legais que ajuste as tendências de longo prazo das forças econômicas a fim de impedir a concentração excessiva da propriedade e da riqueza, sobretudo aquela que leva à dominação política (2003:62).*

Rawls considera a expectativa de distribuição igualitária de renda e de riqueza irracional, por não permitir que “a sociedade satisfaça às exigências de organização social e eficiência”, enquanto que a distribuição parcial da renda e da riqueza para todos é supérflua, em razão da existência do princípio da diferença.

Bobbio atribui uma conotação positiva ao fato de o indivíduo, como ser singular cujos pressupostos são a autonomia, a dignidade e a moral, estar na base do Estado de Direito, em face do qual tem não só direitos privados, mas também públicos. Aliás, desde Locke, “a doutrina dos direitos naturais pressupõe uma concepção individualista da sociedade e, portanto, do Estado” (1992:59).

Trata-se de concepção liberal de justiça, formulada em bases contratu-  
listas, que supõe indivíduos atomizados, isolados, apartados das relações fundamentais estruturadoras da vida social, que possibilita a racionalização das desigualdades sociais. É uma noção de cidadania que visa a proteger a liberdade dos indivíduos em nome da defesa dos seus interesses na esfera privada da sociedade. Nesse contexto, são os direitos civis e políticos que devem ser protegidos, sem negligenciar o suporte aos menos favorecidos (Evans, 2005), o que dá margem à idealização das políticas de ação afirmativa, não em complementaridade às universais, mas como limite da ação estatal, suportáveis nos padrões de acumulação vigentes.

Diferentemente se dá a discussão efetuada por Mészáros sobre o reconhecimento de um padrão de igualdade para o conjunto dos indivíduos, posto que, conforme Marx, “o direito só pode consistir, por natureza, na aplicação de uma medida igual”. Mészáros mostra que, na concepção marxiana, os direitos humanos, em uma sociedade de transição, promovem o padrão que “estipula que, no interesse da igualdade verdadeira, ‘o direito, ao invés de ser igual, teria de ser desigual’, de modo a discriminar positivamente em favor dos indivíduos necessitados, no sentido de compensar as contradições e desigualdades herdadas” (1983:217). Este não é um postulado que dê base à defesa de políticas de afirmação afirmativa (POSITIVA?) em países capitalistas, posto que se trata da necessária transição para o socialismo e não da conformação às desigualdades cristalizadas.

Na verdade, há uma clara tensão e disputa entre duas concepções antagônicas no que diz respeito à afirmação dos direitos civis e políticos.

De um lado, o enfoque de que são reafirmados direitos que conferem centralidade ao valor do indivíduo para fazer face à idéia da inexorabilidade e irreversibilidade das forças da globalização. Tudo se passa no registro individual: são reconhecidos direitos individuais, que dizem respeito à esfera privada, sobretudo, à liberdade, à segurança e ao usufruto da propriedade, valores importantes para manter e legitimar modos de vida, práticas sociais, inclusive, formas particulares de produção e troca, reificando as “liberdades necessárias para legitimar a disciplina de mercado” (Evans, 2005:48).

De outro lado, o discurso de defesa dos direitos civis, que tem sido apropriado por organizações da sociedade civil para lutar contra as mais diversas atrocidades. Relatórios das entidades transnacionais de defesa dos direitos humanos denunciam, crescentemente, genocídios, torturas, massacres, limpezas étnicas, estupros em massa e outras práticas condenáveis mundialmente.

No Brasil, temos a violência endêmica estrutural cotidiana, que não é errática, mas dirigida sistematicamente a frações de classe e a categorias exploradas, sendo, cada vez mais, enraizada na cultura política autoritária do país, fecundada pelo medo, banalizada e naturalizada em todos os níveis da sociedade. Neste sentido, a luta pela defesa dos direitos civis, embora indiscutivelmente insuficiente, é política e tem caráter emancipatório.

O projeto ético-político que vem sendo construído pelo Serviço Social<sup>9</sup> vincula-se a essa segunda matriz, o que deve levar ao reforço do princípio da igualdade, que aparece uma só vez no preâmbulo do Código de Ética, justificando a “necessidade de criação de novos valores éticos, fundamentados na definição mais abrangente, de compromisso com os usuários, com base na liberdade, democracia, cidadania, justiça e igualdade social”. Embora todas essas expressões estejam desgastadas e esvaziadas de sentido, as disputas para lhes conferir o sentido hegemônico continuam em curso. As contradições oriundas da implementação desse princípio em uma das sociedades mais desiguais do planeta - seja qual for o índice adotado para sua mensuração - devem ser enfrentadas na luta política, com clareza no plano discursivo. Como afirma Iamamoto,

*Um dos maiores desafios que o assistente social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes do cotidiano (2003:20). Isto é, descobrir as possibilidades reais, abertas no reverso*

*da crise, isto é, pelas próprias contradições que são com ela potenciadas, que se encontram escondidas no discurso oficial que as encobre (...), que revelam horizontes para a formulação de contrapropostas profissionais no enfrentamento da 'questão social', solidárias com o modo de vida e de trabalho que a vivenciam, não só como vítimas da exploração e da exclusão social, mas como sujeitos que lutam, por isto, pela preservação e/ou reconquista de sua humanidade, pela construção, na prática da vida cotidiana, de seu direito de ter direitos (idem, p. 196).*

**- Quinto enunciado:** *“Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero”* (um dos direitos fundamentais constitutivos do Código de Ética Profissional).

Parece ser inequívoca a vinculação do tema dos direitos humanos às relações de classe, gênero e étnico-raciais.

Embora não tenha a intenção de discutir a importante problemática do racismo, dados os limites deste texto, considero relevante registrar a análise de Harvey sobre a dimensão estratégica desse tema para a hegemonia estadunidense. O autor sublinha que, no processo de descolonização desenvolvido no contexto da Guerra Fria, os Estados Unidos, em larga escala, construíram suas relações com os Estados recém-independentes com base na experiência acumulada de negociação com os países independentes da América Latina no Pré-Guerra. Eis suas características: “Relações privilegiadas de comércio, clientelismo, patronato e coerção encoberta. (...) os Estados Unidos distribuíram essas armas bilateralmente, país por país, posicionando-se, por conseguinte, como um eixo central de ligação de vários raios que os ligava a todos os outros Estados ao redor do mundo” (2004:52). Harvey salienta que

*(...) o desmantelamento dos imperialismos baseados na Europa também implicou desautorizar formalmente o racismo que permitira a reconciliação do nacionalismo com o imperialismo. A Declaração de Direitos Humanos da ONU e vários estudos da UNESCO negaram a validade do racismo e buscaram fundar um universalismo da propriedade privada e dos direitos individuais apropriado a uma segunda etapa de regime político burguês (idem, p. 53).*

O autor mostra que esse processo não se fez sem contradições, uma vez que a recusa formal do racismo, em nível internacional, acarretou enfrentamentos internos nos Estados Unidos, onde o racismo sempre imperou. O movimento dos direitos civis resultou de lutas internas, revelando as contradições entre a sua dimensão internacional e universal e a realidade de violação desses direitos, em nível nacional.

No que tange à relação classe e gênero, antes de entrar na sua problematização e para melhor explicitar a vinculação entre os temas dos direitos humanos e de gênero, lanço mão de dados internacionais, que evidenciam que a violação dos direitos humanos das mulheres, sobretudo, dos direitos civis, tem caráter estrutural e universal. Há permanências absolutamente incompatíveis com a normativa internacional e as lutas feministas do século XX: a mutilação dos órgãos genitais femininos continua a ser praticada em 28 países africanos, havendo em todo o mundo cerca de 100 a 130 milhões mulheres e meninas mutiladas; dentre as 50 milhões de pessoas refugiadas em outros países ou deslocadas em seu próprio país, em decorrência das guerras, 80% são mulheres; a violência de gênero acentua-se exponencialmente em tempo de guerra, contexto no qual as mulheres sofrem abusos sexuais generalizados; das 131 rotas internacionais de tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial no Brasil existentes, em 2002, 102 envolviam mulheres, das quais 77,8% destinavam-se a transportar somente mulheres (Almeida, 2004).

No que tange ao debate classe x gênero, Ellen Wood argumenta que não há entendimento unívoco na esquerda de que “a batalha decisiva pela emancipação humana vai ocorrer no ‘campo econômico’, o terreno da luta de classes” (2003:227). A autora mostra que, para muitos, houve um deslocamento para o que denomina de bens extra-econômicos, como a emancipação de gênero, a igualdade racial, a paz, a saúde ecológica e a cidadania democrática. Argumenta que esses são objetivos que devem integrar a agenda socialista e, mais, que o projeto socialista de classe deve ser um meio para o objetivo maior da emancipação humana.

Referindo-se a alguns desses bens extra-econômicos, Wood afirma que o capitalismo não é capaz de garantir a paz mundial, nem de evitar a devastação ecológica, com o que estou plenamente de acordo. Acrescenta que, em se tratando de raça ou gênero, a situação é quase oposta. Permito-me citar um longo excerto, considerando a relevância da obra da autora, para transmitir, com as suas próprias palavras, a concepção que deixa entrever sobre gênero. Afirma a autora:

*Anti-racismo e anti-sexismo têm identidades sociais específicas e geram forças sociais vigorosas. Mas não é tão evidente que igualdade racial e de gêneros sejam antagônicas ao capitalismo, nem que o capitalismo seja incapaz de tolerá-las (...).*

*A primeira característica do capitalismo é ser ele incomparavelmente indiferente às identidades sociais das pessoas que explora. (...) Ao contrário dos modos de produção anteriores, a exploração capitalista não se liga a identidades, desigualdades*

*ou diferenças extra-econômicas políticas ou jurídicas. (...) Na verdade, o capitalismo tem uma tendência positiva a solapar essas diferenças e a diluir identidades como o gênero ou raça, pois o capital luta para absorver as pessoas no mercado de trabalho e para reduzi-las a unidades intercambiáveis de trabalho, privadas de toda identidade específica.*

*(...) a questão é que, apesar de ser capaz de tirar vantagens do racismo ou sexismo, o capital não tem a tendência estrutural para a desigualdade racial ou opressão de gênero, mas, pelo contrário, são eles que escondem as realidades estruturais do sistema capitalista e dividem a classe trabalhadora (idem, p. 229).*

A autora resume, afirmando que

*(...) a indiferença estrutural do capitalismo pelas identidades sociais das pessoas que explora torna-o capaz de prescindir das desigualdades e opressões extra-econômicas. Isso quer dizer que, embora o capitalismo não seja capaz de garantir a emancipação da opressão de gênero ou raça, a conquista dessa emancipação também não garante a erradicação do capitalismo. (idem, p. 241).*

As formulações de Wood permitem algumas considerações. Em primeiro lugar, a idéia de que o campo econômico é o terreno da luta de classes não considera os elementos contraditórios que se manifestam nessa luta, relacionados à reapropriação da totalidade das condições sociais de existência (Bihl, 1999), o que significa, inclusive, que a classe trabalhadora é masculina e feminina, o que não é o mesmo que afirmar que é composta por homens e mulheres. É mais do que isso. Significa dizer que o capital se apropria de referenciais de masculinidade e feminilidade que vão determinar modos de ser dessa classe, relações de dominação e exploração que se produzem no seu interior, para produzir, por exemplo, formas de exploração mais intensivas da força de trabalho feminina, sem falar em todo o trabalho gratuito necessário à reprodução da força de trabalho realizado pela mulher, o que, no entanto, é secundarizado por Wood.

Arrisco dizer que essa perspectiva deve-se à indistinção entre identidade, desigualdade e diferença, categorias pelas quais a autora transita com rápidos deslocamentos, sem considerar que o que está em jogo são relações sociais complexas e contraditórias construídas historicamente e não tão-somente identidades fixas definidoras dos lugares dos sujeitos na relação capital-trabalho. Em outros termos, não se trata do trabalho da mulher, mas das tensões, contradições, apropriações ideológicas que estão na base do entrecruzamento dessas relações.

As pesquisas realizadas por Helena Hirata, no Brasil, Japão e França, e a revisão que faz da literatura sobre relações sociais de sexo e divisão sexual

do trabalho, confirmam que “os movimentos complexos da mão-de-obra feminina não estão ligados exclusivamente à conjuntura do mercado de trabalho, nem unilateralmente às mudanças no processo e na organização do trabalho, e tampouco unicamente às subjetividades das trabalhadoras” (2002:18).

Hirata mostra o papel estratégico que os estereótipos, as representações e as identidades construídas no âmbito das relações sociais de sexo desempenham na gestão da força de trabalho no mundo industrial. A autora argumenta que a divisão sexual do trabalho e as relações sociais de sexo são constituídas em temporalidades distintas, na medida em que as relações revelam mais permanências, sendo mais refratárias às pressões por mudanças derivadas das lutas sociais. Ressalta que as mudanças processadas na linha da divisão sexual do trabalho revelam mais o deslocamento de fronteiras do masculino e do feminino do que a tendência à supressão da própria divisão sexual do trabalho.

Hirata conclui que

*(...) as dimensões constitutivas do tempo das relações sociais de sexo (evolução, rupturas e continuidades) não são as mesmas que as dimensões constitutivas do tempo das relações capital/trabalho. (...) as mudanças na divisão sexual do trabalho remetem mais imediatamente às conjunturas econômicas e às relações de classe, o que não quer dizer que as relações de força entre homens e mulheres não desempenhem um papel nessas mudanças e que as continuidades remetam sobretudo às relações sociais de sexo, ou a uma das dimensões temporais dessas relações (idem, p. 285-286).*

A importância da relação classe e gênero é também reconhecida por Antunes, em face do aumento do trabalho feminino em tempo parcial, na ampla utilização desse trabalho pelo capital, de forma intensiva, sobretudo nas atividades mais manuais, remunerando-o com cerca de 60% do valor pago ao trabalho masculino. O autor chama atenção para a diferença entre pensar a questão de classe e a questão de gênero per si e pensar as suas interconexões, e de pensar a classe trabalhadora como masculina e feminina, com vistas a um socialismo, construído por homens e mulheres (2001:45), que estão inseridos desigualmente no mundo do trabalho.

Harvey, discutindo as múltiplas formas que as lutas sociais assumem no mundo contemporâneo e a sua falta de articulação com as lutas tradicionais vinculadas ao mundo do trabalho, observa que

*(...) a concentração obstinada de boa parcela da esquerda de inspiração marxista e comunista nas lutas proletárias, com a exclusão de tudo o mais, provou ser um erro*

*fatal. Porque, se as duas formas de luta se acham organicamente ligadas no âmbito da geografia histórica do capitalismo, a esquerda não apenas se privava de poder como também prejudicava suas capacidades analíticas e programáticas ao ignorar por completo um dos lados dessa dualidade.*

Sublinha também a necessidade de se buscar formas de

*(...) reconhecer a relevância das múltiplas identificações (baseadas na classe, no gênero, no local, na cultura etc.) existentes no seio das populações, os vestígios da história e da tradição que advêm das formas pelas quais essas identificações se constituíram em resposta a incursões capitalistas (2004:146).*

Estou plenamente de acordo com a afirmação de Wood de que a superação do capitalismo não tem como corolário a emancipação de gênero e que esta não levará à destruição do capitalismo. Este núcleo da argumentação da autora, menos do que infirmar a centralidade da categoria gênero, reforça a perspectiva de que essas relações devem ser apreendidas como totalidade contraditória. Considero totalidade na concepção de Kosik, segundo a qual um fenômeno só pode ser considerado como histórico, na proporção que é apreendido como momento de um todo, com potencial para conquistar seu próprio significado e para conferir sentido ao todo, sendo, portanto, produtor e produto. Assim, conhecer um fenômeno significa entender o lugar que ele ocupa na totalidade. Só assim será possível se pensar na universalização da cidadania, ultrapassando a perspectiva liberal.

## **2. O Quadro brasileiro e as perspectivas internacionais**

No Brasil, o Programa Nacional de Direitos Humanos foi lançado sem que houvesse uma política de direitos humanos para o país, para ser implementado pela recém-criada Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, à época vinculada ao Ministério da Justiça, “em parceria” com organizações da sociedade civil.

Note-se que a gênese da institucionalização dessa área no governo federal, medida que teve repercussões nas esferas estaduais, com a criação de órgãos congêneres, está vinculada a um contexto de aprofundamento de reformas neoliberais, implantadas no Brasil, na década de 90 e, em particular, a partir de 1994, quando as fronteiras foram abertas e os mercados, desregulados; o setor público foi celeremente privatizado; a capacidade estratégica do Estado foi extremamente debilitada, tendo sofrido um claro desmonte, com implicações drásticas sobre o funcionalismo, que foi reduzido e teve

seus salários congelados; os direitos trabalhistas foram duramente atacados, enquanto a riqueza se concentrava mais e as desigualdades aumentavam.

Como mostra Fiori, o neoliberalismo entronizou, entre nós, princípios irrefutáveis da decisão governamental, tais como, “indivíduo racional”, “eficiência dos mercados desregulados”, “competitividade global” e “estado mínimo” (2001:92). Esse autor salienta que apesar de o Brasil ter, em relação ao resto do mundo e à América Latina, chegado tarde ao “festim neoliberal”, quando o fez, recuperou rapidamente o tempo perdido. Isso significou a adesão integral às políticas defendidas pelos Estados Unidos, cuja síntese está expressa no “Consenso de Washington”, cujo corolário é a aplicação de “um programa ortodoxo de estabilização monetária, acompanhado por um pacote de reformas estruturais ou institucionais” (idem, p. 199).

Nesse quadro, o que significa a institucionalização da política de direitos humanos? Iniciada em um período em que parte da intelectualidade brasileira estava convertida às idéias neoliberais, em prol do “projeto de internacionalização radical do capitalismo brasileiro” (2001:231), não se tratava de proposta antitética a esse projeto. Os direitos sociais e econômicos (ou o que restava deles) estavam afetos a instâncias estratégicas do poder de Estado, restando ao novo órgão atuar em um campo gelatinoso, capaz de absorver as mais variadas propostas, ditadas mais pela dinâmica e pelos embates da sociedade civil do que por diretrizes e propostas governamentais.

Com efeito, a instância de formulação e execução da “política” tem lugar formalmente indefinido: de órgão do Ministério da Justiça a Secretaria Especial, com status de Ministério, vinculada à Presidência da República, transformada recentemente em Subsecretaria ligada ao Gabinete da Presidência<sup>10</sup>. Na realidade, tem valor simbólico relevante, na medida em que formaliza o compromisso do governo brasileiro com os tratados e convenções internacionais ratificados, cujo poder de facto transitou, durante oito anos, por um setor da intelectualidade paulista comprometido com o debate e a defesa dos direitos humanos. Assim, se o seu lugar não é estratégico como política governamental, desenvolve uma concepção estratégica, na medida em que esse núcleo tem vínculos com a história e o campo dos direitos humanos e com suas relações e inserções internacionais, assim como tem interlocução com debates e entidades que têm protagonismo no Brasil. Tudo se passa em uma instância governamental<sup>11</sup> com orçamento mínimo, que desenvolve projetos “em parceria” com organizações não governamentais, no âmbito de acordos multilaterais, contando com um quadro de pessoal reduzido, quase completamente terceirizado, em consonância perfeita com o ideário neoliberal.

É evidente a fragmentação dos projetos, desenvolvidos, em geral, em áreas com grandes níveis de exclusão e violência, iniciadas por entidades voltadas para ações no campo do Direito e nas quais assistentes sociais vêm tendo inserção crescente e cada vez mais central. Conforme analisei em trabalho anterior:

*os projetos tendem a buscar suprir lacunas do poder público em relação às políticas sociais; os recursos empregados são irrisórios em face da magnitude das desigualdades estruturais, acarretando ações residuais de caráter assistencial; os financiamentos são disputados por agências da sociedade civil, que contratam profissionais liberais, em geral identificados com o campo dos direitos humanos, mas cujas relações contratuais são extremamente precárias, dadas as modalidades dos convênios firmados e as limitações impostas para que as organizações não-governamentais sejam empregadoras; as ONGs passam a ter caráter mais gerencial e a ser submetidas à regulação estatal, contrapondo-se, pois, aos ideais de liberdade e autonomia necessários e impulsionadores da militância política e do controle social exercidos por boa parte das entidades selecionadas como 'parceiras'; verifica-se a superposição entre a militância política e a ação profissional, gerando uma 'identidade híbrida' nas entidades e nos seus protagonistas – dirigentes ou profissionais a elas vinculados (Almeida, 2004).*

Essa análise não retira a importância das experiências que vêm sendo desenvolvidas; tampouco desconsidera a funcionalidade dessa política para as reformas neoliberais. Afinal, se o capital financeiro deve ser globalizado, não há o menor interesse das grandes potências de que mazelas domésticas, como a miséria, a violência e a criminalidade, o sejam.

Como afirma Gómez, o neoliberalismo está empenhado em recuperar a noção de sociedade civil, explorando suas ambigüidades constitutivas, radicalizando a dicotomia Estado - sociedade, despolitizando-a como lugar de lutas hegemônicas, para torná-la funcional à retração do Estado e à necessidade de ter um “braço terceirizado” na prestação de serviços (2000).

Dentre as experiências mais expressivas estão as dirigidas a estratégias de enfrentamento da violência de gênero ou de discriminações raciais, como também na área de segurança pública, por meio do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas<sup>12</sup>.

A análise do cenário nacional não deve elidir as perspectivas internacionais que estão sendo construídas, nem as novas condições geradas pelo estágio atual da globalização. Gómez ressalta que, em decorrência da crescente “internacionalização do processo decisório” e das novas obrigações incorporadas ao direito internacional, “os Estados têm severamente afetadas suas margens de ação autônoma e, com frequência, até infringida a supremacia legal reivindicada em termos de soberania” (2000:60-61).

Há um campo de disputa em aberto para além dos direitos civis e políticos, na etapa atual da globalização. Os temas debatidos transbordam as fronteiras nacionais, que incidem sobre a totalidade dos direitos humanos. São temas, como terrorismos de Estado e as doutrinas de segurança globalizadas, as disputas em torno dos transgênicos e a soberania alimentar, dívida externa, ALCA, políticas e impactos da Organização Mundial do Comércio, Banco Mundial e reforma agrária, a presença militar dos Estados Unidos na América Latina, dentre outros<sup>13</sup>.

De acordo com Held e McGrew (2003), a compressão tempo-espaço, uma das características da globalização<sup>14</sup>, que implica a erosão dos constrangimentos da distância e do tempo na organização e interação social, por meio de comunicação eletrônica instantânea, permite, ao mesmo tempo, a exposição, o conhecimento e a tomada de consciência das inúmeras formas de violação dos direitos humanos no mundo, assim como a formação de redes internacionais de denúncias e solidariedade, em curtíssimo prazo, possibilitando pressões sobre parlamentos, governos e outras instâncias decisórias. As interconexões mundiais intensificam-se a tal ponto que ocorrências distantes podem ter repercussões domésticas importantes, da mesma forma que acontecimentos locais podem provocar impactos substantivos em escala global. Isso não retira a importância das esferas local, nacional ou regional, mas as torna permeadas por relações supranacionais e por redes de poder (*idem*). Tampouco significa que todos os países e populações sejam igualmente afetados ou partícipes desse processo<sup>15</sup>.

A noção de soberania, conquanto não seja completamente erodida, em favor de uma governança global, não pode permanecer intacta sob as formas contemporâneas de interdependência complexa, sendo profundamente transformada, na medida em que se torna menos sustentada por barreiras territorialmente definidas e mais por políticas caracterizadas por redes transnacionais (Keohane, 1995). De acordo com Held, há substantivas transformações em curso na ordem legal e política<sup>16</sup>, na medida em que está havendo uma transição do clássico regime de soberania para uma soberania internacional liberal, que busca limitar o poder de Estado. Nesse sentido, a legitimidade está crescentemente ancorada na linguagem dos direitos humanos e da democracia, isto é, está vinculada, em termos morais e legais, à manutenção de valores no campo dos direitos humanos e de padrões democráticos (2002). Indo além da concepção tradicional do escopo e dos limites dos estados, pode entrar em conflito, e mesmo em contradição, com a ordem legal nacional.

Os impactos da globalização da economia sobre os direitos humanos e da implementação de políticas neoliberais, sobretudo, sobre os direitos econômicos e sociais são substanciais (Evans, 2005; Freeman, 2003). Não admira que as corporações transnacionais tentem hegemonizar a concepção liberal de direitos humanos, em detrimento da afirmação dos direitos coletivos. Não é surpreendente, tampouco, que sistemas de supervisão sejam empreendidos por agências internacionais e regionais, como Organização Mundial do Comércio, Banco Mundial e FMI, para garantir a “disciplina de mercado” (Evans, 2005). Nesse contexto, é coerente a reafirmação dos denominados direitos negativos, concebidos como naturais, isto é, daqueles que tendem a limitar o poder do Estado.

É travada uma verdadeira batalha entre as entidades transnacionais de defesa dos direitos humanos que, apoiadas no sistema das Nações Unidas, denunciam o quanto o capital produz efeitos deletérios e espoliadores sobre esses direitos, e o discurso das corporações transnacionais, que reafirma, cotidianamente, nos planos global e nacional, o valor supremo do mercado, dos tratados comerciais, do capital financeiro, da defesa da propriedade, princípios aos quais os demais são subordinados, incluindo as chamadas ajudas humanitárias. Na verdade, por meio de tratados internacionais e efeitos constitucionais, estão bem definidos os direitos domésticos e globais do capital (Panitch, 1995). Corre-se, assim, o risco de se “universalizar” um tipo particular de direitos humanos ou uma modalidade que atende a interesses particulares concretos.

É elucidativo, nesse sentido, o anúncio feito pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, em 1999, do Pacto Global, durante o Fórum Econômico Mundial, em Davos, que foi lançado oficialmente no ano seguinte, na sede da ONU, com o objetivo de “contribuir para o aparecimento de valores e princípios comuns que dêem um rosto humano ao mercado global.” A adesão a essa iniciativa não faltou. Numerosas corporações transnacionais<sup>17</sup> atenderam a essa convocação para, em associação com organismos da ONU<sup>18</sup> e com organizações não-governamentais, criar “um mercado global mais equitativo e favorável à inclusão”.

Com efeito, há uma tensão constante entre as iniciativas dessas corporações para conter, via controle ou cooptação, fortes demandas de entidades de defesa dos direitos humanos, e o evidente crescimento de redes que incluem diferentes movimentos de pressão e organizações não-governamentais.

É significativo o discurso feito pela representante da sociedade civil na Cúpula Mundial 2005<sup>19</sup>, denunciando que o mundo contemporâneo é “eticamente inaceitável, politicamente devastador, econômica e ambientalmente insustentável”; e que as urgentes transformações que o mundo requer só serão obtidas na medida em que forem desmanteladas três forças globais antidemocráticas: “o neoliberalismo, o militarismo e os fundamentalismos de diferentes signos”. Questiona o cumprimento da normativa internacional que controla a expropriação e o usufruto das riquezas culturais e naturais dos povos pelos capitais globais; a submissão do controle de epidemias mortais como a AIDS às “ganâncias” das transnacionais; a monopolização do progresso científico pelo mercado; o compromisso com as propostas democráticas frente à “dívida indecente e imoral, já paga de muitas formas, e cuja condenação tem se convertido em instrumento de controle e aceitação dos interesses hegemônicos”.

Não se deve, contudo, negligenciar as contradições presentes nesse campo, que se tem denominado de sociedade civil global<sup>20</sup>. Crescentemente, organizações não-governamentais têm sido incorporadas em processos e programas das Nações Unidas, desenvolvendo programas e políticas apoiados por instituições multilaterais e, em muitos casos, com suporte governamental (Halliday, 2000). Pode incluir redes de advocacy, voltadas tanto para a construção de um processo global civilizatório, quanto para posições fundamentalistas. Incidem, em geral, sobre demandas de aumento de fortalecimento da democracia por meio da intensificação de processos de interconexão global, e demandas por autonomia organizativa em contextos em que as formas tradicionais de organização política, notadamente, os partidos não são mais os espaços principais de debate e de enfrentamento político (Kaldor, 2000). Trata-se de movimentos de resistência difusos, construídos em uma variedade de escalas – locais, regionais ou globais -, com formas de organização ad hoc, flexíveis e autônomas, em larga medida, apartados das lutas e das formas tradicionais de organização, como os sindicatos, partidos políticos e, em muitos casos, construídos em dualidade com elas (Harvey, 2004).

Refletindo sobre a cidadania nesse novo cenário, Gómez sublinha que se, de um lado, o conjunto das transformações que vêm se processando em escalas regional e global restringe crescentemente a “cidadania democrática de base territorial soberana”, de outro lado, “abre possibilidades efetivas de ampliação de uma cidadania democrática de base cosmopolita” (idem, p.14).

O Fórum Social Mundial, de caráter internacionalista, é emblemático nesse sentido, pondo em relevo as conseqüências nefastas da globalização

financeira, em oposição à ordem imperial norte-americana, e revelando o dilema entre as lutas internacionalistas e as conquistas territorializadas (Fiori, 2001). Muitas das lutas travadas estão vinculadas a movimentos antiglobalização ou de globalização alternativa: lutas pela preservação do acesso de populações indígenas a reservas florestais, o que envolve o combate às ações de madeireiras; lutas políticas contra a privatização; lutas feministas e anti-racistas; campanhas pela preservação da biodiversidade; movimentos camponeses e de trabalhadores rurais pelo acesso à terra; movimentos contra programas de austeridade impostos pelo FMI, entre outros (Harvey, 2004).

Retomo, para encerrar, as contribuições de Harvey, ao analisar as múltiplas formas de resistência à forma neoliberal de globalização capitalista, tentando vislumbrar germes de um outro mundo nos cenários que vêm se desenhando<sup>21</sup>. Harvey repõe o problema da universalidade, a partir da realidade concreta dos antagonismos de classe e, eu diria, das contradições de gênero e étnico-raciais. Coloca em xeque o princípio da universalidade abstrata, tal como o fizera o Serviço Social no segundo enunciado, quando focaliza os direitos das classes trabalhadoras em uma visão de totalidade. Sublinha que “não se trata de fazer um apelo ao pluralismo, mas do esforço de buscar desvelar o conteúdo de classe de uma diversificada gama de preocupações anticapitalistas”, reiterando, assim, que o terreno da luta de classes não é só o econômico, e mostrando que o “trabalho de síntese tem de arraigar-se nas condições históricas da vida cotidiana”. Isso não implica abandonar o legado marxista, mas revalidá-lo e reavaliá-lo “por meio da imersão em lutas populares numa variedade de escalas” (idem, p. 116).

A recente fase da globalização traz contradições que precisam ser enfrentadas no que se refere ao tema da universalidade (de verdades, de preceitos morais, de ética ou de direitos), que não se confunde com o nível global, mas cujas relações não podem ser desprezadas. Se, para a maioria das pessoas, com inserção de classe, de gênero e étnico-raciais diferenciadas, pertencentes a gerações e culturas determinadas, “o terreno da experiência sensível e das relações sociais afetivas (que constituem a base material da formação da consciência e da ação política) é localmente circunscrito em decorrência da inserção material pura e simples do corpo e das pessoas nas circunstâncias particulares de uma vida localizada” (idem, p. 120); a experiência local deve ter uma relação mais dialética com a globalização.

Os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência não são a-históricos, passíveis de serem aplicados *urbi et orbi*, sem considerar as particularidades dos diferentes países. São princípios que não pairam sobre os Estados que integram o sistema das Nações Unidas, mas que devem ser

apropriados e retraduzidos em função da dinâmica das práticas sociais que vão sendo construídas nas diferentes formações sociais, econômicas, culturais e políticas concretas. Esse processo, no entanto – a história nos mostra – não decorrerá tão-somente da ratificação de tratados e convenções internacionais, isto é, não resultará de atos espontâneos dos governantes, mas das lutas históricas que estão na base da conquista de direitos.

É no contexto das reformas neoliberais que surgem novas e complexas redes de resistência e de construção de novas relações. Antes, os Estados eram cobrados apenas pela violação dos direitos civis e políticos; jamais pela violação dos direitos econômicos e sociais (Evans, 2005). Hoje, a face neoliberal da globalização está provocando a diluição das fronteiras entre os direitos civis e políticos, de um lado, e os direitos sociais, econômicos e culturais, de outro, que são antitéticos aos interesses vinculados à “disciplina de mercado”. O momento atual está, paradoxalmente, favorecendo o redirecionamento das propostas e ações das organizações transnacionais de defesa dos direitos humanos para a reconstrução do seu sentido em uma perspectiva de totalidade. Não se pode mais deixar de caracterizar o neoliberalismo como uma fonte primária de violação desses direitos<sup>22</sup>.

Considerando que universalidade não é sinônimo de uniformidade nem implica homogeneidade social e cultural, os desafios nos remetem a buscar a compreensão dos processos em curso, em escalas global, nacional, regional e local; a considerar as novas armadilhas para potencializar as velhas formas de exploração e dominação de classe, gênero e étnico-raciais; bem como a perceber as resistências que vêm sendo forçadas, as novas esferas públicas que estão sendo constituídas e os possíveis laços de solidariedade transnacional que podem ser criados para a universalização de direitos nas diversas escalas, que, retomando o quinto enunciado do Serviço Social, aponte para a construção de uma sociedade sem desigualdades de classe, de gênero e de etnia

## Referências bibliográficas

- ALMEIDA, Suely Souza de. "Violência de gênero como uma violação dos direitos humanos: a situação brasileira". In: Mundialização e estados nacionais: a questão da emancipação e da soberania – Anais da II Jornada Internacional de Políticas Públicas. UFMA, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Direitos humanos e práticas interdisciplinares no Brasil". In: Anais da VI Jornada de Pesquisadores – CFCH/UFRJ, Rio de Janeiro, 2004.
- ANTUNES, Ricardo. "A Questão do emprego no contexto da reestruturação do trabalho no final do século XX". In: HORTA, C. R. e CARVALHO, R. A. A. (orgs.). Globalização, trabalho e desemprego: um enfoque internacional. Belo Horizonte, C/Arte, 2001.
- BOBBIO, Norberto. A Era dos direitos. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1992.
- BORGETTO, Michel. e LAFORE, Robert. La République Sociale: contribution à l'étude de la question démocratique em France. Paris, Presses Universitaires de France, 2000.
- BRASIL. Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos. Ministério da Justiça, Brasília, 1996, 2002.
- BIHR, Alain. Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em Crise. São Paulo, Boitempo, 1999.
- COUR PÉNALE INTERNATIONALE. Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Texto do documento distribuído sob o código A/CONF. 183/9, de 17/07/1998, que sofreu emendas em 10/11/1998, 12/07/1999, 30/11/1999, 08/05/2000, 17/01/2001 e 16/01/2002. Em vigor desde 01/07/2002.
- COX, Robert W. "A Perspective on globalization". In: J. Mittelman (ed.). Globalization: critical reflections. Boulder, Lynne Rienner, 1995, 21-30.
- EVANS, Tony. The Politics of Human Rights: a global perspective. 2a ed. London, Pluto Press, 2005.
- FIORI, José Luís. 60 lições dos 90: uma década de neoliberalismo. Rio de Janeiro, Record, 2001.
- FREEMAN, Michael. Human Rights. Cambridge, Polity Press, 2003.
- GÓMEZ, José Maria. Política e democracia em tempos de globalização. Petrópolis, Vozes; Buenos Aires, CLACSO; Rio de Janeiro, Laboratório de Políticas Públicas, 2000.
- \_\_\_\_\_. "Direitos humanos e redemocratização no Cone Sul". In: Instituto Interamericano de Direitos Humanos. Direitos humanos: um debate necessário. 2a edição. São Paulo, Brasiliense, 1991, p. 77-119.
- HALLIDAY, Free. "Global governance: prospects and problems". In: Citizenship Studies, vol 4, no 1. Taylor & Francis Ltd., 2000.
- HARVEY, David. O Novo imperialismo. São Paulo, Loyola, 2004a.
- \_\_\_\_\_. Espaços de esperança. São Paulo, Loyola, 2004b.
- HELD, David; MCGREW, Anthony. An Introduction to the globalization debate. 2a edição. Cambridge, Polity Press, 2003.
- HELD, David. "Law of states, law of peoples". In: Legal Theory, 8. Cambridge University Press, 2002, 1-44.
- HIRATA, Helena. Nova divisão sexual do trabalho?: um olhar voltado para a empresa e a sociedade. São Paulo, Boitempo, 2002.
- IAMAMOTO, Marilda V. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 6ª edição. São Paulo, Cortez, 2003.
- KALDOR, Mary. "Civilizing globalization: the implications of the Battle in Seattle". In: Millennium: Journal of International Studies, vol. 9, no 1, 2000, p. 105-114.
- KEOHANE, Robert O. "Hobbes's dilemma and institutional change in world politics: sovereignty in international society". In: H.H. Holm; G. Sorensen (eds.). Whose world order? Uneven globalization and the end of the cold war. Westview Press, 1995.
- KOSIK, Karel. Dialética do concreto. 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A Ideologia alemã. 3a edição. São Paulo, Livraria Editora Ciências Humanas, 1982.

MÉSZÁROS, István. *Filosofia, Ideologia e Ciência Social: ensaios de negação e afirmação*. São Paulo, Editora Ensaio, 1993.

MINC, Alain. *La France de l'an 2000*. Paris, La Documentation Française, 1994.

NETTO, José Paulo. "A Construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea". In: *Capacitação em Serviço Social e Política Social: módulo 1: Crise contemporânea, questão social e serviço social*. Brasília, CEAD, 1999, p. 91-110.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *The Global Compact*. Nova York, 2000

\_\_\_\_\_. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 26/06/1945.

PANITCH, Leo. "Rethinking the role of the state". In: J. Mittelman (ed.). *Globalization: critical reflections*. Boulder, Lynne Rienner, 1995.

RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma*

reformulação. São Paulo, Martins Fontes, 2003.

REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS. *Direitos Humanos no Brasil*. São Paulo, 2004.

ROBINS, Kevin. "What in the world's going on?". In: P. Gay. (ed.). *Production of culture/cultures of production*. Londres, Sage Publications, 1997.

SCHOLTE, Jan Aart. *Globalization: a critical introduction*. Londres, Palgrave Macmillan, 2000.

TRINDADE, José Damião L. *História Social dos Direitos Humanos*. São Paulo, Peirópolis, 2002.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo, Boitempo, 2003.

WORLD BANK. *Equity Enhances The Power Of Growth To Reduce Poverty: World Development Report 2006* ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org))

## Notas

1. Conferência realizada em 03/10/2005, na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como uma das etapas do concurso para Professor Titular do Departamento de Métodos e Técnicas do Serviço Social.
2. Graduada e Mestre em Serviço Social, Doutora em Ciências Sociais, Professora Adjunta IV da Escola de Serviço Social da UFRJ.
3. Instituído pela Resolução CFESS no 273/93 de 13 de março de 1993.
4. Cf. Lei no 8.662/93, que "dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências".
5. As diretrizes curriculares aprovadas para os Cursos de Serviço Social constam do Parecer CNE/CES no 492, de 3 de abril de 2001, tendo sido instituídas pela Resolução CNE/CES no 15, de 13 de março de 2002 (D.O.U. de 09/04/2002, seção I, p. 33).
6. Cf. ONU. *Carta das Nações Unidas*. São Francisco, 1945.
7. Esse sistema deve ser municiado de dados acumulados por meio de relatórios, visitas de inspeção, monitoramentos, permitindo a definição do que é ou não aceitável.
8. O relatório "A Equidade aumenta a capacidade de reduzir a pobreza: relatório sobre o desenvolvimento mundial 2006" foi divulgado em 21/09/2005, na véspera da reunião conjunta com o Fundo Monetário Internacional.
9. De acordo com Netto, este projeto "tem em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor central – a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas; daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. (...) vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero". Acrescenta que "ele se posiciona em favor da

equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais; a ampliação e a consolidação da cidadania são postas explicitamente como condição para a garantia dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras. Em decorrência, o projeto se reclama radicalmente democrático- vista a democratização enquanto socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida. (1999:104-105, grifos originais)

10. Esta situação foi revertida, voltando a ser denominada Secretaria Especial dos Direitos Humanos, vinculada à Presidência da República, com status de Ministério.

11. Cabe registrar que o pessoal envolvido tem grande sensibilidade na defesa de valores humanistas e história de engajamento em causas democráticas, conseguindo estabelecer contatos e contratos com entidades da sociedade civil que têm lastro no campo dos direitos humanos, que têm projetos, sobretudo, voltados para a afirmação de direitos civis, como democratização do acesso à justiça, luta contra a impunidade, investimento em uma cultura de afirmação de direitos, e que disputam financiamentos do Estado e de organismos multilaterais, fundamentais a sua própria sobrevivência política e financeira, processo que tem como corolário contradições importantes, sobretudo, no que diz respeito à disputa pela legitimidade tanto do Estado quanto da sociedade civil.

12. Este Programa é absolutamente necessário em um país em que a categoria “desaparecido” não colapsou com o fim da ditadura militar, mas persiste nos dias atuais com o desaparecimento de contingentes incontáveis de jovens, de moradores das periferias dos centros urbanos, e daqueles que foram vítimas ou tiveram familiares vitimados, em geral, pela violência estatal e cujo testemunho é, em grande medida, a única prova de que o Judiciário dispõe para desvendar crimes que envolvem amplas redes, inclusive, esferas de poder econômico e político do país. São pessoas que precisam morrer civilmente como condição necessária para continuarem sobrevivendo na clandestinidade, sem a perspectiva de retorno à identidade originária com a mudança do regime, posto que a produção dessa forma de terror ocorre em período de normalidade democrática. Um dos grandes dilemas diz respeito à formulação e coordenação de estratégias de segurança por parte de jovens profissionais e de entidades da sociedade civil, envolvendo de forma subordinada e seletiva agentes de segurança pública, passando ao largo do controle do Estado, que, em tese, e de acordo com a concepção weberiana, deveria ter o monopólio do uso da violência.

13. Cf. relatórios de Direitos Humanos no Brasil, elaborados pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, em colaboração com a Global Exchange, editados anualmente.

14. Embora a globalização não seja o objeto de discussão desta Conferência, não posso deixar de assinalar algumas de suas características, que têm impactos profundos sobre paradigmas políticos e econômicos estabelecidos, tais como: interdependência econômica e política acelerada, erosão de limites e barreiras geográficas para as atividades sócio-econômicas, intensos fluxos de capital e de comércio, facilitados por infra-estrutura física (como sistemas bancários e de transportes), normativa (como regras comerciais) e simbólica (como uma língua dominante), necessária ao estabelecimento de padrões regulares e relativamente duráveis de interconexões mundiais (Held e McGrew, 2003).

15. A globalização deve ser situada em uma confluência de forças e tensões dinâmicas, de natureza econômica, política e tecnológica, assim como fatores conjunturais (Held e McGrew, 2003). É um processo que engendra, simultânea e paradoxalmente, cooperação e conflito, integração e fragmentação, ordem e desordem, transcendendo fronteiras nacionais e regionais e desafiando o princípio territorial da concepção moderna de organização política e social.

16. É importante observar também as transformações culturais operadas pela globalização. Ao mesmo tempo em que favorece a proliferação de referências culturais comuns para além das fronteiras nacionais, evocando ideais cosmopolitas, podendo levar à homogeneização e erosão de especificidades culturais, pode também reforçar culturas e identidades particulares; promove combinação, interação e intrapenetração de elementos culturais diferentes e, simultaneamente, reforça lealdades tradicionais, ressurgindo vínculos regionais, nacionais e étnicos. Em outros termos, possibilita o surgimento de “novas

formas de cultura universal, novos tipos de particularismo, novos desenvolvimentos híbridos, todos eles ganhando significado nesse novo contexto global" (Robins, 1997).

17. Essas corporações "aspiram a gerir a riqueza mundial de uma maneira responsável", levando em consideração "os interesses e preocupações de empregados, investidores, clientes, grupos de apoio, parceiros sociais e comunidades". O Pacto Global, criado para possibilitar que o empresariado redefina suas estratégias e linhas de ação, de forma que todas as pessoas tenham "acesso aos benefícios da globalização", é uma iniciativa voluntária que objetiva "promover o crescimento sustentável e a boa cidadania, por meio da liderança empenhada e criativa das empresas" (ONU, 2000). Dentre as vantagens de adesão ao Pacto, encontram-se a possibilidade de construção de parcerias com organismos das Nações Unidas, nomeadamente com a Organização Internacional do Trabalho, o Gabinete do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, o Programa das Nações Unidas para o Ambiente e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; e a maximização das "oportunidades econômicas, ampliando os horizontes das empresas, por meio da inclusão de componente social, e aplicação de políticas e práticas de gestão responsáveis". Representantes das corporações do Brasil, França, Espanha e Reino Unido, que participaram da conferência "A contribuição das Empresas para os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio", realizada em 14 de junho de 2005, em Paris, recomendaram a necessidade de que os governos dêem incentivos, inclusive abatimento de impostos, para aquelas que se engajarem em atividades voluntárias. A ONU, por meio do Pacto Global, espera que as corporações transnacionais declarem publicamente apoio, adesão e afirmação, em sua área de influência, do princípio de respeito à proteção dos direitos humanos proclamados internacionalmente; e a não cumplicidade com a sua violação. (idem). É sugestivo que Annan tenha proposto esse Pacto em uma conjuntura em que importantes empresas estavam sendo acusadas de degradação do meio ambiente e de trabalho em colaboração com governos acusados de violação dos direitos humanos e da legislação internacional do trabalho.

18. Há que se ressaltar como a fantástica proliferação de organizações internacionais e transnacionais e a interlocução que vêm estabelecendo com as Nações Unidas e suas agências especializadas têm transformado a dinâmica da sociedade civil. Nos anos 90, a maioria dos órgãos do sistema das Nações Unidas criou divisões especiais para contatos e ligações com organizações não-governamentais; ademais, os fóruns de ONGs exerceram notável influência nas declarações e programas de ação de várias conferências internacionais (Scholte, 2000).

19. Discurso feito por Virginia Vargas, representante da sociedade civil, em 16/09/2005, na Cúpula Mundial de 2005, promovida pela ONU.

20. A proliferação dessas organizações, nas últimas décadas, resultou em amplo repertório temático, mas com tendência à especialização e à disputa de espaço e de poder em determinadas áreas específicas, apresentando, ao mesmo tempo, convergências e contradições internas, alianças e disputas, solidariedade e hostilidade recíprocas, com propostas progressistas e regressivas (Harvey, 2004).

21. Afirma o autor que é, justamente, nos "contextos localizados que as mil e uma oposições à globalização capitalista também se formam, clamando por alguma maneira de ser articuladas com um interesse oposicional geral. Isso requer que ultrapassemos as particularidades e enfatizemos o padrão e as qualidades sistêmicas do mal que vem sendo feito nas várias escalas e diferenças geográficas". (2004b:115)

22. Há que se problematizar também as distinções entre direitos a serem gozados nas esferas privada e pública. Como afirma Harvey, "o apagamento neoliberal de muitas distinções entre o público e o privado, efetuado, por exemplo, através da privatização de muitas funções antes públicas e, inversamente, da inserção de muitas questões supostamente privadas (por exemplo, discussões sobre os direitos reprodutivos e a saúde pessoal) no domínio público, tem dificultado cada vez mais preservar a distinção. A perda tão lamentada de uma 'esfera pública' demarcada com nitidez para a política cria nesse campo uma oportunidade de redefinir noções de direitos humanos em geral (p.126-127)".

# MEMÓRIA, GÊNERO E GERAÇÃO NA SOCIEDADE BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA

*Myriam Lins de Barros*

Em 1978 o filme *Chuvas de Verão* de Cacá Diegues é lançado no mercado nacional<sup>1</sup>. O personagem principal do filme, Afonso, interpretado por Jofre Soares, é um recém aposentado morador em um bairro do subúrbio do Rio de Janeiro cortado pela linha de trem da Central do Brasil. Depois de uma festa de despedida feita pelos colegas de trabalho em um escritório no centro da cidade, Afonso vai para casa para começar seu novo tempo de vida como aposentado. Sua expectativa para esse período pode ser resumida na cena em que ele abre a gaveta da cômoda, pega um pijama listrado e, vestido de pijama, sai para dar uma volta pelo bairro com a intenção de nunca mais precisar tirá-lo. Como se fosse um ritual de passagem para o novo momento da vida, Afonso está agora investido de sua nova função que, a princípio, seria uma não-função, ou o ócio, como está escrito na faixa que a vizinhança apresenta ao recebê-lo em casa no seu último dia de trabalho. Mas não é bem isto que acaba acontecendo. Uma série de acontecimentos turbulentos e dramáticos vai dar uma guinada em sua vida. A filha o convida para flagrar o marido em uma orgia maquiado e vestido de mulher. O vizinho, velho como Afonso, se entrega à polícia depois de se confessar o pederasta-assassino procurado pela polícia. Ao mesmo tempo, Afonso descobre que sua vida sexual não acabou e, em uma cena pouco esperada para os padrões da época quanto ao comportamento sexual na velhice, aparecem os personagens interpretados por Jofre Soares e por Miriam Pires em uma cena de sexo. A vidinha do subúrbio carioca das conversas de botequim, da malandragem e das conversas de portão é eclipsada por uma onda densa de desejos e perversões representada até então.

Para Afonso e os velhos de sua geração a aposentadoria está associada à velhice e a um conjunto de imagens negativas e estigmatizantes dessa fase da vida, como a perda dos espaços de sociabilidade constituídos a partir do

mundo do trabalho, a falência da saúde e da força física e mental. A promessa de satisfação em usufruir seu próprio tempo mistura-se com o medo desse momento que lembra fim de vida e, desta forma, a velhice, assim como a aposentadoria, acaba se configurando como uma morte social. Mas em *Chuvas de Verão* é o próprio personagem que descobre um outro caminho para viver esta fase da vida.

A proposta de iniciar esta conferência com a história de Afonso narrada por Cacá Diegues é, em primeiro lugar, que ela coincide com o momento em que iniciei a pesquisa de campo sobre velhice de mulheres. Na década de 70, a velhice e o envelhecimento não estavam nas pautas dos jornais e nas telas da televisão como hoje e não eram, ainda, temas francamente debatidos nos espaços públicos e na academia. Viviam-se com a imagem do Brasil como um país jovem, imagem que é reforçada nos governos militares com os slogans como o famoso “Pra Frente, Brasil!”, que subentendia uma nação com grande futuro pela frente e onde as características demográficas de um enorme contingente de jovens e crianças asseguravam as bases para a legitimidade desta imagem.

Outra razão para esta introdução é que a narrativa do filme sugere aproximações temáticas e de sensibilidade com as pesquisas de antropologia no Brasil sobre velhice. Assim como a crônica, que é definida por Antonio Candido (1982) como o gênero literário que fala da vida ao rés-do-chão, a linguagem das imagens e das falas de *Chuvas de Verão* apresenta a história da vida cotidiana de um homem inserido em seu meio social. No cenário de um subúrbio carioca, Cacá Diegues trata, na linguagem do cinema, de algumas das temáticas com as quais a antropologia das sociedades complexas contemporâneas desenvolve a análise das relações sociais neste contexto: a heterogeneidade das trajetórias de vida, o campo de possibilidade para a realização de projetos e construção de narrativas de lembranças; a pluralidade de mundos sociais; as diferenças e desigualdades de classe, gênero e geração, e a sociabilidade e as interações sociais nos espaços público e privado.

Do conjunto das questões levantadas acima, vou procurar me concentrar em dois pontos que são interligados: o primeiro trata das mudanças das percepções da trajetória de vida dos indivíduos em função das situações sociais relativas à classe, ao gênero e à geração. E o segundo diz respeito às mudanças geracionais que vão marcar o ethos e a visão de mundo de uma geração para a outra<sup>2</sup>. Para tratar desses pontos vou percorrer um conjunto de pesquisas sobre memória, identidade social, projeto de vida, família e

velhice e dialogar com outros trabalhos, delineando o campo teórico e metodológico onde se situam estas discussões que, em última instância, estão enfocando a relação entre indivíduo e sociedade.

A antropologia urbana no Brasil na década de 1970, quando iniciei os estudos sobre velhice, trazia, além das questões básicas sobre a cidade moderna baseadas nas leituras dos autores da Escola de Chicago, as discussões em torno das relações sociais que se davam nos contextos urbanos contemporâneos inseridas na temática da relação entre indivíduo e sociedade. Esta questão básica é examinada a partir de uma perspectiva etnográfica em que a cultura é compreendida como sistemas de símbolos e significados, que construídos socialmente organizam a ação e a experiência humana, revelando o caráter processual e histórico da cultura, e a pesquisa antropológica, como a interpretação dos significados presentes nas atividades humanas. Clifford Geertz e Marshall Sahlins são as referências básicas na análise cultural.

Ainda nessa década de 1970 o debate sobre identidade social e, nas pesquisas na área urbana, a discussão sobre desvio social e estigma, com os trabalhos de Erving Goffman e Howard Becker, estiveram no centro das questões sobre as relações sociais nas grandes cidades. Ao mesmo tempo, há uma sensibilidade para novas formas de organização social e de expressões das identidades sociais numa sociedade em processo de franca transformação em suas mais diferentes esferas; neste sentido as contribuições teóricas de Louis Dumont, Simmel e mais proximamente Gilberto Velho para os debates teóricos em torno do individualismo e da ideologia individualista da sociedade moderna e contemporânea são fundamentais para a construção das referências teóricas.

## **Projeto de vida e trajetória**

Memória e projeto de vida são noções relacionadas. Elas recobrem algumas questões relativas às definições de indivíduo na sociedade contemporânea e às relações entre as percepções de tempo e de indivíduo<sup>3</sup>. O tempo do curso de vida, do nascimento à morte; o tempo do passado elaborado pelas lembranças; o do futuro, vislumbrado na construção de projetos de vida, todas estas temporalidades estão conjugadas com outra dimensão do tempo, o tempo da biografia de cada indivíduo, que na sociedade moderna é capaz de se perceber com uma trajetória e, ao mesmo tempo, como parte de uma história que o engloba e que ele mesmo constrói.

Embora haja uma idéia difundida socialmente de que não cabe aos velhos ter planos para o futuro, mostro na pesquisa baseada em depoimentos de mulheres de mais de sessenta anos, católicas e das camadas médias do Rio de Janeiro, que a velhice não impede a elaboração de projetos (Lins de Barros, 2003). Ao contrário, é a própria percepção da velhice como o último momento de vida que torna possível a formulação e execução de um projeto de vida.

Estas mulheres faziam parte do núcleo mais denso de uma rede social formada por católicas que se conheciam mais ou menos desde a década de 50 em torno da figura carismática de D. Helder Câmara e participaram ativamente dos processos de mudanças de orientação da Igreja Católica ao longo dos anos. Embora as atividades realizadas junto à Igreja (CNBB, Banco da Providência) estivessem presentes ao longo de suas vidas, na velhice essas atividades ganharam uma nova significação e uma intensidade que acabei apreendendo como o último projeto de vida<sup>4</sup>. O grupo foi fundamental para a concepção do projeto e para construção da identidade elaborada de uma velhice ativa, pautada na idéia de uma militância e de uma missão que foi realizada intensamente quando se percebeu o próprio limite da vida e, desta forma, acabou sendo compreendida como um ajuste de contas.

A percepção desses limites é realizada a partir de códigos de linguagem que são socialmente construídos pelo grupo. Diferentemente das mulheres de sua geração e dos mesmos segmentos sociais de camadas médias, estas tiveram o trabalho como referência. A trajetória de vida é, portanto, a base para a compreensão dos projetos. A própria formulação do projeto pressupõe a reconstrução da biografia. Este é o momento em que, dentro das possibilidades pautadas pelo presente e pelo significado dado à própria trajetória, o indivíduo planeja suas ações. A noção de um indivíduo consciente de si é básica para a construção do projeto e, no caso analisado, este indivíduo quer dar seu testemunho de vida através da memória de suas experiências e está pronto a intervir na sociedade através do trabalho e de atividades profissionais cujo valor é exacerbado com o próprio projeto na velhice.

O limite para a execução do projeto não é necessariamente a morte biológica, mas a morte social, aquela que retira do indivíduo sua autonomia e sua independência, sua condição de agir plenamente como indivíduo. A dimensão da percepção da individualidade é parte da configuração dos valores da modernidade. A margem de opções para que este indivíduo perceba-se como autor ou autora de sua própria biografia é dada pelas possibilidades sociais e culturais. O campo de possibilidade vai definir, assim, o quadro de ações e de representações sociais das trajetórias de vida.

Na formulação dos projetos, o indivíduo se depara com situações de escolhas e de opções definidas dentro do contexto em que as trajetórias de vida são realizadas. Há, portanto, um processo seletivo entre vários caminhos a seguir dentro de um campo de possibilidades dado pela sociedade. Quem faz as opções e define seu futuro acredita que tem alguma forma de controle sobre sua trajetória. Bourdieu (1996) reforça a idéia do contexto sócio-cultural na construção de disposições para a ação e para a representação de si na sociedade moderna, denominando de ilusão biográfica o processo de construção de sentido para as experiências de vida, processo este que realiza a elaboração de uma linearidade histórica nos traços, até então, isolados da vida. Esta experiência circunscreve-se à sociedade ocidental moderna onde o indivíduo é um valor fundamental.

## **Memória e trajetória**

O momento da vida e o lugar social que cada indivíduo ocupa no presente fundamentam a representação da própria trajetória de vida, como vimos na formulação dos projetos e como está presente na construção das memórias. A experiência de vida, valorizada pelos mais velhos como um dos poucos ganhos da velhice, é o fundamento da narrativa da memória e, do ponto de vista de quem lembra, a experiência é uma interpretação de seu passado. A experiência e a memória não devem, contudo, ser estudadas na sua essência, mas no processo de sua construção pelos sujeitos sociais. O trabalho de entendê-las é uma outra interpretação, agora uma interpretação da produção do conhecimento trazido pela narrativa das lembranças<sup>5</sup>.

A presença do grupo social é imprescindível para o desencadear da memória e para sua própria constituição. A memória é resultado, assim, de relações sociais. Elas são construções do presente, feitas e refeitas nas interações sociais, nos diferentes contextos sociais e narradas a partir de perspectivas distintas que dependem da situação social em que o narrador se encontra quando transmite suas experiências de vida. Neste sentido, a memória é relacional e situacional. Lembrando Walter Benjamin, Ecléa Bosi (1979) mostra que na raiz do significado da memória está a idéia do conselho. A memória construída por indivíduos seria, assim, o conselho fundamentado na experiência de vida. Quem transmite suas lembranças é, na verdade, um mediador entre gerações. É alguém que se percebe como conhecedor das transformações porque as viveu e seus depoimentos são uma apreensão das

mudanças sociais, como as que estão aparentes nas marcas da cidade, nas relações de trabalho, na família e nas relações de gênero. Resgata-se, desta forma, a idéia da memória como sendo uma sugestão para a continuação da história que está sendo narrada. E enfatiza, também, a comunhão de sentidos e de linguagem entre o narrador e o ouvinte inseridos nos diferentes contextos da sociedade complexa<sup>6</sup>.

Como elaboração realizada no presente, a memória faz um trabalho seletivo das lembranças. A seleção é realizada a partir das referências sociais do narrador. Deste modo, as condições e situações de classe, o pertencimento a grupos sociais, a definição dos lugares atribuídos a homens e mulheres, a trajetória no trabalho e na família são alguns elementos para tratar as memórias como reconstruções seletivas das lembranças. Estas referências sociais ou, como Halbwachs (1968) as define, estes quadros sociais são o fundamento social da memória individual. Assim, o indivíduo só pode ter memória de seu passado enquanto membro do grupo e, se entendemos que cada um traz em si uma forma particular de inserção nos diversos mundos em que atua, inserção que muda ao longo da vida, as memórias individuais são pontos de vista da memória coletiva, entendida como a memória vivida do grupo social.

## **Gerações e memória**

As lembranças têm também o caráter eminentemente geracional. Para Mannheim (1982) pertencer a uma mesma geração proporciona aos indivíduos uma situação comum no processo histórico e social. Ser de uma mesma geração não diz respeito apenas ao fato de indivíduos conviverem em um mesmo momento histórico, mas de estarem em uma posição específica para se viver determinados acontecimentos. A “tendência inerente a uma situação social”, segundo Mannheim, predispõe os indivíduos a um certo modo de experiência e de pensamento. As trajetórias de vida, assim como os projetos e a memória elaborados pelos indivíduos, têm uma circunscrição histórica e cultural que se apresenta diferentemente para cada geração.

As referências às mudanças sociais contidas na noção de geração se expressam nas trajetórias de vida quando focalizamos situações e posições sociais que se mostraram fundamentais para a identidade dos indivíduos entrevistados. A condição feminina da geração que viveu a juventude nas décadas de 30 e 40, a socialização no trabalho realizada no mesmo período, o

início do reconhecimento do mapa físico e simbólico da cidade do Rio quando esta era a capital do país, a experiência da paternidade e da maternidade trazem as marcas geracionais das lembranças de mulheres, de trabalhadores e de moradores do Rio de Janeiro.

A cidade aparece, neste sentido, ao mesmo tempo como espaço social constitutivo e construído pelas relações sociais no mundo moderno e como tema das histórias de vida dos narradores, permitindo uma viagem histórica da vida urbana, aproximando os textos das lembranças a uma literatura brasileira que tem o Rio de Janeiro como palco dos dramas e das crônicas.

O indivíduo na metrópole e o narrador na sociedade moderna são temas que me levam a aproximar Simmel e Benjamin. Estes autores permitem abordar a cidade moderna através de suas relações sociais fundamentadas na ideologia individualista e na economia de mercado, onde tudo torna-se mercadoria. Neste contexto, o homem blasé em Simmel e o flâneur em Benjamin são apresentados como constitutivos das metrópoles modernas. A inspiração simmeliana presente na figura do flâneur é uma das influências de Simmel na obra de Benjamin, além do caráter ensaístico das obras dos dois autores. Influência que não se limita a Benjamin, mas que abarca um conjunto de sociólogos e filósofos alemães e sociólogos americanos da Escola de Chicago. A aproximação possível de dois autores se dá pelo olhar dirigido ao indivíduo citadino, em suas relações com os outros habitantes, consigo mesmo, com a paisagem urbana, com o dinheiro que transforma relações entre indivíduos em relações mercantis.

## **Mulher e memória**

A questão da mulher vai surgir em diferentes depoimentos de mulheres trazendo, quer uma visão positiva de seu passado, quer uma recordação crítica de sua trajetória de vida. As diferenças sensíveis entre os relatos de homens e mulheres surgem no momento em que os domínios além da vizinhança parecem interditos às mulheres, que com a vida de casadas e com a criação dos filhos se restringiram ao espaço da casa.

O casamento marca para as mulheres uma transformação nas lembranças do espaço da cidade e das relações desenvolvidas fora do contexto familiar. A riqueza das recordações do breve período de tempo em que trabalharam fora dos limites da vizinhança contrasta com a economia de palavras para descrever os anos passados a parir, a criar filhos, a vê-los crescer e a trabalhar

nos limites físicos da casa e dos interesses da família. As lembranças das experiências de trabalho se misturam com a memória dos espaços da cidade e representam, para as mulheres dessa geração, as possibilidades não realizadas de autonomia e independência frente à família. Esta discrepância é sentida de forma particularmente forte nas narrativas das mulheres das classes trabalhadoras e dos segmentos mais pauperizados das camadas médias. Para elas, o retorno à casa e às atividades a ela referidas era sinônimo de um extenuante trabalho doméstico que se misturava com a “ajuda” ao marido.

As narrativas se adensam quando se amplia o panorama da cidade, quando os percursos e circuitos urbanos deixam os limites mais próximos da vizinhança. A ênfase no contraste entre o que percebem como uma abertura de seus círculos de sociabilidade e de autonomia individual e o fechamento nos espaços simbólicos e materiais da casa silencia as próprias experiências de trabalho. Não se trata, portanto, de narrar a própria dimensão do trabalho, mas o quão positiva foi, aos olhos de hoje, esta experiência meteórica na juventude.

A mobilidade espacial e simbólica que se definia na juventude das mulheres entrevistadas, e logo freada com a re-introdução na dimensão doméstica e com a adequação aos papéis tradicionais femininos, aparece nas narrativas sinteticamente em alguns fatos, paisagens, pessoas e objetos e mais uma vez as marcas de classe aparecem nas ênfases conferidas às mudanças no trajeto de vida.

As lembranças trazem a idéia de que houve, no passado, planos de vida não realizados, mas que ganham a conotação de fracasso apenas quando são lembrados e revistos na velhice. Só então, quando se estabelecem socialmente as condições para que a velhice seja pensada e tomada publicamente como questão social é que novas linguagens são elaboradas para se reconstruir o passado e repensar criticamente sua própria trajetória, como uma forma de socialização. Outras formas de se perceber no mundo são criadas, refazendo-se concepções sobre si mesmas e sobre as relações sociais. O corpo velho pode deixar de carregar o peso negativo da mulher que não é mais capaz de procriar e que não é mais atraente para ser, agora, o corpo liberto do controle social. Um corpo plástico sobre o qual se pode ter algum controle. Ir e vir pode não se resumir só a idas a bancos para receber a pensão ou aposentadoria, aos hospitais e aos médicos para cuidar das doenças, ou ainda à casa de filhos e netos para dar uma ajuda nos trabalhos domésticos. O ir e vir pode ser a busca por diferentes formas de lazer, nos bailes, nas “aulas” nas universidades da terceira idade, nos passeios e nas viagens organizados pelos

grupos de atividade para idosos. Passa a contar como valor a própria independência: morar só pode aparecer como um desejo e como uma preferência, mesmo que não se realize. Os limites do privado chegam à própria pessoa e a mulher velha pode até se ver destacada do grupo familiar. A interpretação de suas vidas passa, assim, por um “ordenamento simbólico dos eventos” (Strauss, 1999, p.146).

## **Os avós**

O caráter seletivo e social da memória está presente também na revisão das próprias trajetórias de vida relidas a partir das avaliações que são possíveis apenas no momento em que as lembranças são elaboradas. Os avós realizam uma revisão do passado e de seu lugar na família a partir da incorporação de valores mais igualitários nas relações entre pais e filhos e se recriminam dos papéis que assumiram nas relações com estes (Lins de Barros, 1987). Estas avaliações são, porém, pendulares, ora positivas, ora negativas, mostrando as circunstâncias sociais da construção das lembranças e seus efeitos nas diferentes interpretações das relações familiares. Estas mutações de avaliações sobre o passado e o presente revelam, também, as incorporações de mudanças de valores, de re-significações dos papéis sociais e de novas formas de organização da vida familiar das camadas médias urbanas.

As relações entre as gerações de mulheres na família é um bom exemplo destas interpretações variadas das mudanças nas trajetórias. Entre as avós de camadas médias entrevistadas há uma clara adesão aos projetos de vida das filhas que se definiam por um ethos mais autônomo e entendiam o trabalho feminino como um projeto de vida. Entretanto, este mesmo trabalho poderia significar uma ameaça aos valores da família quando o projeto individual das jovens mulheres se sobrepuja aos valores familiares. Nessa ocasião, recuperava-se o sentido do trabalho como uma ajuda ao orçamento doméstico, como aliás foi vivenciado por algumas das avós que haviam trabalhado fora de casa.

## **Lembranças da cidade**

“No meu tempo”, expressão recorrente nas narrativas de lembranças, incorpora o contraste entre um bom tempo do passado e o momento presente de insatisfação com as mudanças na vida familiar, nos costumes, nos

espaços públicos da cidade e, nas falas, predomina o sentimento de rejeição e de não pertencimento ao mundo atual.

O tom nostálgico de perda de uma cidade mais amena para viver é uma idealização da vida pública no passado. Há um sentimento de estranhamento na ausência de limites e de hierarquias nas relações interpessoais que ocorrem nas ruas e dentro de casa. Da mesma forma, não se reconhece mais espaços urbanos transformados pelas reformas da cidade, que dificultam sua identidade com a própria cidade e com seu passado.

A violência é um elemento atual para contrastar tempos diferentes e mostrar, neste contraste, a imagem de uma cidade onde se poderia transitar sem medo. A violência está associada, nas narrativas, à ausência de autoridade nos espaços públicos e privados e à imagem de caos, em que os limites e as hierarquias são desrespeitados, colocando em xeque os valores da modernidade, a idéia dos direitos modernos e os da hierarquia com suas regras de sociabilidade tradicionais, desrespeitadas pela idéia de que as pessoas e os grupos sociais não sabem mais seus lugares na cidade<sup>7</sup>.

A segregação espacial, as desigualdades de classe, a pobreza, as próprias dificuldades de inserção nos espaços da vida urbana e de conquista aos direitos à cidade ficam atenuados frente ao contraste com a experiência contemporânea, agora que estão velhos e que estar na cidade exige estratégias de enfrentamento aos perigos urbanos, identificados na violência das ruas. A imagem do mapa urbano é refeita e a sociabilidade é comprimida nos espaços da vizinhança<sup>8</sup>.

Esta mesma ênfase no dilaceramento nas experiências, consequência do medo e da desordem urbana que mudam os trajetos e as experiências de vida está presente, também, nos depoimentos de velhos moradores de Porto Alegre, conforme analisa Cornélia Eckert (2002). Este tom das narrativas é uma das possíveis versões da relação dos velhos com a cidade. Dependendo de outros contextos e de outras motivações para narrar as lembranças, novas tonalidades podem surgir, e as transformações dos espaços públicos consideradas tão disruptivas da sociabilidade urbana podem ser eclipsadas por outros enfoques e por outros caminhos de identificação com o espaço da cidade.

## **Espaços da cidade**

A marca geracional das lembranças da cidade de velhos moradores está situada, também, nas distinções de especializações de formas de sociabilidade

urbana. Enquanto assistimos hoje ao aparecimento de sub-centros urbanos, o centro da cidade é, para esta geração nascida na segunda e terceira décadas do século XX, o espaço que concentra uma maior e mais plural significação. Ele representa o mundo do trabalho, o pólo de atrações culturais e de lazer, com os teatros, as confeitarias, o espaço do comércio mais elitizado e ao mesmo tempo mais diversificado, o contraste entre as classes nos ambientes de trabalho e nas ruas, o centro das decisões e da vida política, as experiências com o que havia de novo e com o que era considerado mais moderno.

O espaço urbano mais marcado nas lembranças, além do centro da cidade, é a vizinhança, onde desenvolviam suas relações de amizade e onde a família estava inserida. Sobre estas áreas da cidade desenvolve-se grande parte das narrativas da infância e juventude de homens e mulheres. A recordação das casas onde se passou a infância, dos terrenos baldios em que se jogava futebol, das ruas e bairros vizinhos nos quais moravam os amigos, das casas onde se encontravam para as festas e para namorar são algumas das recordações detalhadas dessa fase da vida. As lembranças de outros espaços da cidade associam-se a outras formas de lazer, como os bailes em clubes, os cinemas dos bairros e da Cinelândia ou as grandes festas populares, como o carnaval, presente em todos os relatos, ou as festas religiosas, como a de Nossa Senhora da Penha.

## **Memória do trabalho**

Mas a referência ao trabalho vai aparecer em outros depoimentos como um valor identitário de uma geração de velhos aposentados da classe trabalhadora. Josimara Delgado (2002) observa como uma geração específica de trabalhadores, aquela que se socializou no mundo do trabalho sob a influência do “trabalhismo brasileiro”, elabora simbolicamente as transformações sociais, políticas e culturais que marcam o mundo contemporâneo e que estão na sua experiência concreta. A memória destes sujeitos sociais expressa uma identidade de geração baseada em uma moral coletiva, em um consenso sobre a legitimidade da aposentadoria enquanto prática social e enquanto solidariedade coletiva. Suas narrativas definem tempos e experiências distintas das relações de trabalho, e constroem uma crítica do presente quando a aposentadoria é questionada, segundo critérios econômico-contábeis, como um risco à continuidade social e quando os problemas dos mais velhos são remetidos à família. Agora é o mundo do trabalho que organiza as narrativas como na memória dos velhos mineiros do carvão.

O contraste entre velhas e novas formas de sociabilidade e de relações de trabalho é, também, focalizado por Cornélia Eckert (1997) na memória de velhos mineiros do carvão. A interação nas festas organizadas anualmente retoma a identidade de trabalhador da mina, as referências simbólicas de pertencimento ao grupo e os velhos mineiros reconstróem, a cada evento, sua trajetória e mantêm sociabilidades ameaçadas de extinção.

## **Sociabilidades e gerações**

Estas pesquisas evidenciam a heterogeneidade de experiências de envelhecimento, apontando a coexistência de diferentes padrões de periodização das fases da vida. Indicam a sociabilidade na casa, no trabalho, nos espaços públicos e no lazer como campos sociais para as construções de identidade de grupos e de gerações e para as elaborações de formas distintas de envelhecer segundo o gênero, os estilos de vida e as situações de classe. E ainda apontam para possibilidades de trânsito entre mundos sociais onde ênfases diferentes são atribuídas à idade, ao trabalho, à família, à construção de si mesmo como um indivíduo singular.

Dentro da categoria velhice há uma pluralidade marcada também por gerações. Como mostra Alda Britto da Motta (2004), a velhice deve ser pensada no plural não só pela constatação da pluralidade de formas de envelhecer dentro do mesmo grupo etário, mas porque há vários grupos etários dentro desta única denominação genérica de velhice. Ana Amélia Camarano (2004), no estudo do envelhecimento populacional baseado no censo demográfico de 2000, mostra que a população de velhos brasileiros corresponde a um intervalo de 30 anos. Reforça, desta forma, a análise da heterogeneidade deste segmento etário dadas as diferentes trajetórias de vida. Estas trajetórias são determinadas por inserções diferenciadas na vida social e econômica do país. Vários fatores, apontados igualmente nas pesquisas antropológicas, como as diferenciações por gênero, por situação de classe, por educação, por local de moradia e composição familiar estão presentes. Quanto às diferenças geracionais, Alda B. Motta vai distinguir padrões de sociabilidade dos velhos jovens e dos velhos velhos e a predominância de espaços sociais de interação mais públicos para os primeiros, mais domésticos para os últimos. A importância da percepção de diferentes gerações de velhos coloca em foco formas diferenciadas de interação social na velhice, não apenas distinguidas pelas faixas etárias, mas pela emergência de formas de interações “fabricadas” por agentes da gestão da velhice, como os grupos de convivência ou os programas para os idosos. Estas sociabilidades, sugeridas

por estes agentes, acabam sendo reconstruídas nos processos interativos ( Britto da Motta, 2004, 113).

## **Sociabilidade e identidade**

A idéia básica da sociabilidade como um processo contínuo de constituição de identidades sociais e de distinções sociais é uma marca dos trabalhos sobre a velhice que, entre os pesquisadores brasileiros, têm se concentrado nas áreas urbanas, trazendo para o debate as questões teóricas relativas à sociedade contemporânea. Em um estudo comparativo com pessoas mais velhas no Rio de Janeiro e em Paris, Clarice Peixoto desenvolve a idéia da relação entre a conquista de alguns espaços da cidade, identificados como “territórios de pertencimento” e a identidade social. Ao apropriar-se destes “territórios”, os idosos desenvolvem sociabilidades e determinados padrões de comportamento, mas com estratégias de interação suficientemente flexíveis para incluir gerações mais jovens e diferentes segmentos sociais. A busca de companhia e de interações não familiares é o que une as pessoas nestes espaços destacados da multidão anônima das cidades. Estas formas de sociabilidade trazem, para os estudos sobre envelhecimento, o foco nas representações sociais de outras versões da velhice e, sobretudo, da velhice feminina.

Nos “territórios” dos mais velhos, a dança e os jogos criam as regras básicas de sociabilidade entre os freqüentadores, e ali estão incluídas as transgressões a padrões tradicionais de velhice, como o namoro e os jogos de sedução. Nestes espaços de interação prevalece, ao contrário da velhice estigmatizada, uma versão da experiência de velhice ativa, que remete à idéia de juventude.

## **Mudanças sociais e gerações**

A questão das gerações está imbricada com a problemática das mudanças sociais e aparece nas reflexões acerca das formas de sociabilidade e das experiências de vida de diferentes segmentos sociais. A relação entre as idéias de geração e de mudança está, também, presente na percepção do fosso entre as gerações, conseqüência do ritmo acelerado das transformações sociais e culturais<sup>9</sup>. A percepção da vertigem temporal e da ameaça de rompimento dos laços de sociabilidade deve ser, entretanto, examinada à

luz da combinação de elementos aparentemente inconciliáveis de mudança e permanência. A experiência das transformações da vida social e cultural de indivíduos e segmentos sociais e os sentidos conferidos às mudanças devem ser compreendidos como fenômenos da sociedade complexa onde coexistem diferentes códigos culturais (Velho, 1981, 1994).

Das mulheres entrevistadas no final da década de 70 àquelas que estão, hoje, nos salões de baile, há uma demarcação geracional que distingue os dois universos femininos, mas não como uma barreira intransponível entre uma e outra experiência de vida. Assistimos, atualmente, à disseminação de uma valorização da velhice ativa. Embora a socialização das mulheres que hoje têm mais de 60 anos tenha se pautado por valores tradicionais, em nada diferentes daqueles presentes no processo de socialização das velhas entrevistadas nos anos 70, as mulheres entrevistadas por Andréa Moraes Alves (2004) no século XXI já internalizaram novas concepções de envelhecimento e de velhice. Participar de programas de lazer, ter cuidados com o corpo, não apenas médicos mas também estéticos, introduzir a temática da sexualidade e do erotismo nas suas pautas de conversas e de representação de si são aspectos que só podem fazer sentido no atual contexto urbano. As diferenças geracionais de experiências de envelhecimento estão conectadas às referências de classe, de gênero e de cor. E desta forma a ideologia da terceira idade, em sintonia com valores do individualismo, pode sofrer também releituras dependendo da situação social.

Não é apenas a velhice que é percebida em sua pluralidade. As várias gerações convivem com múltiplas concepções de demarcação das idades da vida diferentes daquelas de 60 ou 70 anos atrás, quando os entrevistados idosos de hoje eram jovens. A pluralidade dos critérios de definição das fases da vida como as gerações, os níveis de maturidade, a idade cronológica, captada pelas ciências sociais, é concebida, também, como um valor social contemporâneo. As idades não são entendidas apenas como as referências cronológicas fundamentais para a inserção dos indivíduos na sociedade moderna, cuja organização social regulamenta direitos e deveres de acordo com as idades.

## **Terceira idade**

Uma das manifestações dessas mudanças é vista pela elaboração recente da idéia de terceira idade. Nesta idéia há uma incorporação de fenômenos sociais da sociedade industrializada e urbanizada que Norbert Elias identi-

fica como “o orgulho que têm as pessoas altamente individualizadas de sua independência, sua liberdade e sua capacidade de agir por responsabilidade própria e decidir por si” (Elias, 1994, p. 108). Traduzidos nos termos dos ideais da terceira idade, independência, liberdade e capacidade de agir significam a reprivatização da velhice a qual, segundo Guita Debert (1999), corresponde à responsabilização do indivíduo por seu próprio cuidado e bem-estar. A construção social do conjunto de idéias e práticas sobre a terceira idade se opõe ao estigma da velhice que é percebida como o fim da vida, como doença ou como solidão. Estes dois modelos de envelhecimento coexistem hoje na sociedade, não necessariamente como formas incorporadas nas trajetórias de vida, mas como pautas de questões e de referências para ação. No contexto brasileiro, esses modelos de envelhecimento devem ser pensados em relação às desigualdades sociais que se expressam no enorme contingente de velhos que vivem na pobreza e, portanto, impedidos de aderir aos elementos que compõem o perfil da terceira idade, como o consumo de novas tecnologias e o estilo de vida, que assumiu uma imagem homogênea de juventude associada à beleza, à força e à vitalidade.

## **O estigma da velhice**

A imagem estigmatizada tem relações, em nossa sociedade, com o trabalho, ou melhor, com a incapacidade para o trabalho. Júlio Assis Simões (1997) e Clarice Peixoto (2003), no Brasil, e Tamara Hareven (1999), nos EUA, entre outros, mostram a associação entre a aposentadoria de trabalhadores e os sinais estigmatizadores da velhice. Apesar de a aposentadoria ser um direito reconhecido e muitas vezes desejado, o indivíduo aposentado é visto como um improdutivo, como aquele que não tem mais serventia para o trabalho. Esta imagem deteriorada é acrescida de outros dois aspectos presentes na noção de indivíduo moderno e que estão relacionados às maneiras de lidar com o corpo e com a morte na sociedade contemporânea.

## **O corpo**

As transformações do corpo ao longo da vida ganham significados distintos nos diferentes contextos sociais. Em nossa sociedade a imagem negativa da velhice está associada a um declínio, não só porque já se ultrapassou o ponto máximo da capacidade produtiva como trabalhador, mas porque

esta mesma incapacidade está associada à perda gradual da capacidade de controle do corpo e da mente (Featherstone, 1994). Os sinais negativos da velhice são denunciados pela perda paulatina ou abrupta destas formas de controle de si, exigindo o domínio do corpo e a vigilância constante da mente. Elias (1994) vai mostrar que o controle do indivíduo sobre seu corpo e suas emoções faz parte do amplo processo de instauração da modernidade, segundo o qual os grandes eventos são remetidos às exigências de mudança de comportamentos e de sentimentos. Os procedimentos de socialização e o aprendizado de conduta nos espaços público e privado são ao mesmo tempo as condições para a modernidade e seus próprios efeitos. Há um anel interligando o controle da natureza, o controle social e o autocontrole (Elias, 1994, p. 116). Na sociedade moderna, estar no mundo e ser identificado como parte dele faz parte da percepção de si mesmo e do outro como seres independentes e autônomos e, nesta percepção de si e do outro como membro da sociedade, está implicada a idéia de um corpo circunscrito, que define os espaços de privacidade e intimidade. As idéias de dignidade na velhice, e não só na velhice, estão associadas a este corpo circunscrito, que na velhice é ameaçado pelas diversas intervenções, muitas associadas à própria adequação ao modelo do envelhecimento da terceira idade que mostra, neste aspecto, seu caráter disciplinador<sup>10</sup>.

As diferenças de gênero surgem na velhice na forma de intervenção diferenciada nos corpos femininos e masculinos. É sobre o corpo feminino que se tem um investimento médico e estético muito mais acentuado, comparativamente aos homens. O cuidado e a intervenção no corpo feminino se inicia muito cedo na trajetória de vida das mulheres e, hoje, alcança a velhice através de controle dos sinais corporais do envelhecimento com cirurgias, reposições hormonais, remédios etc.

A vigilância e este controle de si são expressos de distintas formas quando ouvimos homens e mulheres de diferentes segmentos sociais falarem de si e seu lugar nos diferentes espaços sociais. De operários aposentados senti o medo da dependência física, não só porque trazia um ônus para os mais próximos mas, sobretudo, porque sua própria imagem se desfazia como um indivíduo apto para as diferentes atividades (Lins de Barros e Elias, 1992). Na pesquisa com as mulheres de camadas médias, havia uma forma elaborada de cuidado com o corpo e uma atenção à mente que eram fundamentais para a compreensão delas mesmas como indivíduos aptos para a missão que colocaram para si (Lins de Barros, 2003). Estas mulheres, com projetos de vida bem definidos para a velhice, estão alertas aos mínimos sinais de

falência que podem comprometer seu projeto de vida. Da mesma forma a atenção sobre si deve ser especializada e parcializada. Em nossa sociedade, os indivíduos não se percebem envelhecer como uma totalidade. A idéia da velhice como um estado de espírito, tão difundida, atualmente, dissocia a aparência decaída do corpo da vivacidade e juventude do espírito. As mãos podem ser ágeis como na juventude, embora a visão tenha perdido sua acuidade (Britto da Motta, 2002).

Ainda dentro dos debates sobre as concepções acerca do indivíduo moderno, vemos, nas políticas públicas relativas aos velhos deficientes e aos deficientes em geral, a idéia dos direitos retomar o argumento da dignidade do corpo humano, agora entendido por suas deficiências. Discutem-se, neste campo, as definições e as formas de coleta de informação para a formulação das políticas públicas. O modelo médico para definição da população deficiente que a identifica pela impossibilidade individual de estar capacitada para a vida social de forma autônoma e independente é contraposto, hoje, a um argumento de ordem social. Nesta argumentação, o critério das limitações físicas é repensado para apresentar a deficiência como uma experiência social e, mais do que isto, ampliar esta experiência para a família, com claros recortes de gênero<sup>11</sup>. O critério baseado no grau de dificuldade para a realização de tarefas que baliza as informações censitárias tem que se confrontar, de qualquer forma, com a pluralidade de compreensões e de usos do corpo humano e com as dificuldades de expressão pública do corpo não adaptado a esse mundo.

## **Finitude**

Os sinais da velhice são, também, indícios da finitude. Norbert Elias (2001) identifica em nossa sociedade uma tendência maior a um isolamento social dos que estão próximos da morte como os velhos e, sobretudo, os velhos doentes. As respostas às perguntas sobre a finitude humana, presentes em todas as sociedades, estão na sociedade moderna deslocadas dos sistemas de crença religiosa para os sistemas de crenças seculares como a medicina, ou combinam estes dois sistemas com ênfases variadas em um ou outro. Não se morre mais em casa, com a família, dizem Philippe Ariès (1981) e Norbert Elias (op.cit.), mas nos hospitais. Pelo menos, nas sociedades desenvolvidas que são as referências históricas dos dois autores e do que se entende como

a concepção moderna da morte. A proximidade da morte faz, também, com que não sejam criadas identificações sociais com os mais velhos, daí seu isolamento que, somado às mudanças e perdas de status e de poder, fazem da combinação velhice-morte um tabu social. Há, também, um encobrimento da morte e a dificuldade de a sociedade contemporânea lidar com o fim da vida. Uma sociedade que elegeu a juventude como modelo. Hoje novas formas de lidar com a morte estão presentes no modelo médico dos cuidados paliativos. Rachel Aisengart Menezes (2004) vai identificar na proposta de “humanização” da morte novas formas de defesa contra a própria idéia de morte que, embora não seja ocultada, deve ser controlada e administrada para que possa ser visível socialmente. Entre os procedimentos desta humanização está a idéia de que o doente deve cuidar de seu corpo, manter uma boa aparência física com um controle de si dentro dos padrões de civilização. Ao mesmo tempo, pretende-se que este doente faça um resgate de suas relações, que restabeleça vínculos e admita culpas e perdoe. O último filme de Denys Arcand, *Invasões bárbaras*, traz a temática da morte contemporânea, mostrando como a morte é realizada entre amigos e familiares e como o personagem principal, Rémy, estabelece os processos que o levarão à morte. Rémy mantém o controle de sua vida até tomar a decisão de seu fim. Rémy administrou a própria morte.

Não muito distante destas indicações para a boa morte estão as regras de bem viver a velhice. Em recente edição do programa de O Globo Réporter, da TV Globo<sup>12</sup>, a reportagem trazia situações consideradas emblemáticas para se viver o processo de envelhecimento. Ao final do programa realizou-se uma espécie de resumo das regras apresentadas em cada segmento do programa que definem os conceitos da qualidade de vida. São estas as regras: trabalhar faz bem à saúde, mesmo com mais de 90 anos, como era o caso da senhora entrevistada; trabalhar, mas dar tempo para exercitar o corpo; perdoar e ser altruísta.

Construiu-se um conjunto de saberes, de técnicas de intervenção e uma nova sensibilidade em relação à velhice que a apresentam como um problema social e, simultaneamente, indicam uma alternativa positiva de se viver esta fase da vida. A juventude é eleita como modelo a ser seguido, e não é mais compreendida como um momento da vida, mas como um modo específico de representação de si, um modelo de comportamento e de expressão das emoções. A juventude, positivada neste modelo, apresenta-se como um contraste à velhice e como um padrão de vida que deve ser estendido a todas as faixas etárias. A velhice estigmatizada, por outro lado, não desaparece de nossa realidade. Ela apenas é colocada em outro lugar e adiada para outro tempo da vida de cada um de nós.

## Demografia, antropologia e família

A coexistência de significados e experiências de velhice se dá em um processo de mudanças significativas na vida familiar dos diferentes segmentos sociais no Brasil. As pesquisas antropológicas, sociológicas e as análises demográficas têm apresentado um quadro de transformações composto de fatores de ordem econômica, social e cultural.

As análises demográficas indicam algumas mudanças recentes no perfil das famílias e das trocas intergeracionais<sup>13</sup>. De acordo com o censo demográfico de 2000, a população de mais de 60 anos corresponde a 8,6% dos brasileiros. Dos 15 milhões de idosos, as mulheres são mais numerosas e representam 55% desta população. Os dados que se referem às relações intergeracionais trazem um panorama social que está relacionado ao desemprego dos mais jovens e ao aumento proporcional de renda dos mais velhos proveniente das aposentadorias, das pensões e dos benefícios de prestação continuada. Hoje, um número maior de pessoas é beneficiado em comparação com o último censo, de 1991 (Saboia, 2004). Nos domicílios em que vivem os idosos, eles representam 86,5% dos chefes de família e 20% em relação ao total de domicílios no país. Nas trocas intergeracionais, a direção das contribuições e dos apoios se dá dos mais velhos para os mais moços, mesmo entre familiares que não residem na mesma casa. Os filhos passam, assim, a dependentes dos pais velhos. As famílias com idosos estão em melhores condições econômicas, o que significa que são menos pobres relativamente (Camarano, 2004).

A rápida apresentação destes dados não inclui um número enorme de análises de cruzamentos de dados realizados pelos pesquisadores e as indicações para planejamentos de políticas públicas. Mas as referências às análises mais qualitativas das pesquisas antropológicas estão contidas nas avaliações dos dados censitários.

O debate mais focalizado sobre família e gerações tem estado presente nas pesquisas sobre velhice e abarcam alguns temas também presentes nos estudos demográficos.

## A volta ao trabalho

A volta ao trabalho ou a continuidade no mercado de trabalho mesmo após a aposentadoria é analisada por Clarice Peixoto (2004) a partir de

entrevistas com mulheres e homens. Dois aspectos estão presentes nesta situação: a importância dos mais velhos como provedores na família se faz em um momento em que o mercado de trabalho se retrai para os mais jovens e que o divórcio é mais comum, trazendo os filhos adultos para a casa dos pais e estabelecendo uma determinada forma de solidariedade familiar.

Este aspecto está mais presente entre aqueles em situação econômica mais precária, mas não deixa de ser uma das razões que levam aposentados com maior escolaridade e renda a continuar trabalhando para manter o consumo e uma posição vantajosa nas relações de trocas entre as gerações. A estas razões associam-se as que se referem à importância dada às atividades não recreativas fora de casa para “preencher a vida” e se sentir útil. A imagem de si como provedores, e não como velhos aposentados, ao lado da necessidade econômica, são formas de manter o lugar de centralidade de autoridade na família e de autonomia e independência como indivíduo. No universo de trabalhadores aposentados, militantes dos movimentos dos aposentados, estudados por Júlio Assis Simões (2004), a volta ao trabalho tem também esta mesma significação: é uma necessidade, e neste caso é considerado indigno e moralmente ilegítimo, e trata-se também de um meio de conservar a saúde física e mental. Evidencia-se nestas situações a experiência de famílias de três ou quatro gerações.

A partir da temática da velhice e da perspectiva dos mais velhos, são examinadas as redes sociais, a solidariedade familiar, a autonomia e a independência dos indivíduos na família nas diferentes gerações, a responsabilidade e sentido de obrigatoriedade em relação aos mais velhos e aos mais jovens, o conflito e a violência contra idosos. Este tema começa a ser trabalhado, obrigando a se pensar na violência doméstica por um outro ângulo e a examinar as várias motivações para as agressões, inclusive, as de ordem financeira, como identifica Guita Debert (2001)<sup>14</sup>.

Retomando o tema das relações intergeracionais e tendo como cenário a feminização da velhice e a heterogeneidade de arranjos familiares é, também, importante se perguntar sobre a velhice das mulheres que vivem hoje a situação de estar entre pais longevos e filhos, jovens adultos, mas dependentes, situação que se tornou mais comum e que afeta diretamente essa geração. Nesta perspectiva, a organização da família deve levar em conta a posição da mulher no ciclo de desenvolvimento do grupo doméstico. As transformações contemporâneas nas relações familiares apresentam um quadro de mudanças e de permanências onde coexistem valores tradicionais e modernos, sobretudo na família urbana, que é um espaço tenso de relações hierárquicas, por um lado, e por outro, espaço de socialização de indivíduos.

Além do envelhecimento populacional e da feminização da velhice, algumas tendências acompanham estas mudanças. As alianças fragmentadas com períodos intermitentes de casamento, a matrifocalidade, a fluidez de arranjos domésticos e as rearrumações das relações de poder na família são algumas destas tendências (Scott, 2001; Goldani, 2001 e Fonseca, 2004)<sup>15</sup>.

Uma das faces das relações entre gerações está na transmissão de modelos de envelhecimento. Nas cinco primeiras décadas do século XX nasceram mulheres que foram socializadas para serem donas de casa e submissas aos pais e maridos. Para elas, a velhice e a viuvez vêm representar uma liberdade e a primeira experiência de autonomia, embora Alda Britto Motta (2003) e Andréa Moraes Alves (2004) apontem o caráter ambíguo desta autonomia. Nas entrevistas e depoimentos de história de vida que venho colhendo ao longo das pesquisas, as mulheres de diferentes segmentos sociais falam de forma crítica de seu passado, apontando o cerceamento das atividades e da mobilidade espacial e social. Essa visão crítica só se torna possível numa sociedade que colocou em questão o lugar tradicional da mulher e que deu nova significação à velhice e ao lugar da mulher na sociedade e na família.

Na década de 70, quando realizei as primeiras entrevistas com idosas (Lins de Barros, 2003), a ideologia da terceira idade não estava francamente disseminada na nossa sociedade. Não estava presente nos meios de comunicação e nem nos programas e atividades para idosos. Considerei suas experiências de vida como uma forma alternativa de velhice que se caracterizava por uma exacerbação do mundo público e de atividades profissionais e a rejeição ao estigma atribuído à idade. A velhice mais ativa naquele momento (década de 70) estava diretamente referida à própria trajetória de vida e contrariava, naquele instante, valores dominantes da geração delas, porque basicamente o modelo era circunscrever as mulheres idosas na família. Diferentes das idosas que entrevistei na década de 70, as idosas do século XXI têm outras possibilidades de compreender e viver a velhice.

A perspectiva interessante, então, que se vislumbra à nossa frente consiste em acompanhar o processo de envelhecimento de uma geração de mulheres nascidas a partir da metade final da década de 40 até meados da década de 50, que acompanharam as repercussões dos movimentos feministas, que colocaram em questão os esquemas de hierarquia e de responsabilidades no núcleo doméstico, que têm o trabalho e a vida profissional como uma das áreas fundamentais da sua identidade e que tiveram acesso ao controle de natalidade e aos ideais de liberdade e auto-suficiência individual como um valor a ser seguido e não alcançado apenas na velhice.

A autonomia das mulheres em determinados contextos sociais é resultado de transformações de valores e de quadros de referência que se apresentam como um processo de individualização, como a literatura sobre mulher tem enfatizado. Entender o lugar que ocupam, hoje, entre duas gerações que lhes demandam cuidados e atenção, é importante para compreender as percepções que têm de si mesmas como indivíduo, o campo de possibilidade de ação e os conflitos entre princípios hierárquicos e individualistas regidos por lógicas conflitantes a que estão submetidas neste momento do curso da vida. Ao mesmo tempo, esta experiência de vida pode apontar para as questões sociais que envolvem os cuidados com os mais velhos, a divisão do trabalho doméstico e dar subsídios para pensar o lugar da mulher no mercado de trabalho. Portanto, pesquisar suas biografias pode ser um caminho para entender as relações de gênero e de geração na sociedade brasileira contemporânea.

Voltando ao velho vivido por Jofre Soares em *Chuvas de Verão*, vemos que aquela representação de velhice convive, hoje, com outras experiências e idéias, entre elas as que estão baseadas em padrões de juventude que, vistos como estilos de vida, transcendem as barreiras cronológicas e passam a ser atributos de uma vida saudável.

## Referências bibliográficas

- Alves, Andréa Moraes. A dama e o cavaleiro. Um estudo antropológico sobre envelhecimento, gênero e sociabilidade. Rio de Janeiro. FGV Editora, 2004.
- \_\_\_\_\_. "Velhice, mudança social e percepção do risco". In: Velho, Gilberto e Kuschnir (orgs.). Mediação, cultura e política. Rio de Janeiro, Aeroplano Editora, 2001.
- Ariès, Philippe. A história social da família e da criança. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- Bauman, Zygmunt. Amor líquido: sobre a fragilidade dos laços humanos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.
- Benjamin, Walter. "O narrador. Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov". Obras Escolhidas. Magia e técnica, arte e política. São Paulo. Ed Brasiliense, 1987.
- Bosi, Ecléa. Memória e sociedade. Lembranças de velhos. São Paulo. Biblioteca de Ciências Humanas, USP, 1979.
- Bourdieu, Pierre. Razões práticas. Sobre a teoria da ação. São Paulo: Papirus, 1996.
- Britto da Motta, Alda. "Sociabilidades possíveis: idosos e tempo geracional". In: Peixoto, Clarice Ehlers (org.). Família e Envelhecimento. Coleção Família, Geração e Cultura. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.
- Caldeira, Teresa Pires do Rio. Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo, Editora 34/Edusp, 2000.
- Camarano, Ana Amélia (org.). Os novos idosos brasileiros: Muito além dos 60?. Rio de Janeiro, IPEA, 2004.
- Candido, Antonio. "A vida ao rés do chão". In: Para gostar de ler. Vol.5 - Crônicas. São Paulo. Ed Ática, 1982.
- Da Matta, Roberto. Carnavais, malandros e heróis. Para uma sociologia do dilema brasileiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
- Debert, Guita Grin. A reinvenção da velhice. Edusp/Fapesp, 1999.
- \_\_\_\_\_. "A família e as novas políticas sociais no contexto brasileiro". In: Interseções. Revista de Estudos Interdisciplinares, Ano 3, nº 2, jul./dez. 2001.
- Delgado, Josimara. "Memória e contemporaneidade: a experiência dos velhos trabalhadores aposentados". Praia Vermelha. Estudos de política e Teoria Social. Rio de Janeiro, UFRJ, n. 6, 1o semestre, 2002
- Eckert, Cornelia. "A cultura do medo e as tensões do viver a cidade: narrativa e trajetória de velhos moradores de Porto Alegre". In: Minayo, Maria Cecília de S. e Coimbra Jr., Carlos E. A. Antropologia, saúde e envelhecimento. Coleção Antropologia e Saúde. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz. 2002.
- \_\_\_\_\_. "A saudade em festa e a ética da lembrança". Estudos Feministas. vol.5, no. 1/97.
- Elias, Norbert. A sociedade dos indivíduos. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1994.
- \_\_\_\_\_. A solidão dos moribundos. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 2001.
- Featherstone, Mike. "O curso da vida: corpo, cultura e imagens do processo". Debert, Guita Grin (org.). Textos Didáticos. Antropologia e Velhice. no.13, IFCH/UNICASMP, março de 1994.
- Fonseca, Claudia. Família, fofoca e honra. etnografia de relações de gênero e violência em grupos populares. Porto Alegre, UFRGS Editora, 2004, segunda edição.
- Geertz, Clifford. A interpretação das culturas. Rio de Janeiro. Zahar, 1978.
- Goldani, Ana M. "As famílias no Brasil contemporâneo e o mito da desestruturação". Em Gênero em tópicos. Leituras a partir da Brasil. Núcleo de Estudos de Gênero – PAGU / UNICAMP, 2001.
- Guedes, Simoni L. "Redes de parentesco e considerações entre trabalhadores urbanos: tecendo relações a partir dos quintais". Em Caderno CRH, Salvador, n.29, jul./dez. 1998.
- Halbwachs, Maurice. La mémoire collective. Paris: PUF, 1968.
- Hareven, Tâmara. "Novas imagens do envelhecimento e a construção social do curso da vida". Cadernos PAGU (13) 1999.
- Lins de Barros, Myriam Moraes. Autoridade e Afeto. Avós, filhos e netos na família brasileira. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.

\_\_\_\_\_. "O passado no presente: aos 70 falando do Rio de Janeiro". Cadernos de Antropologia e Imagem/UERJ, no.4, 1997.

\_\_\_\_\_. "Redes sociais e cotidiano de velhos num subúrbio carioca". In: Interseções. Revista de Estudos Interdisciplinares, Ano 3, nº 2, jul./dez. 2001.

\_\_\_\_\_. "A cidade dos velhos". In: Velho, Gilberto (org.), Antropologia Urbana. Cultura e sociedade no Brasil e em Portugal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

\_\_\_\_\_. "Testemunho de vida: um estudo antropológico de mulheres na velhice". In: Lins de Barros, Myriam Moraes (org.), Velhice ou terceira idade? Estudos antropológicos sobre identidade, memória e política. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2003, 3a ed.

Lins de Barros, Myriam Moraes e Elias, Roseli. "O perfil dos idosos do Município de Angra dos Reis". Cadernos CEAS, no.141, Set./Out. 1992.

Mannheim, Karl. Sociologia. Foracchi, Marialice M. (org.). São Paulo: Ática, 1982.

Medeiros, Marcelo e Diniz, Debora. "Envelhecimento e deficiência". Camarano, Ana Amélia (org.). Os novos idosos brasileiros: Muito além dos 60?. Rio de Janeiro, IPEA, 2004.

Menezes, Rachel Aisengart. Em busca da boa morte. Antropologia dos cuidados paliativos. Rio de Janeiro. Ed. Fiocruz/Garamond Universitária, 2004.

Minayo, Maria Cecília de Souza. "Violência contra idosos: relevância para um velho problema". In: Cadernos de Saúde Pública v.19 n.3 Rio de Janeiro jun. 2003

Peixoto, Clarice Ehlers. "Entre o estigma e a compaixão e os termos classificatórios: velho, velhote, idoso, terceira idade...". In: Lins de Barros, Myriam Moraes (org.). Velhice ou Terceira idade? Estudos antropológicos sobre identidade, memória e política. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2003, 3a ed.

\_\_\_\_\_. Envelhecimento e imagem: as fronteiras entre Paris e Rio de Janeiro. São Paulo. Annablume, 2000.

\_\_\_\_\_. "Aposentadoria: retorno ao trabalho e solidariedade familiar". In: Peixoto, Clarice Ehlers (org.). Família e Envelhecimento. Coleção Família, Geração e Cultura. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

Saboia, João. Benefícios não-contributivos e combate à pobreza de idosos no Brasil. In: Camarano, Ana Amélia (org.). Os novos idosos brasileiros: Muito além dos 60?. Rio de Janeiro, IPEA, 2004.

Sarti, Cynthia Andersen. A família como espelho. Um estudo sobre a moral dos pobres. Campinas, Ed. autores Associados, 1996.

Sennet, Richard. A corrosão do caráter: conseqüências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 1999.

Scott, Russel, Parry. "Famílias sem casais e a diversidade conjugal no Brasil". In: Interseções: revista de estudos interdisciplinares. ano 3, no. 2, 2001.

Scott, Joan W. "Experiência". In: Silva, Alcione Leite; Lago, Mara Coelho de Souza e Ramos, Tânia Regina Oliveira (orgs.). Falas de gênero. Teorias, análises e leitura. Ilha de Santa Catarina, Editora Mulheres, 1999.

Simmel, Georg. "A metrópole e a vida mental". In: Otávio G. Velho (org.), O fenômeno urbano. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1973.

Simões, Júlio Assis. "Provedores e militantes: imagens de homens aposentados na família e na vida pública". In: Peixoto, Clarice Ehlers (org.). Família e Envelhecimento. Coleção Família, Geração e Cultura. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2004.

\_\_\_\_\_. "Solidariedade intergeracional e a reforma da previdência". Estudos Feministas. vol.5, no. 1/97.

Strauss, Anselm L. Espelhos e máscaras. São Paulo: Edusp, 1999.

Velho, Gilberto. Individualismo e cultura. Notas para uma antropologia da sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

\_\_\_\_\_. Projeto e metamorfose. Antropologia das sociedades complexas. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

## Notas

1. Cacá Diegues é um dos representantes do Cinema Novo. Antes de Chuvas de Verão já havia dirigido vários filmes importantes do cinema brasileiro daquele momento. Foi responsável por um dos episódios de Cinco vezes favela em 1962, dirigiu Ganga Zumba em 1964, A grande cidade em 1966 e Joana francesa em 1966. As músicas de Erasmo e Roberto Carlos, Jararaca, Waldir Azevedo, Paulinho da Viola e Erivelto Martins compõem a trilha sonora do filme que tem no elenco, além de Jofre Soares e Miriam Pires, um grupo de atores como Daniel Filho, Marieta Severo e Paulo César Pereiro, configurando um cenário da arte cinematográfica daquele momento.
2. Segundo Clifford Geertz, ethos refere-se aos aspectos morais e estéticos de uma cultura. A visão de mundo designa o conceito de natureza, de sociedade, são os aspectos cognitivos de uma cultura.
3. Gilberto Velho articula memória e projeto para compreender a constituição da identidade na sociedade moderna contemporânea. Para ele: "O projeto e a memória associam-se e articulam-se ao dar significado à vida e às ações dos indivíduos, em outros termos, à própria identidade. Ou seja, na constituição da identidade social dos indivíduos, com particular ênfase nas sociedades e segmentos individualistas, a memória e os projetos individuais são amarras fundamentais". (Velho, 1994, p.101).
4. Pode-se caracterizar as posições assumidas pelas mulheres como vanguardistas dentro do cenário de mudanças por que passava a Igreja naquele momento, definindo-se pela humanização e pela luta a favor de mudanças da ordem social e econômica.
5. Ver Joan W. Scott (1999).
6. Estou trabalhando com a noção de sociedade complexa contemporânea proposta por Gilberto Velho. As sociedades complexas são marcadas pela "heterogeneidade e variedade de experiências e costumes, contribuindo para a extrema fragmentação e diferenciação de domínios e papéis, dando um contorno particular à vida psicológica individual " (Velho, 1981, p.17).
7. As discussões sobre os valores hierárquicos e individualistas encontram-se em Da Matta, Roberto, 1979.
8. Ver Alves, Andréa Moraes, 2001.
9. Ver Richard Sennet (1999), Bauman (2004).
10. Estou me utilizando aqui da idéia de Caldeira (2000) de circunscrição do corpo como uma referência aos direitos do indivíduo na sociedade moderna e que no seu estudo sobre democracia e violência no Brasil vai ser tratado na negação deste direito como um corpo incircunscrito, portanto.
11. Medeiros e Diniz (2004) mostram a influência da perspectiva feminista na revisão do modelo médico de deficiência.
12. O programa foi ao ar no final de agosto de 2005.
13. Estou trabalhando com os dados e análises sobre o perfil da população das pessoas com 60 anos ou mais apresentados por Ana Amélia Camarano e outros no livro Os novos idosos brasileiros. Muito além dos 60. Rio de Janeiro, IPEA, 2004.
14. Ver, por exemplo, Debert, Guita Grin (2001) e Minayo, Maria Cecília(2003).
15. Claudia Fonseca aprofunda a discussão sobre a matrifocalidade nas famílias de grupos populares, discutindo as relações de poder e as redes de ajuda mútua onde a mulher é o centro.



# GLOBALIZAÇÃO, ESTADO-NAÇÃO E DEMOCRACIA

*José María Gómez*

*Texto da Conferência apresentada pelo candidato para a arguição pública, no marco do Concurso Público para Professor Titular do Departamento de Métodos e Técnicas da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro.*

*Outubro de 1997*

*“Eu sou daquela odiosa classe de homens chamada de democratas; e a ela sempre pertencerei” (William Wordsworth, 1794 apud Pateman, 1996:5).*

*“Se todos somos hoje democratas [...], então estamos todos comprometidos com uma problemática, com uma luta continuada, bem mais do que com uma condição concluída” (R. B. J. Walker, 1991).*

*“Em uma aproximação preliminar, é possível sugerir uma mudança no entendimento acerca da essência da política de um eixo de factibilidade para um eixo de aspiração, da política como ‘arte do possível’ para a política como ‘arte do impossível’. A variedade positiva de uma cidadania global implica uma confiança utópica na capacidade humana para exceder os horizontes realistas, mas isso também está enraizado na convicção altamente pragmática de que o que é dado freqüentemente como realista não é sustentável. Para fortalecer as fundações de uma sociedade civil global, à qual pertençam todos os homens e mulheres, é preciso se dedicar à realização de uma utopia funcional, de uma política que signifique realizar simultaneamente o que é necessário e o que agora parece ser ‘impossível’” (R. Falk, 1994:140).*

Esta conferência se propõe a abordar a ressignificação da cidadania contemporânea sob os impactos transformadores da globalização. Pretendo argüir que o conjunto dos processos de interconexões regionais e globais em curso gera restrições crescentes à cidadania democrática de base territorial soberana, mas, por outro lado, abre possibilidades efetivas de ampliação de uma cidadania democrática de base cosmopolita. No cerne da reflexão, encontram-se os conceitos tradicionais de soberania e cidadania submetidos a forte interpelação pelos desafios combinados dos processos supra-estatais de globalização e subestatais de diferenciação multicultural crescente da sociedade civil. Razão pela qual, por trás de uma abordagem da globalização em termos de dialética de poder e conflitos entre uma configuração dominante “pelo alto” e um embrionário desenvolvimento contra-hegemônico “por baixo”, o que está em discussão não é apenas uma nova visão do Estado como mediador de diferentes lealdades e identidades cidadãos nos planos subnacional, nacional e transnacional, mas a própria natureza e alcance da cidadania em tempos de profundas transformações dos laços sociais. Trata-se, portanto, de uma escolha temática cuja relevância teórica e prática se considera fundamental para o presente e o futuro da questão da democracia, além do fato de ela mesma ser um desdobramento lógico do campo de estudo desenvolvido nos últimos anos (Gómez, 1991; 1993; 1995a; 1995b; 1996a; 1996b, 1997).

O texto está dividido em três partes. A primeira salienta o uso ideológico da linguagem da democracia liberal e da globalização econômica no contexto atual, pontuando as difíceis relações entre os dois termos e os resultados e implicações decorrentes da forma dominante da globalização. A segunda focaliza a identificação teórica e histórica da democracia e da cidadania com a figura do Estado-nação (e, conseqüentemente, com o sistema internacional de Estados), trata das principais controvérsias e dos esforços de uma conceituação mais ampla da globalização, e conclui destacando as conseqüências e impactos da globalização lato sensu sobre a democracia e a cidadania, seja sobre sua base territorial tradicional, seja sobre a construção embrionária de formas desterritorializadas de identidades, participação, representação e responsabilidade supranacionais. A terceira parte retoma rapidamente o debate recente sobre a ressignificação da democracia contemporânea sob as condições de globalização, e a necessidade normativa de sua reconstrução teórica e prática para além das fronteiras, no âmbito de uma ordem mundial emergente pós-Vestfália.

## **I - Globalização Econômica e Democracia Liberal: Da Celebração Ideológica à Análise Crítica**

1. Já se tornou lugar-comum salientar que os anos 90 se caracterizam, dentre outros traços distintivos, pela celebração que o discurso social e político predominante faz, nos mais diversos lugares do planeta, dos termos globalização e democracia (e, necessariamente, do seu correlato, cidadania): o primeiro, identificado com uma economia capitalista de alcance definitivamente mundial, e o segundo, entendido como forma de organização do poder político dos Estados nacionais. Chegou-se até a sustentar, em versão sofisticada e muito bem divulgada, uma visão de mundo que anunciava, diante do fim da Guerra Fria e do colapso do “socialismo real”, nada menos do que o “fim da História”, no sentido do triunfo definitivo das idéias liberais na política (democracia liberal) e na economia (capitalismo globalizado) (Fukuyama, 1992). Toda essa celebração encobre, porém, curiosas trajetórias dos dois termos e suscita uma primeira aproximação à sua problemática inter-relação atual.

Embora a palavra democracia seja portadora de uma longa e inacabada história de dois mil e quinhentos anos (Dunn, 1995; Held, 1996), na época moderna só tardiamente ela superou uma antiga conotação negativa — associada a imagens de utopia, arcaísmo e desordem — e passou a ser usada, principalmente (embora não exclusivamente), para designar um regime político fundado no princípio da soberania do povo e um decantado elenco de arranjos institucionais e regras, hoje bem conhecidos e altamente consensuais (Bobbio, 1985; Dahl, 1991; Przeworski, 1994)<sup>1</sup>.

Não surpreende, portanto, que, em 1794, o poeta inglês William Wordsworth afirmasse, em tom provocativo, que ele fazia parte “daquela odiosa classe de homens chamada de democratas”. O contraste com a situação atual, duzentos anos depois, não poderia ser mais evidente: verifica-se que todos (ou quase todos) querem ser chamados de democratas, enquanto a “odiosa classe” são apenas os adversários do método político democrático (Pateman, 1996). Na realidade, nunca a democracia enquanto forma de governo foi tão popular como nesta década (basta lembrar que, até a Segunda Guerra Mundial, eram generalizados os temores de que ela conduziria à dominação das massas, à expropriação da propriedade ou ao colapso da família e da ordem natural entre os sexos; temores estes, por outro lado, que perduraram nos países do Terceiro Mundo nos tempos mais sombrios da Guerra Fria e tiveram efeitos arrasadores com relação à implantação e estabilidade das instituições

da democracia política). E nunca antes dessa “terceira onda” de democratização (Huntington, 1994) – que se abre em meados dos anos 70 no sul da Europa, estende-se em seguida pela América Latina e culmina quinze anos depois na Europa do Leste, África e Ásia – houve tantos países no mundo que tivessem governos constitucionais com instituições democráticas, liberdades civis e políticas, sistema multipartidário e sufrágio universal, algumas vezes como restauração de regime, outras como regime novo (Held, 1993; Potter et alii, 1997)<sup>2</sup>. Inclusive no campo da política internacional, sucederam-se resoluções e iniciativas multilaterais inéditas pelas quais diversas agências e organismos internacionais (ONU, OEA, Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa, Mercosul, OTAN, Banco Mundial, FMI) passaram a exigir dos Estados “credenciais democráticas” como condição para se tornarem membros ou receberem ajuda (Journal of Democracy, 1993; Gómez, 1995a; 1997).

É claro que a popularidade global sem precedentes alcançada pela democracia como regime político não significa que sua extensão seja plena ou, como se verá mais adiante, que tenham sido superadas as graves dificuldades e eliminados os problemas com relação aos processos efetivos de democratização da vida política e social dos países. Basta lembrar que são numerosos os governos abertamente antidemocráticos ou democráticos apenas de fachada no mundo, ao mesmo tempo que a maioria das “novas” democracias – por razões institucionais, econômicas, sociais e culturais – ainda não se consolidou e não há garantia de que isto aconteça em um futuro próximo (O’Donnell, 1996; Przeworski, 1994). As “velhas” democracias ocidentais, por outro lado, revelam sinais inquietantes de exaustão institucional e cívica (corrupção, oligarquização, profunda desconfiança etc.) (Hirst, 1993; Zolo, 1994). Além disso, não devemos ignorar o fato de que a súbita ampliação de regimes democrático-liberais desencadeada pelo colapso do comunismo soviético e pelo fim da Guerra Fria tem provocado, em algumas regiões, efeitos paradoxais: em certos países, ela permitiu (às vezes pela primeira vez) a participação eleitoral e a emergência de novas e múltiplas associações voluntárias que ampliaram e aprofundaram a cidadania democrática, enquanto em outros desencadeou graves contradições internas, em precários Estados-nação, dando lugar a conflitos étnicos, divisões territoriais, guerras civis, genocídio (UNRISD, 1995; Held, 1995b). Em suma, a estridente proclamação depois de 1989 do triunfo definitivo da democracia liberal sobre seus adversários ficou bastante diminuída diante da visibilidade de acontecimentos dramáticos (alguns deles, por sinal, historicamente bastante familiares: incremento das desigualdades socioeconômicas, a volta das guer-

ras na Europa sob a bandeira da “limpeza étnica”, exaltação de identidades nacionais e xenofobia etc.).

Já a palavra “globalização” tem uma história breve e vertiginosa. Embora tenha sido “inventada” em 1944 por dois autores que previam uma “síntese planetária de culturas” em um “humanismo global” (Scholte, 1996), talvez suas raízes imediatas remontem aos anos 60, quando conheceu uma utilização marginal em certos círculos acadêmicos e teve uma ampla repercussão a metáfora de McLuhan sobre a configuração de uma “aldeia global” possibilitada pelas novas tecnologias de informação e comunicação. Mas a expressão propriamente dita, no sentido econômico que hoje prevalece, surge no início dos anos 80 em reconhecidas escolas americanas de administração de empresas, populariza-se através das obras de notórios consultores de estratégia e marketing internacional, difunde-se através da imprensa econômica e financeira especializada e, rapidamente, é assimilada pelo discurso hegemônico neoliberal (Chesnais, 1996). A origem das visões mais apologéticas a que o termo “globalização” dá lugar vincula-se, organicamente, às grandes corporações multinacionais originárias dos três centros do capitalismo mundial (Estados Unidos, Europa Ocidental e Japão). Nelas afirma-se que a constituição de uma economia mundial sem fronteiras, juntamente com a capacidade de comunicação e controle em tempo real que as inovações tecnológicas permitem, abrem às grandes firmas mais internacionalizadas a possibilidade de obterem altas taxas de lucro através da globalização dos mercados e, sobretudo, da integração global do conjunto da cadeia de criação de valor (pesquisa e desenvolvimento, produção, serviços, financiamento dos investimentos, recrutamento de pessoal etc.), na condição de que as mesmas procedam a uma drástica reformulação das formas de gestão e da atuação estratégica em escala planetária (Andreff, 1996).

Como essas forças privadas transnacionais e os mercados financeiros dominam a economia mundial e tornam cada vez mais impotentes as políticas econômicas tradicionais dos Estados nacionais, o alvo da argumentação desliza de imediato do domínio micro da gestão interna das firmas para o interesse da macroeconomia (redefinição das políticas econômicas e das instituições econômicas nacionais) e da arquitetura do sistema internacional (Boyer, 1996). É o momento da retórica obsessiva da competitividade internacional entre as nações como se fossem empresas (Porter, 1991; Thurrow, 1993), logo convertida em lugar-comum pelos formadores de opinião no mundo inteiro, na qual se sustenta que as nações “ganham ou perdem” na corrida inexorável desencadeada pelos investimentos, financiamentos, comércio, inovações tecnológicas e bem-estar geral (Krugman, 1997)<sup>3</sup>. Nas visões mais

sistêmicas e extremadas, chega-se a afirmar que a emergência da economia globalizada rompe de tal modo com o passado que se assiste, virtualmente, à decomposição das economias nacionais e ao fim do Estado-nação como organização territorial eficaz em matéria de governabilidade das atividades econômicas nacionais (Ohmae, 1996). Em outras palavras, dada a extrema mobilidade dos capitais em busca das melhores vantagens competitivas, o caráter estático da força de trabalho e, conseqüentemente, a obsolescência tanto dos regimes extensivos de direitos sociais quanto das regulações econômicas nacionais contrárias às expectativas dos mercados globais e das corporações transnacionais, os Estados nacionais deveriam ceder lugar a autoridades regionais ou locais do sistema global, verdadeiros pontos de apoio das redes tecidas pelas corporações.

Compreende-se, assim, por que o neoliberalismo, em plena ascensão hegemônica no campo político-ideológico dos países industrializados do Norte, recupera de imediato a retórica apologética da globalização e apresenta a competitividade no mercado mundial como objetivo e critério crucial das mudanças radicais que sustenta de longa data na política econômica e nas políticas públicas em geral. Com efeito, como sublinhei em artigo recente:

*“O neoliberalismo passou a pregar, válido para o mundo todo e em nome da inevitabilidade dos sistemas e atores da globalização transnacional da economia, um conjunto de reformas econômicas de ‘ajuste estrutural’ (abertura das economias nacionais, desregulação dos mercados, flexibilização dos direitos trabalhistas, privatização das empresas públicas, corte nos gastos sociais, controle do déficit fiscal etc.), mais conhecido na América Latina sob a denominação de ‘Consenso de Washington’. Em suma, uma linguagem e um projeto dominante de globalização econômica que termina por se identificar com uma receita de alcance universal — ou melhor, uma política econômica das relações internacionais ou um ‘novo constitucionalismo’ — correspondente a um capitalismo globalizado, que tem por espaço natural o próprio mundo e que pretende auto-regular-se sem interferências políticas nacionais, regionais ou internacionais, com o fim de gerar benefícios para todas as nações que nele se inserem competitivamente” (Gómez, 1997:9-10).*

2. O que mais atrai a atenção na recente trajetória de popularidade e celebração ideológica da democracia liberal e da globalização econômica é que os dois termos consigam ser apresentados — especialmente para os países do Sul e do Leste que, na última década, vêm enfrentando difíceis processos de transição política e econômica — em relação de necessidade e de mútuo fortalecimento: a primeira, ao oferecer as garantias políticas e institucionais para se levar à frente reformas de fundo orientadas para o mercado aberto

ou sem fronteiras; e a segunda, ao fornecer bases materiais e de bem-estar mais sólidas para o regime democrático (Vacs, 1994; Gómez, 1995b). A rigor, isto não deveria surpreender, pois o que a funcionalidade de ambas revela (além do fato de estarem efetivamente implantadas e difundidas, com sorte diversa, em países e regiões do mundo que contavam com sistemas econômicos, políticos, estruturas sociais e matrizes culturais diferentes) é que elas se transformaram nas âncoras ou vetores normativos de legitimação da chamada ordem internacional do pós-Guerra Fria. As perguntas pertinentes apontam, portanto, em outra direção: o que está por trás dessa celebração hegemônica, como e por que aconteceu, que tipo de ordem internacional é essa, qual é a natureza do atual processo de globalização econômica e, fundamentalmente, quais são suas conseqüências e implicações para a própria idéia de democracia e cidadania.

Embora a premissa subjacente à retórica dominante neoliberal seja a de que a democracia política salvaguarda os direitos de propriedade, que, por sua vez, fomentam o crescimento econômico ao diminuir os riscos dos investidores, do ponto de vista teórico sabe-se pouco, ainda, sobre se a democracia promove o crescimento econômico, impede-o ou lhe é indiferente (Przeworski, 1993; 1995). Menos ainda se pode afirmar que ela necessariamente consiste na salvaguarda dos direitos de propriedade, já que, no capitalismo, a propriedade é institucionalmente distinta da autoridade, e os indivíduos são, além de agentes do mercado, cidadãos; e, enquanto cidadãos, no exercício do direito político, eles podem influenciar a alocação e a distribuição dos recursos através do Estado, ou seja, podem divergir dos resultados descentralizados do mercado e decidir majoritariamente metas e projetos diferentes para a sociedade. Isso explica, entre outros fatores, por que o tema dos impactos da extensão do sufrágio sobre a propriedade privada se erigiu no coração do debate ideológico na Europa Ocidental e nos Estados Unidos durante o século passado. Portanto, do mesmo modo que resulta impossível avançar na análise da problemática do crescimento econômico a partir do debate puramente ideológico “mercado versus Estado” levantado pelo núcleo mais doutrinário do neoliberalismo (Lechner, 1993; Przeworski, 1995)<sup>4</sup>, assim também não é pela invocação genérica da dupla democracia liberal/libre mercado que o desempenho econômico e o bem-estar social serão assegurados, mas apenas pela obra de instituições e políticas democráticas específicas que contam com as condições necessárias (econômicas, políticas, sociais, culturais, internacionais) para alcançar tais objetivos e se manter no tempo (Przeworski, 1993).

Em todo caso, isso é o que revela a história dos países capitalistas avançados que alcançaram o celebrado “círculo virtuoso” entre mercado e democracia, através de um demorado e acidentado processo, permeado por lutas sociais e políticas, tensões e contradições, constitutivas e externas (entre outras, o medo do comunismo como motor das reformas democráticas no capitalismo) (Hobsbawm, 1995). Um processo cuja forma culminante não ignora que a democracia conheceu durante muito tempo apenas uma participação limitada (pelas exclusões em função da propriedade, da instrução, do sexo), e que o tipo de mercado que efetivamente conseguiu conviver com uma democracia de inclusão política total, depois da Segunda Guerra Mundial, foi ele mesmo objeto de mecanismos de regulação estatal e do compromisso de classe (administração negociada da economia nacional, investimento público, políticas sociais etc.).

Nesse sentido, a obra clássica de Polanyi (1980), *A Grande Transformação*, fornece uma interpretação bastante consistente. Na busca explicativa da ruptura com os valores humanistas e com as democracias parlamentares liberais na Europa da década de 30, Polanyi remonta à Revolução Industrial e à tentativa, pela primeira vez na história das civilizações, de institucionalizar uma economia auto-regulada separada da sociedade. Longe de uma evolução natural ou espontânea, o livre mercado foi planejado, foi uma criação do Estado que, forte e com novos poderes de polícia, erigiu-se no guardião da independência dos mercados, da garantia dos contratos e do valor da moeda e no severo controlador da extensão da participação no poder político. O processo histórico que a partir de então se desencadeia é analisado por Polanyi em termos de uma dialética de duplo movimento: uma primeira fase de libertação das forças do mercado de todo controle social, o que, de maneira acelerada, erode a coesão social, destrói os velhos laços de comunidade e acirra a luta de classes; e uma segunda, na qual a sociedade, aos poucos e por intermédio da política, tenta atenuar os efeitos disruptivos do mercado e introduzir na economia um certo tipo de controle social. Esta última fase — que começa com a regulação das condições na fábrica, continua com as políticas de seguro social, o reconhecimento das negociações entre trabalhadores e capitalistas, a ascensão de partidos socialistas e social-democratas, e culmina na metade do século XX com o Estado de Bem-Estar — foi marcada pela extensão gradual do direito de voto à totalidade dos adultos, pela expansão das funções de intervenção do Estado, pela conversão da questão social em prioridade política e, finalmente, pela incorporação da dimensão social na própria democracia liberal. Certamente, seu potencial democratizador enfrentou fortes restrições e desafios por parte do fascismo e do stalinismo,

assim como pela Grande Depressão e pela Segunda Guerra Mundial. Mas, como afirma Cox, a linha do movimento dessa segunda fase foi restabelecida no imediato pós-guerra, resistindo com êxito durante três décadas, em função da habilidade dos Estados capitalistas avançados para administrar suas economias nacionais, manter as práticas da democracia liberal e criar um sistema de cooperação entre os países na economia internacional (Cox, 1997:53). Em suma, o enraizamento e a estabilidade da relação entre regime democrático e mercado capitalista foram as resultantes históricas de uma combinação de lutas políticas, condições econômicas, culturais e sociais, e arranjos institucionais específicos, dentre os quais se destaca o Estado de Bem-Estar. Aliás, este mesmo Estado que há mais de quinze anos é objeto da ira ideológica pró-mercado do neoliberalismo (Gómez, 1995b).

Com efeito, sabe-se que a reforma econômica “orientada para o mercado” — expressão e vetor primordial da globalização econômica — representa uma reversão completa e deliberada: a) do conjunto de políticas que conduziu os países centrais durante “trinta gloriosos anos” (1945-1975) ao Estado de Bem-Estar e ao “capitalismo organizado” (caracterizado pela regulação econômica nacional, pelo pleno emprego e crescimento sustentado, pelo aumento do salário real, pela produção de massa estandardizada e pelo compromisso de classes na administração negociada da economia) (Offe, 1989); b) das estratégias desenvolvimentistas estadocêntricas implementadas nos países do Terceiro Mundo, no quadro de uma economia internacional em expansão regulada pelas instituições de Bretton Woods. Sabe-se, também, que as condições históricas de realização de tal reversão foram criadas pela natureza da crise dos anos 70, de complexa causalidade e múltiplos sintomas<sup>5</sup>, cujas conseqüências econômicas implicaram profundas mudanças nas estruturas sociais dos países capitalistas centrais e do Terceiro Mundo e marcaram os limites de viabilidade do “socialismo real”. Nos primeiros, ficou evidenciado que os capitalistas não investiriam, a menos que os aumentos da inflação e dos salários fossem estancados, pressionando e persuadindo os governos a quebrar o poder dos sindicatos e a introduzir cortes nos gastos sociais, isto é, a desmontar o contrato social que sustentou o “capitalismo organizado” do pós-guerra (Cox, 1987). Nos países do Terceiro Mundo, a crise desfez os projetos de assistência ao desenvolvimento patrocinados pelos países ricos e os de uma “Nova Ordem Econômica Internacional” reivindicada em seu benefício pelos países pobres organizados, colocando como prioridades dominantes os problemas da dívida externa e do desenvolvimento orientado para as exportações — em detrimento do desenvolvimento endógeno até então priorizado — para pagar os serviços dessa dívida. Na União Soviética,

por sua vez, diante da estagnação econômica, da degradação dos serviços públicos, da falta de inovação tecnológica e do peso insustentável dos gastos militares, a liderança gorbacheviana implementou uma nova estratégia econômica que acabou com o tipo singular de “contrato social” existente (aquiescência à ditadura unipartidária em troca do pleno emprego, de um ritmo relativamente lento de trabalho e da garantia da subsistência básica) e precipitou o colapso definitivo dessa experiência de socialismo dito “real”.

Assim, como observa Cox, “a crise dos anos 70 demoliu as bases sociais dos Estados e das relações internacionais das décadas de pós-guerra. E colocou o desafio de reconstrução de novas bases sociais para a autoridade social e política em distintas partes do mundo” (1997:55). É a partir desse contexto que a economia internacional, objeto até então de sistemas relativamente eficazes de regulação nacional e internacional, começa a ceder lugar a uma economia global amplamente desregulada, em condições curiosamente análogas às que Polanyi descrevera na primeira fase da dialética do duplo movimento, só que dessa vez em escala mundial e não apenas em bases nacionais como acontecera na primeira metade do século passado (idem:57).

3. O debate sobre “as verdadeiras e falsas novidades da mundialização” (Boyer, 1996:37) não deixa de crescer entre os críticos da ideologia dominante da economia globalizada. Há posições que atribuem à própria noção de globalização um caráter puramente mítico, pois consideram que a fase atual da internacionalização da economia, além de responder a um processo plurissecular imanente ao capitalismo, não é inédita, já que apresenta notáveis similitudes, em matéria de comércio, finanças, investimento direto, com a fase de internacionalização do início do século sob a Pax Britânica; que as economias nacionais estão longe de se fundirem em um novo sistema completamente globalizado; que são poucas as corporações multinacionais verdadeiramente transnacionais; que a idéia do tecnoglobalismo não é mais do que um mito que esconde a proteção e o acesso desigual dos países às inovações tecnológicas; e que os Estados nacionais, pelo menos os mais poderosos, têm condições para assegurar a governança da economia mundial (Hirst e Thompson, 1996; Boyer, 1996). Sem negar a pertinência de várias das observações anteriores, contudo, parece haver um consenso bastante elevado entre os críticos da globalização econômica em torno da percepção de que se está diante de uma nova era do capitalismo, cujo sentido, alcance e conseqüências diferem tanto dos que tiveram lugar no período do “fordismo” quanto daqueles da era do imperialismo de um século atrás, que vinculava os Estados às grandes burguesias nacionais (Chesnais, 1996).

A partir de uma visão mais abrangente, essas reflexões encaram a globalização da economia capitalista como a resultante de mutações aceleradas e profundas operadas nas últimas décadas em diversos âmbitos: tecnológico (microeletrônica, processamento de informações e telecomunicação por satélite, que permitem o incremento do volume e da velocidade das informações e reduzem os custos de comunicação e de transporte); político (decisões governamentais de ajuste estrutural baseado na liberalização e desregulamentação dos mercados de bens, serviços e fatores de produção, diretrizes e pressões de agências internacionais e instâncias informais de geogovernança global); geopolítico (fim do comunismo); microeconômico (estratégias de investimento, produção e comercialização em escala mundial de firmas industriais e financeiras submetidas à competição acirrada e livre de entraves); macroeconômico (crescimento de novos países industrializados); e ideológico (hegemonia neoliberal) (Chesnaïs, 1996; Adda, 1996; Gill, 1995; Cox, 1996).

Não se trata aqui de entrar na discussão sobre os indicadores que evidenciam a magnitude, o caráter expansivo e a interdependência crescente alcançada pelo processo de globalização econômica em curso, cujos efeitos de maior intensidade e extensão sobre as políticas econômicas nacionais se superpõem aos efeitos mais antigos, provenientes da internacionalização das economias capitalistas, e os mais recentes, resultantes das experiências de regionalização (Baumann, 1996). Basta lembrar apenas algumas das principais mudanças ocorridas a partir de meados da década de 70. Em primeiro lugar, o comércio internacional continuou a crescer mais rapidamente que as produções nacionais (5,3% ao ano contra 1,9% entre 1984 e 1994) para o conjunto dos países da OCDE, inclusive com o dado notável, entre 1990 e 1994, de as exportações mundiais de mercadorias crescerem a ritmo sustentado de 5%, enquanto a produção mundial estava virtualmente estagnada (0,5%) (Boyer, 1996). Paralelamente, constata-se uma crescente semelhança ou homogeneidade nas estruturas de demanda e de oferta nos diversos países (uma nova fase de difusão do *american way of life* ou da chamada *macdonaldização* do consumo), a qual possibilita às empresas ganhos de escala, uniformização de técnicas produtivas e administrativas, redução do ciclo do produto e competitividade na fronteira tecnológica, no quadro de uma competição acirrada que ocorre cada vez mais em escala mundial, da liberalização dos intercâmbios de bens e serviços e da mobilidade praticamente ilimitada do capital.

Na realidade, esse fenômeno não é novo, pois se origina das condições favoráveis ao crescimento do comércio internacional logo após a Segunda Guerra Mundial (quando foram superadas as barreiras entre as áreas de influência de distintas moedas e teve lugar um aumento contínuo do volume de comércio internacional, em ritmo superior ao da produção, aliás possibilitado pela remoção de barreiras tarifárias e outras promovidas pelas diversas rodadas de negociações multilaterais no âmbito do GATT) (Baumann, 1996). O novo diz respeito à ampliação da liberalização dos intercâmbios – sob a pressão particular dos Estados Unidos, seguida, com algumas resistências, pelos demais países centrais – para todos os setores econômicos (agricultura, direitos de propriedade intelectual, serviços), todos os instrumentos de intervenção do Estado (subsídios, mercados públicos, controles alfandegários ou técnicos, políticas de concorrência etc.) e todos os parceiros comerciais (o documento final da Rodada Uruguai do GATT contou com a assinatura de 111 países, em dezembro de 1994). Ademais, à diferença das fases anteriores de internacionalização, a atual globalização dos intercâmbios não opera entre países que produzem bens e serviços complementares, mas se organiza tanto entre países que possuem a mesma estrutura de produção e o mesmo nível de desenvolvimento (daí a elevada concentração do comércio entre os membros da OCDE e, paradoxalmente, o estímulo à construção de grandes espaços regionais integrados, especialmente na tríade Estados Unidos-União Européia-Japão), quanto entre países industrializados e aqueles com baixo custo de mão-de-obra, para onde se “deslocam” indústrias com alto componente tecnológico e alta produtividade (Gómez, 1997:24).

Em segundo lugar, há um desenvolvimento sem precedentes dos investimentos diretos externos, concentrados em grande medida nos três pólos da tríade. Com tais investimentos, difundem-se entre os mais diferentes países as mudanças operadas no processo produtivo desde os anos 70 (introdução de novos métodos em favor da automação, robótica e níveis elevados de destreza, autonomização, flexibilidade e tamanho menor das unidades de produção, terceirização, extrema fragmentação do mundo do trabalho, aumento do trabalho de tempo parcial, precariedade e insegurança no emprego, enfraquecimento das organizações sindicais, normas e rotinas operativas idênticas etc.)<sup>0</sup>, em razão de as firmas multinacionais se transformarem, crescentemente, em transnacionais ou globais; isto é, pelo fato de elas assumirem, forçadas pelo acirramento da competição internacional em mercados compartilhados no contexto de uma economia mundial que não se expande, uma integração global da estrutura de geração de valor e uma gestão

estratégica em escala planetária cada vez menos sujeita às determinações de políticas nacionais e aos vínculos locais entre empresas nacionais. Trata-se, como se sabe, de um tipo de produção globalizada que expressa e estimula uma formidável concentração de poder econômico no plano mundial. As corporações transnacionais controlam hoje um terço da produção industrial mundial, além do fato de as vendas de suas filiais representarem um montante superior ao do comércio mundial; por outro lado, a desintegração espacial dos distintos segmentos produtivos das empresas transnacionais, ao fazer parte de estruturas globais de produção e oferta estrategicamente orientadas, permitiu o crescimento do comércio intrafirma de 20% do comércio mundial em 1980 para aproximadamente 33% em 1994, enquanto seu investimento constitui a parte mais importante dos fluxos de investimento direto em âmbito mundial (Chesnais, 1996; Andreff, 1996).

Mas se trata também de um tipo de produção globalizada que acarreta mudanças profundas na estrutura social do mundo, ao configurar, de maneira tendencial, uma situação hierárquica entre três grandes categorias: no topo, os plenamente integrados à economia globalizada (compreendendo dos executivos aos trabalhadores relativamente privilegiados que se inserem na produção e nas finanças globais com empregos razoavelmente estáveis); no meio, os precariamente vinculados (categoria em expansão que inclui aqueles que servem à economia global em empregos precários e sofrem uma crescente segmentação em termos de raça, religião e gênero); e, embaixo, os excluídos (aqueles trabalhadores e povos considerados supérfluos ou “inúteis” pelos critérios dominantes da globalização) (Cox, 1997).

Em terceiro lugar, em um curto espaço de tempo, houve um aumento monumental do volume e da velocidade dos fluxos financeiros disponíveis: eles crescem mais do que o comércio mundial e os investimentos diretos no exterior; são, hoje, cinqüenta vezes mais importantes que as transações correspondentes às exportações de bens e serviços; e os movimentos de “placements” privados ultrapassam as reservas dos bancos centrais (Boyer, 1996). Do mundo de autarquia financeira que existia até início dos anos 80 (no qual operavam fortes controles e regulamentações sobre os mercados nacionais), passou-se a partir de então, por causa da desregulamentação, do contágio das medidas de liberalização e da multiplicação de inovações financeiras, a um mundo de mobilidade do capital quase ilimitada, que funciona em tempo real e é dominada por uma macroestrutura constituída pelos principais bancos centrais, grandes bancos internacionais, corporações transnacionais, companhias de seguro, fundos de pensão etc. De fato,

a integração financeira global é uma teia de conexões e interdependências crescentes que se tece entre as forças econômicas privadas transnacionais e os Estados nacionais (sobretudo através do serviço da dívida pública e da política monetária a ela associada). Trata-se de uma teia que, volátil e desterritorializada, não pára de se movimentar por toda parte em busca de lucros extraordinários e imediatos, na simultaneidade decisória possibilitada pelos avanços tecnológicos nas áreas de comunicação e de processamento de informações (Baumann, 1996; Chesnais, 1996).

Como consequência disso, aumentaram a vulnerabilidade dos sistemas financeiros nacionais e as probabilidades de riscos sistêmicos (como o ilustram crises graves e sucessivas: a das moedas européias em 1992-1993, a do México em 1994 e, recentemente, a do Sudeste Asiático). As políticas econômicas dos países foram, por sua vez, profundamente transformadas e o mercado financeiro global se converteu no grande disciplinador que passou a avaliar de forma permanente as políticas governamentais sob o critério exclusivo do “ambiente de confiabilidade” para os investidores (e não das políticas sociais, do bem-estar da população ou do desenvolvimento econômico do país), confiabilidade garantida pelas políticas macroeconômicas de “ajuste estrutural”. Assim, segundo Cox, “o capital global ganhou um efetivo poder de veto sobre as políticas públicas”, enquanto os governos “se tornaram mais responsáveis perante os comandos impessoais do mercado de títulos do que perante seus próprios eleitores” (1997:59).

4. A “internacionalização” dos Estados em matéria de política econômica evidencia, como já foi adiantado em passagem anterior, o papel fundamental da política na gênese e na permanência do processo de integração financeira global e da globalização econômica como um todo. Por um lado, não se pode ignorar que decisões e medidas de “desregulamentação”, “desintermediação” e “descompartimentalização” dos mercados foram tomadas pelos governos centrais para fazer face à crise econômica dos anos 70, primeiro nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, e, mais tarde, nos anos 80, universalizadas já em nome do “ajuste estrutural” sob a égide da hegemonia neoliberal (Adda, 1996). Ou seja, a autonomização do capital-dinheiro como campo próprio de valorização surgiu sob o impulso das maiores “disfunções” das últimas quatro décadas (saída descontrolada de capitais dos Estados Unidos nos anos 60, choque do petróleo nos 70, enorme endividamento dos Estados Unidos e crise da dívida externa do Terceiro Mundo nos 80) e da própria vontade política dos Estados de autonomizar um capitalismo financeiro

especulativo, que, paradoxalmente, fragiliza e desestabiliza a instância do político (Gómez, 1997:26).

Por outro lado, é evidente que as interdependências inerentes à forma atual da globalização econômica são indissociáveis de uma efetiva “política da globalização” (Gill, 1995). Só que esta (e as regras do jogo que ela impõe) não decorre de uma estrutura de poder de contornos institucionais claramente definidos e de processo formal de tomada de decisão. O que existe é uma “nebulosa” constituída por um conjunto complexo e inter-relacionado de redes de influências e agências que desenvolvem uma ideologia econômica comum e realizam uma função de governança global ao injetar resultados consensuais transnacionais nos processos nacionais de tomada de decisão (Cox, 1996)<sup>7</sup>. De fato, políticas e doutrinas são desenvolvidas e difundidas através de conclaves não oficiais (como o encontro anual de Davos, na Suíça), de agências intergovernamentais e privadas especializadas (Comitês da OCDE, encontros dos Bancos Centrais, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, agências privadas de avaliação) e de encontros de cúpula dos governos dos Estados mais ricos do planeta (G-7). Isto torna a “nebulosa” ao mesmo tempo externa e interna aos Estados, mas não implica que as relações assimétricas entre eles desapareçam e os espaços nacionais se dissolvam em um novo espaço homogêneo completamente mundializado. Ao contrário, a globalização econômica consiste em um processo acelerado de redefinição das relações entre centro e periferia e de diferenciação e hierarquia das especializações que, não obstante afetar também o Norte, termina concentrando no espaço da tríade Estados Unidos-União Européia-Japão tanto o desenvolvimento do conhecimento científico-tecnológico de ponta, os formatos organizacionais de competição global e a massa de recursos econômico-financeiros, quanto a ideologia legitimadora e as decisões cruciais do seu ordenamento. Dito de outra maneira, embora ninguém consiga se livrar inteiramente dos impactos da economia globalizada, estes não afetam igualmente as regiões, os países, as zonas dentro de um mesmo país, as classes, categorias e grupos sociais.

Nesse sentido, uma multiplicidade de conseqüências sociais geradas ou reforçadas por esse processo desigual de globalização do capitalismo é, hoje, bastante conhecida: aumento da exclusão social e espacial (os “supérfluos” que não conseguem se integrar à dinâmica da economia globalizada), concentração da renda, achatamento salarial, incremento do desemprego estrutural, flexibilização dos direitos sociais e aumento do sentimento de insegurança no trabalho, debilitamento das antigas identidades e solida-

riedades de classe, crescimento das correntes migratórias internacionais, consumismo desenfreado em expansão geográfica, intensificação e alcance planetário da degradação ambiental, fundamentalismo reativo de afirmação de identidade dos não-incluídos (UNRISD, 1995; Gill, 1995; Anderson, 1995; Luttwak, 1996; Thurrow, 1996; Engelhard, 1996; Barber, 1996).

Contra esse pano de fundo, torna-se então necessário voltar às duas conseqüências políticas fundamentais, estreitamente vinculadas entre si, que já foram tangencialmente abordadas ao longo das considerações anteriores. A primeira diz respeito à figura do Estado-nação e à convivência cada vez mais problemática que o contexto das transformações econômicas em curso gera entre a lógica do seu poder territorializado e a lógica do poder crescentemente desterritorializado do capitalismo globalizado. Diante das novas condições de internacionalização da produção, do comércio e das finanças (e, portanto, de “capitalismo desorganizado” ou de “desforra” do econômico sobre o político e social, à Polanyi, a que elas dão lugar), resultam evidentes as restrições que seu funcionamento e suas forças dominantes impõem à soberania e às margens de autonomia dos Estados nacionais, com claros desdobramentos negativos para o seu papel de agente do desenvolvimento econômico e de garante da coesão e integração social e nacional.

Mas seria de um simplismo insustentável, além de perigoso, tirar daí conclusões abertamente ideológicas do tipo “fim do Estado”, indiferenciação de situações nacionais ou até superação da idéia de economia e de projeto nacionais. Nem a complexidade de um Estado-nação se assemelha à da mais poderosa empresa que mergulha na competição pelos mercados mundiais, nem os Estados competem entre si como se fossem empresas (Krugman, 1997). Por outro lado, como já afirmado acima, além de os Estados serem peças essenciais para o próprio avanço da globalização econômica, persistem diferenças notáveis nas situações econômicas nacionais e internacionais dos países, em função das tradições nacionais, relações de poder e modelos distintos de capitalismo (renano, anglo-saxão e japonês, segundo uma conhecida classificação) (Albert, 1991)<sup>8</sup>. Que a ortodoxia da globalização tenha transformado em profundidade as políticas econômicas nacionais ao impor o privilegiamento da estabilidade monetária e da competitividade externa, não significa que especificidades nacionais não impregnem estilos e gerem fortes variações, tanto na sua aplicação quanto nos seus questionamentos (Boyer, 1996). Em outras palavras, os governos não perderam completamente sua capacidade de optar em matéria de política econômica

e de definir as prioridades dos projetos de sociedade que orientam sua ação, como parece sugerir a atual “onda rosa” na Europa Ocidental. Ademais, é certamente contando com a intervenção decidida e coordenada dos Estados, entre outras condições e atores, que se poderão implantar mecanismos de regulação global, internacional, nacional e regional, capazes de assegurar uma governança da economia mundial alternativa à atualmente dominante (Hirst e Thompson, 1996).

A segunda conseqüência política da globalização econômica a ser destacada refere-se à própria democracia liberal e ao potencial de democratização das sociedades contemporâneas<sup>9</sup>. Trata-se aqui de responder às perguntas básicas que nortearam este tópico desde o seu início: como e até que ponto o capitalismo globalizado transformou as condições sob as quais a democracia política opera, e que tipo de democracia é compatível com ele. Os desenvolvimentos anteriores deixam claro que a idéia de comunidade política que se autogoverna e é capaz de determinar seu próprio futuro, imanente à noção de democracia (seja ela liberal, participativa ou direta), fica em grande medida esvaziada diante da dinâmica das relações, forças e ideologia da globalização econômica. Nos anos 90, viu-se que a dupla “democracia liberal/reformas orientadas para o mercado”, além de celebrada como indissociável e de mútuo fortalecimento, foi promovida por poderosos atores internacionais sob pressão e condicionamentos até mesmo econômicos (independentemente da ambivalência dos processos de democratização desencadeados e da óbvia gravitação dos fatores endógenos que variaram de país a país).

Mas, no equacionamento efetivo da dupla, constata-se que a exigência de democratização dos sistemas políticos — tributária de uma visão elitista de matriz schumpeteriana e de antigos reflexos conservadores que vêm em uma ampla participação democrática tendências inerentes à ingovernabilidade (Held, 1996) — limita-se a certos formalismos sem dúvida essenciais (eleições livres e competitivas para a escolha das elites governantes, juntamente com a cobrança de um maior zelo no respeito aos direitos humanos fundamentais), ao mesmo tempo que se exige uma conformidade substantiva à ortodoxia financeira e às questões do livre mercado (Vacs, 1994; Cox, 1997). Dado que a prática e a ideologia da globalização conseguiram, em grande medida, restaurar a separação da economia do domínio político no melhor estilo do século passado, e que, portanto, os governos se defrontam com uma capacidade de regulação e de controle das economias nacionais bastante diminuída, não parece improcedente afirmar que os políticos democraticamente eleitos acabam desempenhando, de fato, o papel reduzido de administradores do

ajuste da economia no plano nacional, com o objetivo de ganhar competitividade no mercado global e assegurar o “clima de confiabilidade” capaz de atrair os investidores. Não por acaso ficou famosa a declaração de Margaret Thatcher de que, em nome do realismo, “não há alternativa” (fórmula recentemente retomada nos trópicos pelo círculo presidencial brasileiro quando se sustenta que “dentro da globalização não há alternativas e fora dela não há salvação”).

Ocorre, porém, que, se não há de fato alternativa ao modelo existente (que não é simplesmente de economia, mas de sociedade e política), se o domínio da atividade econômica no seu formato dominante atual é inevitável e intocável, tudo isso implica, no limite, reconhecer a própria morte da política, da cidadania e da democracia, que historicamente sempre foram constituídas pelas lutas e discussões na esfera pública em torno das formas válidas de sociedade e de política. Daí que não seja de surpreender que, nas velhas e consolidadas democracias dos maiores países capitalistas, a confiança da população no processo democrático fique fortemente abalada, cresça a apatia, o cinismo e a hipocrisia na representação da vida política, e se assista ao ressurgimento reativo de movimentos e partidos de extrema direita, com componentes racistas, fascistas e de idolatria do Estado e da identidade nacional (Held, 1991a). Verifica-se, assim, um ostensivo debilitamento da democracia liberal, que é reforçado, por um lado, pelos processos em curso de intensa fragmentação da sociedade civil (traduzida na explosão de identidades definidas em termos de gênero, religiosas, étnicas, locais, nacionais etc., que o fenômeno do “multiculturalismo” evoca), e, por outro, pelo enfraquecimento dos antigos componentes de identidade e organização coletiva (especialmente os vinculados ao mundo do trabalho), decorrente do efeito combinado da reestruturação global da produção e da própria implementação das reformas econômicas neoliberais pró-mercado.

Nas “novas” democracias do Terceiro Mundo e do ex-bloco soviético, a situação é ainda mais delicada, como o demonstra uma ampla literatura existente (Przeworski, 1993; 1994; O’Donnell, 1991; 1993; 1996; Held, 1993; Whitehead, 1996; Potter et alii, 1997; Smith et alii, 1994; Borón, 1995; Fiori, 1995). É que além de possuírem uma forma de governo, em geral, não consolidada e uma sociedade civil escassamente articulada e pouco participante, elas estão pressionadas a realizar reformas econômicas radicais orientadas para o mercado, de pesados custos agregados e distributivos, no curto e mediano prazos, e sem nenhuma certeza de que possam alcançar, para além da estabilidade monetária, a solvência do Estado e o crescimento econômico

perdido desde a década passada. Frequentemente impostas à população pelos tecnocratas e políticos “de cima para baixo e de surpresa” — independentemente de promessas eleitorais, identidades ideológicas e bases sociais —, essas “estratégias de choque” recebem muitas vezes o apoio majoritário dos eleitores, embora muitos deles sejam vítimas do ajuste, pelo fato de significar uma ruptura desejada com um passado imediato de inflação descontrolada e de ingovernabilidade da economia. Contudo, como o ilustram numerosos exemplos recentes em distintas partes do mundo, esse apoio popular pode rapidamente desaparecer, seja quando os custos inerentes à reforma se tornam insuportáveis e se elevam os níveis de conflituosidade social, seja quando se perde a confiança nos seus esperados benefícios em virtude de erros na previsão religiosamente otimista dos tecnocratas de turno. O certo é que, contrariamente ao reforço mútuo do livre mercado e da democracia liberal proclamado pela ideologia da globalização, a prioridade absoluta dada pelas políticas governamentais ao primeiro não tende a favorecer a consolidação da segunda. Ao contrário, tal como escrevi há alguns anos referindo-me à situação latino-americana:

*“Os governos radicalmente comprometidos com as reformas pró-mercado, em lugar de buscar o apoio mais amplo possível através de negociações e pactos e de um forte envolvimento das instituições representativas, empenham-se em enfraquecer e tornar ineficazes as oposições partidárias e sindicais e o próprio jogo das instituições democráticas em benefício do mais puro decisionismo autoritário e estilo tecnocrático de governo. Desse modo, o processo democrático fica reduzido ao ritual eleitoral, decretos-leis e explosões fragmentadas de protesto; a participação declina e o debate político desaparece; o Estado diminui e a política-espetáculo se entroniza pela mão dos meios de comunicação como mais uma prática de consumo simbólico; os partidos políticos, sindicatos e organizações sociais representativas enfrentam a alternativa do consentimento passivo ou das explosões extraparlamentares; a corrupção e a falta de responsabilidade no manejo dos assuntos públicos vão juntas com a degradação da cultura cívica e dos laços de solidariedade no próprio seio da sociedade civil, contribuindo assim a reforçar uma cidadania extremamente passiva. Longe de avançar no sempre difícil caminho do fortalecimento das instituições, práticas e valores democráticos, a democracia se torna nestas latitudes, como diz O'Donnell, cada vez mais 'delegada' nas figuras presidenciais e nas equipes técnicas e, conseqüentemente, cada vez menos representativa e participativa com relação ao cidadão comum. Ocorre que aqui no Sul, como no Norte, embora de maneira mais dramática e perversa (porque se tenta dismantelar o pouco e desigual que existe em matéria de mecanismos de bem-estar social), o neoliberalismo tem conseguido obter seus maiores triunfos mais nos planos da política e da ideologia do que nos da economia e do social. Pois, depois da estabilização alcançada com bastante sucesso, a volta do crescimento com os benefícios econômicos da globalização ainda*

*continua sendo uma miragem para muitos. Sem ignorar as conhecidas conseqüências das políticas de ajuste e reestruturação em termos de agravamento do déficit nas contas externas, efeitos desindustrializantes, contenção salarial, elevadas taxas de desemprego e profundos desequilíbrios regionais, violenta redução do patrimônio e das ações reguladoras e redistributivas do Estado. Paralelamente, a desigualdade, a exclusão, a desintegração social e nacional, o individualismo possessivo e competitivo, e a despolitização inerente à estratégia dominante de 'modernização via internacionalização' continuam com sua insensata carreira de aprofundamento e legitimação no próprio Estado e na sociedade" (Gómez, 1995b:9).*

Pode-se concluir, então, que as tendências acima referidas, atreladas à forma desregulada e dominante que assume a globalização econômica, minam gravemente os princípios e as práticas de autonomia e responsabilidade identificados tradicionalmente com a idéia de autogoverno, imanente à democracia, assim como com a idéia correlata de cidadania, em termos de direitos e deveres de sujeitos ativos e participantes nos assuntos públicos. Certamente, não se deduz do anterior que o potencial democrático das sociedades contemporâneas foi esgotado e que o projeto e as forças da globalização dominante reinam com absoluta hegemonia. Nesse sentido, basta lembrar o surgimento de várias tendências de claro perfil contra-hegemônico, tanto no Norte quanto no Sul, que abrangem desde os sinais de recomposição da sociedade civil (movimentos sociais de base local e transnacional que buscam uma visão de mundo alternativa, combinando equidade social, sustentabilidade da biosfera e democracia participativa substantiva; crescimento de comunidades de auto-ajuda sobre bases locais), até as ostensivas manifestações de oposição política e social (revoltas sociais, inúmeras greves — sendo emblemática a da França em novembro/dezembro de 1995 (Gómez, 1996a) —, recentes triunfos eleitorais de oposição na França e na Grã-Bretanha, conformação de alianças aglutinantes das forças de oposição etc.). Mas, para reverter as tendências dominantes, dada a complexidade dos problemas e dos dilemas que geram, parece evidente que se precisa bem mais do que a criação de condições sociopolíticas favoráveis: é indispensável repensar as perspectivas e as possibilidades da democracia e da cidadania à luz da problemática ambivalente da globalização quando entendida em um sentido mais amplo e diferente do dominante.

## **II - A Ambivalência da Globalização e as Transformações da Democracia e da Cidadania: Da Exclusividade Territorial para o Além-Fronteiras**

1. Os desenvolvimentos da primeira parte confirmam o paradoxo, salientado por Held (1991b), entre, de um lado, a popularidade e a extensão geográfica sem precedentes alcançada no mundo pela democracia liberal como forma de organização do poder político dos Estados-nação e, de outro, sua perda de eficácia e de controle das decisões e dos resultados políticos cruciais que decorrem do sistema de relações e forças da globalização econômica em curso. Diante do quadro atual, em que o capitalismo globalizado só parece compatível com uma democracia política debilitada, limitada e de traços elitistas cada vez mais acentuados, uma questão urgente que se coloca para todos os democratas (de convicção e não de mera circunstância) consiste em saber se ainda é possível reconciliar um efetivo governo democrático de base nacional com a escala global e transnacional das organizações econômicas e sociais contemporâneas. Ainda mais quando se conhecem não só as restrições de “cima para baixo”, que enfraquecem a democracia, mas também as novas energias e práticas de democratização “de baixo para cima” que transcendem as fronteiras nacionais, movidas por imperativos globalizantes explícitos. Não surpreende, portanto, que nos últimos anos tenha se desenvolvido um intenso debate, cruzando a teoria da democracia e a teoria das relações internacionais, sobre as transformações e a ressignificação da democracia sob as condições da globalização lato sensu<sup>10</sup>. O ponto de partida, e certamente um dos eixos centrais das controvérsias, é o caráter crescentemente problemático da associação exclusiva da democracia e da cidadania com o Estado-nação.

Sabe-se que o Estado moderno como forma política evoluiu e se consolidou, ao longo dos três últimos séculos, em relação simbiótica com a constituição do sistema internacional de Estados, a chamada ordem de Vestfália, e seus princípios normativos centrais: territorialidade (espaço territorial fixo e exclusivo que define os limites da jurisdição legal e o alcance da autoridade política centralizada dos Estados); soberania (direito incontestado e exclusivo de supremacia para governar e representar a fonte última da lei e da autoridade política sobre a população no território delimitado, ao mesmo tempo que de independência com relação a outras unidades soberanas); autonomia (prerrogativa e capacidade dos Estados de conduzirem e decidirem seus próprios assuntos domésticos e externos, livres de toda

intervenção ou controle externos); e legalidade (as relações entre Estados igualmente soberanos podem estar submetidas ao direito internacional, na condição de que cada um deles assim o consinta, já que não há autoridade legal para além do Estado capaz de impor obrigações legais a ele ou a seus cidadãos) (McGrew, 1997).

Embora essa dimensão “internacional” seja indissociável do processo de construção do Estado moderno, prevalece uma difundida visão sociológica (ou jurídica) que o caracteriza como aparato administrativo, legalmente constituído e altamente diferenciado, que monopoliza os meios de violência legítima e obedece a uma singular divisão do trabalho com o mercado capitalista, dando a entender que o Estado, através das lutas intensas travadas entre uma diversidade de forças sociais, foi artífice de si próprio e resultado exclusivo do seu esforço interno de controle (mobilizar forças armadas, desenvolver burocracias administrativas e capacidade de extrair recursos, traçar mapas e caminhos, estimular o comércio, implantar as bases do mercado etc.). Mas, desse modo, ignora-se que um grau significativo da capacidade do Estado de impor “soberania” sobre sua sociedade veio de “fora”, por intermédio dos acordos mútuos e internacionais que consagraram o princípio da não-interferência externa entre as unidades constitutivas da emergente sociedade internacional. Ou seja, sem a esfera do “internacional”, a “internalização” do poder e da política nos Estados não poderia ter acontecido, e estes últimos não conseguiriam ser percebidos como comunidades políticas primárias com capacidade para determinar, via suas autoridades, as normas obrigatórias sobre qualquer atividade considerada relevante, isto é, com capacidade de decidir e agir “soberanamente” nos assuntos internos e externos (Hirst e Thompson, 1996).

Em suma, a sociedade anárquica de relações externas entre os Estados (porque constituída de entidades auto-suficientes, em que cada uma age orientada pela sua própria vontade e interesse, mas todas ficam limitadas pelo mútuo reconhecimento e pela obrigação de não interferirem nos assuntos internos das outras, embora, de fato, isso nunca tenha deixado de acontecer) foi a precondição para um efetivo monopólio de poder interno. O que, certamente, não implica desconhecer a densa e acidentada história da gênese e das trajetórias dos Estados modernos (Elias, 1975; Badie e Birnbaum, 1979; Tilly, 1975; 1992; Hall, 1992; 1994; Poggi, 1981; Strayer, 1979; Anderson, 1978; Wallerstein, 1979; Skocpol, 1979; Skocpol et alii, 1985; Déloye, 1996). Afinal, como afirma Held (1995b), a natureza e a forma do Estado-nação na Europa – seu berço originário – resultaram da interseção

de condições e processos históricos “nacionais” e “internacionais” complexos, que determinaram o tamanho, estrutura organizacional, composição étnica, infra-estrutura material etc., de cada uma dessas entidades estatais, e expressaram de maneira condensada o triunfo do Estado-nação na guerra (capacidade para organizar os meios de coerção e para utilizá-los quando necessário), seu relativo sucesso econômico (crescimento do mercado, sobretudo a partir da segunda metade do século XVIII, sustentando o processo de acumulação de capital) e o grau elevado de legitimação alcançado junto às suas populações e aos outros Estados.

Mas o que interessa salientar aqui é a gravitação decisiva que teve o nacionalismo durante os séculos XIX e XX, em um contexto internacional de processos recíprocos de autodefinição nacional, na reconstituição-consolidação do Estado como forma política, em termos de expressão última da nação e da soberania popular, isto é, na transformação dos súditos em cidadãos e do Estado-nação em uma comunidade política “de origem e destino”, territorialmente delimitada e exclusiva<sup>11</sup>. A rigor, foi somente a partir do final do século XVIII, com as revoluções francesa e americana, que o Estado moderno e a nação moderna se fundiram para formar o Estado-nação<sup>12</sup>. Embora originados de processos históricos distintos, sua convergência permitiu transformar o Estado-nação na principal forma de organização política, definiu a arquitetura do conjunto da vida política e teve implicações diretas e decisivas sobre a democracia política. De fato, a nova identidade coletiva de uma comunidade imaginária construída a partir da idéia homogeneizadora de nação (Anderson, 1991) desempenhou uma função catalisadora que transformou

*“[...] o Estado moderno originário em uma república democrática. A autoconsciência nacional do povo proporcionou o contexto cultural que facilitou a ativação política dos cidadãos. Foi a comunidade nacional que produziu um novo tipo de ligação entre pessoas que tinham, até então, permanecido estranhas umas às outras. Desse modo, o Estado nacional pôde resolver dois problemas de uma só vez: o estabelecimento de um modo democrático de legitimação, com base em uma forma nova e mais abstrata de integração social (Habermas, 1995:91, ênfases no original)”.*

O primeiro problema se referia à secularização inexorável do fundamento do poder político, dado que as pretensões de legitimação divina dos monarcas tinham sido minadas pelo pluralismo religioso (não obstante o Estado secularizado ainda conservar uma dimensão de transcendência sagrada ao identificar-se com a nação em um sentido pré-político). E o segundo, aos acelerados processos de decomposição e destruição das relações pré-capitalis-

tas e de acirramento da luta de classes, a que se referia Polanyi, processos ocorridos na fase de brutal liberalização das forças do mercado no século passado.

Quando a idéia de “nação do povo” conquista, então, a imaginação das massas e se converte em motor das lutas de democratização durante o “longo” século XIX, produz-se, gradualmente e por intermédio de distintas estratégias de incorporação, a passagem do status de súdito para o de cidadão e a generalização da participação política (Marshall, 1967; Barbalet, 1989; Mann, 1987; Bobbio, 1992; Turner, 1994; Tilly, 1996)<sup>13</sup>. Em outras palavras, a política democrática nacionaliza-se. Intercambiável com o termo “povo”, o termo “nação” passa a ser portador ambíguo do republicanismo e do nacionalismo, dois componentes que operam juntos embora com sentidos diferentes: um, legal e político — a nação de cidadãos, legalmente capacitados para exercer seus direitos e obrigações, que proporciona a legitimação democrática —; outro, pré-político — a nação herdada ou atribuída, moldada pela origem, cultura, história, língua comum, que facilita a integração social (Habermas, 1995). Por essa razão, a própria noção de cidadania moderna, prossegue Habermas,

*“[...] encontrou expressão em um duplo código: ela se desdobra para além do status legal, definido em termos de direitos civis, até o pertencimento a uma comunidade definida em termos culturais. Os dois aspectos são antes de tudo complementares. Sem que houvesse essa interpretação cultural dos direitos políticos de seus membros, o Estado-nação europeu, em seu período inicial, dificilmente teria tido força para atingir sua principal realização, a saber, o estabelecimento de um nível novo e mais abstrato de integração social, em termos da implementação legal da cidadania democrática (idem:93)”.*

Mais tarde, como se sabe, esse processo foi reforçado com a expansão material e simbólica do Estado de Bem-Estar e o conseqüente alargamento e articulação dos direitos civis, políticos e sociais (Barbalet, 1989; Turner, 1994; Offe, 1989). Mas é também da ambigüidade do termo “nação” que pode surgir — como já aconteceu na história européia dos séculos XIX e XX — uma ameaça perigosa para o componente republicano do Estado nacional, quando este, em lugar de respaldar a democratização do sistema político, reduz a força integrativa da nação à sua noção pré-política e a manipula. Como diz Habermas (*idem*), existe — inscrita no auto-entendimento do Estado-nação — uma tensão entre o universalismo de uma comunidade legal igualitária e o particularismo de uma comunidade cultural a que se pertence por origem e destino; e essa tensão “pode ser resolvida desde que os princípios constitucionais dos direitos humanos e da democracia priorizem

um entendimento cosmopolita da nação como uma nação de cidadãos, em detrimento de uma interpretação etnocêntrica da nação como uma entidade pré-política”<sup>14</sup>.

Há, então, uma correspondência histórica necessária entre a democracia política e o Estado-nação, já que foi no espaço político deste último, territorialmente delimitado e relativamente pacificado, que se desenvolveram ao longo dos dois últimos séculos as lutas pela democracia, a configuração de identidades e solidariedades sociais e as formas constitucionais e arranjos específicos de governo democráticos<sup>15</sup>. Não causa surpresa, portanto, que hoje, para além das interpretações conflitantes provenientes dos diferentes legados e tradições do pensamento político, as categorias e práticas fundamentais da democracia estejam ainda fortemente atreladas ao Estado-nação territorial e soberano (Held, 1995a; 1996). Ao longo dos séculos XIX e XX, a teoria da democracia liberal estruturou-se sobre o pressuposto básico da “simetria” e da “congruência” entre os responsáveis pelas decisões políticas e seus destinatários, donde decorre o princípio da responsabilidade (accountability) dos governantes perante os cidadãos-eleitores e o da relação entre as decisões dos responsáveis e os eleitores-cidadãos de um território delimitado. No século XX, mais marcado pelos contextos organizacional e cultural dos procedimentos institucionais e da “regra de maioria”, o foco da teoria da democracia, através de distintos modelos — desde as vertentes elitistas-conservadoras de matriz schumpeteriana ou da teoria da “escolha pública”, passando pelo pluralismo-liberal, até as críticas provenientes do marxismo e das correntes democrático-radicaís republicana e participativa (Held, 1996) —, “tem-se concentrado nas condições que promovem ou dificultam a vida democrática de uma nação” (Held, 1991b:147). Tanto os teóricos quanto os críticos da democracia moderna admitiram, em geral, que, diante do suposto de uma “comunidade nacional de destino” que se autogoverna, uma teoria satisfatória da democracia só poderia ser formulada ao analisar as relações entre atores e estruturas no Estado-nação. De modo que as premissas subjacentes que permeiam quase que totalmente os esforços de teorização sustentam que as democracias podem ser tratadas como unidades auto-suficientes; são claramente separadas umas das outras; as mudanças no âmbito de uma democracia podem ser explicadas em grande medida pela referência às estruturas internas e à dinâmica das sociedades nacionais; e a política democrática expressa, em última instância, a interação de forças operando no plano do Estado-nação.

Em suma, as questões e categorias centrais da teoria e prática da democracia contemporânea resultam indissociáveis da figura do Estado-nação: o consenso e a legitimidade do poder político; a base político-territorial do processo político; a responsabilidade das decisões políticas; a forma e o alcance da participação política; e até o próprio papel do Estado-nação como garante institucional dos direitos e deveres dos cidadãos. Por isso, a democracia como forma de governo e a cidadania democrática como meio privilegiado de integração social na comunidade política estão, inexoravelmente, “territorializadas” em virtude de sua vinculação histórica e teórica com a figura do Estado-nação e, conseqüentemente, com a ordem internacional baseada nos princípios e normas de Vestfália. Ocorre, porém, que os processos em curso de globalização (como já se teve oportunidade de avaliar, parcialmente, na primeira parte, a propósito do capitalismo globalizado) estão desafiando as fundações e princípios políticos do Estado-nação e da ordem de Vestfália, e, por extensão, da própria democracia e cidadania<sup>16</sup>. Mas, quando se fala de globalização, cabe perguntar: o que se entende por isto? Como defini-la? Qual é a sua natureza?

2. Embora constantemente utilizado, raras vezes o conceito de globalização é definido. Em uma aproximação mais simples, poder-se-ia dizer que o termo denota o incremento das interconexões globais. Manifestações evidentes disso não se encontram apenas no domínio econômico, mas virtualmente em todos os aspectos da vida social contemporânea. Um rápido olhar basta para constatar a facilidade e a freqüência com que informações, contaminação ambiental, migrantes, turismo, armas, imagens, idéias, doenças, criminalidade etc., fluem através das fronteiras territoriais nacionais. Exemplos não faltam para ilustrar o crescimento e intensidade de atividades, fluxos, interações e redes em escala transnacional e global (desde o aumento do turismo internacional — de 70 milhões em 1960 para 500 milhões em 1995 —, até os impactos globais visíveis da degradação ambiental — buraco na camada de ozônio, efeito estufa etc. —, passando pelo aumento das ONGs de dimensão internacional — de 176 no início do século para 30 mil em 1993 — e pela magnitude da gravitação das finanças, comércio e das corporações transnacionais).

Mas uma noção assim simplificada certamente esconde a extrema complexidade da problemática da globalização. Convertida cada vez mais em tema central da análise social e política e em quadro de referência obrigatório para a interpretação de fenômenos macrossociais, tanto nas sociedades do Norte quanto nas do Sul, a globalização impõe-se “como a representação

social maior deste fim do século” (Laïdi, 1997). Só que a popularidade e o elevado índice de ideologização que perpassam a noção — como já se viu, ao abordar a retórica dominante — alimentam dois tipos de riscos recorrentes: de imprecisão (dado o grau de generalidade em que se situa, pretende-se explicar tudo e termina não se explicando nada) e de redução (todo fato social, de qualquer signo, seria determinado diretamente por ela). Embora, nos últimos anos, as ciências sociais e os estudos das relações internacionais tenham mostrado fecundos e prolíficos esforços de conceituação e análise (Waters, 1995; Ianni, 1995; 1997; Scholte, 1996), é evidente que não existe uma definição canônica a esse respeito. Contudo, há um conjunto de atributos individualizantes que permite avançar uma espécie de definição provisória e descritiva em torno do que considero ser o “núcleo duro” da globalização. Mas, antes de empreender essa tarefa, devo explicitar que minha leitura está fortemente influenciada pela linha interpretativa aberta por Giddens (1992; 1996), Robertson (1992) e Held (1995a), dentre outros autores, sobre a problemática das relações sociais estendidas através de um espaço-tempo comprimido, atravessando fronteiras e modelando a vida social<sup>17</sup>. Não posso também deixar de concordar com Laïdi, quando ele sublinha que a globalização consiste

*“[...] em um momento de compressão do espaço no qual os homens vivem, se movem e trocam, com todas as conseqüências que esse processo tem sobre suas consciências de pertencerem ao mundo, seja tal mundo o mercado para os mercadores, a ordem mundial para os estrategistas, o universal para indivíduos-cidadãos. A globalização muda, assim, nossa relação com o espaço — que se amplia — e com o tempo — que se acelera. Tudo o que está em jogo, em termos de sentido, é precisamente saber como arcar simbolicamente com essa dupla mudança. Esse momento comum para todas as sociedades humanas é radicalmente incerto, de um lado, porque não implica nenhum acordo sobre uma mesma visão de mundo, e, do outro, porque todos os processos que o nutrem são por definição ambivalentes. O fim da coerção geográfica é acompanhado por uma revalorização dos lugares. O pertencimento a um mesmo mundo desdobra-se em processos de distanciamento econômico e cultural sem precedentes. A simultaneidade planetária traduz-se, finalmente, em uma mundialização dos particularismos. Portanto, para pensar de maneira rigorosa a globalização, é conveniente evitar três obstáculos: vê-la sob o ângulo exclusivo de um processo de homogeneização (a síndrome McWorld — ou McDonald’s, como símbolo da empresa global); reter dela somente os fatores de heterogeneidade; e compreender a dialética da globalização e da fragmentação recorrendo a fórmulas de efeito, fundadas, por exemplo, na oposição McWorld versus Jihad” (Laïdi, 1997:294).*

Daí que este autor, depois de distinguir três processos complementares (embora distintos) que estariam em andamento — a interdependência crescente das atividades humanas, independentemente de sua situação no espaço;

as lógicas de compressão do espaço em suas formas simbólicas e territoriais; e a interpenetração crescente das sociedades —, chega à conclusão de que a globalização não é um estado e sim um processo radicalmente incerto e ambivalente “que deixa inteiramente aberta a questão do sentido, isto é, a busca normativa de uma orientação voltada para o futuro de nossas práticas cotidianas” (idem:303).

Na tentativa de uma maior especificação conceitual, a literatura de referência individualiza cinco atributos gerais. O primeiro diz respeito ao “esticamento” de atividades sociais, econômicas e políticas através das fronteiras nacionais, de modo que eventos ou decisões acontecidos em uma parte do mundo têm impacto imediato em outros lugares distantes. O segundo aponta para a “intensificação” ou incremento de densidade dos fluxos e padrões em e entre Estados e sociedades que constituem o moderno sistema mundial. O terceiro associa os dois anteriores ao “aprofundamento” e imbricação estreita entre o local, o nacional, o regional e o global, que tornam crescentemente confusas as separações entre o “interno” e o “externo” dessas instâncias. O quarto atributo salienta um conjunto de problemas transnacionais gerados ou intensificados pelo incremento das interconexões globais (proliferação de armas de destruição da espécie, degradação da biosfera), ao mesmo tempo que aumenta a sua visibilidade e consciência, de modo que eles só podem ser resolvidos mediante ação cooperativa entre Estados e instituições e mecanismos multilaterais de regulação. Finalmente, como resultado da maior intensificação das interconexões globais e transnacionais, configura-se uma densa teia de relações de interdependência, dinâmica e contingente, complexa e instável, entre Estados, instituições internacionais, corporações econômicas transnacionais, organizações não-governamentais e todo tipo de associações e movimentos sociais que constituem um sistema global (McGrew, 1992; 1997; Axford, 1995); um sistema que, enquanto rede de fluxos e sob a marca da “supraterritorialidade”, se distingue do tradicional âmbito internacional estadocêntrico de demarcações territoriais exclusivas (Scholte, 1996)<sup>18</sup>. Isso não significa que o global atinja a cada pessoa, lugar e esfera de atividade da mesma maneira; que o lugar, a distância e o limite territorial cessaram de ser importantes; que a ascensão dos fenômenos de supraterritorialidade anuncie o fim do Estado-nação; ou, menos ainda, que a globalização esteja se encaminhando na direção de uma comunidade mundial com prosperidade, democracia e paz perpétua.

Se fica claro que “a globalização não é a mesma coisa que a internacionalização” (idem:44), a partir dos atributos e considerações anteriores, é possível concebê-la como um processo que, às vezes, envolve mais do que simples fluxos e conexões através dos Estados-nação e fronteiras territoriais

nacionais. Na realidade, “ela denota uma mudança significativa na forma espacial da atividade e organização social humana no sentido de padrões transnacionais ou inter-regionais de relações, interações e exercício de poder” (McGrew, 1997:8). O que se depreende de tal definição é, em primeiro lugar, que a globalização implica uma mudança histórica fundamental na escala das organizações econômicas e sociais contemporâneas. Em segundo lugar, que ela não se constitui em uma condição singular, mas em um processo multidimensional em que o crescimento dos padrões de interconexão global alcança todos os domínios institucionais-chave da vida social moderna (econômico, cultural, tecnológico, político, legal, ambiental e social), embora cada um deles conheça escala, intensidade, dinâmica e impactos diferentes. Por último, a globalização envolve, necessariamente, organização e exercício de poder social em escala transnacional e intercontinental. Isto significa, como ficou ilustrado no tratamento do capitalismo globalizado, que ações, decisões ou omissões levadas à frente por atores em um continente, por exemplo, podem ter conseqüências de peso para nações, comunidades, famílias etc., de outro continente. Em outras palavras, a globalização é indissociável do “esticamento” intensificado das relações de poder, de maneira tal que os lugares, sujeitos e exercícios deste último se tornam crescentemente distantes dos sujeitos ou locais que experimentam suas conseqüências (idem). A desigualdade, a hierarquia e a estratificação com relação ao acesso e exercício dos recursos de poder são, portanto, imanentes aos processos de globalização, razão pela qual eles estimulam, simultaneamente, a integração e a fragmentação global. Em resumo, como afirmei em artigo recente, seguindo a linha de argumentação de Giddens (1996),

*“[...] a globalização trata da efetiva transformação do espaço e do tempo (a chamada ação à distância, cuja expansão e intensificação recentes relacionam-se com o surgimento de meios de comunicação global instantânea e ao transporte de massa), com implicações importantes para a análise, como, por exemplo, a de que a globalização não deve ser equacionada exclusivamente como um fenômeno econômico ou como um processo único, mas como uma mistura complexa de processos freqüentemente contraditórios, produtores de conflitos e de novas formas de estratificação e poder, que interpela fortemente subjetividades e tradições, exigindo maior reflexibilidade na ação diante do incremento da complexidade e da incerteza, e que diz respeito não apenas à criação de sistemas em grande escala, mas também às mudanças nos contextos locais e até mesmo pessoais de experiência social” (Gómez, 1997:15-16, ênfases no original).*

É claro que uma tal conceituação da globalização, pelas conseqüências profundas que tem sobre o entendimento arraigado do Estado-nação sobe-

rano e da ordem de Vestfália, não é consensual. De fato, ela se insere em um intenso debate acadêmico desenvolvido especialmente no campo de estudos das relações internacionais e caracterizado por uma grande diversidade teórica. Nesse debate, que evidentemente não cabe aqui aprofundar, dois eixos maiores, geralmente combinados, funcionam como “separadores de água” nas discussões primordiais sobre a globalização (McGrew, 1997). De um lado, centrado nos fatores causais, há os que a concebem como processo singular conduzido por uma lógica dominante (por exemplo, capitalismo, mudança tecnológica ou imperialismo); e há os que, ao contrário, a explicam em termos de processos multidimensionais submetidos a numerosas lógicas causais inter-relacionadas (econômica, política, social, tecnológica, cultural etc.). De outro, focalizando a questão da continuidade ou mudança, existem posições que sustentam que a fase atual da globalização representa um corte radical com o passado (os transformacionistas), enquanto posições opostas afirmam sua continuidade histórica e até mesmo precedentes similares (os cépticos) (idem).

Os transformacionistas — com cuja posição concordo — invocam poderosas razões para afirmar que a globalização contemporânea, mesmo que suas raízes remontem historicamente à formação do capitalismo e do sistema interestatal moderno (Giddens, 1992), compromete fundamentalmente o Estado-nação soberano sobre o qual a ordem de Vestfália foi construída (Cox, 1987; 1996; 1997; Rousenau, 1990; Linklater e MacMillan, 1995). Apenas para resumir o que já foi dito, a ênfase recai na multiplicação e variedade sem precedentes de fenômenos supraterritoriais, dentre os quais se destacam a emergência de novas formas desterritorializadas de organização econômica e política e a explosão e difusão de identidades culturais diversas (religiosas, de classe capitalista transnacional, de solidariedade racial, de gênero, de cultura jovem, de preferências sexuais e identidades supra-estatais no plano regional), reveladoras da extrema porosidade dos limites territoriais (Scholte, 1996). A consequência direta é que os Estados perdem, em grau variável, o controle efetivo sobre suas próprias fronteiras nacionais. Ao mesmo tempo, em virtude da proliferação e expansão da jurisdição de instituições multilaterais e da crescente “internacionalização do processo decisório” nas esferas global e regional, assim como das novas obrigações (direitos humanos, democracia política etc.) incorporadas pelo direito internacional (Gómez, 1997), os Estados têm severamente afetadas suas margens de ação autônoma e, com frequência, até infringida a supremacia legal reivindicada em termos de soberania.

Tudo isso leva os transformacionistas a sustentarem que os processos e forças da globalização e da regionalização, uma vez que desafiam seriamente as capacidades de autonomia e soberania do Estado-nação, contribuem para a emergência de uma ordem mundial pós-Vestfália bem menos estadocêntrica, que inaugura a necessidade normativa e a possibilidade histórica de ampliar a democracia para além das fronteiras (Held, 1995a; 1995b; Linklater, 1996a). Claro que isso não prefigura o falecimento do Estado-nação e do sistema internacional, mas assinala sua justaposição a uma teia densa e complexa de organizações transnacionais, abrangendo numerosos aspectos da vida econômica e social contemporânea. Os Estados-nação, como tantas vezes foi salientado aqui, continuam sendo atores fundamentais nas relações internacionais, do mesmo modo que as fronteiras territoriais conservam uma importância decisiva nos planos econômico, político, militar e simbólico. Daí que, nessa ordem pós-Vestfália, a noção tradicional de soberania como ilimitada, indivisível e exclusiva do poder político esteja sendo deslocada pelo reconhecimento fático de que, hoje em dia, a soberania “já se divide entre um certo número de agências — nacionais, regionais e internacionais — e é limitada pela própria natureza dessa pluralidade” (Held, 1991b:66)<sup>19</sup>.

Os cépticos, não obstante as diferenças teóricas que os separam, questionam a afirmação dos transformacionistas de que os processos atuais de globalização anunciam a emergência de uma nova ordem mundial menos estadocêntrica (Gilpin, 1990; Krasner, 1993; Hirst e Thompson, 1996). Além de discordarem do peso atribuído à descontinuidade com o passado ou mudança (sobretudo com relação aos parâmetros de interdependência econômica alcançados no início do século), eles rejeitam que a globalização, necessariamente, diminua o poder, as funções ou autoridade do Estado-nação. Ao contrário, enfatizam que sua importância teria crescido, precisamente para facilitar e regular os processos de globalização, e até, em alguns autores, para atribuir ao poder hegemônico dos Estados Unidos — assim como ocorreu com a Grã-Bretanha no século passado — a criação das condições de liberalização maior na economia política internacional atual. Daí que não só recusem que a soberania e a autonomia do Estado-nação estejam mais comprometidas ou ameaçadas do que sempre estiveram no passado, mas também manifestem um profundo cepticismo sobre a convicção dos transformacionistas, tanto sobre as evidências empíricas do caráter inédito da globalização quanto sobre a convicção do surgimento embrionário de uma ordem pós-Vestfália (McGrew, 1997).

3. A partir da argumentação acima desenvolvida, é necessário voltar à pergunta preliminar desta segunda parte do artigo e afirmar, a título de resposta, que o incremento, a intensificação e a aceleração das interconexões globais e regionais em curso geram conseqüências transformadoras na democracia política e na cidadania democrática de base territorial. Isto é uma decorrência lógica do fato de a globalização desestabilizar as fundações políticas da ordem de Vestfália e minar, portanto, a correspondência histórica e analítica entre a democracia política e o Estado-nação soberano. Como diz McGrew,

*“Se a soberania estatal, em vez de ilimitada, passar a ser mais compartilhada com agências internacionais; se os Estados tiverem cada vez menos controle sobre seus próprios territórios; e se as fronteiras políticas e territoriais forem crescentemente permeáveis, o núcleo de princípios da democracia liberal — autogoverno, demos, consentimento, representação e soberania popular — se torna inequivocamente problemático” (idem:12).*

É que, sob as condições da globalização, parece evidente que o pressuposto básico da teoria da democracia liberal — da “simetria” e “congruência” entre os responsáveis pelas decisões políticas e os destinatários delas, entre o governo e o demos — fica abertamente vulnerável; e isto em razão de as organizações econômicas e sociais em escala transnacional e o sistema de interconexões globais e regionais constituírem-se e funcionarem como lugares e exercícios de poder que atravessam e transcendem as formas existentes de responsabilidade, representação e participação democrática, organizadas exclusivamente em bases territoriais nacionais.

Dito de outro modo, uma conseqüência inevitável da natureza e dinâmica da globalização no seu formato atual é que os arranjos e práticas democráticos territorializados, embora historicamente nunca tenham coincidido plenamente, hoje não coincidem mais com os locais de poder onde as decisões são efetivamente tomadas. Por um lado, a capacidade de os governos democráticos controlarem e regularem seus próprios assuntos domésticos se vê extremamente debilitada diante da intensidade e variedade de fluxos transnacionais que atravessam com facilidade as fronteiras (capital, comércio, tecnologia, informação e cultura etc.). Por outro, as formas estabelecidas de geogovernança internacional e global, aparentemente com capacidade para regular as atividades transnacionais, expressam novas e reforçadas concentrações de poder (a chamada “nebulosa” de Cox) que, sem admitir nenhum tipo de controle democrático, não só afetam profundamente a autonomia democrática dos Estados individuais, mas lhes impõem restrições severas

quanto à sua capacidade tradicional de integração social e nacional. Basta lembrar, a esse respeito, o que já afirmei sobre as conseqüências da “política econômica da globalização”, com particular ênfase na drástica reversão do papel do Estado com relação à regulação do mercado e à responsabilidade pela questão social, na apatia e desconfiança crescentes das populações com a política convencional e os políticos profissionais, e na dinâmica de fragmentação de identidades subnacionais e de decomposição da velha sociedade civil. Nessas circunstâncias, resulta fácil constatar o enorme e crescente abismo que se instala entre a reivindicação de o Estado democrático ser a unidade maior de lealdade política, identidade e participação democrática (isto é, de representar uma comunidade política de destino que se autogoverna através dos mecanismos da soberania popular) e as “duras réplicas” das condições históricas de globalização existentes<sup>20</sup>. Um abismo, em todo caso, que marca a verdadeira distância entre a ideologia triunfalista da democracia liberal afirmada pela retórica dominante da globalização e a crescente impotência dessa mesma democracia territorial diante das estruturas transnacionalizadas de poder.

Deduz-se das considerações anteriores que os impactos transformadores da globalização atingiram em profundidade a cidadania democrática na sua dupla natureza, como modo de legitimação e como meio de integração social, como status legal igualitário de direitos e deveres dos membros da comunidade política em face do poder político e, simultaneamente, como identidade coletiva baseada no pertencimento à comunidade nacional de origem e destino. O incremento da polarização social, em escala doméstica e global, e a erosão da solidariedade social decorrentes de duas décadas de intensa globalização econômica (afetando especialmente a figura do Estado de Bem-Estar e os direitos sociais) têm provocado fortes restrições no duplo registro acima mencionado, assim como na dimensão sempre presente de “cidadania ativa” comprometida com a busca da “boa sociedade” em termos de democracia substantiva. Mas, com isso, o contexto de interconexões regionais e globais afetou a cidadania democrática em um nível mais profundo, no da própria concepção de demos e comunidade política, revelando sua inadequação crescente à identificação essencialista de povo que vive na unidade territorial delimitada e exclusiva do Estado-nação. De fato, na configuração de um espaço de fluxos suprateritorializados, em crescente expansão (e que se manifesta através dos problemas ambientais globais, do discurso universalista dos direitos humanos, do avanço do consumismo capitalista global, dos efeitos de hibridização cultural, dos problemas crescentes de (in)segurança e (mal)bem-estar etc. [Featherstone, 1996; Canclini, 1995]),

tecem-se complexos e abstratos sistemas de “destino” que ligam localidades, comunidades e povos das mais distantes regiões do planeta. Desse modo, as experiências de proximidade e conexão social alteram-se radicalmente, desestabilizando “as identidades territoriais tradicionais baseadas na contigüidade, homogeneidade e limites claramente identificáveis, física e socialmente” (Milnar, 1992 apud Scholte, 1996:46), e desencadeando uma miríade de processos de auto-identificação e de solidariedades coletivas subnacionais e supranacionais. Assim, a poderosa imagem do Estado-nação como forma dominante de identidade coletiva irredutível, sustentada no pressuposto de uma população com elevado grau de homogeneidade cultural — que, como se viu, havia facilitado o desenvolvimento da cidadania legalmente definida, com força de integração e solidariedade social —, vê-se hoje cada vez mais desafiada por uma sociedade crescentemente pluralista ou multicultural, no sentido de uma diversidade enorme das formas culturais de vida, dos grupos étnicos, das visões de mundo e das religiões, desenvolvidas simultaneamente nos planos infra-estatal e supra-estatal (Habermas, 1995).

É claro que isso não significa que antes da intensificação e aceleração da globalização as nações fossem entidades absolutamente homogêneas, com capacidade efetiva de suprimir toda identidade e lealdade coletiva sub ou supranacional (como o ilustram inúmeros exemplos históricos de vigorosas expressões sociopolíticas, tanto localistas ou regionalistas quanto internacionalistas ou universalistas, de classe, religiosas, de pensamento cosmopolita etc.). Significa menos ainda que a identidade nacional deixou de ser importante na atualidade, ou que ficou absorvida por uma nova homogeneização de alcance global, seja de um hipercapitalismo sem fronteiras, seja de um cosmopolitismo de sentimentos universais e atos de solidariedade com a humanidade como um todo. Simplesmente, o que se afirma é que a identidade nacional é mais uma entre as tantas identidades que os povos hoje constroem. Isto quer dizer que a identificação com a nação pode ser mais forte ou mais fraca; mas, ao mesmo tempo, significa também que “outras identidades, por exemplo de gênero, étnica, de classe social, de raça ou de preferência sexual, que não estão enraizadas no apego a um território particular, podem ser altamente significativas” (Krause e Reinwick, 1996). Pode-se dizer, então, que os processos de globalização desestabilizam (o que não quer dizer que suprimam, ou que às vezes não exacerbem) as identidades coletivas essencialistas baseadas em concepções territoriais do “nós” e dos “outros”, ao mesmo tempo que desencadeiam uma dinâmica de diferenciação em torno e para além do princípio de nacionalidade (até mesmo através de construções desterritorializadas não menos fixas e essencialistas que as predominantes de nação), contribuindo assim para a constituição e expansão

de um espaço político global, multidimensional, contraditório e descentrado. Em outras palavras, sob as condições de globalização, multiplicam-se de maneira simultânea e superposta fenômenos de homogeneização, localismo, desterritorialização, renacionalização e fragmentação das identidades coletivas, o que as torna multifacetadas, fluidas, ambíguas e em profundo processo de transformação (Scholte, 1996)<sup>21</sup>.

Essa complexa situação multicultural subnacional e transnacional coloca sérios problemas ético-políticos relativos à coexistência e interação de identidades e lealdades em igualdade de condições dentro da comunidade política nacional e fora dela. Na realidade, ela é reveladora dos novos desafios e possibilidades de desenvolvimento da cidadania democrática, quando pensados e assumidos a partir de uma problemática que ultrapassa a visão tradicional fixada no espaço da soberania nacional. De fato, em aparente paradoxo, isso já está acontecendo nos anos 90, com o chamado “retorno do cidadão”, na teoria social e política, em contraste com seu virtual ostracismo constatado entre a segunda metade dos anos 70 e a primeira dos 80 (Heater, 1990; Vogel e Moran, 1991; Turner, 1994; Van Steenberg, 1994; Beiner, 1995)<sup>22</sup>.

Como não cabe aqui entrar em um debate que apresenta as mais variadas invocações de uma “teoria da cidadania”, limito-me a assinalar, de forma breve, as duas principais críticas suscitadas pelo modelo “ortodoxo” do pós-guerra elaborado por Marshall, enquanto concepção de cidadania “passiva” ou “privada” com ênfase na posse dos três componentes sistêmicos de direitos e na ausência de toda obrigação de participar na vida pública (Kymlicka e Norman, 1996). A primeira crítica, a partir de diferentes posições, salienta a necessidade de complementar ou equilibrar a aceitação passiva dos direitos com o exercício ativo de responsabilidades e virtudes cívicas (grosso modo, a direita neoliberal aposta no mercado como escola das virtudes ao mesmo tempo que ataca os direitos sociais e o Estado de Bem-Estar; a esquerda, os democratas participativos e o republicanismo cívico afirmam o valor educativo e intrínseco da participação política na esfera pública; os comunitaristas dos anos 80 sublinham a participação nas redes associativas da sociedade civil, sob condições de igualdade e liberdade, como a fonte formadora de virtudes democráticas e de civilidade; e o liberalismo democrático privilegia o sistema educativo formal na formação intelectual e moral de cidadãos responsáveis) (idem; Walzer, 1989; 1992).

A segunda crítica visa à fragmentação e ao pluralismo cultural das sociedades contemporâneas, questionando a definição de cidadania em termos

de status legal de direitos e responsabilidades do ponto de vista universal, e reivindicando que devem ser levadas em conta as identidades socioculturais e as diferenças de grupos diversos — mulheres, pobres, anciãos, minorias raciais, étnicas, religiosas, sexuais, nacionais etc.— que se consideram oprimidos ou excluídos da cultura hegemônica, embora possuam os direitos comuns da cidadania. Os pluralistas culturais chegam, assim, a invocar uma concepção de cidadania “diferenciada” em função do pertencimento a grupos e comunidades particulares, e não de indivíduos dotados de direitos iguais perante a lei (Young, 1990; 1996; Philips, 1991; 1996). O que se pretende é alcançar uma “política do reconhecimento” (Taylor, 1993), em que o direito à igualdade não seja utilizado para descaracterizar diferenças socioculturais, ao mesmo tempo que o direito à diferença não justifique discriminações ou desigualdades (Santos, 1994; 1995). Outras perspectivas têm procurado, segundo as diferentes visões que adotam, encontrar respostas adequadas ao pluralismo a partir da defesa de uma base comum que a cidadania estaria em condições de fornecer, embora todas reconheçam a inviabilidade crescente do velho molde integrador, assim como o potencial de conflitos imanente a situações de cidadania “dual” e comunidades políticas superpostas (o liberalismo político sustenta que os indivíduos racionais podem endossar princípios de justiça política comum na busca de suas concepções divergentes de bem; o neoliberalismo vê o cidadão como um consumidor racional que, mediante contrato e escolha, tem acesso ao conjunto de bens públicos preferidos; e o republicanismo, com sua concepção de cidadão ativo, afirma a possibilidade de se alcançar racionalmente uma espécie de “vontade geral”, por intermédio da discussão na esfera pública) (Miller, 1995; Rawls, 1997a; Kymlicka, 1996; Nozick, 1988; Passerin D’Entreves, 1994; Habermas, 1995)<sup>23</sup>.

Não obstante o fato de estar centrado preponderantemente no âmbito do Estado-nação, esse debate sobre os vetores primordiais da cidadania contemporânea — direitos, responsabilidades e política de reconhecimento das identidades e diferenças — não demorou a se estender à arena internacional e global, cruzando e alimentando várias das questões centrais levantadas pelos transformacionistas (tais como as perspectivas de uma ordem pós-Vestfália e de novas visões de comunidade, soberania, democracia e política, corporificando níveis mais elevados de universalidade e de diversidade que aqueles que o Estado-nação tinha permitido)<sup>24</sup>. Até mesmo, evidentemente, a própria idéia de cidadania global. Com efeito, esta passa a ser entendida não apenas como a extensão na esfera das relações internacionais do conjunto dos direitos civis, políticos e sociais e suas respectivas garantias institucionais (na trilha do que hoje só existe muito embrionariamente, de modo incompleto

e ineficaz) (Gómez, 1997), mas também como deveres morais com os outros para além das fronteiras ou obrigações com o restante da humanidade (em termos de pobreza e exclusão, de preservação do meio ambiente etc.) (Falk, 1994; 1995a; 1995b; Linklater, 1996a). E isso, articulado a uma política do multiculturalismo, baseada no reconhecimento, respeito e reciprocidade das identidades — incluída a “síndrome da identidade múltipla” —, de modo a evitar a oposição, exclusão, hierarquia e violência que têm permeado constantemente as relações internacionais no passado e ainda no presente (Scholte, 1996).

Trata-se, é claro, de uma elaboração eminentemente normativa com sérias dificuldades de realização. Como diz Falk (1994:139), se a cidadania global, enquanto expressão de um ideal, se equipara mecanicamente à atual realidade geopolítica, então ela é uma noção puramente sentimental e levemente absurda; em contraste, se a cidadania global é concebida como um projeto político, associado à possibilidade de uma futura comunidade política de alcance global, então ela assume um caráter político de longo prazo mais constitutivo e desafiador. Nesse sentido, pode-se dizer que já há um início de materialização de uma cidadania ativa global na emergência e na expansão de redes de atividades transnacionais, concebidas como projetos e realidades preliminares, abrangendo uma diversidade de movimentos sociais transnacionais, associações ou grupos de cidadãos, organizações internacionais não-governamentais etc. (por exemplo, Anistia Internacional, Greenpeace, movimentos de mulheres, ambientalistas, de defesa dos direitos humanos). Tal ativismo transnacional, ao construir espaços institucionais rudimentares de ação e lealdade desenvolvidos em e através dos Estados, produz novas orientações com relação à identidade e à comunidade política que estão na base de uma “sociedade civil global” em gestação (Falk, 1994; 1995a). É dessa “sociedade civil global” que, de fato, surgem iniciativas que buscam tornar responsáveis os Estados e o sistema internacional de Estados por suas ações e omissões; é dela que provém a mobilização de solidariedades políticas que transcendem os limites territoriais, desafiam estruturas existentes de poder nacional, internacional e global, e perseguem políticas de emancipação para além das fronteiras nacionais; e é a partir dela que, em definitivo, configura-se uma espécie de “globalização por baixo”, que redefine e amplia os limites do espaço político democrático (em oposição à “globalização pelo alto”, constituída pelos centros estabelecidos de poder econômico e político e pelas formas dominantes de conhecimento convencional e de ideologia) (Cox, 1997; Falk, 1994; 1995a; McGrew, 1997)<sup>25</sup>. Não causa surpresa, portanto, que todos esses desenvolvimentos mantenham uma

relação ambígua e fortemente interpeladora com a cidadania e a democracia política de base territorial. No entanto, é a partir deles e das claras e crescentes limitações impostas a estas últimas pelos processos da globalização dominante que tem se desencadeado o debate normativo sobre a resignificação da democracia contemporânea e a necessidade de reconstruir sua teoria e prática para além das fronteiras.

### **III - Globalizando a Democracia. Breve Conclusão sobre a Necessidade Normativa e a Possibilidade Histórica de Ampliar a Democracia para Além das Fronteiras**

Existe, atualmente, uma notável convergência entre os teóricos filiados às mais variadas tradições do pensamento democrático (republicana, liberal, da democracia direta, social-democrata, radical-participativa) para atribuir aos processos de globalização em curso a causalidade principal das dificuldades, impasses e desafios dos princípios e práticas da democracia, quer se privilegie a dimensão político-procedimental, quer se priorize a dimensão substantiva da participação, solidariedade coletiva e cidadania ativa (Held, 1995a; 1996; Sandel, 1996; Habermas, 1995; 1997; Cox, 1997). Baseado no compromisso aberto com a “boa comunidade política democrática” e na crença de que o fortalecimento da democracia nos Estados-nação está intimamente vinculado à democratização das relações entre e para além dos Estados — isto é, com a globalização da democracia —, o pensamento político normativo tem ressurgido, atravessando as fronteiras disciplinares entre teoria política e teoria das relações internacionais e superando as rígidas dicotomias, construídas ao longo do século XX na análise da vida política, entre as esferas do doméstico e do internacional, entre a política nos Estados e entre os Estados. Mas estender instituições e práticas democráticas para além do Estado-nação, com o objetivo de tornar responsáveis forças globais e transnacionais (que atualmente escapam a toda jurisdição e controle democrático territorial), implica reexaminar em profundidade o significado da própria democracia sob as condições da globalização.

Afinal, como antes procurei demonstrar, a “nacionalização da democracia” nos últimos duzentos anos teve como suporte e condição de existência a figura do Estado-nação, contra o pano de fundo da ordem internacional de Vestfália; e foi a partir dessa figura que a teoria da democracia moderna e contemporânea, em suas distintas vertentes, elaborou as categorias centrais

e as principais interpretações. Sustentar a “globalização da democracia” não supõe, portanto, uma passagem automática nem fácil. A democratização da ordem mundial e da governança global certamente restauraria a ética do autogoverno como coração da democracia política, hoje tão esvaziada, ao mesmo tempo que expressaria o núcleo do projeto que orienta os atores da “sociedade civil global”, operando por cima, por baixo e através dos Estados-nação. Entretanto, isso implica avançar em uma visão normativa sobre o que uma democracia para além das fronteiras deveria ou poderia ser, o que leva a perguntas tais como: que propósito ela perseguirá, qual será sua forma política e como será concebido o demos, que tipo de princípios normativos a regularão, se as estruturas de governança internacional e global existentes podem ser democratizadas etc. Trata-se, em suma, de enfrentar intelectualmente uma delicada agenda de questões sobre a necessidade, desejabilidade e possibilidade de globalizar a democracia<sup>26</sup>.

Três grandes modelos favoráveis à democracia global distinguem-se na literatura recente: o liberal-internacionalista, o radical e o cosmopolita (McGrew, 1997). Em linhas gerais, todos compartilham as posições transformacionistas referidas acima, embora desenvolvidas a partir de diferentes quadros conceituais sobre a ordem mundial e tradições do pensamento democrático. Eles têm em comum cinco características: 1) uma referência cognitiva consistente sobre os modos como os processos de globalização transformam a democracia política de base territorial; 2) um compromisso renovado com a ampliação e o aprofundamento da democracia política; 3) a recusa de toda idéia de governo mundial; 4) a crença na necessidade de novos arranjos democráticos para a governança mundial; 5) a firme convicção de que idéias e ideais políticos podem modelar, como de fato modelam, as práticas políticas (*idem*). Por essas mesmas razões, tais modelos de democracia global entram em confronto direto com os argumentos colocados pelos cépticos que, sob a influência marcante do realismo (paradigma ortodoxo ou dominante nos estudos das relações internacionais), questionam a necessidade, possibilidade e desejabilidade da democratização da ordem mundial em função dos impedimentos estruturais imanentes ao sistema internacional.

O liberal-internacionalismo, de claras raízes iluministas e de reconhecida influência nos momentos cruciais de reordenamento internacional depois das duas guerras mundiais deste século — criação da Liga das Nações e do sistema das Nações Unidas —, revitaliza-se neste período de pós-Guerra Fria e assume um perfil decididamente reformista da ordem mundial,

segundo o revela o relatório Nossa Comunidade Global (1996), da Comissão sobre Governança Global — a “última das grandes comissões liberais”, no dizer de Falk (1995c). Para essa perspectiva, há uma emergente ordem mundial pós-Vestfália, na qual os Estados nacionais se tornam cada vez mais interdependentes e, por conseguinte, menos capazes de administrar seus próprios assuntos domésticos e externos sem recorrer aos mecanismos de cooperação internacional — a proliferação de instituições e regimes internacionais e redes informais de geogovernança assim o demonstra. Concebe-se a ordem mundial como uma “poliarquia” descentralizada e pluralista, de cujo dinâmico e interativo processo decisório participa uma miríade de atores (Estados, agências internacionais, corporações transnacionais, organizações não-governamentais, grupos internacionais de pressão, indivíduos), embora o Estado, de soberania crescentemente fictícia, e o sistema interestatal continuem desempenhando um papel-chave. Desse modo, a geogovernança global, indispensável à reprodução da ordem mundial, é mais o resultado da necessidade e do auto-interesse dos Estados em negociar e alcançar consenso sobre a lei e as instituições para regular as interdependências internacionais, do que a expressão de relações de poder e hierarquia entre os Estados. Até porque, como o ilustram os problemas globais, não haveria saída unilateral para sua resolução. Já para alcançar uma ordem mundial mais justa, segura e democrática, propõe-se uma estratégia centrada na reforma (e não na reconstrução ou abolição) das instituições internacionais existentes e na promoção de uma nova ética cívica global.

O conjunto das reformas institucionais sugeridas tem como objetivo e alvo privilegiado tornar mais representativo e democrático o sistema das Nações Unidas (estabelecimento de uma assembléia dos povos e de um Fórum da Sociedade Civil Global, ambos associados à Assembléia Geral, com representação direta ou indireta nas instituições de geogovernança global; formação de um Conselho de Segurança Econômica etc.), visando ao mesmo tempo fortalecer, pela extensão de um conjunto de direitos e obrigações globais, a noção de cidadania global. Estreitamente articulado a essas reformas, há o compromisso com uma ética cívica global que, além de invocar uma série de valores universais (respeito à vida, liberdade, justiça e equidade, respeito mútuo, solidariedade, integridade), afirma o princípio da participação em todos os níveis da governança, do local ao global. Concluindo, o liberal-internacionalismo, fiel às suas convicções ideológicas e normativas, privilegia a dimensão jurídico-institucional, na forma de um reformismo gradual nas estruturas existentes de geogovernança global, para resolver problemas essencialmente políticos (isto é, problemas de poder); separa as

esferas do econômico e do político, reduzindo a esta última o horizonte de extensão da democracia (não por acaso trata com extrema prudência e moderação o capitalismo globalizado); enfim, e paradoxalmente — por todas as razões expostas ao longo do trabalho —, transpõe uma forma debilitada da democracia liberal territorial para o modelo de democratização da ordem mundial (McGrew, 1997:254).

O radicalismo democrático, com relação à ordem mundial, abriga pelo menos duas grandes vertentes: uma, mais enraizada nas análises de inspiração marxista da economia política mundial, e outra, de origem comunitarista, embora ambas defendam a democracia direta e participativa, a igualdade socioeconômica, a solidariedade, a emancipação e a transformação das relações existentes de poder. A primeira, em grande medida desenvolvida no tratamento da primeira parte deste artigo, identifica a globalização do pós-guerra com o surgimento do capitalismo globalizado, sobretudo do seu núcleo duro na produção e nas finanças. Essa nova forma, resultante de profundas e aceleradas mutações operadas em distintos âmbitos (tecnológico, político, geopolítico, microeconômico, macroeconômico e ideológico), provoca conseqüências sociais e políticas negativas para a democracia no plano mundial e nas sociedades nacionais (polarização social e decomposição da sociedade civil, esvaziamento e limitações crescentes da democracia liberal, apatia e desconfiança da política profissional etc.). As forças sociais dominantes que impulsionam o capitalismo globalizado constituem uma “classe transnacional” que exerce controle hegemônico sobre as instituições formais e as redes informais de geogovernança global, desempenhando os próprios Estados um papel fundamentalmente “disciplinador” na mundialização do capital (Cox, 1997; Gill, 1995).

Assim, dados os enormes poderes do capital global, das redes das elites transnacionais e o papel das principais instituições internacionais, torna-se necessário, segundo esta perspectiva, desencadear um movimento de democratização que atinja as formas de Estado e da sociedade civil, e se espalhe em todos os níveis, do local ao mundial, de modo a controlar social e politicamente a economia e lançar as bases para uma democracia direta e substantiva. As distintas manifestações contra-hegemônicas de “baixo para cima”, nacionais e transnacionais, que estão ocorrendo nos últimos tempos, seriam indicadoras da recomposição da sociedade civil e de lutas que apontam na direção de uma maior democratização da ordem mundial. O radicalismo comunitarista, por sua vez, enfatiza (em oposição à busca de reforma das estruturas de governança global do liberal-internacionalismo) o projeto de construção de formas alternativas de organização social, econômica e política

global, baseadas nos princípios comunitários que emergem da vida e das condições de comunidades particulares (locais, de interesse, ambientalistas, de gênero etc.), em uma combinação de formas de democracia direta e de autogoverno com novas estruturas de governança funcional global.

Comprometida com o objetivo de criar condições que incrementem o poder do povo no controle de sua própria vida e na constituição das “boas comunidades” guiadas por valores como a igualdade entre as pessoas e a harmonia com o meio ambiente, esta perspectiva não pretende transpor a democracia liberal do plano doméstico ao internacional, mas superá-la. Para isso, propõe um modelo de democracia global apoiado em mecanismos de governança que devem ser organizados seguindo uma linha funcional (por exemplo, saúde, meio ambiente, comércio etc.), e não territorial de identificação com os Estados-nação. As autoridades teriam uma jurisdição espacial de alcance geograficamente variável em razão das atividades que pretendem regular ou promover; seriam responsáveis perante as comunidades e os cidadãos cujos interesses estão diretamente afetados pela sua ação; e poderiam ser administradas e coordenadas por comitês escolhidos com base em critérios estatísticos de representação dos próprios cidadãos ou comunidades envolvidos nas decisões.

Trata-se, então, de uma visão em que as comunidades de autogoverno de origens diversas, superpostas e espacialmente diferenciadas, se multiplicam como lugares de exercício de poder que recusam toda estrutura centralizada ou soberana de autoridade. Os agentes dessa mudança radical nas relações de poder global seriam os movimentos sociais críticos existentes (ambientalistas, de mulheres e pela paz), que desafiam tanto os Estados e as agências internacionais quanto as definições convencionais de política<sup>27</sup>. Em suma, o modelo radical de democracia para além das fronteiras, nas suas duas vertentes, representa uma teoria normativa de democratização de “baixo para cima” da ordem mundial, que, atualizando o legado de distintas tradições (democracia direta, democracia participativa, democracia socialista, republicanismo cívico), encoraja nos cidadãos o sentido de pertencimento simultâneo a comunidades superpostas (locais, nacionais, globais) e promove a busca de novas formas de organização social, econômica e política movidas pelo princípio do autogoverno. Um princípio que hoje, à diferença da velha tradição republicana, requer que a política se realize em uma multiplicidade de cenários (da cidade à nação e ao mundo como um todo) e, com ela, que os cidadãos possam pensar e agir como sujeitos situados também de maneira múltipla (Sandel, 1996:350).

O modelo cosmopolita de democracia, de antigas raízes na história do pensamento ocidental<sup>28</sup>, é definido por um de seus principais formuladores, David Held, para indicar “um modelo de organização política no qual os cidadãos, qualquer que seja sua localização no mundo, têm voz, entrada e representação política nos assuntos internacionais, paralela e independentemente de seus respectivos governos” (Archibugi e Held, 1995:13). Na sua base, há uma convicção de que o incremento, a aceleração e o aprofundamento dos padrões de interconexão regionais e globais no contexto atual provocam o surgimento de uma ordem pós-Vestfália. Isto significa que a soberania estatal e a territorialidade perdem progressivamente o domínio sobre a vida política contemporânea e, portanto, que as formas nacionais de democracia política estão minadas diante da crescente concentração de poder econômico e político transnacional. No entanto, pela própria ambivalência dos processos de globalização, isso também significa um potencial transformador, evidenciado pela “sociedade civil global” emergente, pela extensão e aprofundamento da democracia através de nações, regiões e redes globais. É nessa direção que um modelo cosmopolita (e não internacional) de democracia se consagra, procurando especificar princípios e bases institucionais para a expansão de uma governança democrática nos, entre e através dos Estados, de modo a desenvolver “capacidade de administração e recursos políticos independentes nos planos regional e global como complemento necessário para aqueles da política local e nacional” (Held, 1996:353).

Fundada no princípio ético da autonomia — centro do projeto democrático moderno e comum a todas as tradições — e na necessidade de uma lei democrática cosmopolita (estendida universalmente, com poder de interferência nos assuntos internos de cada Estado para proteger determinados direitos básicos), esta perspectiva visa ao estabelecimento de uma comunidade democrática cosmopolita, que não supõe nem um governo mundial nem um super-Estado federal, mas uma estrutura transnacional comum de ação política envolvendo todos os níveis e os participantes da governança global (Held, 1995a). Trata-se de um sistema de centros de poder diversos e superpostos, modelados e delimitados pela lei democrática cosmopolita, com profundas implicações para o Estado-nação e a cidadania democrática nacional. O Estado-nação não pode mais reivindicar para si a condição de único centro de poder legítimo nas suas próprias fronteiras, ao mesmo tempo que deve assumir um papel mediador de diferentes lealdades nos planos subnacional, nacional e internacional; a cidadania, por sua vez, passa a conhecer formas mais “elevadas” de participação e representação em estruturas supranacionais e, simultaneamente, formas mais “reduzidas em escala”, com incremento

de poder em comunidades locais e grupos subnacionais (Linklater, 1996a). Implementar a democracia cosmopolita implica, entretanto, um processo de reconstrução, e não de reforma, do atual esquema de governança global, com decisões-chave a serem tomadas a curto e longo prazos, dentre elas, tornar mais representativas e responsáveis as organizações internacionais e o sistema das Nações Unidas, expandir e desenvolver formas regionais de governança, atribuir a uma Corte Internacional de Direitos Humanos jurisdição compulsória em escala global, constituir uma força militar internacional responsável e efetiva, submeter à regulação e controle as instituições e operações do mercado capitalista global etc. (Held, 1995a).

Em suma, na busca de uma ordem mundial mais democrática, e em razão dos fortes vínculos que mantém com as distintas tradições do pensamento democrático, o modelo cosmopolita termina combinando aspectos fundamentais do radicalismo e do liberal-internacionalismo (centralidade do autogoverno, da democracia direta e participativa; ênfase na abordagem constitucional-legal; primazia do poder político na condução da governança global atrelado ao processo democrático de tomada de decisão; democratização das relações econômicas globais e das formas de governança etc.).

Como já se havia antecipado, esses três modelos normativos de democracia global sofrem a crítica aberta dos cépticos, que entendem as relações internacionais, em chave “realista”, como um sistema de auto-ajuda, uma luta constante pelo poder e controle, na qual a segurança e a paz só podem ser garantidas pelos sempre precários equilíbrios de poder. Embora reconheçam impactos significativos da globalização, os cépticos recusam-se a admitir os argumentos da transformação da ordem internacional de Vestfália e da erosão da democracia liberal territorial. Mais ainda, dada a forte vigência dos princípios e normas geopolíticos e a conseqüente ausência da ética democrática na ordem mundial contemporânea, os realistas questionam a possibilidade e a desejabilidade de uma maior democratização da governança mundial. Várias são as razões invocadas: a tensão irreconciliável entre democracia política e segurança nacional (deliberação pública baseada na opinião versus conduta externa racional e segredo diplomático) não seria resolvida, mas agudizada, no contexto de uma democracia global; uma ordem mundial mais democrática não implica necessariamente um mundo mais pacífico, já que a guerra é uma resultante do caráter anárquico do próprio sistema interestatal; como idéias e poder vão juntos, a universalização do discurso democrático e da democracia global nada mais seria do que a expressão da vontade hegemônica das potências ocidentais de remodelar a ordem

mundial em conformidade com seus princípios políticos; o Estado-nação é o único lugar que permite realizar a comunidade política democrática; a lição histórica do fracasso das propostas normativas de reformas da ordem internacional no período entre as duas guerras mundiais; a fragmentação crescente no mundo gerada pela globalização impediria que uma política democrática global encontrasse um fundamento cultural compartilhado; enfim, como crítica maior, as poucas potências que dominam o sistema internacional atual não teriam interesse nem desejo em uma democratização que lhes recortaria o poder.

A resposta que os defensores da democracia global oferecem aos cépticos remete aos argumentos já desenvolvidos sobre a magnitude, incertezas e ambigüidades das transformações em curso na política mundial e no próprio Estado-nação (que os realistas defendem de maneira não menos normativa). Com otimismo cauteloso, eles reafirmam evidências de mudanças efetivas em um sentido mais democrático, tais como o crescimento de organizações e movimentos sociais orientados pelo projeto de criar uma condição humana mais equitativa, pacífica e democrática, vinculando política cotidiana com política global de meio ambiente, comércio, direitos humanos, controle de armas, exploração e miséria etc. Também, com todas as relatividades e ambivalências dos casos, enfatizam a extensão sem precedentes da “terceira onda” de democratização, a presença de componentes democráticos na construção institucional supranacional da União Européia, uma certa percepção das potências com relação ao debate das reformas nas Nações Unidas, sobre a pertinência dos problemas levantados de representatividade e responsabilidade democrática, e, finalmente, o desenvolvimento de uma consciência mais aguda de que todas as sociedades do planeta fazem parte de uma comunidade de risco compartilhado – uma “sociedade de risco global” em matéria financeira, ambiental, nuclear etc. –, para cuja resolução ou regulação se requer inevitavelmente uma ação política cooperativa. Ademais, os defensores da democracia global fazem lembrar que as idéias e ideais políticos não apenas expressam, mas também modelam, as condições políticas; que a democracia é, por definição, uma prática política de transformação, e que tanto a política mundial quanto a história – como o colapso imprevisto do socialismo “real” o demonstra – são bem mais contingentes e mutáveis do que os realistas desejam (McGrew, 1997).

Chega-se, assim, ao fim da conferência. Se há uma conclusão geral, esta não é outra que a reafirmação da necessidade, desejabilidade e factibilidade de democratizar a ordem mundial em face da realidade de poderes transna-

cionais fora de controle e da dissolução progressiva da identidade histórica entre democracia e Estado-nação soberano. Mas tudo isso supõe continuar imerso na árdua tarefa de repensar e ressignificar a própria democracia, sua teoria e sua prática, sob as condições complexas e contraditórias da globalização contemporânea. Pois, como diz Edgar Morin,

*"[...] temos necessidade ao mesmo tempo de reanimar o pensamento crítico e a imaginação política. O pensamento crítico não é o veredicto sempre negativo sobre o presente, em benefício da nostalgia das soluções mitológicas do passado; a imaginação não é a edificação de um modelo de sociedade projetado sobre o futuro. O pensamento crítico comporta necessariamente uma parte autocrítica e conduz aos problemas de fundo. A imaginação tem por tarefa inventar um possível, mesmo se ele é hoje improvável. Os dois estão ligados: a crítica chama a imaginação e a imaginação chama a crítica (Morin e Nair, 1997:16)".*

## Referências bibliográficas

- ADDA, J. (1996), *La Mondialisation de l'Économie*. Paris: La Découverte, 2 tomos.
- ALBERT, M. (1991), *Capitalisme contre Capitalismes*. Paris: Seuil.
- ANDERSON, B. (1991), *Imagined Communities*. London: Verso.
- ANDERSON, P. (1978), *L'État Absolutiste*. Paris: Maspéro.
- . (1995), "Balanço do Neoliberalismo", in E. Sader e P. Gentili (orgs.), *Pós-Neoliberalismo. As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. São Paulo: Paz e Terra.
- ANDREFF, W. (1996), *Les Multinationales Globales*. Paris: La Découverte.
- ANTUNES, R. (1995), *Adeus ao Trabalho?* São Paulo: Cortez Editora/Editora da Unicamp.
- ARCHIBUGI, D. e HELD, D. (eds.). (1995), *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.
- AVINERI, S. e DE-SHALIT, A. (eds.). (1992), *Communitarianism and Individualism*. Oxford: Oxford University Press.
- AXFORD, B. (1995), *The Global System*. Cambridge: Polity Press.
- BADIE, B. e BIRNBAUM, P. (1979), *Sociologie de l'État*. Paris: Grasset.
- BARBALET, J. M. (1989), *A Cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa.
- BARBER, B. (1996), *Djihad versus McWorld. Mondialisation et Intégrisme Contre la Démocratie*. Paris: Desclée de Brouwer.
- BAUMANN, R. (1996), "Uma Visão Econômica da Globalização", in R. Baumann (org.), *O Brasil e a Economia Global*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- BEINER, R. (ed.). (1995), *Theorizing Citizenship*. Albany, N.Y.: State University of New York Press.
- BELL, D. (1995), *Communitarianism and its Critics*. Oxford: Oxford University Press.
- BENHABIB, S. (ed.). (1996), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press.
- BERTEN, A. et alii (dir.). (1997), *Libéraux et Communistes*. Paris: Presses Universitaires de France.
- BOBBIO, N. (1985), *El Futuro de la Democracia*. Barcelona: Plaza y Janes.
- . (1992), *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- BORÓN, A. (1995), "A Sociedade Civil depois do Dilúvio Neoliberal", in E. Sader e P. Gentili (orgs.), *Pós-Neoliberalismo. As Políticas Sociais e o Estado Democrático*. São Paulo: Paz e Terra.
- BOYER, R. (1996), "Les Mots et les Réalités", in S. Cordellier e F. Doutat (dir.), *Mondialisation. Au-delà des Mythes*. Paris: La Découverte.
- BRETHERTON, C. (1996), "Introduction: Global Politics in the 1990s", in C. Bretherton e G. Ponton (eds.), *Global Politics*. Oxford: Blackwell Publishers.
- BULL, H. (1977), *The Anarchical Society*. London: Macmillan.
- CANCLINI, N. G. (1995), *Consumidores e Cidadãos. Conflitos Multiculturais da Globalização*. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ.
- CHESNAIS, F. (1996), *A Mundialização do Capital*. São Paulo: Xamã Editora.
- COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. (1996), *Nossa Comunidade Global*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora.
- COULMAS, P. (1995), *Les Citoyens du Monde. Histoire du Cosmopolitisme*. Paris: Albin Michel.
- COX, R.W. (1987), *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.
- . (1996), *Approaches to World Order*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . (1997), "Democracy in Hard Times: Economic Globalization and the Limits to Liberal Democracy", in A. McGrew (ed.), *The Transformation of Democracy?* Cambridge: Polity Press.
- DAHL, R. (1990), *Um Prefácio à Democracia Econômica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

- . (1991), *La Democracia y sus Críticos*. Barcelona: Editorial Paidós.
- DÉLOYE, Y. (1996), *Sociologie Historique du Politique*. Paris: La Découverte.
- DUNN, J. (ed.). (1995), *Contemporary Crisis of the Nation State?* Oxford: Blackwell Publishers.
- ELIAS, N. (1975), *La Dynamique de l'Occident*. Paris: Calmann-Levy.
- ENGELHARD, Ph. (1996), *L'Homme Mondial*. Paris: Arléa.
- FALK, R. (1994), "The Making of Global Citizenship", in B. van Steenberg (ed.), *The Condition of Citizenship*. London: Sage.
- . (1995a), "The World Order between Inter-State Law and the Law of Humanity: The Role of Civil Society Institutions", in D. Archibugi e D. Held (eds.), *Cosmopolitan Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- . (1995b), *On Humane Governance*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- . (1995c), "Liberalism at the Global Level: The Last of the Independent Commissions?". *Millennium. Journal of International Studies*, vol. 24, nº 3, London.
- FEATHERSTONE, M. (1996), "A Globalização da Complexidade. Pós-Modernismo e Cultura de Consumo". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 11, nº 32, São Paulo.
- FIORI, J. L. (1995), *Em Busca do Dissenso Perdido*. Rio de Janeiro: Insight Editorial.
- FUKUYAMA, F. (1992), *O Fim da História e o Último Homem*. Rio de Janeiro: Ed. Rocco.
- GELLNER, E. (1987), *Naciones y Nacionalismos*. Madrid: Alianza Editorial.
- GIDDENS, A. (1989), *A Constituição da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes.
- . (1992), *As Conseqüências da Modernidade*. São Paulo: Editora da Unesp.
- . (1996), *Para Além da Esquerda e da Direita*. São Paulo: Editora da Unesp.
- GILL, S. (1995), "Globalisation, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism". *Millennium. Journal of International Studies*, vol. 24, nº 3, London.
- GILPIN, R. (1990), *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- GÓMEZ, J. M. (1991), "América Latina: Democracia Política, Integração Regional e Contexto Global (Repensando Alguns "Nós" Problemáticos)". *Contexto Internacional*, vol. 13, nº 2, Rio de Janeiro.
- . (1993), "El Orden Mundial Liberal Emergente y los Desafíos de América Latina en los '90". *Espacios de Crítica y Producción*, nº 12, Buenos Aires.
- . (1995a), "Ordem e Desordem na Política Mundial". *Proposta*, nº 65, Rio de Janeiro.
- . (1995b), "Maximalismo Neoliberal, Minimalismo Democrático". *Nueva América*, nº 67, Buenos Aires.
- . (1996a), "O Retorno do Social na França e a Crise da Hegemonia Neoliberal". *Proposta*, nº 68, Rio de Janeiro.
- . (1996b), "A Dimensão Política do Mercosul e o Desafio da Governança Sub-regional". *IRI-TEXTOS*, nº 16, Rio de Janeiro.
- . (1997), "Globalização da Política. Mitos, Dilemas e Realidades". *Praia Vermelha*, nº 1, Rio de Janeiro.
- HABERMAS, J. (1994), "Citizenship and National Identity", in B. van Steenberg (ed.), *The Condition of Citizenship*. London: Sage.
- . (1995), "O Estado-Nação Europeu frente aos Desafios da Globalização". *Novos Estudos Cebrap*, nº 43, São Paulo.
- . (1997), *Más allá del Estado Nacional*. Madrid: Editorial Trotta.
- HALL, J. (ed.). (1992), *Os Estados na História*. Rio de Janeiro: Imago.
- . (1994), *Coercion and Consent*. Cambridge: Polity Press.
- HARVEY, D. (1993), *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Edições Loyola.
- HEATER, D. (1990), *Citizenship: The Civic Ideal in World History, Politics, and Education*. London: Longman.
- HELD, D. (1991a), "Editor's Introduction", in D. Held (ed.), *Political Theory Today*. Cambridge: Polity Press.

- . (1991b), "A Democracia, o Estado-Nação e o Sistema Global". Lua Nova, nº 19, São Paulo.
- (ed.). (1993), *Prospects for Democracy*. North, South, East, West. Cambridge: Polity Press.
- . (1995a), *Democracy and the Global Order*. Cambridge: Polity Press.
- . (1995b), "Democracy and the New International Order", in D. Archibugi e D. Held (eds.), *Cosmopolitan Democracy. An Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press.
- . (1995c), "Cosmopolitan Democracy and the Global Order: Reflections on the 200th Anniversary of Kant's 'Perpetual Peace'". *Alternatives*, nº 20.
- . (1996), *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Hirst, P. (1993), *A Democracia Representativa e seus Limites*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.
- e THOMPSON, G. (1996), *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge: Polity Press.
- HOBBSBAWM, E. (1995), *A Era dos Extremos*. São Paulo: Companhia das Letras.
- HUNTINGTON, S. (1994), *A Terceira Onda*. São Paulo: Editora Ática.
- IANNI, O. (1995), *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro, *Civilização Brasileira*.
- . (1997), *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro: *Civilização Brasileira*.
- Krasner, S. (1993), "Economic Interdependence and Independent Statehood", in R. H. Jacson e A. James (eds.), *States in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press.
- KRAUSE, J. e REINWICK, N. (eds.). (1996), *International Relations and Identities*. London: Macmillan.
- KRUGMAN, P. (1997), *Internacionalismo Pop*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- KYMLICKA, W. (1990), *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- . (1996), *Ciudadanía Multicultural*. Barcelona: Paidós.
- e NORMAN, W. (1996), "El Retorno del Ciudadano. Una Producción Reciente en Teoría de la Ciudadanía". *Cuadernos del CLAEH*, nº 75, Montevideo.
- LAÏDI, Z. (1997), "La Mondialisation ou la Radicalisation de l'Incertitude". *Études*, março, Paris.
- LECHNER, N. (1993), "Estado, Mercado e Desenvolvimento na América Latina". *Lua Nova*, nº 28/29.
- LINKLATER, A. (1996a), "Citizenship and Sovereignty in the Post-Wesfalian State". *European Journal of International Relations*, vol. 2, nº 1.
- . (1996b), "The Achievement of Critical Theory", in S. Smith, K. Booth e M. Zalewski (eds.), *International Theory: Positivism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- e MACMILLAN, J. (1995), "Introduction", in J. Macmillan e A. Linklater (eds.), *Boundaries in Question*. New York: Pinter.
- LIPSET, S. (1996), "Repensando los Requisitos Sociales de la Democracia". *Agora*, nº 5, Buenos Aires.
- LUTTWAK, E. (1996), "O Capitalismo Turbinado e suas Conseqüências". *Novos Estudos Cebrap*, nº 45, São Paulo.
- MANN, M. (1987), "Ruling Class Strategies and Citizenship". *Sociology*, vol. 21, nº 3.
- MARSHALL, T. H. (1967), *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- MCGREW, A. G. (1992), "Conceptualizing Global Politics", in A. G. McGrew et alii, *Global Politics*. Cambridge: Polity Press.
- (ed.). (1997), *The Transformation of Democracy? Cambridge: Polity Press*.
- MILLER, D. (1995), "Citizenship and Pluralism". *Political Studies*, vol. 43, nº 3.
- e WALZER, M. (1995), *Pluralism, Justice and Equality*. Oxford: Oxford University Press.
- MORIN, E. e NAÏR, S. (1997), *Une Politique de Civilisation*. Paris: Arléa.
- NOZCIK, R. (1988), *Anarquia, Estado y Utopía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- O'DONNELL, G. (1991), "Democracia Delegativa?". *Novos Estudos Cebrap*, nº 31, São Paulo.

- . (1993), "Estado, Democratização e Alguns Problemas Conceituais". *Novos Estudos Cebrap*, nº 36, São Paulo.
- . (1996), "Uma Outra Institucionalização". *Lua Nova*, nº 37, São Paulo.
- OFFE, C. (1989), *O Capitalismo Desorganizado*. São Paulo: Editora Brasiliense.
- OHMAE, K. (1996), *O Fim do Estado-Nação*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- PASSERIN D'ENTREVES, M. (1994), "Hannah Arendt's Conception of Citizenship", in *The Political Philosophy of Hannah Arendt*. London: Routledge.
- PATEMAN, Carole. (1996), "Democracy and Democratization. Presidential Adress: XVlth World Congress, IPSA". *International Political Science Review*, vol. 17, nº 1.
- PHILIPS, A. (1991), "Citizenship and Feminist Theory", in G. Andrew (ed.), *Citizenship*. London: Lawrence and Wishart.
- . (1996), "Deben las Feministas Abandonar la Democracia Liberal?", in C. Castells (comp.), *Perspectivas Feministas en Teoría Política*. Barcelona: Paidós.
- POGGI, G. (1981), *A Evolução do Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- POLANYI, K. (1980), *A Grande Transformação*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- PORTER, M. (1991), *A Vantagem Competitiva das Nações*. Rio de Janeiro: Editora Campus.
- POTTER, D. et alii (eds.). (1997), *Democratization*. Cambridge: Polity Press.
- PRZEWORSKI, A. (1993), "A Falácia Neoliberal". *Lua Nova*, nº 28/29, São Paulo.
- . (1994), *Democracia e Mercado. No Leste Europeu e na América Latina*: Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- . (1995), *Estado e Economia no Capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- RAWLS, J. (1997a), *O Liberalismo Político*. Lisboa: Editora Presença.
- . (1997b), *Le Droit des Gens*. Paris: Éditions Esprit.
- ROBERTSON, R. (1992), *Globalization: Social Theory's Global Culture*. London: Sage.
- ROSANVALLON, P. (1993), "L'Histoire du Mot Democratie à l'Époque Moderne". *La Pensé Politique*, nº 1, Paris.
- ROUSENAU, J. N. (1990), *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*. Princeton: Princeton University Press.
- SANDEL, M. (1996), *Democracy's Discontent*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- SANTOS, B. S. (1994), *Subjetividade, Cidadania e Emancipação, pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. Porto: Afrontamento.
- . (1995), *A Construção Multicultural da Igualdade e da Diferença*. Mimeo.
- SCHOLTE, J. A. (1996), "Globalization and Collectives Identities", in J. Krause e N. Reinwick (eds.), *International Relations and Identities*. London: Macmillan.
- SKOCPOL, T. (1979), *States and Social Revolutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- et alii. (1985), *Brinking the States Back in*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SMITH, W. et alii (eds.). (1994), *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- STRAYER, J. (1979), *Les Origines Médiévales de l'État Moderne*. Paris: Payot.
- TAYLOR, C. (1993), *El "Multiculturalismo" y la Política del Reconocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- THURROW, L. (1993), *Cabeça a Cabeça*. Rio de Janeiro: Editora Rocco.
- . (1996), *O Futuro do Capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Rocco.
- TILLY, C. (ed.). (1975), *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press.
- . (1992), *Contraintes et Capital dans la Formation de l'Europe 990-1990*. Paris: Aubier.
- (ed.). (1996), *Citizenship, Identity and Social History*. Amsterdam: Internationaal Instituut Voor Sociale Geschiedenis.
- TURNER, B. S. (1994), *Citizenship and Social Theory*. London: Sage.

- UNITED NATIONS RESEARCH INSTITUTE FOR SOCIAL DEVELOPMENT (UNRISD). (1995), *States of Disarray. The Social Effects of Globalization*. Genebra: UNRISD.
- VACS A. (1994), "Convergence and Dissension: Democracy, Markets, and Structural Reform", in W. Smith et alii (eds.), *Latin American Political Economy in the Age of Neoliberal Reform*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- VAN STEENBERGEN, B. (1994), *The Condition of Citizenship*. London: Sage.
- VOGEL, U. e MORAN, M. (1991), *The Frontiers of Citizenship*. New York: St. Martin's Press.
- WALKER, R.B.J. (1991), "On the Spatio-Temporal Conditions of Democratic Practice". *Alternatives*, vol.16, nº 2.
- WALLERSTEIN, I. (1979), *El Moderno Sistema Mundial*. México: Siglo XXI.
- WALZER, M. (1989), "Citizenship", in T. Ball, J. Far e R. Hanson (eds.), *Political Innovation and Conceptual Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- . (1992), "The Civil Society Argument", in Ch. Mouffe (ed.), *Dimensions of Radical Democracy*. London: Verso.
- . (1996a), *Moralidad en el Ámbito Local e Internacional*. Madrid: Alianza Editorial.
- . (1996b), "La Crítica Comunitarista del Liberalismo". *Agora*, nº 4, Buenos Aires.
- WATERS, M. (1995), *Globalization*. London: Routledge.
- WHITEHEAD, L. (ed.). (1996), *The International Dimensions of Democratization*. Oxford: Oxford University Press.
- YOUNG, I. M. (1990), *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- . (1996), "Vida Política y Diferencia de Grupo: Una Crítica del Ideal de Ciudadanía Universal", in C. Castells (comp.), *Perspectivas Feministas en Teoría Política*. Barcelona: Paidós.
- ZOLO, D. (1994), *Democracia y Complejidad. Un Enfoque Realista*. Buenos Aires: Nueva Visión.

## Notas

1. Na França, por exemplo, no período da Revolução, tanto a direita quanto a esquerda pareceram ignorá-la (no verão de 1791, não é a democracia no sentido antigo o divisor de águas entre moderados e radicais, mas a oposição "governo representativo" versus "soberania do povo"); ademais, nenhum jornal revolucionário mencionou nos títulos a palavra "democracia" ou o adjetivo "democrático", embora utilizasse com frequência "nacional", "patriótico" ou "republicano", e nunca foi pronunciada nos debates entre 1789 e 1791 sobre o direito de sufrágio), e só conseguiu se impor definitivamente na linguagem política a partir de 1848 (Rosanvallon, 1993).
2. Segundo Lipset (1996:29), em 1993, 107 de 186 países realizavam eleições competitivas e possuíam algum tipo de garantia dos direitos civis e políticos. Sobre as dimensões internacionais dos processos de democratização, ver Whitehead (1996).
3. Basta lembrar, nesse sentido, as palavras do presidente Clinton, quando salientou que cada nação deve ser visualizada "como uma grande corporação competindo no mercado global". A esse respeito, Paul Krugman faz uma vigorosa crítica à retórica da competitividade nos Estados Unidos e seus efeitos distorcidos e perigosos na política econômica. "Pessoas que se crêm abalizadas no assunto aceitam como natural que o problema econômico com que se defronta qualquer nação moderna seja, em essência, o da competição nos mercados mundiais — que os Estados Unidos e o Japão são competidores no mesmo sentido que a Coca-Cola compete com a Pepsi — e ignoram que qualquer pessoa possa questionar seriamente essa proposição. A intervalos de poucos meses, um novo best-seller adverte o público norte-americano para as terríveis consequências de perder a 'corrida' para o século XXI. Toda uma indústria de conselhos de competitividade, 'geoeconomistas' e teóricos do comércio gerenciado brotou em Washington. Muitas dessas pessoas [...] ocupam agora os mais altos escalões do governo Clinton, formulando políticas econômicas e comerciais para os Estados Unidos" (Krugman, 1997:4).

4. Não é por acaso que, no estado atual da teoria econômica, se multiplicam argumentos neoclássicos que sugerem a necessidade de algum tipo de intervenção estatal para gerar crescimento, especialmente através de certas "externalidades", como educação, saúde, investimento público, política industrial seletiva etc., dada a notória insuficiência dos mercados concorrenciais (Przeworski, 1993).
5. Ver, a esse respeito, Cox (1997:53 e ss.).
6. Transformações amplamente discutidas no debate sobre a transição do fordismo para o pós-fordismo, tanto no centro quanto na periferia (Harvey, 1993; Fiori, 1995; Antunes, 1995).
7. Segundo este autor, o núcleo duro da influência provém de centros estabelecidos de poder político e econômico (Estado e sistema interestatal, forças econômicas e financeiras mundiais e corporações nacionais) e de formas dominantes de conhecimento e ideologias. Em uma linha de argumentação mais reducionista, Chesnais fala do "oligopólio mundial" formado por um conjunto limitado de governos e algumas centenas de corporações transnacionais concentradas na triade Estados Unidos-União Européia-Japão.
8. A visão dominante de uma globalização plena, na qual se fundem e homogeneizam todos os espaços econômicos nacionais, está desmentida pelos dados comparativos mais elementares sobre níveis e estruturas de preços de uma mesma mercadoria entre os países, a diferenciação da demanda e a resistência dos modos de vida, as taxas de inflação, as políticas orçamentais e fiscais etc. (Boyer, 1996).
9. Essa distinção entre democracia política como forma de governo (que resulta histórica e teoricamente indissociável da figura de poder centralizada, territorializada e soberana do Estado-nação, como se verá na segunda parte) e processos de democratização da vida política e social (que, afetando a primeira, também se desenvolvem em uma diversidade de instituições, entidades sociais e relações sociais não-territorializadas) tem importantes implicações para a análise que será desenvolvida mais adiante (Cox, 1997; Pateman, 1996).
10. Embora meu propósito não seja aprofundar o referido debate (ver, mais adiante, no último item, um esboço das principais linhas de argumentação), mas apenas me limitar àqueles autores que contribuem para sustentar o argumento aqui defendido, cabe salientar a riqueza analítica e normativa em e entre as distintas correntes e perspectivas que o animam, assim como a profunda revisão de conceitos tradicionais do pensamento político vinculados intimamente à idéia da democracia moderna e contemporânea (cidadania, soberania, comunidade política, e até a própria noção de política) (Held, 1995a; 1995b; 1996; Giddens, 1992; 1996; Linklater, 1996a; 1996b; Linklater e MacMillan, 1995; McGrew, 1997).
11. Uma extensa pesquisa de história social tem analisado a diversidade de causas socioestruturais desse fenômeno relativamente recente do nacionalismo (afinal, ele só se consolidou no mundo durante a primeira metade do presente século): capitalismo industrial, Estado, militarismo, patriarcado, secularização e disciplinamento do comportamento sexual (Anderson, 1991; Gellner, 1987). Cabe salientar, porém, na linha de interpretação assumida neste artigo, que a identidade e solidariedade nacionais foram, e ainda permanecem, fortemente determinadas, entre outros fatores, pelas relações internacionais. Historicamente, os processos de construção de auto-identidades nacionais foram recíprocos (por isso não é mera coincidência que numerosos projetos nacionais tenham acontecido mais ou menos simultaneamente durante os últimos 150 anos), o que supõe que a identidade nacional só pode ser construída com relação à consciência das diferenças, reais ou imaginárias, estendidas à distância e no contexto de "encontros" com outras nações, inclusive envolvendo frequentemente violência internacional contra os outros. Nisso reside a discriminação que o princípio de nacionalidade necessariamente opera entre cidadãos de diferentes países, entre o nacional e o estrangeiro, entre o legítima e legalmente de "dentro" e o de "fora" (Scholte, 1996).
12. Sobre os processos históricos convergentes, porém distintos, que se cristalizam na figura do Estado-nação, assim como os cursos e trajetórias diferentes dos Estados-nação clássicos do Oeste e do Norte da Europa e os da Europa Central e do Leste, ver Habermas (1995:90).
13. Daí que, nessa fase de consolidação do Estado-nação, a luta para se tornar membro da comunidade política nacional que ele expressava tenha sido, em grande medida, sinônimo da tentativa de estabelecer

uma forma de soberania popular mediante o reconhecimento de direitos civis e políticos. Isso não significa, porém, que se deva aceitar *tout court* o esquema de interpretação de Marshall, marcadamente evolucionista-institucional e colado ao caso britânico, do desenvolvimento dos diferentes direitos de cidadania (embora sua obra continue sendo uma referência obrigatória no debate contemporâneo, suscitando incessantes e atuais polémicas) (Turner, 1994). Por outro lado, as considerações genéricas acima expostas não ignoram que toda análise da cidadania implica examinar, em condições históricas concretas, os distintos caminhos que os diferentes grupos, classes e movimentos sociais percorreram para alcançar graus de autonomia e controle sobre suas próprias vidas, diante das variadas formas de dominação e exclusão política e social. Por último, cabe destacar que a autêntica explosão de estudos sobre diversos tópicos e dimensões da cidadania nos anos 90 se desenvolve, na sua arrasadora maioria, dentro do quadro do Estado-nação; só recentemente, e ainda assim de uma maneira marginal, abriram-se dimensões internacionais e transnacionais (Beiner, 1995; Van Steenberg, 1994). Voltarei a esse ponto mais adiante.

14. E continua esse autor: "Somente a partir de uma representação não naturalista é que a nação poderá ser combinada harmonicamente com o auto-entendimento universalista do Estado constitucional. A idéia republicana pode então operar como um refreamento às orientações de valores particularistas; ela pode, destarte, penetrar e estruturar as formas subpolíticas de vida de acordo com padrões universalistas" (idem:94).

15. Como assinala Dahl, a aplicação da lógica da igualdade política para o vasto âmbito do Estado-nação gerou uma série de consequências fundamentais: governo representativo, limites à participação política efetiva, heterogeneidade ou diversidade social, multiplicação de divisões e conflitos, desenvolvimento de instituições "poliárquicas" (funcionários eleitos, eleições livres e imparciais, sufrágio universal, liberdade de expressão, autonomia associativa etc.) indispensáveis ao funcionamento do processo democrático em grande escala, ao pluralismo social e organizativo e à expansão dos direitos políticos primários de cidadania à quase totalidade da população adulta (Dahl, 1991).

16. O que não deve ser entendido no sentido de que a globalização seja a única causa que afeta a democracia política. Basta lembrar as clássicas críticas do marxismo às contradições fundamentais entre o capitalismo moderno e a democracia entendida em um sentido substantivo e real, e não apenas formal. Inclusive Robert Dahl, clássico representante do pluralismo liberal, sustenta, nas suas últimas obras (1990; 1991), as distorções profundas que o capitalismo tardio (com a concentração intensa de propriedade e poder) impõe ao processo democrático. Ademais, sempre se considerou, a partir das mais variadas perspectivas, que o sistema internacional, em função do "estado de natureza" imanente ao modelo de ordem mundial de *Vestfália*, limita e restringe "de fora" a democracia política interna dos Estados.

17. Sobre as posições desses e outros autores, ver Gómez (1997).

18. Embora aborde mais adiante os principais eixos de controvérsia no âmbito do estudo das relações internacionais sobre a globalização, é conveniente destacar, desde já, duas observações com implicações metodológicas importantes: 1) quando se afirma a existência de um sistema global, isto não significa nem identificação nem absoluta superação do sistema internacional de Estados (portanto, não são termos equivalentes "globalização" e "internacionalização") (Scholte, 1996; Bretherton, 1996); 2) como se deduz do já exposto, enfatizar a configuração de um sistema global não implica afirmar o funcionamento de uma lógica implacável ou a identidade de um sistema único, do tipo sistema mundial proposto por Wallerstein (1979), impulsionado somente pela necessidade de expansão do capitalismo, mas, ao contrário, o sentido de "estruturação crônica de agentes e ordens institucionais" (Giddens, 1989), mediante os processos de globalização, privilegiando a importância das interações/relações de poder na reprodução e transformação das estruturas em diferentes planos de análise. Isso se vincula à necessidade de uma abordagem do sistema global que analise sua multidimensionalidade (econômica, política, social etc.) e, ao mesmo tempo, suas "disjunções fundamentais", ou seja, as diferentes e competitivas lógicas de integração e desintegração, de homogeneização e heterogeneidade, de hierarquização e desigualdade, que o constituem (cf., sobre isso, Robertson, 1992; Giddens, 1992; e Axford, 1995).

19. Ou, como diz Bull (1977), um “neomedievalismo” de soberanias e jurisdições e de identidades e lealdades superpostas.

20. Nesse sentido, David Held identifica uma série de hiatos ou disjuntivas “externas” dos Estados-nação entre, de um lado, a idéia de autoridade política soberana com capacidade de autodeterminação que reivindica para si, e, de outro, os vetores primordiais de globalização econômica, política, militar, legal e cultural que moldam e limitam as opções dos Estados individuais em domínios-chave (1995a). Abordei essas “disjuntivas” em Gómez (1997).

21. Resulta desnecessário insistir nas evidências observáveis de homogeneização em escala global (econômica, política, ideológica, tecnológica, cultural etc.), assim como no caráter reativo do resurgimento do nacionalismo ou do fundamentalismo religioso que essa homogeneização provoca. Sobre o localismo, as últimas três décadas testemunham o renascimento de identidades e solidariedades coletivas em pequena escala — o chamado “novo localismo” e o regionalismo subnacional —, que nem sempre são reativas ou entram em colisão com o global (a interconexão é, porém, direta e explícita na problemática das cidades ditas “globais”, assim como no renascimento de identidades étnicas ligadas a povos indígenas dentro dos Estados nacionais). Com relação à desterritorialização, já foi dito que durante esse mesmo período, embora não sejam fenômenos novos, afirmaram-se e multiplicaram-se identidades e solidariedades políticas amplamente desconectadas de lugares (baseadas na fé religiosa, nos interesses e estilo transnacionais de classe, na solidariedade racial, na identidade de gênero, juventude, orientação sexual, em causas cosmopolitas), impulsionando o desenvolvimento de comunidades supraterritoriais, elas mesmas marcadas por uma considerável diversidade. A fragmentação sugere a tendência do “eu” em tornar-se multidimensional e descentrado, de modo que múltiplas categorias de identidades possam convergir no mesmo indivíduo — raça, classe, gênero, religião, idade, família, sexualidade, etnicidade, nacionalidade, humanidade —, mostrando assim como cada uma delas incrementa as ambigüidades na constituição do “eu” e das relações com os “outros” (idem.).

22. Esse “retorno” ao tema da cidadania, que se apresenta de forma tópica (pobreza e exclusão, gênero, identidade nacional, democratização, minorias étnicas, globalização, instituições internacionais, meio ambiente etc.), tem a ver com pelo menos duas razões principais. A primeira é de natureza teórica e diz respeito aos desdobramentos do debate aberto na filosofia política nas duas últimas décadas, especialmente entre liberais e comunitaristas (Kymlicka, 1990; Berten et alii, 1997; Avineri e De-Shalit, 1992; Bell, 1995; Miller, 1995), e que está centrado em torno dos conceitos de exigência de justiça e de pertencimento comunitário, assim como sua recente projeção sobre as arenas internacional e global (Sandel, 1996; Miller e Walzer, 1995; Walzer, 1996a; 1996b; Rawls, 1997b; Habermas, 1995; 1997). A segunda razão refere-se aos próprios eventos políticos que aconteceram em distintas partes do mundo e que suscitaram o interesse renovado pela problemática da cidadania: o assalto ao Estado de Bem-Estar pelo neoliberalismo, as tensões criadas por uma população crescentemente multicultural e multirracial na Europa Ocidental, a “terceira onda” de democratização, o colapso da União Soviética, as lutas étnicas e o renascimento do nacionalismo na Europa do Leste, África e Ásia, a extensão da União Européia, o desmantelamento do apartheid na África do Sul, a disseminação de organizações e movimentos sociais transnacionais vinculados à defesa dos direitos humanos e meio ambiente etc. (Kymlicka e Norman, 1996; Tilly, 1996).

23. Como ilustração da riqueza e dinâmica do debate suscitado pela problemática do pluralismo cultural na teoria da democracia, ver a excelente coletânea organizada por Benhabib (1996).

24. Essa ampliação foi explícita no caso de Habermas: em vista dos impasses criados pelos efeitos combinados do pluralismo cultural no seio das sociedades nacionais e dos processos de globalização, “o Estado-Nação não pode mais fornecer a estrutura apropriada para a manutenção da cidadania democrática no futuro previsível. O que parece ser necessário é o desenvolvimento de capacidade para ação política em um nível acima dos e entre os Estados-nação”. Só então, transcendendo os limites do Estado-nação e acompanhando “o ritmo da globalização das redes e sistemas auto-regulados”, essa ação política supranacional (que Habermas obviamente concentra no espaço da União Européia) poderá salvar a herança republicana (Habermas, 1995:100) (ver, também, do mesmo autor, “Citizenship

and National Identity”, 1994). Cabe sublinhar que a teoria crítica e a ética discursiva sustentadas por Habermas, ao defenderem a criação de comunidades dialógicas em todos os planos da vida social e política, onde o que guia os participantes é o compromisso de estarem movidos pela força do melhor argumento, têm desempenhado papéis importantes na elaboração do modelo normativo de democracia cosmopolita, que busca estender os limites da comunidade política no contexto de emergência de uma ordem pós-Vestfália, sem por isso endossar um universalismo antagônico às diferenças culturais (Linklater, 1996a; 1996b).

25. Segundo Falk, “as forças sociais transnacionais fornecem o único veículo para a promoção de um direito da humanidade (que é a superação do direito internacional), um foco normativo que é animado pelo desenvolvimento humano sustentável para todos os povos, do Norte e do Sul, e que busca estruturar tal compromisso através de um caminho de geogovernança humana (isto é, uma governança de proteção da terra e seus povos, democraticamente constituída com relação à participação e à responsabilidade)”. Ele propõe o termo “globalização por baixo” para “identificar essas forças democráticas transnacionais e sua dedicação implícita à criação de uma sociedade civil global, que é um cenário futuro alternativo com relação ao da economia política global que está sendo modelado pelas forças transnacionais do mercado. As esperanças da humanidade dependem, do meu ponto de vista, da capacidade de a “globalização por baixo” desafiar efetivamente o domínio da “globalização pelo alto” em uma série de arenas-chave que, em termos genéricos, podem ser identificadas com as Nações Unidas (e outras instituições e regimes internacionais), os meios de comunicação de massa e a orientação dos Estados” (Falk, 1995a:170-171).

26. Embora Held, Falks, Linklater e outros autores já mencionados sejam referências permanentes, cabe salientar que o tratamento deste breve e inconcluso tópico final está amplamente baseado no excelente texto de McGrew (1997).

27. Segundo Walker, “politizando atividades sociais e erodindo os limites convencionais da vida política (externo/interno, público/privado, sociedade/natureza), os movimentos sociais estão definindo a ‘nova política progressista’, a qual implica explorar novos caminhos de ação, de conhecimento e de ser no mundo, e novos caminhos para agir de concerto através de solidariedades emergentes” (apud McGrew, 1997:247).

28. Fundado sobre a elevada consciência da unidade da humanidade, do amor à paz e à liberdade, o cosmopolitismo tem no Ocidente uma longa história de interpretações (inventado pelos sofistas — “eu sou cidadão do mundo” — e teorizado pelos estoícos, transmite-se aos pensadores cristãos, de Agostinho a Erasmo e aos filósofos modernos), assim como de diferentes denominações (universalismo, internacionalismo, globalismo). Sobre a persistência e as modalidades desse grande “sonho” dos homens através dos tempos, ver Coulmas (1995). Mas, para os pensadores cosmopolitas contemporâneos, a inspiração maior provém de Kant, cuja defesa da forma ideal da ordem internacional — “paz perpétua” —, operando sob o domínio da lei cosmopolita, conduziria ao fortalecimento dos governos republicanos. Sobre a influência de Kant e, ao mesmo tempo, sobre as diferenças entre o seu modelo e o modelo de democracia cosmopolita atual, ver Held (1995c); Linklater (1996a).



# TEORIA SOCIAL E PODER LOCAL: em busca de um quadro de análise

*Maria Helena Rauta Ramos\**

## Apresentação

Escolhi o tema “Teoria social e Poder Local”, dentre aqueles oferecidos pelo Departamento de Métodos e Técnicas da Escola de Serviço Social, porque está relacionado ao meu campo de estudos. Venho desenvolvendo nesses últimos anos pesquisa dentro desta área.

Esse tema indica a possibilidade de opção por um tratamento particular: no meu caso, a busca de elementos explicativos na teoria crítica, inspirada nos trabalhos de Marx; e, em se tratando das políticas urbanas, a necessária recorrência à Escola Sociológica Francesa. Esta minha opção não é aleatória, representa na verdade um passo a mais, para além daquele desenvolvido na tese de doutorado, quando tratei das determinações sócio-políticas do debate urbano na França, no quadro do processo de constituição do Programa Comum de Governo.

Aproveito esta oportunidade para relacionar as questões do Poder Local com a estratégia de gestão municipal - o “Orçamento Participativo”. O interesse pelo estudo dessa estratégia se justifica pela importância que tomam os recursos públicos, em disputa no âmbito do Poder Local, colocando-se, assim, como objeto de estudo para os analistas dessa instância de poder o tecido social e a rede de forças políticas que envolvem esse processo.

Nosso ponto de partida é que a formulação e implementação de políticas urbanas locais sobre um território determinado (o município) - principal objeto do “Orçamento Participativo” -, por uma formação político-partidária de esquerda, ou uma coligação de centro-esquerda que assume o governo municipal -, se dão através de relações sociais, de um tipo particular, estabelecidas com uma população diferenciada socialmente, isto é, distribuída em grupos sociais que guardam relações com as classes e frações de classes existentes na sociedade.

Por outro lado, o governo municipal não é independente de outras instâncias de poder da sociedade (aquelas forças sociais presentes na própria localidade - que constituem, juntamente com o governo municipal, o Poder Local -, as da esfera estadual, nacional e mesmo internacional), e sofre ainda as injunções do processo de descentralização das políticas antes de responsabilidade do governo federal ou estadual. Embora o governo municipal opere com finanças e patrimônio próprios, parte de seu orçamento é composto de recursos, produto de uma distribuição entre a esfera federal e os demais estados da federação, e em segundo lugar, os que vão ser divididos pelo município de um determinado estado.

Por outro lado, a administração municipal, no exercício de sua função, em termos de implementação de políticas urbanas, estabelece uma nova distribuição dos seus recursos financeiros entre os grupos sociais e os respectivos distritos e bairros localizados em seu território. Com o “Orçamento Participativo”, as forças sociais, tradicionalmente excluídas dessa esfera de poder onde a distribuição dos recursos é controlada, podem ascender politicamente e interferir nesse processo, garantindo obras e serviços que atendam as suas necessidades coletivas. Assim, penso que o estudo dessa estratégia de gestão municipal - o “Orçamento Participativo” - deve ser orientado pelos seguintes pressupostos:

- 1) certas frações hegemônicas das classes sociais vêm historicamente dominando o processo de orçamento público, manipulando a distribuição dos recursos financeiros e orçamentários em função da preservação de seus interesses;

- 2) a estratégia de “Orçamento Participativo”, por outro lado, ao ganhar legitimidade em governos municipais, contribui para a criação das condições políticas da governabilidade necessária para alterar esse processo, constituído historicamente;

- 3) a manutenção da governabilidade, sem momentos de tensões, divergências, conflitos e antagonismos (que cria situações, algumas vezes de ingovernabilidade), revela possivelmente que a prática do “novo” grupo político não está pautada numa estratégia de deslocamento da direção social da aplicação dos recursos orçamentários: o “Orçamento Participativo” está sendo usado, na verdade, nos mesmos moldes das práticas participativas introduzidas nos governos ditatoriais, como um instrumento de legitimação do poder e cooptação das forças sociais populares.

Tendo como eixo central a busca de base teórica para a construção de uma concepção de Poder Local que venha auxiliar a análise de experiências, como as do “Orçamento Participativo”, divido esta exposição em duas partes:

- na primeira, discuto elementos teóricos para uma concepção do Poder Local, fazendo referência a autores brasileiros e autores representativos da Escola Sociológica Francesa contemporânea, em cujos trabalhos encontro estudos sobre as políticas urbanas;
- na segunda parte, debato a questão da governabilidade, particularmente em relação ao governo municipal e ao papel da estratégia do “Orçamento Participativo”;
- e, para finalizar, como terceira parte, introduzo a discussão de Lojkin sobre novos critérios de gestão.

## **Elementos teóricos para uma concepção do poder local**

Não poderia começar a discussão sobre o Poder Local, dadas suas questões político-estratégicas, sem antes fazer um recurso à conjuntura sob os efeitos do Plano Real. Segundo Fiori, numa avaliação do destino do Plano Real, publicado na Folha de São Paulo (13 de julho de 1997), a lógica subjacente ao Plano Real, após ter aprisionado o presidente, está decepcionando de forma lenta, porém implacável, toda a sociedade brasileira. Mesmo que seja possível, com base nos números oficiais, fazer algumas projeções, o importante a se reter não são seus valores absolutos ou relativos atuais, mas “a velocidade da expansão dos desequilíbrios macroeconômicos que acompanham o plano de estabilização e, sobretudo, que não há perspectivas de solução, na medida em que os fatores que provocam os desequilíbrios são os mesmos que conseguem manter a moeda estabilizada” (Fiori, 1997). Através de argumentos<sup>1</sup>, conclui que há uma expansão veloz dos desequilíbrios macroeconômicos, sem perspectiva de retorno. Esse novo modelo de capitalismo, resultante da “revolução silenciosa” de FHC, não oferecerá condições de se levar o país a uma era de crescimento econômico sustentado e propiciador de maior igualdade social; ao contrário, tendo o Estado se distanciando de sua “condição desenvolvimentista”, “de locomotiva do crescimento, todos os demais indícios são de que o novo modelo emergente de “capitalismo liberal” não só manterá como aprofundará as características mais perversas e as fragilidades mais notórias do modelo que entrou em crise nos anos 80” (Fiori, 1997).

Amélia Cohn, numa conferência proferida no Observatório da Cidadania promovido por um conjunto de ONGs, entre as quais o IBASE e a FASE, em julho do corrente ano (1997), avaliando os efeitos das políticas sociais do governo FHC, apresenta um quadro da exclusão social, com dados bastante alarmantes, tornando qualquer iniciativa de reversão do quadro da pobreza e das desigualdades sociais, neste país, muito complexa e de difícil equacionamento<sup>2</sup>.

É no espaço municipal que essa desigualdade se mostra em toda a sua agudeza, impondo aos governos municipais uma tomada de posição na busca de respostas plausíveis, na medida em que a função que lhes cabe, dentro do processo ampliado de produção social, está fundamentalmente relacionada às condições gerais da reprodução da força de trabalho.

Há hoje, implementadas por partidos de esquerda, ou de coalizão de centro-esquerda, propostas de políticas urbanas alternativas às vigentes, com adoção de novos critérios de gestão municipal. Essas forças vêm assumindo o governo municipal e realizando de fato alterações importantes na reorientação de suas políticas urbanas e na reversão do quadro de segregação social e urbana. Um dos muitos exemplos é examinado por Amélia Cohn: trata-se da alternativa Programa de Renda Mínima de Inserção, implementada por 76 municípios, em junho de 1997. Essa autora considera a mesma “fundamental num país em que, segundo dados do IBGE, em 1995, 3,5 milhões de crianças entre 7 e 14 anos trabalhava” (ibid., p. 16). Dentre esses municípios, ela destaca Ribeirão Preto e Campinas como os mais bem sucedidos. Trata-se, em geral, da destinação de uma bolsa-escola, por criança regularmente matriculada e frequentando escola, o que compromete apenas a 1% das receitas correntes do Município. Nessas duas experiências “houve uma queda de 92% da presença de crianças na rua, sendo que dentre aqueles que ali continuam, somente 10% são beneficiados pelo Programa” (Cohn, 1997: 12).

As experiências de políticas urbanas implementadas pelas municipalidades de esquerda e centro-esquerda são bastante variadas e cobrem um arco amplo de aspectos, desde a habitação, passando pela educação, até a alternativas de empregos. Creio que a discussão do Poder Local, do ponto de vista teórico, pode auxiliar na análise de tais experiências, isso porque grande parte das análises realizadas permanecem no nível descritivo.

Extraio os elementos teóricos para pensar o Poder Local de uma das correntes de pensamento da Escola Sociológica Francesa: a vertente comunista. Esta é representada pelos trabalhos de, principalmente, três autores: Lefebvre, que apresenta uma obra não desprezível sobre a cidade, Jean Lojkin e Preteceille.

Lefebvre (1901-1991) não pode ser, sem qualquer ressalva, classificado dentro da Escola Sociológica Francesa e, ainda mais, dentro da vertente comunista. Sua formação é de filósofo, e mesmo guardando sua condição existencial de comunista durante toda a vida, foi afastado em 1958 do PCF, ano em que publicou, pela PUF, um polêmico livro intitulado “Problèmes actuels du marxisme”. Na verdade esteve vinculado, nas décadas de 60 a 70, embora sempre correndo em “raia própria”, a movimentos da chamada Nova Esquerda, particularmente aqueles autogestionários e de análise institucional. No entanto, quando o integro a esta Escola, não é apenas devido ao grande número de trabalhos sobre o urbano que elaborou, mas fundamentalmente porque foi o primeiro marxista francês a estudar a cidade (1968), buscando ultrapassar os dilemas da Escola de Chicago.

Trabalhei a concepção de Poder Local, num artigo recentemente publicado, apoiando-me nesses autores. De Lefebvre, utilizo principalmente o tratamento que dá à cidade, a partir da categoria teórica “processo ampliado de produção social” (Rauta Ramos, 1997: 92-98) em *La pensée marxiste et la ville* (1972); em Lojkin, particularizo seu estudo sobre o Estado capitalista para o tratamento da cidade capitalista (ibid. 106-114), dando ênfase à categoria marxiana “condições gerais da produção social, a partir da qual constrói a noção de “meios de consumo coletivos” (Rauta Ramos ibid. pp. 98-106). Em Preteceille encontro subsídios, principalmente em seus últimos artigos para estudo das determinações do capitalismo mundializado nas grandes cidades (ibid. 84-92).

Gostaria de retirar das premissas que me servem de suporte, naquele artigo, as seguintes noções:

1) o Poder Local, na sociedade contemporânea, precisa ser referenciado à constituição e processualidade do espaço urbano que, nos diferentes estágios de desenvolvimento do capitalismo, sofre suas determinações. Esse espaço urbano, configurado dentro de uma perspectiva de totalidade, se insere como realidade histórica - econômica, social e política - no processo ampliado de produção social, incluindo estruturas e processualidades do processo de produção imediata e dos demais momentos daquele processo, participando dos ciclos da metamorfose do capital, inclusive, embora não tão-somente, mas de forma fundamental, do processo de reprodução da força do trabalho e de sua luta por meios de consumo coletivos;

2) na análise do Poder Local, para deslocar-se do nível da mera descrição dos fatos para o exame da sua processualidade social e histórica, há necessidade de se recorrer ao estudo da estrutura e relações de classes

configuradas no espaço urbano; sendo assim, não se está tratando do termo como sinônimo de governo municipal. Trata-se, isto sim, de incluir toda a rede de relações sociais, contraditória e conflituosa, que pode ser observada nesse espaço territorializado que é a cidade. Aí convivem o mundo da fábrica (relativo ao processo imediato de produção) e os “outros” mundos que estão fora do espaço imediato da produção - estruturas e processualidades (inclusive do governo municipal), que se apresentam aos olhos de um leitor “desavisado”, como fenômenos isolados, específicos, mas que são, na verdade, mediações, particularidades - diferenciadas, mas conectadas - de um movimento contraditório e complementar que se dá através dos diversos momentos do processo ampliado de produção. Refiro-me ao mundo do mercado, caracterizado especialmente pelos momentos da circulação e da troca da mercadoria (ao qual, em função de sua visibilidade, e hoje, mais do que nunca, globalizado - principalmente os circuitos onde predominam o capital financeiro-, alguns autores conferem autonomia e/ou hegemonia nas relações capitalistas mundializadas) e o mundo do consumo, onde alguns estudos costumam acantonar a concepção de cidade e dos problemas urbanos, certamente devido à visibilidade que apresentam algumas das lutas levadas por trabalhadores, especialmente aqueles das camadas mais pobres da população, por meios de consumo coletivos;

3) a implantação de políticas urbanas, por iniciativa do poder público, está relacionada às estratégias do capital em face da sua sobre-acumulação e da tendência à queda da taxa de extração de lucro, com impactos nas estruturas do Poder Local e na vida dos habitantes das cidades. No estágio atual do desenvolvimento do capitalismo, a cidade sofre os efeitos da reestruturação produtiva e dos processos de mundialização do capital, no esforço empreendido pelo grande capital de manter crescente a extração do excedente, a reprodução do próprio capital, segundo a sua lógica particular.

Preteceille, em 1975, num trabalho publicado no contexto do Programa Comum de Governo, caracteriza a crise do capitalismo como uma profunda crise na reprodução social da força de trabalho, particularmente no que concerne à habitação e aos equipamentos coletivos. Esse autor evidencia, no entanto, a contribuição da urbanização para o desenvolvimento das forças produtivas, ao indicar na cidade:

1) a concentração de grandes massas de trabalhadores em fábricas, conjugando seus esforços na produção;

2) o desenvolvimento da divisão social do trabalho e das formas de cooperação, mesmo que, em algumas cidades, possa haver o predomínio de relações mercantis;

3) o valor de uso das infra-estruturas diversas, transportes, redes de circulação e comunicação, de telecomunicações, de energia, etc., e a contribuição das mesmas na socialização das forças produtivas;

4) os vínculos entre atividade econômica, ensino e pesquisa, manifestados nas cidades, garantindo estas, de um modo mais geral, a unidade espacial e social dos processos de produção e reprodução das forças produtivas.

Mostrando o movimento contraditório das novas e intensificadas formas de mobilidade do capital, característica da busca da sua maior rentabilidade, pelos capitais monopolistas, dentro das condições da crise internacional, Preteceille ressalta a presença de processos, nesse movimento de acumulação, que o contrariam, desvalorizando parcelas significativas do próprio capital. No caso, por exemplo, de desativações de indústrias ou de parte de seus serviços, com introdução de processos de subcontratação, há a esterilização, não somente de parcelas crescentes da força de trabalho, mas também de meios de produção e, algumas vezes, de matérias-primas.

Analisando a crise, na sua relação com o lucro monopolista e a questão da política urbana do Estado capitalista, o autor observa que, enquanto a habitação popular tem suas dificuldades cada vez mais agravadas, os lucros imobiliários dos monopólios crescem de forma jamais vista. Por outro lado, é necessário rejeitar a idéia de que o Estado vem cada vez mais se desresponsabilizando da intervenção no domínio urbano. Ao contrário, sua ação tem se fortalecido, na recomposição desses investimentos públicos com o capital financeiro, através de uma reorientação na aplicação dos financiamentos públicos.

No caso do Brasil, isso pode ser observado, por exemplo, na política habitacional: ela deixa de ser tratada pelo BNH, que tinha uma função social explícita e, com a sua desativação, passa a ser de competência da Caixa Econômica Federal. Isso sem falar no papel crescente da rede bancária privada, ao assumir cada vez mais o repasse de financiamentos às empreiteiras. Ainda na vigência do BNH, este tinha adotado como uma de suas prioridades o financiamento de infra-estrutura básica. Áreas “nobres” das cidades brasileiras, nas décadas de 70 e 80, foram dotadas de equipamentos urbanos com financiamento, a juros reduzidos, repassados pelo governo federal, de recursos extraídos dos trabalhadores.

Nesse sentido, este autor afirma que em matéria de equipamentos urbanos, a prioridade é dada para “os mais diretamente úteis aos grandes grupos com vocação multinacional” ou para aqueles que podem propiciar “lucros

mais elevados: equipamento em telecomunicações de bairros de negócios, aeroportos internacionais, grandes infraestruturas portuárias ou de transportes, rodovias, estacionamentos”. A forma, a localização, a concepção desses equipamentos urbanos são determinadas por objetivos especulativos e de rentabilização imediata, em detrimento da utilidade social geral dos mesmos (Preteceille, 1975).

O Estado, através desse processo de financiamento de equipamentos urbanos, vem imprimindo uma orientação aos investimentos de municipalidades, no sentido dos interesses monopolistas, através de:

1) financiamento para elaboração de planos diretores. Esse mecanismo foi bastante utilizado, no Brasil, nos governos militares. O movimento da reforma urbana, após a Constituição de 88, conquistou a hegemonia no processo de elaboração dos Planos Diretores;

2) destinação, por processos autoritários, de áreas municipais ou regionais para funções sociais e econômicas específicas. No Município de Angra dos Reis há evidências diversas da adoção desse mecanismo pelo governo central: a sua transformação em área de segurança nacional, a conseqüente implantação das usinas nucleares e a destinação de sua área litorânea, com a rodovia Rio-Santos, para implantação de uma política de turismo dirigido à “classe A”. Em relação aos demais municípios, cito, na década de 70, a constituição das micro regiões metropolitanas, com respectivos financiamentos em função desse processo;

3) concentração de meios financeiros para implantação de projetos especiais de urbanização, em parcerias com organismos de financiamento internacional - Banco Mundial, etc. Atualmente, na orla que acompanha a Rio-Santos, diversos projetos estão sendo implementados, por exemplo, o Porto de Sepetiba.

Essa política seletiva e autoritária do Estado, característica dos últimos anos, tem sido refinada, é de inspiração neoliberal, funciona sob a égide da austeridade e do Estado mínimo, que a subordina, cada vez mais, à lógica de crescimento da rentabilidade do grande capital. As propostas de reforma apresentam um conteúdo demagógico, acrescidas, no caso da conjuntura brasileira, de um cunho “eleitoreiro”, provocando, na verdade, em forma circular ascendente, o agravamento dos efeitos da crise.

Preteceille (1987) faz alusão à crise dos paradigmas relacionando-a à conjuntura produzida pela crise econômica, com a ascensão das políticas de

austeridade neoliberais, que querem fazer crer às mídias, às universidades, às editoras, que o marxismo está morto ou fora de moda. Esse quadro começa a ser revertido, na Europa, com a nova afluência de movimentos sociais e a constituição de governos de coligação centro-esquerda em alguns países.

Esta crise sócio-política é avaliada pelo autor como negativa, na medida em que provocou efeitos políticos desastrosos, não só no PCF, como em toda a esquerda francesa, reproduzindo-se no plano acadêmico em abandonos, rejeições e desmobilizações na pesquisa social orientada por matriz marxista; mas considera que ela foi também positiva, embora, a curto prazo, em menor escala. Prestou sua contribuição na liquidação de uma rigidez teórica, particularmente aquela que sustentava posições de princípio teórico-político, na relação entre classe e partido, nos conflitos e nas relações de poder concernentes ao processo de representação. A classe operária a partir de então pode ser pensada de uma maneira mais relativa, na sua história, mais liberada de certas representações que funcionavam como arquétipos sócio-políticos.

Para Preteceille esses questionamentos são úteis na medida em que concepções demasiadamente consolidadas na sua evidência são recolocadas hoje, na pesquisa, como hipóteses para serem verificadas, transformadas, modificadas ou enriquecidas na dinâmica do trabalho de pesquisa. Embora a pesquisa de corte marxista tenha sido permeada por todas essas inquietações, ela contribuiu com uma eficácia crescente, através da análise crítica coletiva dos resultados empíricos e teóricos produzidos, para medir os limites ou as insuficiências de certas concepções, para colocar novas questões, objetivar novas demarches (1985: 12).

A necessidade de estudos que garantam o aprofundamento e a complexificação da análise das relações de produção está posta, não podendo, entretanto, essas relações ser operacionalizadas em termos de uma “única figura geral e abstrata” de extração da mais valia. A partir desse processo histórico recente - de reestruturação produtiva do capital -, as classes sociais se diversificam, passando por uma verdadeira explosão, com o surgimento de novas categorias, metamorfoseando também o processo de extração da mais valia, sem no entanto abandonar a lógica da acumulação da relação capital-trabalho. Tudo isso vem acompanhado, naturalmente, de conseqüências políticas, a serem ainda pesquisadas.

Se a análise das formas concretas da divisão do trabalho indica uma variedade de mutações no processo de trabalho, apresentando uma infinidade na forma de assalariamento, da mesma maneira, na pesquisa das formas concretas da reprodução social - aquelas relações que ocorrem “fora” do

mundo do trabalho -, outros processos vão ser revelados, convergentes ou transversais, mas guardando relações com a fragmentação das classes sociais. Apesar destas relações exprimirem, de maneira global, o movimento contraditório das relações de classe, no espaço fora da fábrica, esse movimento é realizado de forma indireta e com uma particularidade.

Portanto, o reconhecimento da determinação, em última instância, das relações de classe sobre os processos de consumo coletivo não significa permitir uma análise em que predomine o uso simplificado de processos dedutivos que designe, de forma geral, para os membros de uma mesma classe, um modo de vida, uma “norma de consumo”. Ou seja, há necessidade de se trabalhar, na pesquisa, o conjunto de suas mediações, de seus nexos (tanto no plano teórico quanto empírico), seus movimentos contraditórios e divergentes, de sentido horizontal e vertical, em uma dada realidade sócioespacial e histórica.

Assim, a análise das classes sociais não pode ser reduzida a uma simples classificação, na medida em que encerra em si mesma uma questão política maior - “o trabalho de dominação é em grande parte um trabalho de divisão”. A grande dificuldade é assumir esta complexidade, devendo para isso a pesquisa se reportar, necessariamente, aos processos de trabalho e aos processos de reprodução e político-ideológico - “seja numa mesma investigação, seja por complementaridades empíricas num quadro teórico comum, [é preciso] assumir a complexidade tanto do lado dos processos de trabalho como dos processos de reprodução e político-ideológico” (1985: 18).

Segundo seu ponto de vista, a análise das classes sociais, sobretudo das frações das classes dominadas, precisa ser focalizada:

1) de um lado, como movimentos contraditórios de fragmentação-diferenciação, ou seja, levando-se em consideração um conjunto de “variáveis” (não necessariamente independentes umas das outras) relativas aos lugares diferentes nos processos de trabalho, às qualificações, aos regulamentos, às remunerações, aos tipos de produções e de empresa, mas também relativas ao sexo, à idade, às origens étnicas e sociais, à religião, ao lugar nas trajetórias sociais, como aquelas relativas ao patrimônio, ao lugar de residência, às práticas de consumo;

2) de outro, como movimentos contraditórios de unificação, devendo ser observadas as estruturas e práticas de solidariedades profissionais ou de vizinhança, as experiências de luta em comum, a organização sindical ou política, as redes associativas, etc.

Parafraseando Poulantzas (1978), Preteceille concebe uma definição para o espaço urbano: “é, como o Estado, mas de um outro modo, um

processo de condensação material e histórico das relações entre as classes - e também práticas próprias dessas classes, o que não é necessariamente o Estado” (1985: 19).

O espaço urbano é um processo de condensação histórica porque registra, de forma cumulativa, os estados sucessivos da sociedade, associando “arquitetura e urbanismo, certamente, mas também atividades econômicas, culturais, formas de residência e de vida quotidiana, vida política, tradições da sociedade civil” (1985: 19). Mas o espaço urbano é também um processo de condensação material, não sendo somente o “capital fixo imóvel” (no dizer de Harvey, 1985), “mas também a organização espacial da localização dos elementos acima e de suas relações, dos fluxos das mulheres e dos homens, das informações, das mercadorias, etc.” (ibid.). Embora essa organização espacial seja relativamente inerte, dados os efeitos estruturantes sobre as práticas sociais - traduzidos nas infraestruturas e serviços, para assegurar a circulação de seus fluxos -, e dada a sua evidente materialidade, ela apresenta uma certa mobilidade “porque os componentes do espaço urbano, constantemente mantidos e reproduzidos, são também constantemente transformados”, constituindo-se em “enjeux” diretos (de usos e/ou de lucros e de rendas, políticos e simbólicos), como objeto de apropriação concorrencial por parte de diferentes empresas, frações de classes e atividades (ibid.).

O processo de implementação da estratégia de “Orçamento Participativo” pretende interferir no próprio movimento de (re) produção das classes fundamentais - particularmente em benefício dos grupos sociais vinculados às frações de menor poder aquisitivo das classes trabalhadoras. Atua num dos eixos de articulação das relações de produção como os processos de reprodução social, considerados no seu conjunto, ao se constituírem em sujeitos sociais, através da sua inserção na luta pelo controle dos recursos financeiros públicos, disponibilizados localmente.

Os grupos sociais vinculados às classes trabalhadoras, residindo em espaços urbanos do município os mais diversos, têm em comum a segregação social e urbana a que estão submetidos, diferenciada em maior ou menor grau a partir de sua diferenciação relativa no conjunto das classes trabalhadores. Seu móvel de luta no “Orçamento Participativo” são as condições gerais de sua reprodução social, imbricadas nas condições gerais da produção social: as infraestruturas e serviços urbanos, ou seja, os meios de consumo coletivos.

Algumas teses podem ser daí derivadas, no sentido de melhor explicitar a importância político-estratégica do “Orçamento Participativo”:

1) a organização das relações de produção e a estrutura das classes sociais permitem compreender a produção da segregação social e urbana e os efeitos concretos desta na vida das populações atingidas, ou seja, é resultante das relações sociais capitalistas um processo global de segregação social e urbana - um acesso discriminatório aos meios de consumo coletivos, comportando uma distribuição seletiva dos diferentes grupos sociais ou “categorias sociais”, vinculados às classes sociais fundamentais, nas estruturas urbanas. Situações locais, sempre mais complexas, tendem a reservar às camadas médias superiores e às frações ligadas ao médio e grande capital as zonas mais bem equipadas, empurrando pelo mesmo processo a classe operária e as camadas populares para a áreas centrais pouco valorizadas, como morros - já constituídos em favelas ou propícios para tal, em fase de constituição -, periferias e subúrbios menos equipados;

2) a hierarquização da distribuição dos grupos sociais ou “categorias sociais” se dá por sua maior ou menor capacidade de acesso - capacidade essa determinada socialmente - às áreas residenciais portadoras de equipamentos públicos e privados. As estruturas desses equipamentos, por sua vez, favorecem as áreas onde habitam as frações mais “bem posicionadas” nas relações sociais de produção (frações do capital monopolista e do grande capital, médio capital, pequeno capital e camadas médias - executivos, profissionais liberais, etc., frações do nível superior das classes trabalhadoras), processo esse que as hierarquizam, provocando em relação aos grupos sociais posicionados em escalas mais abaixo um processo de segregação social e urbana (frações das classes trabalhadoras de menor poder aquisitivo e menos qualificadas profissionalmente, empregados de forma intermitente, empregados domésticos e em serviços sem vínculo empregatício e sem qualquer proteção social e desempregados). Tal dinâmica de estruturação e organização social dos meios de consumo coletivos que pode ser assim visualizada:

- de um lado, a lógica das infra-estruturas e dos serviços públicos organizados com base em relações de consumo não mercantis (além dos sistemas de transporte - rede de rodovias e transportes coletivos -, que determinam o grau de acessibilidade aos meios de consumo coletivos, a própria localização dos grandes equipamentos públicos - universidades, hospitais, centros de formação profissional, museus e espetáculos públicos - e os serviços de correio e a rede de telecomunicações) e,

- de outro lado, a lógica dos serviços privados que organizam o consumo mercantil (sistema bancário, sistema comercial - comércio varejista, grandes centros comerciais, cafés, restaurantes, hotéis, etc., sistema de medicina liberal, rede de cinemas e de teatros, e outros);

3) as diferentes situações urbanas e sociais, nas quais se manifestam as práticas de consumo final individual - ou práticas que se dão através de relações sociais de serviço desenvolvidas nos meios de consumo coletivos -, se analisadas, podem contribuir para a explicação da (re) produção social das classes sociais a partir de suas relações no espaço propriamente da produção - a fábrica - e nos diferentes espaços fora da fábrica - onde se desenvolvem os outros momentos do processo ampliado da produção do capital;

4) é resultante das relações sociais capitalistas um processo global de segregação no acesso aos meios de consumo coletivos, ou seja, uma distribuição seletiva dos diferentes grupos sociais ou “categorias sociais” nas estruturas urbanas: situações locais, sempre mais complexas, tendem a reservar às “categorias médias e superiores” as zonas mais bem equipadas, empurrando pelo mesmo processo a classe operária e as camadas populares para as áreas centrais pouco valorizadas - como morros já constituído em favelas ou em condições propícias para tal -, periferia e subúrbios menos equipados;

5) a alteração dessa hierarquização das estruturas de equipamento e da distribuição do grupos sociais ou das “categorias sociais”, entendida neste trabalho como a reversão da direção social das políticas urbanas, é objetivo da estratégia de “Orçamento Participativo”.

No contexto contraditório dessa dinâmica social, para onde convergem tendências de resistência e tendências de mobilidade, é importante retornar à discussão do “Orçamento Participativo” pensado a partir de um governo local exercido por uma coalizão favorável ao movimento popular, com maior ou menor condição de governabilidade. Essa estratégia vai atuar nessa problemática tensionada, caracterizada por esses conjuntos de questões enunciados acima. Não somente o espaço territorializado - a terra -, elemento tradicional de disputa entre as classes sociais dominantes, mas também o controle dos recursos financeiros disponíveis pela municipalidade torna-se espaço de disputa.

Entram nessa luta pelo controle do orçamento público municipal não apenas as frações sociais que detêm o capital imobiliário, associadas aos empreiteiros, mas também os grupos sociais vinculados às demais frações do capital, defendendo interesses que se expressam no espaço da fábrica, enquanto instância do processo imediato da produção, ou interesses que se expressam no espaço fora da fábrica, aqueles relativos à circulação, à troca e ao consumo de bens e produtos, ou seja, os chamados mundo do mercado e mundo do consumo. Estes espaços sociais têm a sua lógica de organização subordinada ao processo de produção capitalista.

Os grupos sociais provenientes das frações mais pobres das classes trabalhadoras, ao se capacitarem para interferir no orçamento municipal, através da estratégia de “Orçamento Participativo”, vão entrar numa luta política particular, participando de uma disputa com os setores tradicionalmente hegemônicos no governo municipal, que integram a classe dominante da sociedade brasileira, mesmo que vinculados de forma subordinada ao grupo social hegemônico nacional, encontrando-se, nessa conjuntura, com sua influência mais reduzida na municipalidade<sup>3</sup>. No entanto, existem trincheiras e posições, fundamentais na formação social brasileira, sob o seu domínio, que vão desde meios da produção capitalista a meios de reprodução social e política.

A depender da correlação de forças sociais e do avanço que o governo democrático e popular pretenda encetar no processo de reversão da política urbana, em dado momento, a disputa pode ser mais aguerrida, apresentando indicadores até de violência, não apenas no plano simbólico. Como exemplo dessa violência, lembro que no início deste ano o Secretário de Obras de Angra dos Reis foi assassinado, em espaço público e à plena luz do dia. Tudo indica que esse crime está relacionado a lutas travadas com empreiteiras.

Esse avanço é relativo e sua medida só pode ser encontrada nas condições de governabilidade, questão política fundamental, que não pode ser tratada dicotomicamente - ter ou não ter governabilidade. Ao contrário, a governabilidade é um processo complexo que, além das forças sociais representadas na estrutura administrativa, na Câmara de Vereadores e em outros sistemas locais (Fórum etc.), envolve todo o sistema de alianças estabelecidas pelo partido governista, ultrapassando as possíveis coligações partidárias, indo aos grupos sociais organizados das diferentes classes sociais. Há, por outro lado, as próprias forças políticas internas ao partido governista, divididas em tendências, que muitas vezes empreendem lutas intestinas que podem destruir qualquer nível de governabilidade conquistado, determinando a perda da continuidade no governo, com fracassos eleitorais.

## **Problemas de governabilidade na implementação de novos critérios de gestão municipal**

Os dilemas da gestão municipal são múltiplos e alguns bastante sérios e profundos. Trato aqui, especialmente, daqueles presentes na prática política das forças sociais que se dispõem a buscar alternativas de reversão das

políticas públicas que se encontram tradicionalmente a serviço dos grupos econômicos hegemônicos em detrimento dos interesses comuns de grandes contingentes da população.

A possibilidade de alteração do status quo gera, naturalmente, por si só, elementos de instabilidade. A proposta de reversão da direção social das políticas públicas traz à tona controvérsias, conflitos e mesmo antagonismos de certa monta, constituindo-se em verdadeiros obstáculos a sua efetivação. Considero ainda como problemas de governabilidade a falta de condições políticas de alguns governos municipais para viabilizarem a recondução do Partido nos pleitos eleitorais seguintes, dada a sua própria dinâmica interna e/ou sua incapacidade na construção de alianças com as forças sociais e políticas externas.

Assim, reputo como necessário aprofundar o estudo dessa esfera de conflitos que permeiam o exercício de governos municipais, dirigidos por coalizões político-partidárias de tendência de esquerda e que aparecem em todos os âmbitos do Poder municipal: na disputa de cargos e de poder dos níveis hierárquicos da estrutura do governo, nas relações entre os poderes executivo e legislativo e entre o governo municipal e o governo central. Esses conflitos representam, na verdade, tendências e contra-tendências que, aparecendo no interior dos diversos partidos, entre as forças coligadas que governam, no interior do próprio partido governista, ou seja, em todas as instâncias e processualidades de poder, guardam relações diretas ou indiretas (imediatas ou mediatizadas por diferentes processos) com a disputa de interesses divergentes e antagônicos no interior da sociedade. Tais conflitos se manifestam com uma particularidade na vida quotidiana das cidades, entre grupos e frações de classes sociais fundamentais que nela vivem e nas quais se fazem representar. Observamos, na vida política recente de nosso país, como os mecanismos de democracia representativa preservam e reproduzem os interesses das frações de classes hegemônicas.

TOSEL, em *Études sur Marx* (et Engels), ao tratar dos limites da democracia representativa, afirma que para Marx a política, na modernidade, “é estruturalmente representativa, e esta representação é tanto uma forma política da submissão real do trabalho como crise permanente desta mesma representação” (1996: 70). No limite, a crítica marxiana denuncia a confiscação do poder absoluto pelo representante. Os mecanismos da representação política determinados pela democracia representativa não incorporam mediações necessárias para a defesa dos interesses majoritários da sociedade. Ao contrário, a democracia representativa constitui-se numa instância produtora de um tipo de compromisso de interesses privados com vocação

hegemônica. A sociedade, ao se subordinar a sua representação política “re-produz”, ao seja, produz pela segunda vez, “a subordinação do trabalho vivo ao trabalho morto e as formas da submissão real dos trabalhadores às relações de dominação capitalista” (idem: 71).

As estruturas de representação política, segundo o autor, tem um papel ativo, porque:

1) o Estado não representa uma processualidade que existiria absolutamente fora dele, enquanto ator direto da cena política; ao contrário, o ator tem existência na própria ação produtiva do aparelho de Estado, como agente decisivo da cena política;

2) o Estado não pressupõe o “povo” sendo o seu produto ou o servidor delegado; ao contrário, é ele que institui em sujeito político o representado pela despossessão permanente de sua ação política - o representante cria o representado, sendo a sanção sua forma política e expressão da submissão real deste último;

3) as necessidades homologadas pelo Estado são já filtradas como um conjunto de compromissos firmados no e pelo espaço representativo, enunciados pelos aparelhos que formam “a trama privada da sociedade civil”, de acordo com Gramsci, aparelhos de hegemonia que estruturam politicamente a sociedade civil;

4) outras necessidades sociais incapazes politicamente de obter legitimação sofrem repressão aberta dissimulada (como, por exemplo, as necessidades dos desempregados e dos excluídos);

5) a cisão entre representação política e representação dos interesses tem a sua origem no fato de que são as elites políticas representativas que definem o interesse supostamente geral da sociedade, na verdade pautadas em interesses particulares;

6) o Estado representativo não é a encarnação ilusória da comunidade; ao contrário é uma máquina onde se realiza a indiferenciação das funções econômicas, administrativas e repressiva, máquina esta especializada na produção da generalidade determinada segundo a lógica da submissão real;

7) a confiscação do trabalho geral é assegurada pela representação, ao concentrar os poderes de modo a constituir um domínio aparentemente separado da sociedade, fazendo imergir o trabalho intelectual de gestão da sociedade a serviço da submissão real.

Para Tosel, na crítica que faz do Estado, Marx não quer fundar um pluralismo político com base numa pluralidade “igualitária” das forças

econômicas. Objetiva, ao contrário, pensar o processo de autocrítica real da representação, no interior e a partir das próprias práticas efetivadas, no quadro da democracia republicana (ibid. 70-71). De acordo com esse autor, Marx pensa “a democracia como processo infinito de atualização contra suas formas atualmente dominantes. Ele inaugurou a análise do Estado como encarnação da dominação impessoal do capital” (ibid. 71). Denunciando o caráter insuperável do par economia capitalista e democracia representativa, Marx indica que essa superação só será possível de ser alcançada na transição ao comunismo, mediada pela sociedade socialista. Sendo a função do Estado capitalista “dar reconhecimento ativo aos interesses privados como representativos de forças sociais”, é ele que dá garantia para que as forças sociais sejam reconhecidas, no próprio mercado, como detentora de interesses diferenciados.

O laço representativo é necessário aos próprios aparelhos políticos, reconhecidos e legitimados pelo Estado. É o Estado que produz o espaço representativo, destinando aos indivíduos o mero papel de representados. “O representante acaba por produzir o representado, embora pressuposto como seu fundamento político” (Ibid. p. 71). Segundo este autor, Marx critica o princípio representativo para a superação de seus limites através de mecanismos da democracia direta. A luta pela supressão da submissão do trabalho ao capital “exige a emergência de um princípio de democracia direta compatível com instituições republicanas, a extensão do sufrágio universal, a ampliação dos direitos humanos e do cidadão em direitos dos livres produtores” (ibid. 73). Na análise da Comuna de Paris, em Guerra Civil na França, está o conteúdo do regime político proposto por Marx, denominado nos Textos de 1848 e na Crítica do programa de Gotha como “ditadura do proletariado”: “uma República promovendo a democracia direta na base, na empresa e na municipalidade” (ibid. 73). O problema pouco trabalhado por Marx seria a articulação entre os processos de democracia direta, regendo, de um lado, as unidades de produção e as municipalidades, e de outro, a organização de um plano de conjunto coordenando todas as ações.

Os estrangulamentos, cada vez mais patentes nos processos de democracia representativa, colocam para as forças políticas de esquerda o desafio de elaborar e implementar propostas que visem à transformação progressiva dos ganhos de produtividade em meios para o desenvolvimento pleno de todos os produtores. Defendo a tese de que esse desafio passa necessariamente pela tarefa política da construção de sistemas políticos que integrem mecanismos de democracia direta no regime de democracia representativa, nos espaços não apenas da reprodução social, mas essencialmente nos espaços

da produção. A formulação e implementação desses mecanismos, visando à crítica e superação dos problemas da democracia representativa, produzem espaços públicos de outra natureza, com práticas e concepções que não dicotomizam esferas pública e privada, produção da riqueza e reprodução da força de trabalho, política e economia.

Alguns desses espaços públicos, criados pela incorporação na prática democrática representativa de mecanismos de democracia direta, podem oferecer base de sustentação da governabilidade para coalizões políticas de esquerda, nos processos de reversão das políticas públicas, em direção ao atendimento das demandas da grande maioria da população até então reprimidas.

O debate sobre “governabilidade” surge no contexto das relações internacionais ligado às forças de defesa dos interesses dominantes. De acordo com Fiori (1995), esse tema encontrou lugar na agenda dos debates políticos e acadêmicos, na década de 60, resultado de uma inflexão nas teorias da modernização, de cunho conservador. O otimismo nos modelos desenvolvimentistas já não mais caracterizava essa conjuntura; assim, a associação entre desenvolvimento econômico e construção democrática não podia ser mantida como necessária.

O debate político acadêmico, nesse período, deslocou o seu eixo para a natureza instável e reversível das democracias nas periferias capitalistas e para a “crise democrática” nos países centrais. Os desdobramentos políticos foram correlatos aos diagnósticos diferenciados em relação a esses países: nos primeiros, as preocupações com sua debilidade institucional e, como consequência direta, sua ingovernabilidade, foram contemporâneas (e, de certa maneira sua inspiração) à instalação de regimes autocráticos, nas décadas de 60 e 70, tanto nas ex-colônias africanas, como em países da América Latina; e nos segundos, a virada conservadora dos anos 80 propôs a “desmobilização” legal e organizacional das demandas “excessivas”, tidas como ameaças à sua governabilidade. Assim, esse processo era entendido, nesse primeiro momento, como a capacidade de atender ou suprimir de uma vez por todas “certas” demandas.

Ao longo das décadas que se seguiram, a discussão sofreu alguns rearranjos. Enquanto no mercado econômico a livre iniciativa controlaria o jogo estabelecido entre a oferta e a demanda, nos mercados políticos, a mão invisível do Estado, de forma inversa ou perversa, impregna de irracionalidade a apropriação de seus produtos, as decisões e as políticas públicas, em face dos

objetivos econômicos. As “democracias de massas”, instaladas após a Segunda Guerra, no período conhecido como os anos dourados do fordismo, foram consideradas, pelo seu caráter irracional (circular e expansivo), responsáveis pela ingovernabilidade, produzindo não só o crescimento dos Estados, como também a crise fiscal, a instabilidade e crise das economias centrais.

Na nova agenda política entra, então, a necessária, e a mais rigorosa limitação do número de atividades ainda subordinadas ao Estado. Essa estratégia neoliberal foi “enriquecida” com o aporte oferecido pela chamado neo-institucionalismo, ao postular que o bem estar social, e dos indivíduos concernidos, seria melhor alcançado se eles viessem a se comportar segundo valores, induzidos, diferentes daqueles que orientavam as suas ações.

Nos anos 90, pequenas alterações são introduzidas nesse debate, recolocado na agenda do Banco Mundial e de instituições correlatas: era uma preocupação bem mais limitada, vinculada ao que vieram a chamar de “governança” ou “boa governança”. “Esta nova definição aumenta apenas o rigor no detalhamento institucional do que seria um governo pequeno, bom e, sobretudo, confiável do ponto de vista da comunidade internacional” (Fiori, 1995: 8).

Dado o caráter instrumental que tomou a categoria “governabilidade”, portando uma concepção normativa e pragmática, esta passou a ser sinônimo da capacidade dos governantes de efetivarem um conjunto de reformas propostas pelos agentes econômicos internacionais, acompanhada da criação de instituições com condições de atender de forma estável as suas expectativas (ibid. p. 9). O poder exercido por organizações econômicas internacionais, como também, algumas vezes, por instituições dos próprios Estados centrais, resulta de fato na orientação da política econômica dos Estados nacionais, localizados na periferia das relações capitalistas internacionais. Esse processo, de deslocamento de decisões para o âmbito internacional, repercute nas diferentes estruturas e níveis de organização, relativas não somente às instâncias de governo central, como dos governos estaduais e municipais. A reforma do Estado se apresenta como a panacéia, capaz de resolver todo e qualquer problema enfrentado pelos diferentes Estados nacionais (nos níveis federal, estadual e municipal), informando as decisões que estão na agenda política, ditada pelos organismos econômicos internacionais, relativas aos mais diferentes domínios.

Segundo Evaldo Vieira (1992), as crises institucionais são originadas na limitação da participação política a poucos segmentos sociais: “Aceitar

a participação de uns poucos setores sociais significa admitir uma representação formal e parcial, responsável por crises institucionais, nascidas da pressão de importantes interesses marginalizados” (1992: 10), estando a estabilidade do Estado de Direito relacionada com a questão da democracia. Uma sociedade democrática implica necessariamente:

1) na participação dos indivíduos nos mecanismos de controle das decisões;

2) na existência de mecanismos que garantam a sua real participação na distribuição da riqueza produzida socialmente, sendo uma sociedade democrática aquela onde há a real participação dos indivíduos nos mecanismos de controle das decisões e nos rendimentos da produção (1992: 13).

A combinação do capitalismo com a democracia, ao produzir o regime da democracia liberal, se dá à base de um compromisso “abrangendo a propriedade privada do capital social, direito à partilha de recursos e direito à distribuição da renda”, sendo esse equilíbrio por natureza instável. Os alarces da estabilidade desse regime estariam “nas condições de bem-estar”. Este autor encontra num artigo de Francisco de Oliveira (1988), intitulado “O surgimento do anti-valor”, algumas noções para iluminar a discussão:

1) a constituição dos fundos sociais é estrutural ao capitalismo contemporâneo e, até que se prove o contrário, insubstituível;

2) na sociedade contemporânea se afirmou não apenas a coexistência de sujeitos políticos, como “a prevalência de seus interesses sobre a pura lógica do mercado e do capital” (Vieira, 1992: 96).

Com base em Evaldo Vieira, posso depreender que, estando a democracia liberal assentada sobre o equilíbrio, no plano político, de forças entre governantes e governados, e não no plano econômico”, há uma tensão social permanente provocada pela desigualdade econômica, que leva a uma desproporcionalidade entre os que possuem capital (uns pouco) e os vendedores da força de trabalho (quase todos). Contra essa desigualdade e seu conseqüente, a dominação de classes, surgem os movimentos sociais na luta pela efetivação da cidadania plena (além dos direitos civis e políticos, a efetivação dos direitos sociais). A política social, proveniente da crítica a essa desigualdade, pode resultar ou ser resultante de pressões e conflitos, e a sua execução, manifestar um equilíbrio precário na correlação de forças entre governantes e governados.

Dessa forma, no debate político das forças de esquerda, as concepções de “governabilidade” e/ou “governança” adquirem denotações e conotações bem

diversas daquelas anteriormente mencionadas. A concepção desses termos vai estar relacionada ao equilíbrio precário de forças entre governantes e governados, do ponto de vista da instabilidade que pode gerar a reação das classes dominantes em face da política adotada pelo governo municipal na reversão das políticas públicas, podendo trazer à tona elementos de tensão e conflitos sociais.

A proposta de gerir um governo numa outra direção social, diferente da lógica dos interesses das classes dominantes, que destine as políticas urbanas para atender às demandas das camadas pobres e trabalhadoras da cidade, representa por si só a criação de uma arena fundamental de conflito. Isto porque a forma predominante de governo está cristalizada historicamente e suas rotinas político-administrativas garantem o alinhamento das diversas instâncias governamentais. Na tradição política brasileira, as prefeituras sempre foram domínio das oligarquias regionais, sendo predominante até hoje, na cidade do interior, o domínio da política por apenas uma ou duas famílias, ocupando alternadamente, não raras vezes, o cargo de prefeito municipal. Segundo Caccio-Bava (1994), o uso da máquina administrativa serve como instrumento de controle do eleitorado mediante políticas clientelistas e de apadrinhamento: estas, quando submetidas ao interesse das elites locais, estão orientadas por um único “projeto de desenvolvimento”, baseado em dois elementos: “o uso privado dos equipamentos e serviços públicos em seu proveito próprio e de seus pares; e a manutenção de seu eleitorado cativo” (1994:6-7).

Assim, a governabilidade significando a conjugação de forças sociais e políticas, visando à capacitação do governo municipal de condições políticas para reverter, pelo menos, o efeito das políticas econômicas restritivas - orientadas pelos interesses dos grandes grupos capitalistas -, passa pela criação de novos espaços públicos que ampliem o Estado através do estabelecimento de uma relação mais direta com a sociedade civil. Por intermédio da instauração de mecanismos de democracia direta associados à democracia representativa, pode-se dizer que está sendo criada em alguns municípios brasileiros uma “vontade coletiva”, na sustentação desse processo de reversão das políticas públicas.

A partir desse quadro, coloco a questão da governabilidade, nos seguintes termos:

1) como alterar, desde o âmbito municipal (passando pela identificação de forças sociais e políticas aliadas que ocupam posições nas esferas estadual

e federal, buscando o apoio inclusive, de alguns organismos internacionais), a correlação de forças nos espaços de poder no interior dos quais é necessário encaminhar os projetos, para se poder reverter a direção social das políticas urbanas?

2) Como criar esse novo espaço público, ou essa nova “vontade coletiva”?

Paul Singer (1994), ao pensar uma “democracia participativa”, formula uma concepção de governabilidade, ressaltando o papel dos governos de dirigir o processo de sua construção, e não somente o de exercer a governabilidade, devendo para tanto ser quebrada a barreira existente, com base na tradição liberal, entre governo e sociedade civil, modificando a relação entre poder público e cidadania: “menos que exercer a governabilidade”, o governo em democracias participativas, tem o papel de liderar a sua construção, mesmo sem paradigmas muito claros. “Isto implica evidentemente em quebrar a rígida barreira erguida pela tradição liberal entre governo e sociedade civil”, reformulando a relação “existente entre poder público e cidadania, sem esquecer dos partidos políticos, cujo papel tem que ser readequado aos novos requisitos” (1994: 1).

No Seminário sobre “Democracia e Poder Local”, promovido pelo IBRADES, a ex-prefeita Luiza Erundina de Souza, da cidade de São Paulo (1989-1992), relatou suas dificuldades em temas de governabilidade, na medida em que sua eleição não fora obra apenas das forças populares, mas também resultado da conjuntura que favorecera a que outros setores a apoiassem; que sua plataforma de governo era genérica, bastante idealista e ainda não testada (era a primeira vez, pelo menos na cidade de São Paulo, que uma proposta de esquerda, de um partido socialista, era colocada em prática). Continua, ressaltando que essas implicações ficaram logo evidentes no início do seu governo, pois as camadas populares não eram suficientemente organizadas para dar a sustentação política que seu governo requeria, na luta política que seria enfrentada permanentemente. Disse ela: “A mídia, de um lado, representando os interesses da elite paulistana. De outro, a Câmara Municipal, onde administramos quatro anos com minoria. E, fechando o cerco, tínhamos o Tribunal de Contas do Município, que transformou-se imediatamente num instrumento de luta política contra o nosso governo”. (Souza, 1996: 152).

No mesmo seminário esteve presente a então prefeita da cidade de Salvador, Lídice Valadares (1992-1996). O problema enfrentado, em relação à governabilidade, é similar ao da ex-prefeita de São Paulo. Os governos

“democrático e popular” ao se proporem priorizar a melhoria da qualidade de vida, dando especial ênfase ao atendimento das parcelas mais pobres da classe trabalhadora, tentam promover uma ruptura com os padrões vigentes em administrações anteriores e combater os privilégios dos grupos sociais que detêm o controle, cortando os “benefícios” que extraem na implementação das políticas públicas. Sobre a possibilidade de os grupos populares darem sustentação ao governo e enfrentar a oposição realizada através dos meios de comunicação, Lídice Valadares ressalta a importância da democratização dos meios de comunicação, afirmando que reunir “duzentas pessoas nos bairros populares em cada uma das reuniões ainda é muito pouco para a formação de opinião e para a conquista da hegemonia de pensamento na sociedade” para se pensar a democratização do poder, numa cidade como Salvador, que tem dois milhões de habitantes. Referiu-se ao cerco de comunicação pela TV Bahia (de Antônio Carlos Magalhães), estabelecido permanentemente a seu governo, combatendo de forma sistemática a sua administração. Noticiava os problemas da cidade e combatia as ações políticas de seu governo, com a intenção de desmoralizá-las. Nunca veiculou qualquer notícia a seu favor. Por outro lado, o fazia favoravelmente em relação ao governo do Estado, “criando para a cidade uma dicotomia entre dois modelos a serem discutidos: o modelo conservador e ‘eficiente’ de Antônio Carlos Magalhães ou a democracia da esquerda, que ‘se reúne, discute, discute, mas não tem dinheiro e não tem como resolver os problemas da população’” (Mata, L. 1996:170).

Em relação à primeira administração petista de Angra dos Reis, numa nota da imprensa local, o jornalista João Carlos Rabelo retrata o conflito num momento desse governo em que a ausência de negociação entre os diferentes interesses conflitantes estava em vias de paralisar o governo, no interior da sua base partidária e entre os diversos interesses em jogo que “não conseguia administrar”:

*“A administração petista já atritou-se inúmeras vezes com a Câmara de Vereadores. Desgastou-se com o funcionalismo público e suas greves. Rachou com os empresários. Distanciou-se do governo do Estado. E tome crises. Mas nem sempre foi assim. Houve vários momentos que vários setores acreditavam numa negociação pacífica, dentro de regras definidas pela própria administração municipal. Esse modus vivendi não chegou a ser viabilizado porque as próprias facções internas do Partido dos Trabalhadores também não conseguem conviver harmoniosamente. Arrisco-me a dizer que se aturam, no máximo, quando conseguem... O conflito interno permanece, mais disfarçado mas está lá.*

*Neirobis precisa quebrar seu isolamento pois neste momento estará quebrando o*

*cerco em torno de sua administração. Cerco este representado por mais diversos interesses que não consegue administrar. O leitor pode imaginar que estou defendendo que Neirobis ceda vantagens ilícitas em troca de sustentação política. Nada disso. Quando defendo a negociação, não estou defendendo as mamatas ou negociatas. Um governista ou mesmo um administrador de empresas é o árbitro de conflitos de interesses na maioria das vezes legais e legítimos. Claro que os trambiqueiros mas estes são identificáveis facilmente e não entram na necessária negociação” (Jornal Maré, 04/05/1990, p. 2).*

Na pena do jornalista, influenciam na questão da governabilidade as forças sociais exteriores, representadas na Câmara de Vereadores, ou presentes na sociedade civil, mas também aquelas forças políticas que disputam a hegemonia no jogo político interno ao partido, ou à frente de coalizão.

Quando examinamos experiências concretas de governos municipais, fica patente o problema da governabilidade, ao registrarmos os seguintes problemas:

1) a sua frágil base de sustentação social e política (geralmente eleitos por 1/3 do eleitorado, não contam com o apoio da mídia e têm minoria na Câmara de Vereadores);

2) os poucos recursos financeiros e orçamentários para investimento em face da grande pressão proveniente das demandas sociais reprimidas e da dívida do município, deixada pelos governos anteriores;

3) sua pequena experiência em administração de políticas públicas.

A governabilidade, na acepção defendida neste texto, precisa ser pensada por qualquer governo como projeto político que rompa com o sistema de governo tradicional - o que certamente trará à tona conflitos de interesses opostos ou divergentes dos grupos sociais. O jogo político local não é homogêneo, apresenta contradições e mesmo elementos de fissuras, sendo constituído por grupos sociais que dominam o conjunto das instituições municipais: no nível das finanças, da indústria, da agricultura e da pecuária, do comércio e serviços, da cultura e da comunicação, assim como da administração pública.

Os notáveis locais procedem de famílias tradicionais da cidade, que fornecem os eleitos, não só para a esfera local, como para a estadual e/ou nacional: filhos da burguesia agrária ou industrial e das altas camadas médias. A esses grupos, e a seus interesses, corresponde um sistema de governo próprio a seu domínio com articulações com os grupos hegemônicos

nacionais e internacionais. Esse sistema, embora manifestando contradições e ambigüidades, tem suas regras particulares e seus mecanismos próprios sacralizados e cristalizados. O fato de um novo grupo eleito assumir o governo municipal não desbarata imediatamente esse sistema. Ao contrário, ele apresenta resistências e pode, ao contrário, desbaratar a coalizão e/ou grupo partidário que se encontra no governo, caso estes últimos avaliem mal a força adversária e não tomem as precauções e defesas requeridas, adotando medidas e criando mecanismos políticos de cunho democrático necessários. No dizer de Paul Singer, assumindo o papel de dirigir a construção da governabilidade.

Esse sistema em vigência, imbricado nos aparelhos hegemônicos locais, é apoiado por um conjunto de instituições da sociedade em geral, deitando suas raízes não apenas no espaço do Poder Local, mas nas entranhas das estruturas mais remotas da sociedade, e que se expressam na cidade. Tem seus vínculos no Poder central (nos níveis do executivo, legislativo e judiciário) e suas ramificações nas esferas regionais e, principalmente, internacionais, com a mundialização do capital. Ou seja, um novo governo municipal não rompe facilmente, e nem apenas num único período de administração, com as velhas regras do jogo político já institucionalizadas no processo histórico (e até, por que não dizer, no comportamento de algumas dessas mesmas forças políticas de esquerda ou centro-esquerda) cuja lógica de sustentação (leis, normas e instituições sociais) está inscrita para além do Poder Local e dá suporte ao funcionamento de toda a sociedade.

Mas esses aparelhos hegemônicos locais apresentam também contradições, comportando o sistema tradicional de governo possibilidades de fissuras, principalmente com as mudanças introduzidas na sociedade a partir da revolução informacional. Alguns sociólogos chegam a dizer que não existe somente uma regra do jogo a ser identificada e analisada no Poder Local quando se pretende alterá-lo. A dificuldade encontrada na pesquisa está justamente no fato de não existirem regras coerentes e comuns a todos os processos e estruturas de seu funcionamento. Ledrut (1977), por exemplo, considera que é possível, em casos particulares, se identificar regras do jogo político próprias a certas frações de classe do neo-capitalismo, com três tipos de atores principais: os técnicos da política urbana, os chefes do partido de tipo moderno, os membros da alta finança. São situações relativamente excepcionais, para operações que ultrapassam o quadro local, referentes à política nacional ou mesmo internacional. No entanto, segundo este autor, as tentativas dessas operações urbanísticas não levaram jamais, na França, à constituição de uma regra radicalmente nova e própria à neo-burguesia (1977:7-9).

O que gostaria de acrescentar é que o tempo e o ritmo das modificações na cultura política são diferenciados em relação às mudanças mais imediatas que podem ser introduzidas na esfera da produção (quando se detém naturalmente os recursos de poder); e que, conseqüentemente, há uma lentidão na institucionalização de novos mecanismos de decisão e controle das políticas públicas. Além do mais, não se pode ser ingênuo: o processo de alterações profundas na vida da população de um determinado município, exige, a longo prazo, a introdução de mudanças correlatas na esfera econômica, o que implica mudanças estruturais, no plano nacional, que resultarão em alteração nas relações de classes (Vieira, 1992: 21).

A reformulação dos mecanismos na forma de governar, com a institucionalização de novos espaços públicos, através de estratégias de autogestão, é um processo a ser perseguido de forma permanente, dado que sua eficácia social e política depende da introdução de mudanças na cultura política municipal, acompanhada de um processo de institucionalização. Esses processos são muito demorados, exigindo-se por isso a sua perseguição através de gestões consecutivas, de forma intencional e cuidadosamente construída. Uma nova prática política instaurará certamente novas condições de governabilidade.

Essa nova prática política significa a instauração de medidas que desprivatizem a ação do Estado, ou seja, que as necessidades homologadas pelo Estado não sejam decorrentes da filtragem ocorrida através “de compromissos firmados no e pelo espaço representativo”, onde o agente decisivo da cena política - processada na própria ação produtiva do aparelho de Estado - são os representantes do grande capital e de sua fração financeira, no plano municipal, seus mediadores.

A desprivatização do Estado subentende o deslocando dos interesses privados - do grande capital, hegemonizado pelo capital financeiro - e a alocação do atendimento pelo Estado das necessidades, interesses e aspirações de um arco cada vez maior de classes e frações de classes. No âmbito municipal, nesse processo, o operariado e as camadas populares, com seus aliados, passam a ocupar posições cada vez mais estratégicas, interferindo na cena política que se passa no interior mesmo dos aparelhos municipais, com a construção de novos espaços públicos para negociação dos distintos interesses que permeiam a “sociedade local”.

Esses novos espaços são públicos porque não ocorrem na esfera do privado, mas não são estatais, por isso mesmo são de outra natureza; neles estão

presentes representantes da sociedade civil (provenientes da pluralidade social, mas particularmente daqueles setores sociais tradicionalmente excluídos da arena política) e de instituições do Estado. Assim, pode ser estabelecido um campo de negociação entre os diferentes setores sociais que disputam os recursos e a direção dos recursos a serem aplicados nas políticas públicas. A base dessa construção é o reconhecimento das diferenças de interesses e da desigualdade no tratamento dado pela Estado capitalista. Há uma pluralidade de interesses, mas um conflito básico permeia o seu interior, derivado da divisão de classes e de suas frações, elemento constitutivo das relações sociais, aos quais se vinculam os grupos sociais da “sociedade local”.

Wieland Silverschneider, ao avaliar o processo de “Orçamento Participativo” na cidade de Belo Horizonte, em junho de 1996, em conferência proferida no LOCUSS I, diz que o “Orçamento Participativo” tem duas faces: a da governabilidade e a da governança. Por governabilidade, compreende “a capacidade de se articular e administrar os interesses na cidade, e por governança, “a capacidade de se articular e administrar os recursos para a implementação da ação governamental”. Considera que o “Orçamento Participativo” tenha surgido “sob a perspectiva do vetor governabilidade: havia um interesse, um entendimento claro, do Partido dos Trabalhadores, em relação às portas fechadas do castelo intocável, a administração pública brasileira”. “Nesse aspecto, consideramos, em B.H., cumprida essa etapa pelo grau de transparência, pela abrangência participativa que o “Orçamento Participativo” representa hoje para a cidade e para um conjunto de forças políticas existentes no município” (trecho da sua conferência proferida no LOCUSS I, junho de 1996).

De acordo com a discussão anterior, a questão da governabilidade não diz respeito apenas à transparência da gestão municipal. Muito mais do que isso, ela representa a construção de uma correlação de forças favorável à reversão da direção social das políticas urbanas. Nesse sentido é sempre relativa porque essa reversão não é imediata e, na qualidade de processo, o avanço nessa orientação vai depender de acumulação de forças cada vez mais favorável em relação ao movimento operário e popular.

No caso de Belo Horizonte a situação é bem mais complexa. A coligação PSB/PMDB e PPS, na qual o Prefeito Celio de Castro (PSB) se apóia, dispõe de 6 vereadores (dois por partido, ou seja 2,7 % cada um, perfazendo a frente 16,2 %). Ou seja, à primeira vista, pode-se dizer que é muito difícil para uma coligação pouco representativa na Câmara alcançar um nível de governabili-

dade desejável para um deslocamento significativo na alteração da orientação de suas políticas urbanas. A correlação de forças no interior da Câmara não deve ser um dado isolado; pode ser um indicador de que no conjunto da sociedade a legitimidade dessa coligação não seja tão garantida. Verificamos que o próprio PT, que ocupara o governo municipal na gestão anterior, não conseguiu eleger pelo menos um vereador. Os 37 vereadores encontram-se distribuídos entre 15 partidos, sendo que detêm maior número de vagas o FBHP 6 (representando 16, %); o PSDB, 5 (13,5 %); o PL, 4 (10,8 %); o PDT, 4 (8,1 %) e o PFL, 4 (8,6 %), enquanto que as demais vagas estão pulverizadas entre os demais 9 partidos, variando entre 2 e 1 vagas (5, 4 e 2,7 %).

Na experiência de “Orçamento Participativo” de Angra dos Reis, já na terceira administração petista, algumas conquistas podem ser identificadas, ao longo de seu processo de implantação. A primeira delas, igualmente à de Belo Horizonte, propiciou a transparência nas ações do governo. Pode-se observar, de fato, uma reorientação na forma e no conteúdo da administração municipal. A socialização das informações foi necessária para que os representantes tivessem um papel a realizar no Conselho e nos Fóruns Distritais. “O processo de discussão do orçamento forçou essa transparência. Mais do que o princípio do governo, (...) o próprio processo de discussão do orçamento levou (...) à transparência e à liberação das informações para que a população possa apreender e trabalhar e a partir daí reivindicar” (trecho da conferência de Raul Ribeiro Vaz, no LOCUSS I, junho de 1996).

Uma conquista também importante se refere à formação de quadros. Na medida em que interferir na elaboração do orçamento é uma ação complicada, foi necessário elaborar e repassar alguma munção técnica, algum conhecimento sobre orçamento municipal. Por exemplo, a informação sobre as fontes de receita: no caso de Angra dos Reis, 80 % vêm de transferência do Estado e da União, não sendo portanto fixa, podendo, a cada ano, aumentar ou diminuir.

Outra questão, que exige tempo e incorporação de informações, se refere ao tratamento dos demais itens do orçamento, além daquele que trata do investimento em obras. A população mais pobre - e, conseqüentemente, o segmento social que esta estratégia privilegia - está preocupada com as obras que serão feitas no seu bairro. No entanto, os itens relativos a pessoal, custeio e serviços precisam entrar na agenda de discussão, para que os sujeitos do processo participem de forma consciente. A cada obra que se faz, aumenta necessariamente, no ano subseqüente, o percentual concernido aos demais itens da despesa, reduzindo dessa forma o montante para investimento em

obras. Os diferentes atores precisam compreender essa lógica do orçamento municipal para interferir, inclusive, com eficácia. Depois de 1994, passou-se a discutir, em Angra dos Reis, outros elementos de composição das despesas que, no caso desse município, representam: 50 %, folha de pagamento; 25 %, custeio; o restante, em torno de 25 %, fica destinado às despesas de serviços e investimentos em obras, cabendo a este último cerca de 12 a 15 % (Esses dados foram emitidos por Raul Ribeiro Vaz no momento do debate, constante de Lesbaupin, 1996: 57).

O reconhecimento que o Conselho de Orçamento vem recebendo da sociedade é também um dos resultados significativos. Esse fórum passou a ser o espaço de disputa de recursos, como também para encaminhamento das reivindicações: “Na relação com a Câmara de Vereadores, com setores contrários politicamente à administração, os problemas têm diminuído, o relacionamento é mais tranquilo(...). As críticas acabam se transformando em participação” (Vaz, In: Lesbaupin, 1996: 56).

No caso da proposta de orçamento de 1995, a Câmara de Vereadores só questionou dois pontos: a verba destinada a esportes e a da própria Câmara. No segundo caso, o Conselho de Orçamento reduziu a proposta apresentada pela Prefeitura, deslocando 1,5 % para o Fundo da Criança e do Adolescente; essa verba era necessária, principalmente, para a manutenção das creches. A Câmara teve dificuldades políticas no aumento da verba a lhe ser repassada: era necessário retirar do Fundo da Criança e do Adolescente: “pela primeira vez, o Conselho participou ativamente das negociações na Câmara, e a solução negociada foi manter a subvenção ao Fundo e prever um aumento do repasse à Câmara, condicionado ao aumento da arrecadação da Prefeitura” (Vaz, 1996: 49).

“Esse ano, dos 17 vereadores, 12 vêm participando, pelo menos de uma reunião do Fórum Distrital. Isso já é um avanço, porque com certeza vai ter repercussão quando o projeto de lei for à Câmara” (trecho da conferência de Raul Ribeiro Vaz, no LOCUSS I, junho de 1996). Embora o número de vagas, na Câmara de Vereadores, seja menor que o de Belo Horizonte, a curva de sua distribuição é similar, uma média de 2 vereadores por partido político. No entanto, a correlação de forças nesse município é bem mais favorável ao partido governista - o PT detém 4 vagas (significando 17,6 na representação), acompanhado pelo PSB e PDT, com igual número de vereadores. Há de se ressaltar, porém, que é a terceira administração desse partido.

Segundo o ponto de vista de Raul Ribeiro Vaz, há três objetivos que

permanecem ainda problemáticos, exigindo um maior aperfeiçoamento na implementação dessa estratégia:

1) atingir patamares mais elevados de “governança” (em termos de maior eficácia social nos serviços prestados pela Prefeitura);

2) conquistar a população do município como um todo para o entendimento, apropriação e descoberta da importância do processo do “Orçamento Participativo”, aumentando assim o nível de governabilidade para conseguir avançar a organização das camadas populares e, dessa forma, poder aprofundar o movimento de reversão do quadro de segregação social e urbana com a implementação de políticas públicas;

3) institucionalizar a estratégia de “Orçamento Participativo”, integrando-a no conjunto de leis e estruturas administrativas municipais.

Na experiência de Porto Alegre, implementada pelo PT, a partir da sua primeira administração (está atualmente na terceira), pelo grau de mobilização atingido e o grau de sistematização implementado, observo que a estratégia do “Orçamento Participativo” dá sua contribuição, de forma mais visível, para romper com a política tradicional de natureza clientelista e paternalista.

Concordo com a análise de Ubiratan de Souza, quando afirma que essa estratégia propicia condições para que os setores excluídos da população “deixem de ser um simples coadjuvante (...) para ser protagonista ativo da gestão pública” (Souza, 1996: 1), ou seja, o “Orçamento Participativo” contribui para a ultrapassagem de limites da democracia, no sentido de aproximar “representantes” e “representados”, invertendo essa relação. Em outras palavras, quando o “cidadão” se torna protagonista da gestão pública, ele dirige a política a ser executada pela municipalidade e, de certa maneira, cria o representante, aquele que tem assento na esfera do executivo ou na esfera do legislativo, em vez de ser criado por ele.

A relação de representante x representado se altera, caracterizando-se a condição de sujeito político do representado não mais como aquele despossuído de meios de ação política. Ao se institucionalizar o “Orçamento Participativo”, estão sendo criados novos recursos de poder, de outra natureza, dos quais usufruem também as frações mais pobres do operariado e aquelas provenientes das camadas populares.

No que se refere à Câmara de vereadores, novamente aí se observa a superação progressiva de limites da democracia representativa: o representado, através dos mecanismos do “Orçamento Participativo”, passa a ter

algum tipo de controle sobre os eleitos, principalmente no que diz respeito à aprovação das leis pertinentes ao orçamento municipal. Mantendo todas as prerrogativas constitucionais - ao analisar e votar o projeto de lei orçamentária, encaminhada pelo executivo -, a Câmara fica, porém, “sob a mira” dos que intervêm nesse novo espaço público - Fóruns Regionais, Plenárias Temáticas e Conselho de Orçamento Participativo - forjado no movimento social cidadão. Estes, além de interferirem na elaboração do orçamento municipal, controlam a sua aprovação e execução. Esse grau de sistematização na estratégia de “Orçamento Participativo” de Porto Alegre guarda uma correspondência com a correlação de forças mantida pelo PT, na Câmara de Vereadores. A taxa de distribuição de vereadores por partido é significativamente maior, atingindo quase 5 vagas.

A Câmara de Porto Alegre dispõe de 33 vagas, ocupadas nesse último pleito por somente 7 partidos, o que pode caracterizar essa maior concentração de vereadores em torno dos partidos, um grau maior de mobilização e de organização da sociedade civil, portando o PT um elevado número de cadeiras - 14, o que representa 42,4 %. Coloca-se em segundo lugar, o PTB, com 5 cadeiras (15,2 %), possível herança do trabalhismo de Getúlio Vargas. Seguem os partidos PMN e UPPA, cada um com 4 vereadores (12,1 %), acompanhados do PPB, com 3 (9,1 %); finalmente vem o PMDB, com 2 (6,1 %) e o PSB, com 1 (3,0 %). Mesmo que política não se faça apenas com aritmética, observa-se a superioridade em termos de correlação de forças: para aprovação de projetos de interesse do governo, a bancada do PT, se caminhar unida, precisa ganhar o voto de apenas 3 vereadores.

Nessa estratégia, implementada através de diversas seqüências de reuniões, intermediadas por diferentes instâncias criadas, da base social ao cume (Fóruns Regionais, Plenárias Temáticas, Conselho de Orçamento Participativo e várias comissões), podem ser consideradas novas condições políticas, especialmente, para as frações mais pobres da classe trabalhadora e as camadas populares. Essas novas condições políticas são estabelecidas através de um duplo movimento, perpassado por um conjunto de mediações, de nexos, numa dinâmica algumas vezes contraditória e divergente: movimentos no sentido horizontal e no sentido vertical, que se desenvolvem na realidade sócio-espacial do município.

Essa riqueza e complexidade da experiência de Porto Alegre, para serem dimensionadas, requerem do pesquisador uma pesquisa de campo acurada, para acompanhamento e/ou coleta de dados. De todo modo, no estudo feito, identifico esse duplo movimento:

1) o sentido vertical vai da base social (Fóruns Regionais e Plenárias Temáticas) ao cume (COP), mediado pelos órgãos do executivo e do deliberativo, e vice-versa, num fluxo de circulação de informação. O movimento vertical se justifica nos pressupostos mesmos da estratégia de “Orçamento Programa”: os homens estão na base, sendo portanto este o local privilegiado para a expressão de suas necessidades, seus interesses e suas propostas. No “cume”, estariam os experts, que detêm informações de uma outra natureza, auxiliando com o seu conhecimento para a racionalização das ações no sentido de atender com maior eficácia os interesses manifestos na base social. Esse sentido horizontal é responsável pela construção da natureza dessa nova esfera pública, diferente da estatal, ao instituir, ao mesmo tempo, o processo de co-gestão e os mecanismos de controle da sociedade civil sobre a ação do Estado.

2) O sentido horizontal, por outro lado, é aquele movimento empreendido no interior dos diferentes fóruns regionais e plenárias temáticas, das diversas secretarias de governo, e nessas instâncias entre si, fazendo circular e totalizar as informações e as decisões.

Nesse duplo movimento, vertical e horizontal, são abertas as possibilidades no sentido da negociação de interesses divergentes e, muitas vezes, antagônicos: uma esfera de negociação pública, através de um processo de co-gestão, associando mecanismos da democracia direta à democracia representativa, filtrando, da base até o cume (COP), os interesses lá manifestados.

As necessidades homologadas e atendidas pelo orçamento municipal não obedecem aí à tradicional filtragem, com um conjunto de compromissos firmados no e pelo espaço representativo. Esses compromissos deixam de ser firmados na Câmara dos Vereadores, ou no Gabinete do Prefeito, para serem constituídos num espaço público de outra natureza, não criado através da democracia representativa, ultrapassando-a ao associá-la a mecanismos de democracia direta. As necessidades dos mais pobres, dos excluídos social e politicamente chegam, mediante a estratégia do “Orçamento Participativo”, a “sensibilizar” os eleitos (Prefeito e Vereadores). O “interesse geral” da sociedade não é mais definido pelas elites políticas, pautados em interesses privados. Esses “interesses gerais” são forjados a partir do “Orçamento Participativo” definido nesse novo espaço público.

Nas três experiências analisadas, observo, à primeira vista, uma fragilidade: a falta de articulação da dinâmica que se passa nesses novos espaços públicos com o movimento social ligado às relações de produção, às lutas salariais, por melhores condições de trabalho e pela defesa do emprego. Na

sua concepção de movimento social, Lojkin articula a luta levada no interior da empresa com as lutas urbanas. Esta articulação não só é possível como necessária, podendo ser buscada e viabilizada no plano da política.

Se na empresa as camadas médias e a nova pequena burguesia encontram-se separadas dos operários pela diferente posição que ocupam na divisão sócio-técnica do trabalho, na esfera do consumo a unidade pode se dar no encaminhamento das lutas reivindicativas urbanas. Na luta pelos meios de reprodução da força de trabalho, assiste-se a uma crescente homogeneidade de interesses, aproximando frações do operariado e camadas operárias populares. Por outro lado, o movimento sindical, além de lutas salariais de natureza reivindicativa, assume a defesa de outras bandeiras como, por exemplo, a do emprego, a das conquistas sociais, que podem ser articulados, mais diretamente, a esses novos espaços de luta.

Considero, igualmente como Lojkin, que uma estratégia política que distancie as lutas urbanas (por meios de reprodução da força de trabalho) das lutas empreendidas nas fábricas pode derivar para uma prática reformista na política. A luta por melhores condições de vida (lutas urbanas), desarticulada da luta dos trabalhadores nos lugares da produção, é espaço propício para difusão de ideologias reformistas, assimiladas e/ou veiculadas pelas camadas médias e pela nova pequena burguesia.

## **Novos critérios de gestão em Lojkin**

A discussão de novos critérios de gestão pode nos auxiliar a refletir em outras bases a questão da “governança”, trazida para o interior do LOCUSS I, em junho do corrente ano, por Wieland Silverschneider. Distinguindo-a de governabilidade, como “a capacidade de se articular e administrar os interesses na cidade”, concebia “governança” como “a capacidade de se articular e administrar os recursos para a implementação da ação governamental”. Ora, essa capacidade de articulação e administração dos recursos, na perspectiva das teses que estão sendo defendidas neste trabalho, será necessariamente baseada em novos critérios de gestão. Nesse sentido, os sujeitos sociais, associados aos gestores das políticas urbanas, através de mecanismos autogestionários, constituirão novas formas de gestão pública ao elaborar os novos critérios de gestão: os requisitos que nortearão o processo de decisão e as normas relativas ao acompanhamento da execução e controle da ação pública, como também indicadores para avaliação dos seus resultados.

A reflexão realizada no interior do debate político do PCF em torno do tema “novos critérios de gestão” tem encontrado fundamento em dois de seus principais economistas, que o associam ao quadro nacional, e não em particular ao âmbito local ou municipal. Paul Boccara, principal formulador do Capitalismo Monopolista de Estado, um dos responsáveis pela definição da política do partido publicou, como resultado de seus estudos, o livro “Intervenir dans les gestions avec de nouveaux critères”, datado de 1985. Na opinião de Jean Lojkin, é uma das poucas tentativas de se tratar esse tema, uma referência teórica de militantes (1996: 101).

O segundo economista, de influência no debate interno do PCF, é Philippe Herzog, cujo trabalho, de 1987, publicado sob o título “La France peut se ressaisir”, é construído a partir da tese da necessidade da adoção de novos critérios de gestão, orientados por valores superiores, associados à libertação humana e social. Para o autor, a autogestão é uma luta de responsabilidade de cada um:

“uma aprendizagem da reciprocidade na ação, um enorme investimento para extrair do obstáculo e dos valores da rentabilidade, para impor gestões de eficácia social, para controlar coletivamente tecnologias, para reaproximações conscientes, realmente suscetíveis para fazer recuar os privilégios de patrimônio, de direção e de gestão capitalistas, e para construir um “rassemblement” nacional portador de uma política nova” (1987: 36).

A novidade de sua análise, na qualidade de economista, é que promove uma discussão sobre política social (1987: 269-303) - incluindo desde a liberdade e igualdade das mulheres, passando pela satisfação das demandas sociais de emprego, a atenção à juventude e a organização de proteções e solidariedades - não descolada da análise econômica, vendo portanto a política (tratada normalmente de forma dissociada, como política econômica e política social) dentro de uma perspectiva de totalidade. Conclui seu trabalho defendendo uma revolução francesa, na base de três teses:

1) a ultrapassagem das pressões econômicas e estruturais, decorrente da relação capital-trabalho, condiciona a plenitude dos seres humanos;

2) o progresso dos valores autogestionários, tanto no trabalho como na vida em geral, leva a transformações profundas das instituições públicas;

3) a democracia real, de natureza autogestionária, ultrapassando a forma e o conteúdo da democracia burguesa, quebra a tutela dos mercados financeiros, subordinando os financiamentos privados e públicos ao controle social de sua utilização e de seus resultados (1987: 405-417).

Mas é no trabalho de Lojkine (1990) que me deterei para aprofundar essa questão. Sendo ele um dos autores mais representativos no debate sociológico urbano francês, e com influência no Brasil, particularmente, na área de Serviço Social, a justificativa da escolha de seu trabalho é fundamental: ele é hoje na França quem toma os novos critérios de gestão como objeto particular de pesquisa. Na verdade, a preocupação de Lojkine está dirigida para as estratégias gestonárias que possam fazer avançar o movimento social, particularmente a luta sindical e política. Mas ao delimitar o seu interesse no movimento sindical, isso não o afasta da dinâmica do Poder Local, mesmo porque o PCF, partido ao qual se vincula, tem uma tradição histórica de vinculação com sua base social, através de uma articulação de sua prática não só às lutas operárias, pela via das comissões de fábrica, como também às organizações populares que desenvolvem lutas em torno do espaço da moradia.

Em seu livro “A classe operária em mutações” (1990), ele já aborda a questão dos novos critérios de gestão, ao tratar de mecanismos autogestionários adotados por setores do movimento operário, quando analisa algumas experiências de intervenção na gestão (Grupos de Progresso e Círculos de Qualidade) em empresas localizadas em municipalidades administradas, principalmente, pela esquerda. Compara estudos da Solmer, localizada em Fos-sur-Mer, comuna de influência do Partido Socialista e da CFDT, e da Renault-Blancourt, onde o Partido Comunista e a CGT têm hegemonia no movimento sindical, sendo ali empreendida uma alternativa à proposta patronal com a implantação de Grupos de Expressão Direta. Dada a estratégia do partido, em Ugine-Acier, onde está localizada a empresa Renault-Blancourt, pode ser observado um processo de reapropriação de expressão e intervenção operárias, alcançando inclusive espaços de interferência na gestão empresarial.

Para Lojkine, considerando o caráter complexo e contraditório das municipalidades francesas, forjado através de um processo histórico de lutas de classes, inicialmente antifeudais, em defesa das propriedades comunais e, contemporaneamente, anticapitalistas, coexistem, de forma complementar e combinada, traços de democracia aldeã e de sistema de delegação de poder. “Os centros democráticos, herança do antigo regime, e as novas formas políticas, originárias das lutas sociais e culturais, dão vitalidade e força às municipalidades francesas, inviabilizando à hegemonia burguesa suprimir as 36.000 comunas existentes” (Rauta Ramos, 1990: 158). As instituições republicanas, com seus mecanismos de democracia representativa, represen-

tam para a classe operária e camadas populares espaços de luta de classes, muito embora apresentem formas de resistência pontuais e minoritárias (a exceção do movimento social tradicional), sendo seu sistema de representação dominado pelos notáveis locais, aliados das classes dominantes.

Avaliando a crise da democracia republicana na França como uma crise do sistema de representação, assinala que no interior dos aparelhos de Estado está instalada uma luta social, com correlação de forças diferenciada, a depender da conjuntura e da municipalidade, entre os representantes notáveis, vinculados à hegemonia burguesa, e os representantes porta-vozes da classe operária e camadas populares, defendendo respectivamente projetos diferenciados: os primeiros, numa perspectiva de integração; os segundos, numa perspectiva crítica e de transformação do Estado.

O processo de renovação do sistema político apresenta, de forma combinada, e exitosa, estruturas que visam, de um lado, a recentralização de funções estratégicas e, de outro, a instauração de ‘nichos’ autogestionários de livre expressão. Esses últimos estão mais presentes e apresentam maior visibilidade social, em municipalidade sob a influência do PCF e/ou PS.

Na tentativa de equacionar elementos de crise do sistema político, a instauração da V República, sob a direção de De Gaulle, com a introdução do mecanismo presidencialista, parece ter procurado superar alguns limites da democracia representativa. No entanto, esse mecanismo propiciou o surgimento de outras contradições, e colocou para as forças de esquerda a possibilidade de construção de uma alternância ao poder, oferecendo condições políticas para a formulação pelo PCF do Programa Comum de Governo. Embora tenha havido ruptura entre as forças de centro-esquerda, em 1981 o poder central foi ocupado por uma coalizão hegemônica pelo PS (com o apoio inclusive do PCF), com Mitterrand na presidência. No entanto, a partir de 1992, a conjuntura mostrou sinais, na França, de uma viragem política. Em 1993, houve progressivamente, através de eleições subseqüentes, o retorno ao governo central de uma coalizão de forças de centro-direita, perdendo também as forças de esquerda municipalidades tradicionalmente sob sua direção.

A conjuntura atual mostra sinais, não apenas na França, como na Inglaterra e na Itália, de ressurgimento de uma nova vaga de movimento social, levando ao poder coalizões de esquerda e/ou centro-esquerda. Nessa composição, para o atual governo francês, constituído como resultado das últimas eleições legislativas, o PCF ocupa algumas pastas de ministérios.

Lojkin considera que para a concretização dos objetivos dos novos movimentos autogestionários, ou seja, para provocar alterações na estrutura e funcionamento do Estado pela via da participação direta e pressão popular, esses movimentos sociais precisam preencher algumas condições:

- 1) conferir uma dimensão política a suas lutas;
- 2) obter o reconhecimento da sua legitimidade através de canais institucionalizadores;
- 3) criar mecanismos, no encaminhamento de suas lutas, de entrelaçamento institucional, novas ligações transversais entre instituições patronais, privadas e públicas.

A instauração de uma nova gestão da cidade supõe a luta por uma articulação de tipo novo, através de uma cadeia de solidariedade, estabelecida entre Centrais Sindicais, comitês de empresas dos trabalhadores da produção e dos serviços e os representantes eleitos para as esferas legislativa e executiva, nos níveis municipal, estadual e federal. É claro que, subjacente a essa cadeia de solidariedade coexistirão tensões, conflitos e divergências, na medida em que ela não se constitui acima da sociedade, mas no bojo das lutas sociais, configurando-se inclusive como espaço de sua manifestação.

Em “Le tabou de la gestion”, publicado na França em 1996, este sociólogo toma como objeto de análise as intervenções gestonárias dos sindicatos, examinando, na cultura sindical, iniciativas de contestação e de proposição, numa unidade contraditória, algumas vezes complementar, resgatadas particularmente na história recente do movimento operário francês. Sendo o objeto deste trabalho o Poder Local, a partir de elementos de análise baseados na teoria social crítica, interessa-me extrair as noções teóricas e políticas que envolvem o processo de implementação de estratégias de intervenção operária e popular na instância de poder municipal.

Lojkin, discutindo as novas estratégias sindicais, ressalta o dilema vivido pela CGT: uma profunda ambivalência (qualificada como “antinomia ‘dolorosa’”) entre dois impulsos de origem diversa: “a pureza da ‘consciência operária’, da ‘consciência de classe’ e o amálgama impuro das alianças para construir novas alternativas societárias” (1996: 97).

Para o autor, a turbulência vivida em face da crise e das mutações apresentadas pela sociedade francesa não guarda aproximações com as questões postas anteriormente. Levando-se em consideração que é na empresa, em primeiro lugar, que a ação sindical se constrói, as relações entre patrões, sindicatos e assalariados sofrem duas conseqüências em relação às mudanças estruturais do capitalismo:

1) *Questionamento pelo próprio patronato da divisão tácita dos papéis entre patrões e sindicalistas*

1) As grandes empresas e as grandes administrações - com a intelectualização do trabalho, o papel crucial desempenhado na relação social de serviço, em diferentes espaços (na oficina, no escritório, na empresa, e no relacionamento com os sub-contrantes e os usuários) - estão sendo impelidas a intervir diretamente no campo social, o que interfere nas prerrogativas das instâncias representativas (os delegados sindicalistas estão, a partir de agora, dividindo seus papéis com concorrentes dos delegados do pessoal: Círculos de Qualidade, Grupos de Progresso ou outros tipos de “escuta” e “acolhimento” das reivindicações e aspirações dos trabalhadores).

2) O rompimento dos fundamentos da integração dos assalariados na empresa, provocado, entre outros, pela precarização do emprego, acompanhando esse processo de questionamento, pelo patronato, da divisão de papéis, pode estar matando a “mobilização da inteligência” requerida por alguns patrões.

Os efeitos da própria crise econômica, com punições cada vez maiores e mais constantes no emprego, o questionamento dos estatutos e das conquistas sociais dos assalariados, a corrida à produtividade, frequentemente mortífera, a precarização do emprego, concorrem negativamente para a “integração” dos assalariados pretendida pelas estratégias de “participação social” implementadas pelo patronato, desempenhando um papel que compete com os delegados sindicais, através dos Círculos de Qualidade, Grupos de Progresso e outros tipos de “escuta” e técnicas “acolhimento” de operários.

As novas estratégias patronais são implementadas na tentativa de resolver esta contradição maior existente entre “precarização e motivação”, “escuta social x fragilização de emprego”. “Elas buscam persuadir os assalariados de que a única saída está na adesão a uma ‘modernidade’, um tipo de inovação, sem alternativa possível, a não ser se fechar numa recusa saudosista” (1996: 97).

As antigas âncoras em que o movimento sindical se apoiava estão sendo desmanteladas - por um lado, a divisão tácita dos papéis entre o patronato e o sindicato (respectivamente, monopólio da gestão e monopólio do social) está em questionamento e, por outro, os próprios assalariados têm se alterado, não apenas objetivamente, em termos de vínculos no processo ampliado da produção social, mas também no que diz respeito à subjetividade, ao adotar

comportamentos políticos, próximos a uma autonomia individual (para Lojkine não se trata de um puro e simples individualismo), diferenciando-se do movimento sindical tradicional, pelo menos na França, com uma forte representação coletiva - a CGT. Essa nova realidade, que provoca nos sindicatos uma exigência de argumentação cada vez mais interpelativa, pode levá-los à busca de uma nova estratégia de intervenção nos traços esquecidos de uma herança passada.

A nova estratégia, definida por Lojkine como “*a infiltração*” sindical nas posições dos adversários, parafraseando Jaurès, tem sua construção através de processo prático bastante simples:

1) começa no momento em “que o sindicato é capaz de ultrapassar a simples rejeição da reforma patronal para mostrar suas contradições, suas falhas e, portanto, sua irracionalidade”;

2) em seguida, por exemplo, “as batalhas sobre os custos de produção desembocarão em contrapropostas explícitas, de novos critérios de gestão formalizados”, semeando desde esse momento a dúvida nos assalariados, ainda mais quando a direção da empresa se negar a prestar as informações solicitadas pelo sindicato;

3) depois, a “batalha da opinião pública” para a divulgação, na empresa, de todos os passos do processo anterior, sobre os custos de produção, contém em si “os germes de um questionamento do monopólio patronal da racionalidade econômica, gestonária”;

4) além do mais, a demonstração da inconsistência dos dados usados pela direção referentes, por exemplo, à proposta de fechamento dos leitos desocupados, no caso dos serviços públicos de saúde, e os debates sobre o método usado para medir as necessidades dos usuários, além de ser componentes de uma nova estratégia, apóiam-se, certamente, sobre critérios de eficácia, sem fazer delas um tabu (1996: 99).

Ao formular um conjunto de critérios para a gestão, de natureza nova, procura ultrapassar a visão dicotômica, de uma primeira grade de leitura, que delimita a análise das intervenções gestonárias dos sindicatos fundadas em normas não mercantis (referenciadas a competências não reconhecidas na empresa, às necessidades dos usuários opostas à lógica do lucro; à constituição de novas solidariedades, distantes da concorrência selvagem; à procura de produtos alternativos em face das necessidades da população) ou, ao contrário, assentadas em critérios mercantis, mas mais próximos de

uma nova solidariedade, sendo proposições que, embora se baseiem na lógica do mercado, são mais alternativas em relação aos critérios da produtividade aparente do trabalho e da rentabilidade da produção.

Tais análises, submetidas a essa visão dicotômica, ao se deter exclusivamente sobre o conteúdo econômico das intervenções sindicais, apresenta uma grave distorção à separação dos critérios, orientadas por uma visão mecanicista, como se o mundo do mercado não tivesse relação com o conjunto de outros espaços da sociedade, onde prevalecem lógicas mais solidárias, não necessariamente mercantis. Da pesquisa empreendida pelo autor resultou que, ao contrário, os dois mundos não são fechados e nem se ignoram; são “dois mundos imbricados que se comunicam através de numerosas passarelas, mesmo se a representação que domina, tanto os militantes intervenientes como os pesquisadores especialistas, negue, oculte essas articulações e reforce por isso mesmo os bloqueios culturais recíprocos” (1996: 102).

Na busca das articulações para romper esse aparente corte entre os mundos do mercado e do não mercado, este autor trabalha com uma categoria particular, a eficácia social, passando pela crítica ao produtivismo, à corrida para o rendimento em detrimento da queda da qualidade do produto e à rentabilidade financeira. Algumas passarelas podem auxiliar nesse esforço de aproximar critérios de natureza mercantil e não mercantil, aparentemente vindos de mundos diferenciados, formulando critérios de produção onde estejam aliados eficácia e serviço coletivo à população: responder a todas as necessidades dos usuários, estar voltado para a vida econômica regional e nacional e ultrapassar a visão simplista dos mercados comerciais e da concorrência.

Como medidas da performance da eficácia societal, Lojkin trabalha quatro critérios de avaliação:

- 1) Economia sobre os meios implementados
- 2) Critérios de eficiência, medida das relações entre os meios consumidos e os resultados diretos
- 3) Relação custo/resultados indiretos (impactos sociais a longo prazo sobre a população concernida)
- 4) Relações entre normas sociais, meios utilizados e impactos sociais e ambientais (1996: 176-181).

A associação de critérios de eficácia social à produção, em qualquer dos níveis e ramos de intervenção sindical, exige condições políticas que sustentem essas novas práticas sindicais, ou seja, aquelas que associem às

práticas reivindicativas e mesmo de contestação, proposições gestonárias de intervenção no processo de produção (orientadas para os interesses dos trabalhadores).

A formulação e implementação de novos critérios de gestão dizem respeito a uma prática política que inclua: análise contínua da correlação de forças presentes no interior e fora da empresa; criação de um espaço público de discussão na empresa, ultrapassagem da síndrome “*ouvriériste*”, com a mobilização dos engenheiros “técnicos” e o quadro dos administradores, e ampliação das relações da empresa, atingindo o espaço público local, buscando cooperações entre empresas.

Lojkin caracteriza os conteúdos alternativos, no que diz respeito a novos critérios de gestão, agrupando-os em quatro grandes orientações:

- 1) nova articulação entre serviço público e empresa privada;
- 2) questionamento dos custos não salariais, incluindo de forma mais ampliada outros custos que não sejam os do trabalho;
- 3) busca de novos produtos e novos serviços que possam criar novos empregos;
- 4) esboço de uma outra eficácia, a eficácia social.

Quanto aos efeitos da mundialização do capital nas políticas urbanas, Lojkin (1977a) diz ser necessário primeiro distinguir seu conteúdo ideológico - “que naturaliza um processo histórico que não tem nada de irreversível (o governo econômico mundial por um pequeno número de grupos capitalistas multinacionais)”, chamada (CHAMADO? A REFERÊNCIA É A “CONTEÚDO IDEOLÓGICO”?) - por alguns ainda de modernização, da mutação real (mundialização das trocas, das interconexões e das transmissões de informações), que indica “um acontecimento maior: a passagem da revolução industrial para a revolução informacional”. Nesse sentido, afirma que é necessário distinguir o que decorre “de uma necessária mutação sócio-técnica e o que é somente sua perversão econômica pelos critérios da rentabilidade a curto termo”. Há o perigo de os poderes públicos se submeterem a uma modernização cega, sem levar em conta as novas e possíveis alternativas engendradas pela revolução informacional. Esse fenômeno

*“é particularmente verdadeiro no domínio dos serviços públicos. A instituição municipal joga aí um papel crucial na medida em que ela está diretamente em contato ao mesmo tempo com esta mundialização do capital (pela via das sociedades privadas que gerem hoje no mundo os serviços urbanos - Lorrain, 1995a-) e com as demandas sociais das populações, principalmente as populações mais deserdadas das grandes metrópoles urbanas” (1997b: 1).*

O governo municipal está colocado no centro das contradições quando tem que adotar políticas urbanas de gestão dos serviços públicos - rede de água, transportes coletivos, tratamento de lixo e dejetos, saúde pública, rede elétrica e serviços de telecomunicações. Opondo-se, de um lado, às estratégias dos grandes grupos mundiais que querem se apossar desses novos mercados dos serviços urbanos e, de outro, às das populações urbanas usuárias, que buscam qualidade de serviços e acesso igual para todos; enquanto as classes médias são atendidas por um serviço privado privilegiado, as classes populares, como no Brasil, com grandes desigualdades sociais, procuram simplesmente um serviço gratuito ou quase-gratuito.

Este autor afirma que a revolução informacional, além de alterar as formas de produzir e de trabalhar, coloca em questão a própria eficácia econômica, base da grande indústria capitalista. Por outro lado, o desenvolvimento em massa dos serviços, privilegiando atividades relacionais entre os homens, a própria indústria, consumindo no processo de produção cada vez menos matéria prima e mais recursos humanos (Pesquisa-Desenvolvimento, formação, etc.), se indefinidamente visar à redução da força de trabalho, ao substituir os trabalhadores por máquinas, provocará crescentemente círculos viciosos, tanto na organização do trabalho, como elevará o custo econômico, com a diminuição da qualidade, aumento de doenças profissionais. Também terá elevados custos políticos, se considerar o impacto das medidas adotadas na sociedade em geral (violência urbana, segregação sócio-espacial, etc.).

*“Esses círculos viciosos interferem diretamente sobre as políticas públicas, pois que as empresas que utilizam os fundos públicos para financiar suas infraestruturas, ou seus encargos sociais, demandam ao mesmo tempo uma total liberdade de manobra quando elas querem se deslocar, dispensar seu pessoal, ou (...) poluir a água ou o ar!” (Lojkine, 1997a: 2).*

A constatação dessa realidade vem impulsionando um movimento em espaços localizados, mas também com níveis de articulações mais gerais, em torno de uma nova concepção de eficácia econômica - a eficácia societal, levando a uma ação conjunta de agentes públicos e privados para, através de parceria, promover ações não somente em termos de proteção do meio ambiente (neste caso através do surgimento de organizações internacionais), como intervenções para a defesa do emprego. “Cada vez mais Estados e governos locais, em face da gravidade do desemprego, vêm hoje a exigir a tomada em consideração nas gestões das empresas dos ‘efeitos externos’ produzidos sobre o meio-ambiente humano” (ibid.).

Estão sendo levadas em consideração

*“as interações entre os produtos ou serviços oferecidos pelas empresas e o tecido econômico local, o meio geográfico, etc.”. Um paradoxo vem atualmente se tornando o centro de preocupações dos especialistas da administração: “As atividades de serviços, mesmo os mais mercantis (comércios, bancos, etc.) são de fato, neles mesmos, atividades onde os indicadores mercantis (produtividade) estão totalmente inadequados !” (ibid. p. 3).*

Lojkin desenvolve essa discussão, especialmente no que se refere às alterações provocadas pela revolução informacional, nos critérios de avaliação da eficiência da produção. Por exemplo, em relação à própria informação, o que se conta não é o seu volume, mas, ao contrário, “seu sentido, dito de outra maneira, sua redução pela síntese, por nossa capacidade de tratar o fluxo enorme das informações”. Tendo em vista que a revolução informacional atinge todos os setores das atividades, tanto as econômicas, quanto as sociais e até as domésticas, o autor indaga: não é possível a formulação de outros critérios que, sem deixar de lado totalmente os interesses mercantis, monetários, se guiem por parâmetros de natureza não mercantis, e sejam “capazes de medir de maneira mais satisfatória não mais produtos, mas efeitos úteis, ‘valores de uso coletivos’, difundidos no tempo e no espaço ?” (ibid. p. 5).

Quanto aos equipamentos coletivos, são portadores de valor de uso coletivo, ou seja, ao atender uma necessidade social, o faz de forma coletiva (por exemplo, o aprendizado da leitura, na sociedade atual, só pode ser atendido através de um meio de consumo coletivo - a escola). Assim, no processo de avaliação de sua eficácia, eles não podem ser facilmente divisíveis, porque se destinam a uma coletividade. Isso pode ser claramente observado no âmbito do ensino: o critério de avaliação do desempenho do professor deve ultrapassar a simples quantificação do número de cursos ministrados, número de alunos aprovados e reprovados. Também não podem ser classificados, segundo as categorias marxianas, como consumo final - por não se tratar de bens de consumo individual-, e nem como consumo produtivo, por tão pouco poderem ser qualificados de bens de produção. Na verdade, revendo a sua construção em relação à categoria “meios de consumo coletivos”, Lojkin diz tratar-se de uma relação social de serviço, “cujas formas mais ricas privilegiam a criação e a circulação não mercantil da informação” (ibid.).

Uma informação não pode ser consumida porque ela é apropriada sem prejuízo de que outro também se aproprie dela: “em me apropriando dela, eu a divido igualmente com outro numa relação intersubjetiva de constru-

ção de sentido e de interpretação (que justamente não tem ‘fim’, no sentido que se extingue a objetividade ao consumi-lo)” (ibid.). Por essa razão, os efeitos dos serviços coletivos não podem ser tratados como produtos, numa relação meramente mercantil. Não é, portanto, nesse sentido, uma simples mercadoria, cujo aumento da rentabilidade se daria pela redução do custo unitário, maximizando os resultados das unidades padronizadas. Baseado em Boccara (1985: 500-501), ele afirma que, ao contrário, torna-se necessário “construir uma nova eficácia fundada sobre economias ao nível do capital adiantado a longo prazo e das prestações de serviços superiores em qualidade, mas menos custosas em quantidade”.

Os postulados dos critérios de eficácia produtiva, baseados na relação dos termos “mercado/empresa/lucro”, têm sido questionados não somente em função da própria natureza dos serviços públicos, mas por alternativas gestonárias que surgem “em face dos antigos critérios de gestão, elaborados sob a revolução industrial”, procurando novas fórmulas que associem eficácia econômica e preocupação com o “interesse social”. A necessidade que se impõe, nessa direção, é a criação de novas formas de controle da gestão pública, alterando a lógica e os procedimentos tradicionalmente adotados, cobrindo desde a contratação dos serviços e obras, até a contabilidade e a gestão administrativa. A busca dessas novas formas de controle da gestão pública certamente ultrapassará os modelos hoje conhecidos, ou seja, os da gestão orçamentária estatal e da gestão empresarial, regulados somente pela taxa de lucro.

Quanto às políticas municipais, o autor propõe, a exemplo do que já se faz no Brasil, através da estratégia do “Orçamento Participativo”, a criação de uma nova articulação entre o campo da gestão e o dos movimentos sociais, rompendo com as estruturas e processos que vêm tradicionalmente reproduzindo a profunda divisão entre os que se revoltam e os gestonários públicos.

Lojkin (1977b), no Projeto de “Observatoire Européen des Expérimentations socio-économiques dans l’entreprise”, elabora um conjunto de hipóteses, entre as quais a referente a “uma nova articulação entre serviço público e empresa privada, com a procura de uma nova combinação entre os critérios de eficácia da empresa privada e os critérios de solidariedade social do serviço público”. O objeto de análise para observar essa hipótese serão as experiências alternativas de aferição da eficácia dos serviços públicos, ou seja, a mensuração dos efeitos diretos e indiretos dos serviços prestados - levando-se em consideração, por exemplo, a relação entre custos e vantagens de uma política de prevenção - na ultrapassagem da tradição meramente

não mercantilista e estatal existente hoje nos serviços públicos, ao defender princípios não mais sustentáveis, do tipo “não há limites nas despesas sociais” ou “a saúde não se calcula”.

Mas o autor pretende observar também a sua não subordinação ao modelo gestor da empresa privada, baseado em cálculo dos custos, da rentabilidade que, no caso dos transportes coletivos, por exemplo, quantificam linha por linha, em função de equações produtivistas e, com referência à saúde pública, medem a relação número de doenças e número de leitos nos hospitais, etc. Essas experiências, por outro lado, não se assemelhavam às ditas da “economia solidária”, embora que estabelecidas, total ou parcialmente, sob relações próximas às não mercantis. A pesquisa, orientada por essa hipótese, objetiva “determinar precisamente as diferenças, divergências e zonas de contatos entre as experimentações de serviços públicos renovados, descentralizados, desburocratizados, verificando a presença de cooperações novas horizontais entre prestadores dos serviços e usuários nessas experiências do “terceiro setor” da economia” (Lojkin, 1997b: 4).

## Referências bibliográficas

- ALVES, Márcio Moreira. A força do povo. Democracia participativa em Lages. S. Paulo, Brasiliense, 1988.
- AMIOT, Michel. Contre l'Etat, les sociologues .Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1986.
- BAENINGER, Rosana. "O processo de urbanização no Brasil: características e tendências". In: BÓGUS e WANDERLEY (org.). A luta pela cidade em S. Paulo. S. Paulo, 1992.
- BALIBAR. E. Ecrits pour Althusser. Paris, La Découverte, 1991.
- BANCAL, Jean. Pluralisme et autogestion. Editions Montaigne. 1970.
- BENVIDES, Maria Victória M. A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo, Ática, 1991.
- BERTHO, Alain. "Politique das la ville". In: Societé Française. Paris, IRM, N.29, out., nov. e dez., 1985.
- BESSOIS, Irene L. "A formulação democrática do orçamento municipal - a experiência de Vila Velha, ES, no período 1983/1986. In: Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro, 34(184): 6-11, julho./set. 1987.
- BITTAR, Jorge (org.). O modo petista de governar. Caderno Especial de Teoria & Debate. São Paulo, Teoria & Debate, 1992.
- BLEITRACH, Danielle. "Région métropolitaine et appareils hégémoniques locaux. In: Espaces et Societés. N. 20-21, mars-jun.1972, p. 47-65.
- BOCCARA, Paul. Le capitalisme d'Etat, as crise et son issue. Paris, Editions Sociales, 1971 (terceira edição aumentada, 1977).
- Sur la mise en mouvement du Capital. Paris, Editions Sociales, 1978.
- Intervenir dans les gestions. Paris, Editions Sociales, 1985.
- et alli. Le capitalisme d'Etat; traité d'économie politique marxiste. Paris, Editions Sociales, 1971.
- . Etudes sur le capitalisme d'Etat, ses crises et son issue. Paris, Editions Sociales, 1973.
- et alli. Changer l'économie. Paris, Editions Sociales, 1977.
- BORÓN. In. SADER e GENTILLI, P. (org.). Pósneoliberalismo. São Paulo, Paz e Terra, 1995.
- CACCIO-BAVA, Silvio. "Dilemas da gestão municipal democrática". In: Seminário Governabilidade e pobreza, 29/6 a 1/7/1994, doc. mimiogr.
- CAPRISTANO FILHO, David. Santos: mil dias de governo popular. São Paulo, Brasil Urgente, 1991.
- CHAUVEY, Daniel. Autogestion. Paris, Seuil, 1970.
- COUTO, Cláudio Gonçalves. Mudança e crise: o PT no governo em São Paulo. Lua Nova, n. 33, 1994, pp. 145-164.
- COSTA, H. et alli. Políticas Públicas, Desigualdades Sociais e Crianças no Amazonas. Belém. UNAMAZ, FUA, UFPa, 1993.
- COSTA, Sérgio. "A democracia e a dinâmica da esfera pública". In: Lua Nova - Revista de cultura e política. N. 36, 1995.
- COHN Amélia. "Social Wach-Brasil". Observatório da Cidadania, Rio de Janeiro, 21 e 22 de julho de 1997 (workshop promovido por um conjunto de ONGs, entre as quais, o IBASE e a FASE, no Hotel Novo Mundo).
- COTTEN, Jean Pierre. La pensée de Louis Althusser. Paris, Privat, 1979.
- DAMETTE e SCHEIBLING. Pour une stratégie autogestionnaire. Paris, Editions Sociales, 1979.
- DOWBOR, Ladislau. "Políticas municipais de emprego". In: Pólis, n. 25, 1996, p. 8.
- DUHAMEL, Olivier. Ve. Republique. Paris, PUF, 1980.----- e WEBWE, Henri. Changer le PCF ? Paris, PUF, 1979.

- DUTRA, Ênio Antônio Diniz. "A experiência da prefeitura de Belo Horizonte (PT)". In: LESBAUPIN, Ivo (org.) Prefeitura do povo e para o povo. São Paulo, Edições Loyola, 1996, p. 91-100.
- FERREIRA, Anna L. S. S. e ALMEIDA, Marco Almeida. Santos: o desafio de ser governo. In: Polis, n. 18, São Paulo, 1994.
- FILLIPI JUNIOR, José de. "A experiência da prefeitura de Diadema". In: LESBAUPIN, Ivo (org.) Prefeitura do povo e para o povo. São Paulo, Edições Loyola, 1996, p. 91-100.
- FIORI, José Luís. "A governabilidade democrática na nova ordem econômica". In: Série Textos para Discussão. R. Janeiro, Inst. De Economia Industrial. UFRJ, julho de 1995.
- "10 mais!". In: Folha de São Paulo, 13 de julho de 1997, p. 5.
- FISCHER, Tânia (org.). Poder Local, governo e cidadania. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1993.
- (org.). Gestão contemporânea. Cidades estratégicas e organizações locais. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- GOTTDIENNER e FEAGIM. Uma mudança de paradigma na sociologia urbana. Espaço e Debates. N. 28, anoIX, 1989, pp. 44-58.
- HARCOE, Michael. "Marxismo, Estado e questão urbana. Notas críticas a duas recentes teorias francesas". In: Espaço e Debates. N. 28, anoIX, 1989, pp. 80-100.
- HERZOG, Philippe. L'Union Populaire et la maitrise de l'economie. Paris, Editions Sociales, 1972.
- La France peut se ressaisir Paris, Messorior/ Editions Sociales, 1987.
- HOBSBAWM, Eric. Era dos extremos, o breve século XX (1914-1991). São Paulo, Companhia de Letras, 1995.
- IANNI, Octávio. Estado e capitalismo. S. Paulo, Ed. Brasiliense, 1989.
- IANNI, Otávio. Ditadura e Agricultura: o desenvolvimento do capitalismo na Amazônia - 1964-1978. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.
- JOYEUX, Maurice. Autogestion, gestion directe et gestion ouvrière. Paris, Presses de l'Imprimerie. 1972.
- KLAUS, Frey. "Crise do Estado e estilos de gestão municipal". In: Lua Nova - Revista de cultura e política. N. 37, 1996.
- LEDROUT, Raymond. "Politique urbaine et pouvoir local". In: Espaces et sociétés. N. 20-21, mar-jun, 1977.
- LEFEBVRE, Le droit à la ville. Paris, Antropos, 1968.
- Du rural à l'urbain. Paris, Antropos, 1970.
- La révolution urbaine. Paris, Antropos, 1970.
- La pensée marxiste et la ville. Paris, Antropos, 1972.
- Espace et politique. Le droit à la ville II, Antropos, (1972).
- La production de l'espace. Paris, Seuil, 1974.
- La somme et le reste. Paris, Meridiens Klincksieck, 1989.
- LOJKINE, em O Estado capitalista e a questão urbana, S. Paulo, Martins Fontes, 1981.
- Le tabou de la gestion. La culture syndicale entre contestation et proposition. Paris, Les Editions de l'Atelier/Les Editions Ouvrières, 1996.
- e outros. Classe ouvrière et social-démocratie. Lille et Marseille. Paris, Editons Sociales, 1981.
- Alternativas à mundialização. A instituição municipal, mediação entre a empresa e a sociedade. Angra dos Reis, R.J, LOCUSS I, 1997a, doc. mimiogr.
- Projet d'Observatoire Européen des Expérimentations socio-économiques dans l'entreprise. Paris, 1997b, doc. mimiogr.
- MAGALHÃES, Joaquim Romero. "Algumas notas sobre o poder municipal no Império Português durante o século XVI". In: Revista Poder Local. n. 25/26, 1988: 21-30.
- MAGALHÃES, Joaquim Romero. "Algumas notas sobre o poder municipal no Império Português durante o século XVI". In: Revista Poder Local. n. 25/26, 1986, p. 21-30.
- MARSIGLIA, A.S. Javier. "Desenvolvimento e gestão local: temas e atores em um cenário de mudanças". In: Pólis, n. 25, 1996, p. 63.

- MARTELLI, Roger. *Communisme français. Histoire sincère du PCF, 1920-1984*. Paris, Messidor/Éditions Sociales, 1984.
- MARTINS, Luciano. "Instabilidade política e governabilidade na construção democrática". In: *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1994, pp. 11-24.
- MATA, Lídice da. "A experiência da Prefeitura de Salvador (PSDB). A experiência da prefeitura de São Paulo (1989-1992)(PT)". In: LESBAUPIN, Ivo (org.) *Prefeitura do povo e para o povo*. São Paulo, Edições Loyola, 1996, p. 167-179.
- MAZZEO, Antonio Carlos. *Estado e burguesia no Brasil (origens da autocracia burguesa)*. S. Paulo, Cortez, 1997.
- MOISÉS, J. A. *Cidadania e participação. Ensaio sobre o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular legislativa na Nova constituição*. São Paulo, Marco Zero, 1990.
- NETTO, José Paulo. *Ditadura e serviço social. Uma análise do serviço social no Brasil pós-64*. S. Paulo, Cortez, 1990.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. "Para uma governabilidade democrática progressiva". In: *Lua Nova*, N. 36, 1995.
- O'DONNELL, Guilherme. "Democracia delegativa?". *Novos Estudos*, n. 31, 1991.
- OLIVEN, R.G. *Urbanização e mudança social no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1982.
- POULANTAS, N. *L'Etat, le pouvoir et le socialisme*. Paris, PUF, 1978.
- PRETECEILLE, Edmund. "La ville invivable". In: *Economie et politique*. Paris, jun., jul., ago., 1975.
- . *Ségrégation urbaine*, Paris, Editions Anthropos, 1986.
- . *Mutations urbaines et politiques locales*, vol. I, Paris, CSU, 1988.
- . *Mutations urbaines et politiques locales*, vol. II., Paris, CSU, 1993.
- . *Paradigmas e problemas das políticas urbanas*. In: *Espaço e Debates*, N. 29, ano X, 1990.
- . "Cidades globais e segmentação social". In: RIBEIRO e JUNIOR. *Globalização, fragmentação e reforma urbana - o futuro das cidades brasileiras*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, pp. 65-89, 1994.
- RAUTA RAMOS, Maria Helena. "Para a crítica do paradigma dos movimentos sociais urbanos". In: *Serviço Social e Sociedade*. N. 44, ano XV, abr., 1994.
- . *Política e teoria: Programa Comum e movimentos sociais urbanos - As condições sócio-políticas do debate na França*. Tese de doutorado, São Paulo, PUC/SP, 1994, doc. mimiogr.
- . *Indicações de pesquisa*. Rio de Janeiro, UFRJ, 1997 (projeto de pesquisa encaminhado à Prefeitura de Angra dos Reis), doc. mimiogr.
- . "Poder Local e acumulação capitalista na era da globalização". In: *Praia Vermelha - Estudos de Política e Teoria Social*. Rio de Janeiro, DP&A, 1997, Vol. 1, n.1, pp.75-122.
- REIS, Fábio Wanderley. "Governabilidade e instituições políticas". In: *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro, José Olímpio, 1994, pp. 193-201.
- RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *Políticas Públicas para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia*. Belém, SEICOM, 1990.
- ROSANVALON, Pierre. *L'âge de l'autogestion*. Paris, Seuil, 1976.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves. *Reforma Urbana*. Rio de Janeiro, FASE, 1995.
- SANTOS, Wanderley G. dos. *Razões da desordem*. Rio de Janeiro, *Novos Estudos*, n. 31, 1991.
- SIMÕES, Júlio Assis. *O dilema da participação popular. A etnografia de um caso*. S. Paulo, ANPOCS/Marco Zero, 1982.
- SINGER, Paul. "Poder público e organizações populares no combate à pobreza: a experiência do governo Luiza Erundina em S. Paulo, 1989-1992". In: *Seminário Governabilidade e pobreza*. 29/6 a 1/7/1994, doc. mimiogr.
- SOUZA, Herbert José de. *Município de Boa Esperança: participação popular e Poder Local*. Vozes/CEDEC, 1982.
- SOUZA, Luiza Erundina de. "A experiência da prefeitura de São Paulo (1989-1992)(PT)". In: LESBAUPIN, Ivo (org.). *Prefeitura do povo e para o povo*. São Paulo, Edições Loyola, 1996, p. 151-179.

- SOUZA, Ubiratan. O Orçamento Participativo e a radicalização da democracia. Porto Alegre, GAPLAN/Prefeitura Municipal, 1996.
- VILAS-BÔAS (org.). Participação popular nos governos locais. In: Polis, n. 14, 1994, p. 21-41.
- TOSEL, André. Études sur Marx (et Engels). Vers un communisme de la finitude. Paris, Editions Kimé, 1996.
- VALIER, Jacques. Le Parti Communiste et le capitalisme monopoliste d'Etat. Paris, Maspero, 1976.
- e WIEVIORKA. Critique de la théorie du capitalisme monopoliste d'Etat. Paris, Maspero, 1978.
- VAZ, Ribeiro Raul. "A experiência da Prefeitura de Angra dos Reis". In: LESBAUPIN, Ivo (org.) Prefeitura do povo e para o povo. São Paulo, Edições Loyola, 1996, p. 41-51.
- VIEIRA, Evaldo. Democracia e Política Social. São Paulo, Cortez, 1992.
- VERDIER, Robert. PS-PC, une lutte pour l'attente. Paris, Sghers, 1976.
- VITA, Álvaro de. Sociologia da sociedade brasileira. S. Paulo, Ed. Ática. 1989.
- WALDECK-ROCHET. Le marxisme et les chemins de l'avenir. Paris, Editions Sociales, 1966.
- . Qu'est-ce qu'un révolutionnaire dans la France de notre temps ? Paris, Editions Sociales, 1967.
- . L'avenir du Parti Communiste Français. Paris, Editions Sociales, 1970.
- WEFFORT, Francisco. Qual democracia ?. São Paulo, Companhia das Letras, 1994.

---

## Notas

\* Texto resumido, em forma de Conferência, do trabalho apresentado como requisito do Concurso de Professor Titular, no Departamento de Métodos e Técnicas da Escola de Serviço Social da UFRJ. Rio de Janeiro, Agosto de 1997.

1. Seus argumentos são os seguintes: 1) a recorrência renovada ao endividamento externo aprisiona de forma progressiva a política cambial do governo na medida em que qualquer "alteração cambial já produzirá perdas patrimoniais gigantescas para o governo", para as empresas e para a sociedade como um todo; 2) a perda salarial, após a primeira euforia, já pode ser constatada nos salários, congelados, com uma inflação acumulada de 68, 89 %, provocando a expansão do desemprego, redução do crédito para pequenos empresários, além da deterioração dos serviços públicos e dos serviços de infra-estrutura (energia, transporte, saúde, etc.), com difícil perspectiva de num cenário próximo apresentar uma "bolha de crescimento" do consumo, capaz de criar uma segunda euforia, para fins eleitorais; 3) a ameaça de uma candidatura conservadora, apoiando-se na face anti-social do governo, levou o presidente a consolidar sua aliança com as forças sociais de direita, provocando nos seus antigos aliados de esquerda uma atitude agressiva e radical, afastando-o da Igreja e distanciando-o cada vez mais do Movimento dos Sem Terra. Com essa virada na história política recente do presidente, ele consegue se manter como candidato único das forças conservadoras; 4) num provável segundo mandato, as projeções mantidas, com os desequilíbrios externos e os custos sociais crescentes, a governabilidade fiscal será mais ameaçada, sendo que, segundo esse autor, "a partir de 1998, os brasileiros viverão um longo período de provações sociais e econômicas, tendo pela frente o fantasma dos seus vizinhos, como a Argentina, que enfrentam hoje níveis de desemprego de até 50 % em algumas províncias, completamente desgovernadas e entregues a uma espécie de guerra civil lenta e progressiva" (Fiori, 1997). Essa possibilidade pode ser descortinada hoje aos olhos dos brasileiros, com a extensão da "ingovernabilidade" de Alagoas, se atingir grandes estados brasileiros, como Rio de Janeiro e Minas Gerais; 5) passada a fase "heróica" ou ideológica do Plano (ciclo iniciado com Collor e concluído com o fim dos monopólios estatais e a venda da Vale do Rio Doce), a continuidade da "revolução silenciosa" do presidente se dará, na visão de Fiori, através da segunda fase do processo de privatizações, muito mais importante embora menos ruidosa:

uma verdadeira “recomposição patrimonial”, provocando alterações importantes nas relações entre os capitais nacionais e internacionais e entre as várias frações regionais do poder político-econômico brasileiro. Num curtíssimo espaço de tempo, poderão ocorrer transferências de recursos de poder de uma monta que não conheceu precedentes iguais na história brasileira. O próprio governo afirma que “trocarão de mãos, nos próximos três anos, cerca de 80 a 90 bilhões de dólares, sem contar com o valor das fusões e aquisições que venham a ocorrer no mesmo período” (FIORI, 1997).

2. A autora, com base em dados de fontes secundárias, registra que: a) a exclusão social alcança o patamar dos 59 % da população brasileira, que se encontra “à margem de qualquer meio de ascensão social”; b) 19 % desses excluídos vivem “de iniciativas esporádicas e improvisadas de obtenção de renda (bicos)”; c) 10 % deles são assalariados, mas sem contrato de trabalho registrado em carteira; d) 70 % da população nordestina enquadram-se nesse segmento, diminuindo, em termos relativos, na Região Sul para 55 % e na Região Sudeste para 53 %; e) a renda familiar é, em 97 % da população brasileira, inferior a 10 salários mínimos, sendo que seu nível de escolaridade, em 86 %, não vai além do primeiro grau completo (Datafolha); f) os 20 % mais ricos da população brasileira apresentam desigualdades entre si, percebendo os 10 % da escala superior da pirâmide, três vezes mais do que os 10 % da escala inferior; g) o nível de escolaridade guarda uma relação com a desigualdade salarial: 15 % da força de trabalho não possuem qualquer escolaridade e somente 10 % completaram o ciclo universitário (coincidindo com o dado encontrado no levantamento realizado pela Receita Federal, relativo ao imposto de renda de 1995 - 92 % da receita se originam exclusivamente de 24 % dos declarantes) (estudo de Paes e Barros e Rosane Mendonça,); h) a Região Sudeste apresentou uma participação no PIB, em 1995, de 62,6 %, superior à de 1985, que era de 58,2 %; por outro lado, a Região Nordeste registrou uma queda de 1 %, em relação ao mesmo período, a Sul de 2 %, a Centro-Oeste, de 0,3 %, e a Região Norte, de 1,1 %; i) essa tendência continua sendo observada: de 1990 a 1996, somente a Região Sudeste apresentou um aumento de 1,8 % na sua participação no PIB; j) a maior parte dos empregos criados na indústria se concentra na Região Sudeste, sendo o setor público, no Nordeste, o maior empregador (dado preocupante, considerando a “situação de falência fiscal dos Estados brasileiros; pode-se depreender que o Plano Real, além de não ter alterado o nível de concentração da riqueza social - ao contrário aumentou-a -, também não tem provocado nessa uma redistribuição regional) (CNI); h) a taxa anual de desemprego, na Grande São Paulo, foi de 15,1 % no ano de 1996, idêntica à de 1992, mas superior àquela registrada em 1995 (13,2 %), sendo essa taxa acompanhada por um maior tempo de procura de trabalho: “em 1996 esse intervalo de tempo era de 24 semanas, superior ao de 1995, de 22 semanas”; i) há um aumento na taxa de exploração do trabalho infantil - crianças e adolescentes, na faixa de 13 e 17 anos: na zona urbana foi constatado, em meados de 1997, uma carga média de 45 horas de trabalho semanal (sexo masculino, 44 horas, e sexo feminino, 46 horas); na zona rural, “em média 43,3 horas semanais (45 e 42 horas respectivamente); j) a questão fundiária no Brasil, levantada em 1992, agrava ainda mais o quadro acima: em 1992, dos 3,1 milhões de imóveis rurais existentes, abrangendo uma área de 331 milhões de hectares, 62,2 % eram minifúndios que ocupavam somente 7,9 % da área (2,38 milhões de hectares), enquanto que apenas 2,8 % dos imóveis eram propriedades que cobriam 86,7 % dessas terras, o que atinge a casa dos 26,19 milhões de hectares (DIEESE).

3. Quando grupos de esquerda assumem a administração local.

# POLÍTICA URBANA E SERVIÇO SOCIAL

*Maria de Fátima Cabral Marques Gomes*

## **Introdução**

Este texto toma como base a conferência que proferimos por ocasião do Concurso Público para Professor Titular da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 2006<sup>1</sup>.

Discutiremos aqui as novas configurações da política urbana, através da retomada de grandes linhas teóricas e trabalhos empíricos que orientam nossa leitura sobre a cidade e as intervenções públicas, bem como resgataremos elementos da trajetória histórica do Serviço Social, para pensar alternativas à intervenção profissional na contemporaneidade, nessa área, dando um enfoque especial ao Rio de Janeiro. Pretendemos, no decorrer de nossa análise, desenvolver os seguintes argumentos: 1) em relação à política urbana, consideramos que a história de nossa urbanização é marcada pela notável concentração dos investimentos públicos nas áreas nobres e pela marginalização da população desfavorecida economicamente; 2) no que se refere ao Serviço Social, pensamos que a profissão, em sua trajetória histórica, tem se transformado ao longo do tempo, de acordo com a conjuntura e com o movimento interno da profissão em função de determinações e/ou requisições que lhe são impostas. Dessa forma, desejamos oferecer alguns elementos de reflexão para a prática do Serviço Social no espaço urbano. Entendemos que essa discussão é de extrema importância para o assistente social, já que trataremos de questões recorrentes no âmbito da prática profissional nas grandes metrópoles, onde alcançam maior visibilidade as expressões da questão social.

A escolha do tema da nossa Conferência está ligada à nossa inserção, em 1987, no Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania (FACI) da Escola de Serviço Social - Universidade Federal do Rio de Janeiro - com um trabalho nas favelas de Praia da Rosa e Sapucaia. Nossa perspectiva, nesse trabalho, alia atividades de ensino, pesquisa e extensão, de modo que a intervenção

na realidade dessas favelas nos possibilitou um avanço nas reflexões sobre o urbano. A partir desta análise, torna-se visível a relação entre as alterações nos encaminhamentos adotados nessa experiência específica e as inflexões do Serviço Social no seu processo histórico: a primeira, verificada com a entrada da equipe nas favelas, em 1984, durante a ditadura militar mediada pelo Projeto Rondon, por uma preocupação metodológica, inspirada no “método BH”; a segunda, mais ligada à militância política, quando o Núcleo, por solicitação das duas Associações de Moradores, permaneceu nessas favelas mesmo sem dispor de recursos materiais para a extensão, numa perspectiva perpassada pelo voluntarismo e messianismo; como última etapa, aquela em que o FACI participou da urbanização das duas favelas, através de um Convênio com a Secretaria Municipal de Habitação, vivenciando uma prática institucionalizada, valorizando a dimensão política da profissão, buscada nas diferentes alianças realizadas com movimentos sociais (FAF- Rio, FAFERJ, Movimentos dos Verdes) e partidos políticos – o PT, em especial – para promover avanços no projeto proposto pela Prefeitura e garantir as reivindicações da população, viabilizando direitos de cidadania. Os recursos assegurados através do Convênio com a Prefeitura possibilitaram uma ampliação da equipe, com a contratação de assistentes sociais, o envolvimento de estagiários, de bolsistas de iniciação científica e de bolsistas de aperfeiçoamento, contribuindo para a formação de pesquisadores e profissionais para a intervenção no espaço urbano. Ao final das obras, a equipe fez uma proposta de acompanhamento do período pós-urbanização, o que não foi aceito pela Prefeitura. Nos anos seguintes ao término das obras, houve um total abandono dessas áreas por parte do poder público, que passou a se fazer presente apenas na sua face mais repressiva - a polícia.

As observações e as reflexões desenvolvidas pela equipe permitiram uma articulação temática entre urbano e violência. Neste sentido, pode-se afirmar que, desde o final dos anos de 1980, a despeito das intervenções públicas do tipo Favela-Bairro, a partir dos anos 1990, nos espaços mais empobrecidos da cidades, a violência se configura como uma questão presente nas favelas estudadas, mas não apenas nelas, na medida em que atravessa toda a sociedade, particularmente a cidade do Rio de Janeiro. Assim, é evidente a violência entre classes, assim como a violência entre indivíduos da mesma classe; a violência gerando medo, conformismo, fuga; a violência como resultado da violência estrutural, produzida por um sistema onde a concorrência se acirra no dia-a-dia, ao mesmo tempo em que o individualismo se impõe. É com tristeza que percebemos o abismo que foi se alargando entre as classes, ou seja, o aprofundamento da pobreza e da miséria.

Nossa participação no Programa Bairrinho, implementado nas favelas de Praia da Rosa e Sapucaia, na assessoria prestada à Caixa Econômica Federal – GIDUR (Gerência de Desenvolvimento Urbano) – e, mais recentemente, em projetos de extensão em habitação popular, nos POUÇOS (Postos de Orientação Urbanística e Social), vinculados à Secretaria Municipal de Urbanismo, permitiu a obtenção de um conjunto de dados que oferecem subsídios ao aprofundamento de nossa reflexão em torno das políticas urbanas<sup>2</sup>. Entendemos que, embora as políticas de urbanização, planejadas e conduzidas pelo Estado, possam atenuar as distorções evidenciadas no processo de urbanização no Rio de Janeiro, a segregação social tem suas raízes na própria formação social brasileira, decorrente das relações sociais fundamentalmente estabelecidas no trabalho e no espaço de moradia.

As análises realizadas a partir das pesquisas em favelas levaram em conta as articulações entre política urbana e política de habitação, no sentido de reinterrogá-las para verificar como essas políticas têm sido implementadas, no atual contexto, considerando o retraimento da intervenção do Estado na área social. A questão da política de habitação abrange um conjunto de problemas que têm sido constantemente redimensionados e que se encontram expressos nas dificuldades de acesso à moradia por parte dos setores mais desfavorecidos da sociedade.

Entendendo a habitação em sua acepção mais ampla, nos interessa compreender dois aspectos que se encontram interligados: os impactos na cidade das metamorfoses contemporâneas pelas quais passa o processo de acumulação capitalista e as repercussões verificadas na política urbana.

Observamos que a apropriação do espaço da cidade por setores excluídos se realiza através de movimentos sociais organizados que lutam contra os processos segregativos e pela ampliação do acesso a bens e serviços de competência do Estado, garantindo, assim, o direito à cidade.

Assim, para nós, a cidade, e particularmente as favelas, tornaram-se um laboratório para o ensino, a pesquisa e a intervenção na realidade, sempre na perspectiva de produzir mudanças sociais. Dessa forma, apesar das limitações dos programas desenvolvidos pelo Poder Público na área urbana, entendemos, como Harvey (2005), que algumas conquistas da social democracia - freqüentemente chamada de socialismo distributivo - não podem ser minimizadas. Elas são restritas, mas são conquistas reais. A viabilização de direitos tem sido uma das principais tarefas dos assistentes sociais e são de suma importância para os nossos usuários. A questão é que os direitos formalizados, por exemplo, na Constituição de 1988, não encontram correspondência no nível da realidade.

Neste sentido, consideramos que os desafios são múltiplos e complexos. Com a globalização, embora se multipliquem as agências e os organismos mundiais que tratam da questão social, assistimos ao deslocamento das políticas sociais para uma orientação neoliberal. Os financiamentos internacionais para intervenção na cidade estão concentrados nas mãos do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Banco Mundial, observando-se uma ingerência de organismos multilaterais nesse âmbito.

Diante destas situações, acreditamos que a extensão universitária, embora não substitua o poder público, tem o papel de ampliar os limites das políticas sociais para além dos planejadores governamentais, que muitas vezes se encontram afastados da realidade cotidiana das classes populares. Além disso, pode proporcionar uma formação profissional vinculada ao fortalecimento dos interesses e necessidades desses setores sociais. Através da extensão, é possível uma aproximação com esta realidade social, com os movimentos sociais e organizações da sociedade civil, para reinventar formas de intervenção que ultrapassem os limites impostos pelo neoliberalismo. Para isso, é necessária uma crítica dos modelos elaborados nos países centrais, difundidos por nossas elites em seu discurso hegemônico, e das práticas sociais capitalistas que impõem uma nova ordem internacional: a definição de funções econômicas e políticas são de competência dos países centrais, cabendo apenas aos países periféricos a submissão.

No entanto, o social é sempre histórico, é ao mesmo tempo um processo e um produto da política. Dessa forma, é necessário ampliar o espaço da política, construindo alianças para tornar possível aquilo que é ainda utopia.

O norte da nossa reflexão articula-se, nesse texto, exatamente na interligação dos dois eixos ou temas: políticas urbanas e Serviço Social, sendo que a ênfase da nossa análise é dada aos modos como essa relação se configura e se transforma. Esses dois eixos de reflexão estão divididos em três partes. Inicialmente, resgatamos características da política urbana no capitalismo concorrencial e fordista, destacando suas especificidades em nosso país, bem como aspectos da prática do Serviço Social em favelas do Rio de Janeiro. Na segunda parte, levantamos elementos que configuram as novas formas de gestão urbana e o papel do Plano Estratégico como instrumento de política urbana no Rio de Janeiro. Com subsídios das questões levantadas anteriormente, identificamos na terceira os desafios atuais que se apresentam para a profissão no espaço da cidade. Para concluir a exposição, nas considerações finais, apresentamos uma síntese do estudo realizado, estabelecendo articulações que nos permitem identificar semelhanças e

diferenças entre o contexto em que ocorrem as primeiras iniciativas de intervenção pública na cidade, as requisições feitas ao assistente social, as novas formas de gestão urbana e os desafios a serem enfrentados por este profissional, em face do seu projeto ético-político.

## **Política urbana no capitalismo concorrencial e fordista e a prática do Serviço Social em favelas no Rio de Janeiro**

A cidade, segundo Lefebvre (1999), materializa as relações de produção bem como oferece a base para o desenvolvimento dessas relações. A cidade, portanto, pode ser considerada um fator de produção, na medida em que universaliza a concorrência, transforma o capital em capital industrial e acelera a circulação desses capitais. No entanto, esse autor adverte que as mudanças na base material, além de repercutirem sobre o território, redimensionam-se a partir de cada formação social.

O texto de Engles (1975) “Situação da Classe Operária na Inglaterra”<sup>3</sup>, escrito em 1844, descreve as mazelas produzidas pela emergente industrialização naquele país, revelando os horrores experimentados pela classe operária inglesa no período do capitalismo concorrencial, em que não havia intervenção pública na área social, período que configura o regime urbano concorrencial, segundo Abramo (2002)<sup>4</sup>.

Engels destaca a forma como a questão social era percebida e tratada. Não eram levadas em consideração as verdadeiras causas dos problemas criados pela dinâmica do capitalismo. Problemas como alcoolismo, prostituição, crime, etc. recebiam um tratamento moral, sendo os pobres responsabilizados por sua própria sorte.

Na França, as primeiras intervenções realizadas tinham uma preocupação social e política, de orientação higienista<sup>5</sup>, e pretendiam colocar uma parte da população fora da cidade; ao mesmo tempo descongestionavam o espaço urbano através da criação de grandes avenidas.

Esse tipo de intervenção anti-democrática e excludente foi, de algum modo, replicada em nosso país, considerando a estrutura do Estado no Brasil, caracterizada pelo autoritarismo e pelo elitismo<sup>6</sup>. Isso pode ser observado na política urbana do início do século XX, no Rio de Janeiro, implementada na administração Pereira Passos<sup>7</sup>, que foi inspirada no modelo de Haussemann<sup>8</sup>. Essa intervenção respondia às necessidades de adequar a forma urbana herdada do período colonial às necessidades de criação, concentração e acumulação

do capital, ao mesmo tempo em que criava um espaço que simbolizasse os valores e o *modus vivendi* cosmopolita e moderno das elites econômicas e políticas nacionais. Assim, os projetos implementados no Rio de Janeiro, como capital da República, tinham um caráter muito mais urbanístico e de embelezamento da cidade<sup>9</sup>. Em nome da higiene e da estética, os pobres foram expulsos do Centro da cidade (mendigos, quiosques, ambulantes e moradores de cortiços<sup>10</sup>), contribuindo para a degradação das condições de vida desses segmentos da população, para constituição e adensamentos das favelas já existentes. Com o propósito determinado de separar usos e classes sociais no espaço, o estímulo à expansão do tecido urbano do Rio de Janeiro, com implementação de infra-estrutura urbana, pelo Estado e pelas companhias concessionárias de serviços públicos<sup>11</sup>, dirigiu a ocupação das zonas sul e norte pelas classes média e alta. Assim, o subúrbio carioca passa a ser habitado, de forma crescente, pelos segmentos mais desfavorecidos da população. As ações do Estado aceleraram o processo de estratificação já existente, desde o século XIX, consolidando a estrutura núcleo/periferia. Ao mesmo tempo, o poder público oferecia condições para a consolidação do processo industrial, resultando daí o crescimento populacional que agravou a questão habitacional. Para minorar essa situação, o Estado passou a incentivar (concedendo benefícios) as indústrias para a construção de casas populares higiênicas para seus operários, através do Decreto de 9/12/1982, subsidiando, em parte, a reprodução da força de trabalho, mas de forma pontual e excludente, já que favorecia apenas uma minoria da população (ABREU, 1997).

Enquanto se constatava essa grave lacuna na constituição dos direitos sociais, no Brasil, nos países de capitalismo avançado, sob o fordismo<sup>12</sup>, a emergência do Estado de Bem-Estar Social se verificava em decorrência da universalização do assalariamento e da potência do conflito entre capital e trabalho. Esse quadro oferece elementos quanto à configuração de diversas expressões históricas da tensa e cambiante relação cidade/ lutas sociais e políticas estatais urbanas.

Para Lojkin (1981), durante o capitalismo monopolista, o Estado assume novas funções sociais, contribuindo para minorar a segregação nas cidades, em resposta às requisições da crescente industrialização e às demandas da classe trabalhadora, através do provimento de equipamentos e serviços coletivos (saúde, educação, habitação etc.). Embora reconheça o avanço que esse tipo de intervenção significou para a melhoria das condições de vida da classe trabalhadora, esse autor destaca seus limites, na medida em que não implicou em transformações na base produtiva, posto que visava sempre a subordinar a socialização às exigências do capital. No interior dessas aglomerações,

verificava-se um processo de diferenciação espacial entre as zonas mais bem-equipadas, transformadas cada vez mais em centros de negócios, zonas residenciais das classes dominantes, e as zonas menos equipadas, destinadas às camadas menos favorecidas da sociedade, cuja distância tendia a crescer. A segregação espacial, no âmbito urbano, pode ser observada a partir da infraestrutura material disposta em cada espaço, destacando a moradia como o elemento mais importante na configuração da segregação.

A intervenção estatal, para Lojkine (ibid), pode ser diferenciada em dois grandes níveis: primeiro, através da intervenção jurídica sobre as relações de produção, que consiste numa definição das condições nas quais os diferentes agentes sociais podem apropriar-se do direito do solo urbano e também do uso que pode ser feito de determinado solo; segundo, através da implementação dos equipamentos públicos. Portanto, se a política urbana capitalista não consegue ter domínio real da urbanização, não se trata de limitações inerentes à planificação, mas sim da subordinação desta à lógica da segregação social. Embora afirme que o Estado capitalista da era dos monopólios apresenta contradições (por exemplo, a discordância política entre instâncias de poder nacional e local e que, em certas localidades, a ação do Estado possa expressar os interesses das classes dominadas), em última instância, o Estado representa os interesses do capital monopolista.

O setor imobiliário é duplamente favorecido pela ação estatal: de um lado, porque ao poder público cabe o controle da propriedade do solo (e vale lembrar que ele facilita ao capital monopolista o acesso ao mesmo); de outro lado, porque, quando necessário, remove populações de áreas de interesses do setor imobiliário, visando a beneficiá-lo, acirrando, dessa forma, o conflito na cidade. Para Abramo (op. cit), nesse período, constitui-se o regime urbano fordista.

Lojkine (op.cit) procura vislumbrar alternativas para a superação dos conflitos, considerando o âmbito político como o espaço privilegiado onde se efetua a transição de um modo de produção para outro, o lugar onde a luta de classes é levada até as últimas conseqüências. Dessa forma, esse autor reafirma a tese de Engels segundo a qual a cidade é o espaço não só dos conflitos, mas também da política.

Pode-se assim afirmar que a intervenção estatal na área social foi possibilitada pelas pressões da classe trabalhadora organizada, bem como pela universalização do assalariamento que marcou os “30 anos Gloriosos” e configurou o fordismo nos países de capitalismo avançado, permitindo a veiculação da imagem de uma sociedade pacífica, homogênea, coesa e

igualitária. A intervenção do Estado verificou-se a partir da urbanização acelerada provocada pela industrialização. Esta causava uma densificação da população das cidades em proveito da acumulação capitalista, uma vez que a concentração permite diminuir o tempo de produção e o tempo de circulação, socializando as condições gerais da produção, sendo, portanto, um recurso à baixa tendencial de lucro (LOJKINE, 1981).

Embora se possam encontrar pontos comuns entre a experiência dos países onde o Estado de Bem-Estar Social foi constituído e a brasileira, no que diz respeito à intervenção e controle do Estado no espaço urbano, a história de nossa urbanização é marcada pela notável concentração dos investimentos públicos nas áreas nobres e pela marginalização da população desfavorecida economicamente. Portanto, a despeito das grandes determinações, a intervenção social na área social guarda suas especificidades nas diferentes formações sociais. No contexto dos países periféricos, a industrialização incorporou apenas uma parte reduzida da população, caracterizando, segundo Abramo (op.cit), o fordismo excludente. O sistema de proteção social em nosso país, na área social, cobria apenas os segmentos inseridos no mercado de trabalho, fundando o que Santos conceituou de “cidadania regulada”<sup>13</sup>. Segundo Burgos (1998, p. 27), “não por acaso, a única política habitacional então existente para a população de baixa renda, organizada em 1933, beneficiava exclusivamente empregados de ramos de atividades cobertas pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs)”. Nesse contexto, o crescimento das cidades ocorreu sem uma intervenção capaz de reduzir de forma significativa a segregação sócio-espacial.

Essa orientação foi seguida nos anos de 1930 pelo Plano Agache<sup>14</sup>, posteriormente complementada com uma legislação urbana repressiva que visava à proibição de “cortiços infectados”. O Código de Obras de 1937 constituiu-se como uma das ferramentas mais importantes na tentativa de limitar a expansão e melhoria das favelas e de controlar seus habitantes. Essa tarefa demandava a intervenção de diversos profissionais, inclusive do assistente social.

Desde sua emergência no Brasil, nos anos de 1930, o Serviço Social, constituindo-se no bojo da divisão sociotécnica do trabalho (IAMAMOTO & CARVALHO,1993), foi delineando sua intervenção através das diferentes configurações, relações e mediações que a questão social assumiu no país. Num primeiro momento, a influência da Igreja Católica na formação e prática profissional do assistente social contribuiu para produzir e/ou sedimentar uma visão moralista sobre a questão social<sup>15</sup>. Nessa perspectiva, com bases

em valores doutrinários, coloca-se sob a responsabilidade individual o conjunto de problemas vivenciados pelos sujeitos, tanto aqueles evidenciados através de problemas psicológicos como os que se revelam por meio de condutas morais consideradas inadequadas e das vicissitudes da vida urbana cotidiana. A influência da Igreja Católica, conforme observa Vasconcelos (2000), incorpora as abordagens e a ação política do movimento higienista<sup>16</sup> numa relação de complementariedade e de demarcação de áreas de competência<sup>17</sup> (VASCONCELOS, 2000).

No âmbito da política urbana, é importante ressaltar que, ao mesmo tempo em que o Código de 1937 condenava as favelas, tolerava sua existência de forma provisória. As favelas cresciam como “alternativa de sobrevivência para aqueles que, mesmo estando inseridos no mercado formal de trabalho, recebem salários insuficientes para suprir suas necessidades básicas”.

Isso vem reforçar a avaliação feita por Lúcio Kowarick (1980) acerca das condições de vida nas grandes cidades brasileiras, referindo-se a esse fenômeno como processo de espoliação urbana - “somatório de extorsões que se opera por meio da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo” (BASTOS & GOMES, 1994, p. 118). Além disso, a posse “ilegal” dos terrenos nas favelas justificava a falta de investimentos públicos. O capital que não era aplicado nesses espaços poderia ser transferido para outras áreas da cidade ou para outras atividades, sobretudo, no incentivo à industrialização.

Particularmente, o controle e disciplinamento das populações faveladas constituem função do assistente social nessa época. Os fios da identidade da sua atuação nesse cenário são tecidos na divisão sociotécnica do trabalho, cabendo-lhe desenvolver atividades relacionadas à prestação de serviços e à ação educativa (político-ideológica). Nessas práticas, um singular universo ideocultural referencia o desempenho do profissional, o que ratifica a importância de recuperar os aspectos subjetivos implicados nessa prática<sup>18</sup>. Aqui, a dimensão educativa visa ao enquadramento disciplinador e coercitivo destinado a moldar (formas de vida, valores, hábitos e padrões de relacionamento) o usuário em sua inserção institucional e na vida social. O trabalho educativo, realizado pelo Serviço Social nas favelas, partia do princípio de que as populações pobres urbanas se apossavam dos recursos da moradia de forma inapropriada. Tal concepção fundamentava-se no movimento higienista, ao mesmo tempo em que justificava a manutenção de certas populações à margem da cidade. Assim, os moradores de favelas eram considerados inadaptados, incapazes, dependentes, exigindo, portanto, uma ação social.

Essa intervenção profissional era fragmentada, constituída de ações pontuais e localizadas, fora de um contexto de políticas sociais mais amplas e sem a perspectiva de extensão dos direitos de cidadania, ou de garantia aos habitantes das favelas do estatuto de cidadania conferido aos moradores da chamada cidade formal. Dessa forma, incrementava a dependência de grupos sociais, cada vez maiores, em relação aos serviços coletivos para o atendimento de suas necessidades, particularmente no que se refere às condições de vida no espaço urbano. Por outro lado, contribuía para a sobrevivência das classes populares, com a melhoria das suas condições materiais e espirituais, mediante a participação do assistente social e de outros profissionais no processo de reprodução social (YAZBECK, 1999).

Desde a década de 1930, a Prefeitura do Rio de Janeiro começou a empregar assistentes sociais para participarem “na solução do problema favela”, desenvolvendo uma ação educativa de caráter tutelar, exercida através das instituições assistenciais que viabilizavam a assistência e outros serviços sociais. Esses profissionais, segundo Valladares (2005), participaram de modalidades de gestão da pobreza, marcadas pelo clientelismo, combinando proteção social e controle dos pobres. Essa autora destaca a importância do trabalho do assistente social também do ponto de vista da investigação em favelas<sup>19</sup>. As assistentes sociais realizavam inquéritos familiares e levantamentos nos bairros operários, pesquisando suas condições de moradia, situações sanitária, econômica e moral (estado civil, promiscuidade, alcoolismo, desocupação etc.). Nessas abordagens, especialmente, sobre a pobreza urbana, a relevância da investigação social decorre da compreensão de que a realidade pode ser entendida fundamentalmente a partir dos dados empíricos recolhidos e da sua descrição morfológica. Aqui, as determinações estruturais e as teorias sociais críticas são desconsideradas.

De fato e de modo geral, a intervenção desenvolvida pelos primeiros assistentes sociais centrava-se na organização da assistência, na educação popular e na pesquisa social (IAMAMOTO & CARVALHO, 1993). Essas requisições profissionais tradicionais tornavam o assistente social um agente útil no disciplinamento dos cidadãos, exercendo funções de tutela ou de paternalismo, para que os indivíduos se integrassem no circuito constituído. Dossiês, fichas de visitas a famílias, diagnósticos de casos e propostas de solução, produzidos a partir de uma visão higienista, moralista e preconceituosa<sup>20</sup>, formavam o minucioso repertório dos procedimentos então utilizados pelos profissionais de Serviço Social.

Cabe destacar que, além da influência da perspectiva franco-belga, foi importante, ainda, a norte-americana, sobretudo, a partir da segunda metade

da década de 1940. Nessa conjuntura histórica, o aumento da favelização<sup>21</sup>, decorrente da intensificação do processo de industrialização, indica que a cidade do Rio de Janeiro apresenta uma configuração urbana e sócio-espacial que já se diferencia fortemente de décadas precedentes. A migração campo-cidade e a atração de grande número de migrantes das regiões mais pobres do país, afetadas pela seca, se expressam, então, como uma das novas e múltiplas determinações das experiências de estratégias de sobrevivência dos urbanos pobres.

Dessa forma, a despeito da proibição constante na lei e do controle social desenvolvido por profissionais, como o assistente social, as favelas e cortiços acompanharam o crescimento industrial que ocorreu sem planificação alguma nesse aspecto, pelo menos até esse momento, quando são construídos, no Rio de Janeiro, os Parques Proletários para abrigar provisoriamente as famílias faveladas. Nesse sentido, a habitação popular pode ser considerada a “solução” encontrada pelo Estado para atender às reivindicações/necessidades dos trabalhadores, requisito à reprodução da força de trabalho e indispensável à reprodução do capital (RAMOS & SÁ, 2002). A Fundação Casa Popular (1946-1964), criada no Governo Dutra, é o primeiro órgão nacional na área de habitação; sua ação, porém, foi limitada, pulverizada, pautada no clientelismo autoritário (SILVA, 1989).

Movidos pela ameaça comunista, Estado e Igreja decidem desenvolver ações nas favelas do Rio de Janeiro, em 1947, através da Fundação Leão XIII. Conforme observam Iamamoto & Carvalho:

*“a estrutura dessa instituição terá por base a implantação de Centros de Ação Social (CAS) nas principais favelas, compondo-se os mesmos de serviços de saúde (higiene, pré-natal, higiene infantil, clínica médica, locatário, gabinete de odontologia, pequenas cirurgias e farmácias), sendo que o Serviço Social tinha todas as responsabilidades fora do campo médico: serviço social de casos (matrícula, triagem, inquéritos, visitação, seleção, orientação e tratamento), auxílios (assistência jurídica, encaminhamento a emprego, situação civil, hospitais, etc., caixa beneficente, creche, merenda escolar, etc.), recreação, jogos (adultos e crianças) e educação popular, etc” (1983, p.289).*

Essas ações realizam-se numa perspectiva assistencialista e higienista. O Serviço Social, nessa Fundação, vai ocupar-se da população marginalizada, isto é, aquela não vinculada regularmente ao mercado de trabalho. “A resposta face à situação de miséria material e moral dessas populações será, mais uma vez, a pesquisa e classificação dos desvios e as ações paliativas, que têm em vista estender a área de influência e controle da instituição” (IAMAMOTO &

CARVALHO 1993, p. 296). Além disso, esta instituição participou da instalação de infra-estrutura em algumas favelas. O objetivo maior da Fundação Leão XIII era o controle político da população favelada, apesar de, no seu discurso, recorrer à idéia de democracia e de promoção da vida associativa nas favelas (BURGOS, 1998). A ação do Serviço Social, no interior dessa instituição, na perspectiva tradicional, organizava-se de forma a manter essa população favelada excluída das regras estabelecidas na cidade formal no que diz respeito à propriedade do imóvel e sua utilização. O acompanhamento tradicional partia do pressuposto de uma relativa incompetência do morador em habitar uma casa, por sua incapacidade de gerir corretamente os encargos financeiros referentes a sua moradia, à forma de habitá-la, de usar os recursos que lhe são oferecidos ou de se relacionar com os vizinhos<sup>22</sup>. Tratava-se, então, de assisti-lo para que ele aprendesse ou reaprendesse as normas de conduta necessárias para utilizar de maneira “adequada” sua moradia (GOMES, 2001). Para Ballain e Jaillet (1998), o acompanhamento social nos espaços da pobreza envolve não apenas uma dimensão técnica, mas também uma dimensão ético-política, já que implica a “ajuda” àquele a quem é demandado assumir as conseqüências da sua desproteção social<sup>23</sup>.

Ainda como desdobramento da ação da Igreja, a Cruzada São Sebastião tentou diferenciar-se da Fundação Leão XIII no trabalho com favelas,

*“realizando melhorias de serviços básicos nesses espaços, executando projetos de redes de luz, urbanizando parcialmente a favela Morro Azul e completamente a favela Parque Alegria. Também constrói, no Leblon, o conjunto habitacional que ficaria conhecido como “Cruzada”, primeira experiência de alojamento de moradores nas proximidades da própria favela que habitavam” (BURGOS, 1998, p. 30).*

No entanto, o impacto das ações da Cruzada foi restrito diante da extensão do problema que buscava reverter. Essa instituição tinha como princípio o desenvolvimento comunitário, mediante a participação dos interessados, considerada fundamental para o sucesso do trabalho (VALLADARES, 2005).

A abordagem na perspectiva de desenvolvimento de comunidade difundiu-se no Brasil, ao final dos anos de 1940, através da influência de um conjunto de atores e instituições: a Igreja Progressista Católica, os organismos internacionais, tais como ONU, UNESCO, OEA etc. (AMMANN, 1980). No entanto, o conteúdo desse trabalho tanto podia reproduzir, no nível de comunidades, a perspectiva conservadora da profissão como abria espaço para uma ação mais progressista. No primeiro caso, o conteúdo da participação, sobretudo em programas financiados pelos organismos internacionais, visava à sua legitimação frente à população.

“Não havia espaço para discutir as contradições e os antagonismos já que a comunidade era vista como um todo regido pelo consenso. Não havia questionamentos no âmbito das relações de produção e dominação, sendo a mobilização realizada em torno de ações residuais vinculadas à urbanização (água, luz estradas, equipamentos) ou à oferta de serviços sociais (educação, saúde, lazer etc.)” (Amman, 1979, p.85).

Segundo esta autora, a participação se apresentava aí com uma conotação acrítica, apolítica e aclassista, e sua dinâmica restringia-se ao horizonte do espaço trabalhado.

Por outro lado, na perspectiva mais progressista, a participação verificava-se em um espaço de questionamento e de politização dos grupos sociais envolvidos. O trabalho desenvolvido pela Cruzada, ainda que comportasse elementos do conservadorismo relativos à prática profissional, apontava para uma nova perspectiva de atuação dos assistentes sociais, já que havia a promoção das favelas ao estatuto de comunidade, o reconhecimento de seus moradores enquanto sujeito político com potencialidades autônomas, rompendo com a política de erradicação de favelas e o traço clientelista (VALLADARES, 2005). Assim, ao longo dos anos, a ação profissional modernizou-se, ultrapassando a abordagem individual, para incluir o trabalho com grupos e com comunidades.

Esse deslocamento em relação à prática do assistente social realizou-se no contexto de um movimento maior de politização e questionamento em relação às intervenções profissionais sobre o urbano iniciadas com o movimento Economia e Humanismo, liderado pelo padre dominicano Luis Joseph Lebret, que encontra terreno fértil para a formação em urbanismo de jovens militantes católicos, onde se combina um pensamento reformador, formulado a partir do conceito de solidariedade, e o desenvolvimento de uma metodologia de pesquisa empírica vinculada à ação. Sua vinda, em 1947, ao Brasil, abre uma nova possibilidade de trabalho profissional numa perspectiva de mudança social<sup>24</sup>. Após haver fundado, no período da guerra, esse movimento, o padre Lebret participa das *Nouvelles équipes internationales* que lutavam pela edificação de uma Europa democrata-cristã, ao mesmo tempo em que se engajava num diálogo com o marxismo. O contato de Lebret com a América Latina imprimiu uma nova direção aos estudos do Movimento Economia e Humanismo à medida que inclui a temática do subdesenvolvimento, sob a influência de Josué de Castro (LEME, M.C.S. & LAMPARELLI, C.M., 2001).

A influência de Lebret no Serviço Social se dá através de José Arthur Rios, que desenvolve os primeiros trabalhos de pesquisa, em 1952, na recém-criada

Fundação Getúlio Vargas. Membro da equipe de Economia Humana, Rios tornou-se, em 1952, coordenador da campanha nacional de educação rural no quadro do Serviço Social fundado por Vargas em junho desse mesmo ano. O trabalho de Rios também se destaca no âmbito governamental, através do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas - SERFHA. Sob o comando deste sociólogo, o SERFHA procurou, entre 1961 e 1962, a aproximação com as favelas, estimulando, também, a formação de Associações de Moradores (até maio de 1962, criaram-se mais 75 associações). Para Perlman (1977), a política oficial em relação às favelas, nesse período, por um breve espaço de tempo, humanizou-se.

Em relação aos métodos de pesquisa de Le Bret, pode-se dizer que, mesmo continuando marcados por um forte conteúdo moralizador, relativo a uma ordem social cristã, foram construídos a partir do chamado “método científico” usado pelas ciências sociais, transportados das ciências naturais, mas com uma preocupação com a ação imediata. No entanto, seu conteúdo e sua forma, em contato com a realidade brasileira, foram-se modificando. Como exemplo, temos a elaboração do conceito de periferia, entendido não mais como área resultante de um centro em contínua expansão, mas como parte e resultado de um processo desigual de urbanização. Outra mudança foi a formação de profissionais engajados tanto no conhecimento profundo de cada situação urbana como no comprometimento com a mudança social.

Desse modo, vemos que a filosofia do padre Le Bret tem como argumento central a impossibilidade da separação entre ciência e técnica; pesquisa e engajamento político. A pesquisa deve ser parte da ação de quem vai executar o plano. A passagem de uma metodologia de pesquisa para uma proposta de intervenção é feita pela caracterização precisa das necessidades, possibilidades e prioridades de todo o tecido urbano e sua população, seu modo de vida e condições de existência. Assim, o padre Le Bret construiu uma nova e singular vertente do urbanismo em termos políticos e ideológicos cuja influência chegou até os assistentes sociais (LEME, M.C.S. & LAMPARELLI, C.M., 2001).

Para afirmação de um projeto mais democrático em relação à população mais pobre no espaço urbano carioca, também foi relevante a experiência de urbanização de favelas da CODESCO (Companhia de Desenvolvimento de Comunidades) no Rio de Janeiro. Essa instituição tinha por filosofia incorporar as demandas populares, enfatizando a

*“importância da posse legal da terra, a necessidade de deixar que os favelados permanecessem próximos aos lugares de trabalho, e a valorização da participação*

*dos favelados na melhoria dos serviços públicos comunitários e nos desenhos e construções das próprias casas"* (PERLMAN, 1977, p. 276-7).

Tal experiência contou com a participação de assistentes sociais, revelando a possibilidade de configuração de sua prática de forma mais conectada aos interesses populares.

Por outro lado, a insatisfação dos favelados com relação às intervenções a eles destinadas e, possivelmente, a influência de operários sindicalizados<sup>25</sup> ali residentes, levaram à organização progressiva desses moradores, que passaram a pressionar de forma coletiva o Estado para lhes garantir os direitos de cidadania. Já em 1957, esse segmento da população promoveu o Primeiro Congresso dos Favelados do Distrito Federal, criando a Coligação dos Trabalhadores Favelados do Distrito Federal e, em 1963, organizam-se em torno da FAFEG (Federação das Favelas do Estado da Guanabara)<sup>26</sup>. Esse quadro implicou a constituição de sujeitos coletivos que lutavam pela melhoria das suas condições de vida. O fortalecimento das mobilizações populares encontrou terreno propício à sua expansão na conjuntura política que marcou o período de 1961 a 1964, nos governos de Jânio Quadros e João Goulart. Entre as lutas que mobilizaram a sociedade civil, durante esse período, encontrava-se a Reforma Urbana.

Nessa conjuntura sócio-histórica, o Serviço Social, na América Latina, inicia o Movimento de Reconceituação<sup>27</sup>, questionando, sobretudo, os elementos conservadores que acompanharam sua trajetória histórica, período marcado de forma mais ampla pelas contestações que se faziam tanto ao capitalismo (o Maio de 1968, em Paris), como ao socialismo (a Primavera de Praga), e, na América Latina, ao imperialismo (a Revolução Cubana), lutas deflagradas pelo movimento estudantil e segmentos da Igreja Católica preocupados com o oprimido, através da Teologia da Libertação. Assim, embora as experiências inspiradas em Le Bret já sinalizassem uma mudança na prática profissional, é com o agravamento da questão social produzido pelo padrão de desenvolvimento dependente e associado que, na década de 1960, repercute no Brasil este movimento, qualificado por Netto (1991) de Renovação do Serviço Social, limitado pelos constrangimentos impostos pelo golpe militar, em 1964<sup>28</sup>, quando foi instalado o regime ditatorial.

A Ditadura Militar criou, em 1964, o BNH (Banco Nacional de Habitação). Num primeiro momento, esse Banco explicitava o objetivo de voltar-se para a população de baixa renda, concentrando investimentos na construção de grandes conjuntos habitacionais e na remoção de favelas<sup>29</sup>, com um sentido claro de legitimação do regime militar, elitizando o foco de suas

atenções posteriormente. Ainda que esta pretensão tenha se concretizado de forma bastante reduzida, pois não priorizou, na prática, os segmentos mais desfavorecidos da população, o BNH cumpriu seu objetivo principal ao estimular a indústria da construção civil. A instituição responsável pelos programas para a população de baixa renda<sup>30</sup> era a COHAB (Companhia de Habitação Popular). No caso do Rio de Janeiro, em 1968, foi organizada a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM), a fim de articular as ações desenvolvidas pelas COHABs do então Estado da Guanabara e do Rio de Janeiro, garantindo a erradicação de favelas nesses espaços. Os recursos dessa instituição, advindos do BNH, foram concentrados na construção de grandes conjuntos habitacionais e na remoção de favelas.

O trabalho realizado pelos assistentes sociais, em programas de remoção de favelas, foi um exemplo emblemático de uma prática conservadora; promovidos pelo regime militar, e desenvolvidos, sobretudo, a partir da segunda metade da década de 1960, através da CHISAM), sua tarefa era eliminar as favelas no Rio de Janeiro. Para isso, essa instituição optou por uma política de remoção de favelas para lugares afastados do perímetro urbano, em vez de melhorar e/ou urbanizá-las. A função dos assistentes sociais nos programas de remoção de favelas era desempenhada por meio da formação de um consenso em torno da propriedade desses programas, mas que na verdade atendia a fortes interesses econômicos, dado que liberava lotes no Centro da cidade para usos mais lucrativos, como hotéis, edifícios de apartamentos, estimulando a indústria privada da construção civil. Embasavam essas intervenções — que não levavam em conta as demandas dos grupos sociais favelados — as concepções que associavam a pobreza à recusa dos indivíduos a vender sua força de trabalho e às dificuldades de aceitar as regras do salariado, bem como a convicção de que os problemas sociais eram de responsabilidade individual. Essa prática partia de um pressuposto equivocado, já que não se tratava de acompanhar pessoas que estavam privadas de uma moradia porque eram incapazes de obter uma habitação ou de utilizá-la.

Na realidade, a favela constitui a principal alternativa de sobrevivência das classes populares que, mesmo estando inseridas no mercado formal de trabalho, recebem salários insuficientes para suprir suas necessidades básicas. À medida que foram multiplicando-se, perderam sua marca de “anomalia” urbana; tornaram-se uma alternativa de moradia “normal” para as populações de baixa renda, inscrita na lógica do capitalismo dependente (BASTOS & GOMES, 1994). Ainda que a favela se inscreva nessa lógica, faz parte da cidade informal, pois não se conforma às normas legais de apropriação do

solo urbano; seus moradores não gozam dos direitos de cidadania garantidos aos habitantes da cidade formal. Estudos críticos, da década de 1970, sobre as favelas refutam a condição marginal de seus moradores, ressaltando o processo ao qual são submetidos pela sociedade<sup>31</sup>. Cabe ressaltar que, no Brasil, a urbanização, que acompanhou a industrialização, foi veloz e radical, atraindo as pessoas do meio rural para o meio urbano, fazendo com que esses segmentos sociais incorporassem rapidamente os padrões de conforto urbano da sociedade moderna.

Os moradores das favelas lutaram contra a proposta de remoção, o que levou a uma intensa repressão desse movimento por parte do regime militar, desarticulando as organizações populares, através de uma forte coerção, com o desaparecimento, inclusive, de lideranças, ou a um processo de cooptação que possibilitou o atrelamento das associações às instituições do Estado. A despeito dessa repressão ou da cooptação, a FAGEG organizou o III Congresso de Favelados do Rio de Janeiro, em 1972 (BURGOS, 1998).

Com efeito, dado o insucesso de programas de remoção de favelas, compreendendo a luta da sociedade civil contra os mesmos e a resistência dos favelados, eles foram desativados e substituídos por ações pontuais, inclusive do governo estadual. No período compreendido entre 1983 e 1985, foi implementado o PROFACE (Programa de Favelas da CEDAE) para o abastecimento de água e esgoto em favelas, os serviços de coleta de lixo foram estendidos a esses espaços, executados pela COMLURB (Companhia de Limpeza Urbana), bem como um programa de eletrificação das favelas<sup>32</sup>.

Em âmbito nacional, a partir dos anos de 1970, inicia-se uma mobilização articulando os diferentes movimentos sociais cujas lutas ocorrem na esfera do espaço urbano. Em verdade, a raiz desse movimento encontra-se no período que antecede a ditadura militar no contexto da luta pelas reformas de base, conforme referido anteriormente. Mas a crise do Sistema Financeiro de Habitação e a decisão política de desativar o BNH, em 1986, contribuíram para o Estado desempenhar sua função neste âmbito de forma descentralizada e fragmentada, ao serem as atribuições desse banco transferidas para a Caixa Econômica Federal – CEF.

Durante o período de redemocratização, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) se consolida. Abre-se, então, a possibilidade de questionamento, até em relação à prática de individualização dos conflitos, com movimentos sociais reivindicando soluções coletivas. Ao longo do movimento instituinte, paralelo à elaboração da Constituição de 1988 – tendo em vista a formalização de um conjunto de proposições, através de novos

sujeitos políticos, com debates em torno da Reforma Urbana —, veio à tona, como pauta pública no Brasil, a discussão da problemática urbana e da gestão democrática da cidade<sup>33</sup>.

Na seqüência do processo de politização dos atores envolvidos no espaço urbano, o Serviço Social, dentro do movimento de renovação da profissão, redefine seu papel profissional no espaço cidadão. Ainda que esse movimento comporte diferentes tendências, algumas na perspectiva de ruptura, o Serviço Social descola-se da prática assistencialista e beneficente e da ideologia da adaptação (NETTO, 1991). Assim, o assistente social redimensiona sua prática no sentido de uma atuação mais ampla e emancipatória, passando a desempenhar o papel de mediador entre o poder público e os representantes da população usuária de seus serviços, obtendo legitimidade no conjunto de mecanismos reguladores no âmbito das políticas sócio-assistenciais, desenvolvendo atividades e cumprindo objetivos que lhes são atribuídos socialmente e que ultrapassam sua vontade e intencionalidade. Essa prática, pelo menos dentro do espaço acadêmico, possui um sentido político definido, direcionado a uma transformação social, atendendo aos interesses dos segmentos espoliados da sociedade.

O Serviço Social passa a ser visto como um trabalho politicamente orientado, inserido no processo de luta de classes e crítico do sistema capitalista de exploração e dominação (FALEIROS, 1982). A partir de então, a dimensão educativa toma uma outra direção ao visar o fortalecimento dos projetos e lutas das classes subalternizadas na sociedade, numa perspectiva democrática e emancipatória.

No entanto, conforme adverte Netto (1996, p. 111), “essa ruptura não significa que o conservadorismo (e, com ele, o reacionarismo) foi superado no interior da categoria profissional”. De toda maneira, diversos processos, juntos e de modo articulado, contribuíram para construir um projeto profissional em uma direção emancipatória, se contrapondo à anteriormente mencionada, abrindo novas alternativas para a prática profissional - a redemocratização da sociedade brasileira, a partir da segunda metade da década de 1970: o Código de Ética do assistente social (1986 e 1993), a democratização do debate profissional, impulsionado por suas entidades representativas, e a revisão curricular (1980, 1992 e 1996),

Observa-se, na área da habitação, e especialmente no trabalho que os assistentes sociais desenvolviam em favelas, uma inflexão dessa prática, que passa a se articular com as lutas dos movimentos sociais, tendo como referência, em alguns casos, os direitos de cidadania, e em outros, a

organização da classe trabalhadora na luta por direitos. Nessa perspectiva, foi privilegiada a inserção dos profissionais em trabalhos de organização popular, de assessoria aos movimentos sociais urbanos, em trabalhos de extensão, através de universidades, conveniadas com instituições públicas, Igreja, ONGs etc. Desenvolvendo sua prática nas instituições públicas e privadas, o assistente social realiza a prestação de serviços e uma ação educativa, cujo “objetivo é transformar a maneira de ver e agir de se comportar e de sentir dos indivíduos em sua inserção na sociedade” (IAMAMOTO,1992, p. 40). Dessa forma, o assistente social atua na reprodução social e espiritual das classes subalternas.

A participação dos assistentes sociais no Movimento Nacional pela Reforma Urbana<sup>34</sup> – MNRU e em outros fóruns, que tomaram parte da formulação da Constituição de 1988, contribuiu para a consolidação da prática do Serviço Social numa perspectiva mais ampla, na medida em que, com a garantia de universalização dos direitos de cidadania na Carta Constitucional, alargam-se os espaços para a sua atuação, incorporando modificações importantes pleiteadas pelo movimento popular no aparato legal do país, e delineando-se novos contornos para a gestão pública e a participação popular. Esses novos contornos implicam na democratização do Estado e na descentralização da gestão com o objetivo de incorporar a participação da sociedade no planejamento e nas decisões governamentais. Nesse sentido, a noção de participação passou a ser associada à radicalização da democracia (que prima pela articulação entre os mecanismos de democracia direta e representativa) com vistas à efetivação da cidadania real. Isso acarreta um processo de inversão de prioridades, centrando-se nas demandas da população mais desfavorecida, e não na lógica do mercado.

Com as conquistas garantidas pela Constituição de 1988, a política urbana não pode mais se isentar das necessidades coletivas de consumo das classes populares e passa a se preocupar com a criação de espaços formais para a participação dos movimentos organizados. As políticas sociais se descentralizam, inclusive com redistribuição dos recursos, tendo no município o responsável por sua implementação.

No entanto, as experiências de urbanização de favelas e os programas de remoção, até os anos 1990, no Rio de Janeiro, em sua maioria, restringiram-se a uma intervenção urbanística e assistencialista. Não estavam articulados a outras políticas sociais na cidade, deixando de contemplar fatores fundamentais que marginalizam a favela, tais como: baixos salários, elevado índice de desemprego, baixo nível de escolaridade, falta de segurança pública, falta de

transportes coletivos etc. Assim, esse tipo de intervenção não altera o quadro dos moradores dessas favelas, que continuam em posição particularmente vulnerável em relação à lógica do mercado imobiliário, em decorrência da súbita valorização dessas áreas recém-urbanizadas ou construídas, conforme foi demonstrado nas análises sobre essas experiências<sup>35</sup>. De qualquer forma, essas intervenções não passaram de ações pontuais que pouco contribuíram para reduzir o agravamento dos problemas urbanos<sup>36</sup>.

A regulamentação da nova legislação relativa à cidade só foi efetivada através do Estatuto da Cidade, em 2001. Essa Lei, de nº. 10.257, de 10/07/2001, institui instrumentos que possibilitam às administrações municipais um maior controle do uso e ocupação do solo urbano. No entanto, algumas cidades, inclusive o Rio de Janeiro, adiantaram-se, incorporando em seu Plano Diretor as inovações contidas na Constituição.

Cabe ressaltar que a maior parte dos instrumentos de política urbana, garantidos constitucionalmente, não têm sido aplicados ou, em alguns casos, sua aplicação não se realiza sob os princípios de redistribuição e de transparência administrativa, deixando de contribuir para a democratização da cidade. Há ainda outros cuja prática foi flexibilizada, a partir dos princípios estabelecidos pelo Plano Estratégico, como é o caso, por exemplo, das Operações Interligadas. No corrente ano, o Plano Diretor da cidade do Rio de Janeiro está sendo reformulado, visando ao atendimento de mudanças verificadas no espaço e na vida urbana (em termos econômicos, políticos, sociais, culturais e ambientais), embora permaneçam os princípios do direito à cidade e da participação popular<sup>37</sup>.

Os avanços alcançados, em termos de garantia do direito à cidade e, especialmente, em termos de moradia, não chegaram a sua plena expressão porque foram atropelados pela orientação neoliberal que assume o Estado brasileiro a partir dos anos de 1990, visando à abertura da economia brasileira aos fluxos do processo de globalização. As conseqüências dessa abertura e da pretensa inserção competitiva do país na economia mundial foram a reorganização produtiva dos espaços e a Reforma do Estado, legitimada por um discurso de descentralização político-administrativa que objetivava, a um só tempo, maior eficiência na máquina estatal e maior proximidade da população na gestão das políticas sociais.

Observa-se, desde então, que a maior preocupação tem sido com a eficiência administrativa e com o equilíbrio fiscal, de modo que os custos com as políticas sociais vêm, gradativamente, reduzindo-se. Assim, dimensões político-

econômicas da gestão da coisa pública permanecem sendo insuficientemente pautadas em agendas de redução estrutural das desigualdades; portanto, de efetiva democratização das políticas públicas.

Assim, apesar das lutas históricas dos trabalhadores, não se observou a universalização dos direitos sociais, já que um conjunto importante das demandas foi garantido na forma de lei – o que representa um avanço no processo de construção da cidadania na sociedade brasileira -, mas, até o momento, esses direitos não têm sido garantidos às camadas populares. Behring (2003) assinala que a redução da intervenção do Estado na área social é justificada a partir de um discurso ideológico que entende serem as políticas sociais, do tipo universalista, paternalistas e promotoras de desequilíbrio fiscal. Por outro lado, as políticas sociais deixam de ser direito social à medida que, em sua maioria, devem ser acessadas via mercado, repassadas à sociedade civil.

No âmbito municipal, os ganhos obtidos pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, garantidos na Carta Magna e no Plano Diretor do Rio de Janeiro, são secundarizados, a partir da orientação para a cidade, presente no Plano Estratégico (1995), que reúne um conjunto de programas sociais dependentes, em grande parte, de financiamentos de organismos internacionais, portanto, submetidos aos interesses hegemônicos cuja matriz é externa. A perspectiva democrática incorporada no Plano Diretor entra em tensão com as diretrizes do Plano Estratégico<sup>38</sup>, de cariz liberal-competitivo.

Essas mudanças estão sendo moldadas por discursos, políticas e estratégias que passam a incorporar a idéia de sustentabilidade e competitividade elaborada e difundida no âmbito dos organismos internacionais. Estes têm aproveitado o momento das Conferências da ONU<sup>39</sup>, relacionadas ao tema, no sentido de organizar um consenso em torno das diretrizes para a atuação de seus organismos e agências especializadas, redefinindo as formas de cooperação entre os países e uma agenda comum para as políticas urbanas e, em especial a política de habitação (GOMES, 2005). Há, por parte dos organismos internacionais, a exigência da incorporação dos princípios econômicos, ecológicos e sociais, que devem se combinar para uma proposta de desenvolvimento sustentável. Vale ressaltar que as ações implicadas pelos ideais anexados à noção de desenvolvimento sustentável não são imediatamente compatíveis. Na prática, esses princípios passam a ser subordinados à lógica da eficiência e valorização econômica (GOMES, 2005). Esse novo padrão de intervenção em relação ao espaço urbano, para Abramo (2002), é orientado por princípios de concorrência interurbana, de equilíbrio fiscal urbano e pela perspectiva de gestão urbana liberal, capaz de substituir

as formas de intervenção características do período fordista, denominado pelo autor, de forma provisória, de “regime urbano concorrencial liberal ou pós-moderno”<sup>40</sup>.

A gestão urbana em tempos de concorrência interurbana procura potencializar a eficiência urbana dos equipamentos e serviços coletivos, já que a demanda de infra-estrutura pública é vista como altamente custosa e ineficiente do ponto de vista da utilização das redes de infra-estrutura existentes. Arantes (2000) adverte que, embora muitas vezes não haja, estritamente falando, nenhum Plano Estratégico, incorporaram-se elementos fundamentais dessa forma de planejamento urbano.

## **Novas formas de gestão urbana: a experiência do plano estratégico do Rio de Janeiro**

Na realidade, o Plano Estratégico reflete profundas transformações estruturais provocadas pelo esgotamento do modelo de desenvolvimento industrial fordista. As mutações socioeconômicas, geradas ao longo das últimas duas décadas do século passado, são marcadas pela reestruturação produtiva, pela financeirização e integração global dos mercados, apoiando-se em novas tecnologias de informação<sup>41</sup>.

O atual estágio das relações sociais aponta para a incidência de novas dinâmicas que interferem na constituição do território, abrindo passagem para a reconfiguração de antigas relações sociais e produção de outras. Assim, também, o grau de apropriação dos efeitos úteis<sup>42</sup> das NTICs (Novas Tecnologias de Informação e Comunicação), produzidas no contexto da Revolução Informacional<sup>43</sup> (LOJKINE, 1999), deve ser observado, à proporção que essas novas tecnologias de informação e comunicação vêm alterando as relações espaço-temporais. Ao incidirem, portanto, sobre o território construído, complexificam as relações sociais e inauguram novos padrões associados à organização e à divisão das atribuições entre Estado e sociedade<sup>44</sup>. Essas novas tecnologias devem ser, então, consideradas para que se possa entender a reprodução e o aprofundamento das desigualdades sociais no espaço cidadão.

As condições de acesso aos recursos informacionais podem contribuir para aprofundar ou minorar os processos de segregação existentes, podendo potencializar a mobilidade dos segmentos da população que têm acesso à

informação, enquanto se verifica que a maior parte dos cidadãos sofre a falta de informação/mobilidade. Esse processo se enuncia no Rio de Janeiro, tendo como um dos pólos as favelas, na maior parte dos casos, destituídas de infra-estruturas básicas de gestão dos fluxos (materiais e imateriais). Por outro lado, os condomínios fechados da Barra da Tijuca, caracterizados por altos níveis de renda e pela multiplicidade das conexões telemáticas ao mercado mundial, ultrapassam sua própria realidade metropolitana (COCCO, 2000). As NTCIs fornecem ainda base para o aparecimento do fenômeno que os geógrafos e urbanistas denominam de “desterritorialização da metrópole”, quando se constata uma maior segmentação interna (urbana) e das relações com os territórios regionais contíguos. Verifica-se, ainda, uma maior mobilidade sócio-espacial e suas formas diferentes: trabalho em domicílio, setor informal, flexibilidade etc. Ao mesmo tempo, as conexões entre os territórios dependem cada vez mais das funções que um determinado lugar pode desempenhar no contexto da globalização. Desse modo, a difusão das tecnologias de digitalização e da fibra ótica tende a reduzir as distâncias e a reunir as grandes metrópoles mundiais, realizando desdobramentos entre distância espacial e distância temporal.

A cidade diversifica-se, como *locus* do processo imediato e ampliado de produção, para atender às exigências impostas pela rentabilidade do capital. Observa-se a tendência à ultrapassagem do modelo concêntrico proposto pela Escola de Chicago, submetido à lógica centro/periferia, emergindo uma cidade policêntrica.

Alguns estudos tentam apreender os impactos da globalização nas grandes cidades dos países desenvolvidos (SASSEN, 1998, e outros), e assinalam que as transformações na estrutura produtiva das economias têm levado a um processo de polarização social e dualização do mercado de trabalho, refletido no espaço citadino. Vale ressaltar que essas análises referenciadas em matrizes teóricas pós-industriais ou pós-fordistas estão sendo criticadas, principalmente, por não levarem em consideração a formação social e histórica de cada sociedade, conforme observa Ribeiro (2004).

A partir dos resultados de nossas pesquisas em favelas e condomínios fechados <sup>45</sup>, podemos concordar com esse autor. A análise das dinâmicas de segregação/integração revela uma grande complexidade, permitindo repensar a questão da cidade partida, uma visão binária e um pouco maniqueísta de dois fragmentos da cidade, reflexos de uma sociedade de extremos, em que o rico é cada vez mais rico e o pobre, cada vez mais pobre (LAPLANTINE *in*: GOMES *et al.*, 2006, p. 64). Entendemos que a geografia do espaço urbano

não se reduz à oposição entre ricos e pobres. Para além dessa polarização do espaço urbano, há uma geografia mais sutil dos lugares, apontando uma heterogeneização social das aglomerações organizadas, em função de atividades laborais engendradas nos espaços residenciais, bem como de diversos outros processos que historicamente contribuíram para a produção de distintos espaços urbanos.

Essa abordagem pressupõe o reconhecimento do atual aprofundamento das clivagens no espaço urbano, com o agravamento das desigualdades sócio-espaciais. Essas desigualdades dizem respeito ao acesso aos serviços, aos equipamentos públicos e ao lazer, levando a uma confrontação mais visível da riqueza e da pobreza. Por todo lado, na medida em que a pobreza, de fato, territorializa-se, o lugar por ela habitado passa por processo de ressignificação de antigos estigmas, ao mesmo tempo em que se verifica a “gentrificação”<sup>46</sup>, através da elitização de determinados espaços na cidade. Até mesmo as favelas submetidas à urbanização planejada pelo Estado conheceram rearranjos de aspectos relacionados a processos de “(des)segregação” e “(re)segregação”<sup>47</sup>. Esta última verifica-se, sobretudo, nesses espaços, em decorrência do aumento da violência relacionada ao tráfico de drogas<sup>48</sup>. Essa violência é parte das perversas conseqüências do agravamento da pobreza e do retraimento do Estado na área social. Este tem investido em uma política de segurança pública “de tolerância zero”, verificando-se, assim, o retorno do Estado policial, contribuindo para o aumento da discriminação e da injustiça social, ao criminalizar a pobreza<sup>49</sup>. Na realidade, a política de segurança pública do Estado policial limita-se a conter a resistência das classes populares, freqüentemente manifestada sob a forma de violência em face dessa situação de precariedade. Assim, muitas vezes, a violência pode ser considerada uma resposta à desigualdade estrutural, em que se destacam: o desemprego, a segregação em favelas ou bairros populares e a estigmatização na vida cotidiana (WACQUANT, 2001) e, em se tratando do Brasil, a questão da concentração da renda e da riqueza<sup>50</sup>.

Podemos afirmar, juntamente com Valladares (2005, p.155), que as metamorfoses contemporâneas urbanas conformam uma realidade múltipla e que o termo “favelas” não representa mais toda a diversidade comportada nesses espaços, já que, ao longo do tempo, elas também foram sendo modificadas. Segundo essa autora, algumas favelas cariocas (principalmente a Rocinha) se integraram ao espaço virtual, e são objeto de programas sociais ou assistenciais (desenvolvidos pelo Poder Público ou por ONGs), de agências de notícias, de escolas de samba, de agências de turismo. Para essa autora, “a descoberta da favela pelo turismo profissional parece ter sido um sinal

da integração desses espaços à modernidade e à economia de mercado”. A Rocinha desenvolveu também um enorme mercado de serviços para responder às demandas de uma população consumidora de produtos ligados direta ou indiretamente à globalização. Esses dados ilustram situações em que grandes desigualdades sociais e segregações espaciais, presentes nas metrópoles do capitalismo periférico, não se colocam como empecilhos para que contingentes significativos de suas populações urbanas participem ativamente dos processos de integração mundial em mercados e culturas (COCCO, 2000).

No entanto, ao mesmo tempo e no mesmo espaço, observam-se processos de exclusão que agravam a questão social no espaço urbano. A população mais empobrecida continua sendo afastada para as áreas desprovidas dos efeitos úteis da aglomeração capitalista. No Rio de Janeiro, encontramos situações urbanas próximas à barbárie, decorrentes da fragmentação econômica, sócio-espacial, cultural e política, que atingem graus elevados de deterioração humana e ambiental. Aqui, ao contrário do que acontece nos países do Velho Mundo, o aprofundamento das desigualdades sócio-espaciais se faz no contexto de uma sociedade que não constituiu seu Estado de Bem-Estar Social, a exemplo dos países de capitalismo avançado.

Dessa forma, nas cidades brasileiras, a atual heterogeneidade espacial é plena de contradições, engendradas historicamente e aprofundadas no novo quadro mundial. Aqui as desigualdades são mais gritantes, agravando as novas configurações da questão urbana. De um lado, observa-se o aumento das favelas, o adensamento daquelas já existentes, bem como a presença dos sem-teto e das crianças de rua nas metrópoles brasileiras, problemáticas agravadas com o tráfico de drogas. Do outro, o aparecimento dos condomínios fechados e a privatização de espaços públicos, como praças, ruas, refletem as tensões e conflitos do espaço urbano, indicando um certo grau de intolerância social com relação à pobreza e à delinquência que se aprofundam nessa conjuntura.

Essas mudanças acompanham o processo de globalização, sob a égide neoliberal que, do ponto de vista econômico, aumenta as trocas e as interdependências; do ponto de vista cultural, leva à difusão de modelos de vida e de consumo e de individualização de práticas; e do ponto de vista político, tem representado perdas de direitos de cidadania conquistados pelos trabalhadores no período fordista, implicando modificações no âmbito do Estado<sup>51</sup> que afetam diretamente a reprodução da força de trabalho e estão intrinsecamente relacionadas às verificadas no âmbito produtivo. Dessa forma, pode-se afirmar que o neoliberalismo responde à crise do capitalismo a partir

do final dos anos de 1970. No contexto em que se verifica o esfacelamento de construções progressistas, como o *Welfare State*, observam-se novos modos de gestão complexos que envolvem a parceria do setor público com a iniciativa privada. De formulador e, em grande medida, executor da política urbana, no país, o governo federal passa a assumir o papel secundário na regulação e no financiamento de alguns programas pontuais. Ao mesmo tempo, as parcas políticas públicas, através do processo de descentralização política, passam a ser de responsabilidade dos governos municipais, que orientam suas intervenções no sentido da competitividade e do equilíbrio fiscal, contribuindo para agravar as desigualdades na cidade. Essas novas formas de gestão da cidade, denominadas por Harvey (2005) de “empresariamento urbano”, utilizam como recurso o Plano Estratégico e têm-se tornado hegemônicas.

Todos os esforços em torno do Plano Estratégico revelam o peso adquirido pelas cidades com a globalização. A descentralização política e administrativa, ditada pela Reforma do Estado, é, sem dúvida, outro elemento que redimensiona a importância das cidades no atual contexto, embora isso não implique uma maior atenção para com as particularidades inerentes a espaços como as favelas. Para Harvey (ibid), a maior ênfase na ação local no combate à crise parece estar relacionada ao encolhimento do papel do Estado-Nação no controle do fluxo monetário multinacional, de maneira que os investimentos tomam cada vez mais a forma de uma negociação entre o capital financeiro internacional e os poderes locais, os quais, em sua grande parte, fazem o melhor possível para maximizar a atratividade local para o desenvolvimento capitalista. Esse autor aponta ainda outros elementos que se combinaram ao conjunto de movimentos e processos próprios dessa crise, como uma onda crescente de neoconservadorismo e um apelo muito mais forte à racionalidade do mercado. Tais determinações ou incidências levaram governos locais, de diferentes linhas políticas, a tomar direções basicamente semelhantes.

Nesse sentido, o Planejamento Estratégico surge como um instrumento de política urbana para oferecer as respostas competitivas aos desafios da globalização. Esse modelo, acima de tudo, busca inserir a cidade em um nó da rede internacional de cidades, torná-la atraente para o capital estrangeiro, inclusive o setor imobiliário. Assim, o planejamento convencional e os planos diretores preconizados pela Constituição de 1988, no Brasil, para as cidades de mais de 20 mil habitantes, bem como todos os instrumentos para guiar o uso democrático do solo, parecem cada vez mais fragilizados, como é o caso do Plano Diretor do Rio de Janeiro, que foi secundarizado desde a

elaboração do nosso Plano Estratégico. A partir das alegações relacionadas à dificuldade de aumento da arrecadação de impostos previstos no Plano Diretor, bem como da insuficiência de instrumentos previstos nessa lei para a dinamização da economia local, tem-se afirmado a superioridade do Plano Estratégico como um instrumento de política urbana capaz de alavancar a economia das cidades.

As análises mais recentes apresentadas por Harvey (2005), sobre o empresariamento urbano, apontam sutis resultados positivos derivados dessa modalidade de gestão da cidade. Para ele, o empresariamento pode, efetivamente, levar ao crescimento do emprego. Adverte que a venda da cidade como um espaço para atividades que possam movimentar a economia depende muito da criação de um imaginário urbano atraente. Reconhece, também, que muitos dos problemas da ação corporativa coletiva não se iniciam na ocorrência de algum tipo de iniciativa cívica, ou mesmo a partir de quem, em particular, domina as alianças urbanas de classes que formam ou projetam seu legado. Ainda que esse autor considere que o socialismo, dado sua dimensão internacionalista, não é um projeto factível em uma cidade<sup>52</sup>, mesmo sob as melhores condições, entende que as cidades são espaços fundamentais para se encaminhar esse projeto. Para ele:

*“a perspectiva crítica sobre o empreendedorismo urbano não revela apenas seus impactos negativos, mas também suas potencialidades para se transformar numa prática corporativa urbana progressista, dotada de um forte sentido geopolítico de como construir alianças e ligações pelo espaço, de modo a mitigar, quando não desafiar, a dinâmica hegemônica da acumulação capitalista, para dominar a geografia histórica da vida social” (HARVEY, 2005, p.190).*

Segundo Harvey (ibid.), o empreendedorismo urbano orienta-se principalmente para a criação de padrões locais de investimentos, não apenas de infra-estruturas físicas, como transportes e comunicações, instalações portuárias, saneamento básico, fornecimento de água, mas também de infra-estruturas sociais de educação, ciência e tecnologia, controle social, cultura e qualidade de vida. Essas intervenções têm como objetivo dinamizar o processo de urbanização para que se criem e se obtenham rendas monopolistas, tanto pelos interesses privados como pelos poderes estatais.

As implicações tanto macroeconômicas quanto locais, no que diz respeito ao empreendedorismo urbano e a concorrência interurbana, também são alvos da análise realizada por Harvey (2005). Tais processos abriram as cidades dos países capitalistas mais avançados a todos os tipos de novos padrões de desenvolvimento. No entanto, adverte que o resultado final,

muitas vezes, tem sido a reprodução repetitiva de projetos que eliminam as vantagens competitivas entre as cidades e contribuem para o processo de gentrificação. Assim, essas intervenções priorizam os interesses do grande capital internacional em detrimento das demandas populares locais.

A participação, prevista no plano, é recomendada pelos organismos internacionais porque permite melhor aplicação dos recursos (no âmbito da eficiência e da eficácia dos projetos). Nessa perspectiva, a participação é instrumentalizada e não tem sido capaz de garantir os interesses coletivos nos programas que envolvem a parceria do setor público com o setor privado. Esta deveria ser adotada como um dos princípios para garantir a universalização do direito à cidade, incorporando novas modalidades de cooperação e parcerias entre as autoridades locais, a sociedade civil organizada e o setor privado. Porém, o recurso à parceria público/privada tem-se transformado, na prática, na supremacia dos interesses privados, na medida em que o Estado é dominado pelos interesses privados de grupos hegemônicos e são incapacitados de garantir os interesses públicos, especialmente pela falta de mecanismos de incorporação da participação popular. Dessa forma, observam-se novas configurações da questão urbana, agravadas com a implementação do Plano Estratégico, conforme foi evidenciado, também, no Rio de Janeiro.

Dessa forma, o Plano Estratégico do Rio de Janeiro pretende, a exemplo do seu congêneres em Barcelona, inserir a cidade nos espaços econômicos globais e torná-la competitiva. Os objetivos econômicos são acompanhados de intenções referentes ao bem-estar da população, elemento considerado essencial para a convivência democrática (COCCO *et al.*, 2001, p. 12). Ao mesmo tempo, para Vainer (2000b), o Plano Estratégico do Rio de Janeiro retém as principais características desse tipo de instrumento de planejamento urbano, voltando-se para a privatização dos serviços públicos e para a ênfase na parceria público-privada, transpondo a lógica empresarial para o interior do Estado, justificando a expressão de Harvey (1996) “empresariamento urbano”. Vainer entende que, na experiência carioca, não houve lugar para a participação popular, já que as decisões são tomadas em outros níveis, considerando que grande parte do financiamento é externo. Essa estratégia conduz à destruição da cidade como espaço da política, como lugar de construção de uma cidadania que supere a conotação restrita sustentada pela cidadania burguesa. Em verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido (VAINER, 2000a, p.95).

O Plano Estratégico, aprovado em 1995, foi reatualizado através do Plano Estratégico II, denominado “As Cidades da Cidade”. É definido, segundo

o documento oficial, como um método e um processo que consiste em prever, identificar e mobilizar as potencialidades disponíveis e as condições favoráveis para implementação de ações e estratégias a fim de executar projetos operacionais — tudo isso, com o objetivo de obter resultados satisfatórios para tornar a cidade competitiva ([www.rio.rj.gov.br](http://www.rio.rj.gov.br)). A análise desse Plano revela que não há uma mudança substantiva entre o primeiro e o segundo plano, já que estão norteados pelos mesmos princípios de concorrência interurbana. Para este último, os Jogos Pan-americanos de 2007<sup>53</sup> representam mais um ingrediente para atrair investimentos e aumentar a atratividade da cidade que, no entanto, não será beneficiada de forma igualitária com seu impacto.

Embora seja mencionado no âmbito do próprio plano estratégico (dentro do Programa Favela-Bairro implementado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro) que o objetivo da política de habitação é o de integrar as favelas à malha urbana, este não está sendo atingido, já que sua ação reduz-se, na maior parte das vezes, a uma intervenção urbanística.

Nesse sentido, a tendência de urbanização das favelas substitui as políticas de remoção de seus habitantes para áreas da periferia distantes que, em geral, envolvem grandes obras de infra-estrutura. Ressaltamos que o Programa Favela-Bairro, ao pretender transformar as mais de 500 favelas da cidade em bairros populares, dota-as de infra-estrutura básica e boas condições de acessibilidade, sem alterar o padrão de ocupação existente. O projeto leva em consideração os processos fundiários-imobiliários de estruturação das favelas e as melhorias realizadas pelos moradores, através de uma intervenção do tipo *upgrading*, de acordo com as recomendações do Habitat II, consolidando e urbanizando assentamentos, a partir da lógica e formas de organização da comunidade. O financiamento do Programa é a fundo perdido, com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Esse projeto incorpora as orientações previstas no Plano Diretor<sup>54</sup> (1992) da cidade, que prevê um programa global de integração de favelas à cidade.

Embora o escopo do Programa contemple a ampliação da pauta de direitos — a questão do desemprego, a necessidade de estímulo à geração de renda, além de lazer, esporte e cultura —, sua implementação, como dissemos acima, na maior parte dos casos está restrita a uma intervenção urbanística, não incorporando a favela à cidade formal. Limitando suas ações a intervenções urbanísticas, o Programa se torna insustentável, considerando o aumento da pobreza e da violência urbana verificada nos últimos tempos. Nesse sentido, a urbanização de favelas, que poderia contribuir para incorporá-las ao espaço urbano formal, oferecendo a seus habitantes um meio ambiente de qualidade,

prioriza a inserção da cidade nos fluxos de globalização. A participação da população é apenas buscada para instrumentalizar a implementação do Programa e suas condições de vida, que, via de regra, não são efetivamente alteradas.

Dessa forma, mesmo que o Programa tenha incluído pautas do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) - como a urbanização de favelas, a universalização dos serviços públicos e a regularização fundiária de assentamentos populares -, os interesses públicos estão subordinados à perspectiva de inserção da cidade no quadro da competitividade urbana. Para isso, visa-se a homogeneizar o espaço da cidade para atrair investimentos externos, expulsando dos limites urbanos a população mais carente ou eliminando os territórios da informalidade, recorrendo-se à aplicação de normas urbanísticas (ABRAMO, 2002). Ribeiro chama atenção para os equívocos desse novo tipo de intervenção, pois

*“as metrópoles onde prevalecem menores índices de dualização e de polarização do tecido social são as que têm levado vantagens na competição pela atração dos fluxos econômicos e não as que apresentam os menores custos salariais. Ou seja, as metrópoles competitivas são as que se recusaram desmontar os seus sistemas de proteção social, e, ao contrário, perdem competitividade as que buscaram oferecer a desregulamentação como vantagem locacional” (2004, p. 11).*

Assim, podemos concluir que a aparente competitividade entre as cidades reflete a concorrência do capital em nível mundial, dependendo das forças produtivas, vigentes no mercado internacional, e dentro de cada cidade, responsáveis pelo nível de desigualdade que aí se observa. Considerando que as desigualdades trazem no seu bojo relações de poder, estas podem ser modificadas através da interferência das lutas sociais urbanas, particularmente à resistência popular nessa dinâmica, impulsionando conquistas sociais, na busca da instalação de equipamentos coletivos e melhores condições de trabalho.

No Brasil, para pensar na resistência popular, é preciso levar em conta as inovações político-culturais<sup>55</sup>. No âmbito das cidades, o MTST (Movimento dos Trabalhadores Sem Teto) se fortalece, sobretudo, em São Paulo e no Rio de Janeiro. Observam-se, nos últimos anos, inovações no cenário cultural carioca que vieram das experiências culturais produzidas pelas favelas, como o Afro Reggae, o Jongo da Serrinha, Nós do Morro e outras experiências do mesmo gênero. O primeiro movimento criou um amplo e diversificado conjunto de projetos, quase sempre usando a arte como veículo de expressão, que resultou em bandas musicais e trupes de teatro e circo, abrindo espaço na indústria

cultural e nos meios de comunicação. Além disso, investe num importante processo de desenvolvimento local que não se restringe a sua comunidade de origem (Vigário Geral), mas também a outras comunidades cariocas. O Jongo da Serrinha, organizado em 2000, resgatou esse ritmo, voltando a ser praticado em muitas favelas, sendo reconhecido nacional e internacionalmente. Além da música, o grupo investe em outros projetos de caráter social. O Nós do Morro estreou em 1986, na favela do Vidigal, formando jovens para espetáculos artísticos e, hoje, seus integrantes atuam em novelas da Rede Globo e em filmes de sucesso como “Cidade de Deus”, por exemplo. Essas iniciativas contribuem para recuperar a identidade desses grupos mais estigmatizados, favorecendo a discussão de outros temas, como saúde, política, educação etc. As inovações culturais que surgem no interior dos espaços da pobreza contribuem para que a favela possa ser vista para além de um espaço de carências de todas as ordens ou como território dominado pelo tráfico de drogas. Segundo Salles (2004), a cultura popular manejada pelos movimentos sociais pode converter-se em processo de resistência aos modos opressivos de gestão da cidade. Assim, podemos concordar com Milton Santos quando afirma que

*“esse projeto global parece mostrar suas limitações, já que uma boa parcela da humanidade, segundo esse autor, por desinteresse ou incapacidade, não é mais capaz de obedecer às leis, normas, regras, mandamentos, costumes derivados dessa racionalidade hegemônica. Para ele, os pobres vivem uma situação de carência, mas também de luta, um estado vivo, de vida ativa, em que a tomada de consciência é possível” (2000, p. 120).*

Diante dessa realidade, podem-se ainda questionar os limites do poder local<sup>56</sup> e em que medida os governos municipais podem alterar significativamente a situação da grande maioria da população que se encontra excluída dos benefícios do desenvolvimento. No entanto, conforme observa Vainer (2002), o campo de possibilidades dos governos locais é, simultaneamente: a) mais amplo, já que as cidades não estão condenadas a adotar estratégias empresariais competitivas; b) menos amplo, pois qualquer projeto (econômico, político) estará condenado a fracassar se ficar confinado à escala local. Dessa forma, podemos destacar que as duas abordagens (global e local) são, ao mesmo tempo, contraditórias e complementares. Esse autor rejeita a pretensão localista de conceber o local, quase sempre a cidade, como campo de um desenvolvimento local alternativo. No entanto, para ele, há toda uma ampla luta contra a desigualdade da estrutura social, estritamente urbana, que deve ser tratada localmente. Além disso, considera que a cidade é um poderoso mecanismo de geração e apropriação de riqueza que não está inscrito nem totalmente determinado na estrutura social.

Embora reconheçamos que as questões urbanas têm causas estruturais, cujas soluções devem ser encaminhadas nos planos nacional e internacional, o poder local é um sujeito capaz de enfrentar problemas urbanos, se articulado às forças políticas em níveis mais amplos, tais como a pobreza, o processo de exclusão social e a degradação ambiental.

Nessa linha, Harvey (2004) argumenta que o problema consiste em mudar as particularidades para o nível transescalar e chegar a alguma concepção de uma alternativa universal do sistema social que constitui a fonte de suas dificuldades. Considerando a realidade própria das cidades contemporâneas, para esse autor, a base do cenário do Manifesto Comunista não sofreu alterações radicais (embora o proletariado seja bem mais numeroso), no imperativo de união dos trabalhadores de todo o mundo. Mas as barreiras a essa união, no atual momento, são maiores do que eram no contexto europeu em 1848. A força de trabalho acha-se muito mais dispersa geograficamente, mais heterogênea em termos culturais, mais diversificada étnica e religiosamente, racialmente estratificada, e lingüisticamente fragmentada. Isso leva a uma radical diferenciação tanto das modalidades de resistência ao capitalismo como das definições de alternativas. Para ele, “a ciência marxista, por mais potente e arguta que seja, não pode reivindicar para si a onisciência, do mesmo modo como não está isenta de incertezas” (HARVEY, 2004, p. 72).

De toda maneira, Harvey postula que as contradições e os paradoxos da globalização oferecem oportunidades de uma política progressista alternativa, já que enseja um conjunto sem precedentes de condições para uma mudança radical. Nessa mesma perspectiva, Lojkine (1999) observa que a Revolução Informacional gera novas contradições e novas possibilidades produtivas e políticas. No plano político, os recursos informacionais podem possibilitar a construção de um movimento que, estendendo-se pelo espaço, numa relação com tempo diversificada, enfrente as qualidades universais e transnacionais da acumulação do capital, o que pode ser viabilizado através do estabelecimento de um espaço público compartilhado em tempo real, já que as tecnologias digitais e de fibra ótica tendem a reduzir as distâncias. O Manifesto, segundo Harvey, sugere que se pode fazer isso ligando o pessoal ao local, ao regional, ao nacional e ao internacional. Dessa forma, a esquerda tem que aprender a combater o capital em ambas as escalas espaciais ao mesmo tempo. Para o autor, temos que construir modelos alternativos de organização, com base em alianças de instituições comunitárias (particularmente Igrejas), organizações ativistas, grupos de estudantes e todo e qualquer apoio sindical que se possa obter a fim de alcançar seus objetivos<sup>57</sup>.

As explosões sociais, as crescentes tensões etnoraciais, o crescimento das desigualdades e da marginalidade das grandes metrópoles, a exemplo dos que têm ocorrido na França, com mais visibilidade a partir de 2005, revelam que os conflitos, refletidos no espaço urbano do capitalismo avançado, estão cada vez mais agudos.

Em nível mundial, entre os movimentos globalizados que formulam proposições e alternativas ao sistema dominante, destacam-se o Fórum das Alternativas, o ATTAC (Ação pela Tributação das Transações Financeiras em Apoio aos Cidadãos) etc<sup>58</sup>. O Outro Davos<sup>59</sup> e o Fórum Mundial de Porto Alegre colocaram-se como espaços para a unificação dessas lutas, em que movimentos sociais e entidades (sindicatos, ONGs, intelectuais, jornalistas, estudantes, igrejas, etc.) representativas da sociedade civil apontam perspectivas sociais que permitem à humanidade desenvolver-se de forma plena. Em um plano mais geral, é necessária, ainda, uma mobilização política dos territórios para um pacto social interno a fim de construir um novo *welfare*, de modo a redistribuir o poder, a renda e a riqueza nacional, e ao mesmo tempo de reorientar o processo de globalização, diferentemente do neoliberalismo, sem a hierarquização e a subordinação de estados-nação.

Uma vez que todas essas mudanças colocam desafios para a prática do Serviço Social no espaço urbano, faremos, a seguir, uma breve reflexão apontando alternativas para a prática profissional na contemporaneidade.

## **Desafios para a prática profissional na cidade contemporânea**

No que diz respeito ao Serviço Social, novos constrangimentos são postos à intervenção que se deseja sintonizada com os reais problemas dos extratos mais espoliados da população. Como o organismo internacional financiador do Programa Habitar Brasil, o BID faz recomendações, em relação ao Trabalho de Participação Comunitária<sup>60</sup>, incluindo a participação popular, numa reedição dos termos tradicionais, uma vez que esta é considerada como uma estratégia de legitimação dos programas, ao mesmo tempo em que serve como instrumento de controle dos recursos empregados. Transferem-se responsabilidades para as comunidades sem que haja, em contrapartida, a garantia dos direitos de cidadania. Por outro lado, essas orientações evocam práticas ligadas ao trabalho do serviço social em seus primórdios nas favelas do Rio de Janeiro, sobretudo, quando incentivam o controle dessa população

e a educação popular fundada no higienismo. Dessa forma, despolitiza-se a ação dos assistenciais e de outros profissionais e equipes de participação comunitária, reduzindo-a a um trabalho meramente técnico.

Contudo, essas orientações não determinam, de modo pleno, a prática profissional. O trabalho “La Banque Mondiale et les Villes - du développement à l’ajustement”, de Annik Osmont (1995), demonstra que, a despeito do caráter coercitivo e doutrinário das orientações das agências financeiras internacionais, a realização dos projetos que contam com seus recursos não se dá de forma igual. De acordo com cada realidade, com a correlação de forças presentes em cada espaço, temos processos/resultados/impactos diferenciados. A autora estudou três países da África: Senegal (onde a questão do ajustamento foi contrariada), Burkina Faso (onde se verificou a resistência, seguida de capitulação) e Tunísia (onde houve também uma certa resistência, sem grandes resultados). Neste último país, a chave para o desenvolvimento dos projetos foi claramente a descentralização político-administrativa.

Assim, a resistência aos modos opressivos de gestão da cidade é de grande importância. Na sua prática, o assistente social deve valorizar, além dos sujeitos de resistência inseridos nas relações de trabalho, outros agentes, como grupos de preservação ambiental, que podem participar do processo de transformação social. Por outro lado, usuários do Serviço Social, como os mendigos, que adotam as ruas como resistência à disciplina dos albergues e abrigos, os camelôs instalados em pontos proibidos etc. têm potencial se engajar nesse processo.

Para transpor a prática conservadora do assistente social, torna-se fundamental a análise dos diversos processos que reconfiguram a questão social em sua totalidade, mediante o uso de categorias teóricas capazes de desvendar a sua complexidade, através do diálogo com outros profissionais que também interferem sobre a mesma realidade (FERNANDES, 2005, p. 221). Na prática profissional sobre a área urbana, isso implica articular o lugar e o significado dos fenômenos trabalhados em um quadro político mais amplo. Assim sendo, analisar a profissão, hoje, supõe articular uma dupla dimensão: as condições macrosociedadeis que estabelecem a forma como se verifica a prática (em relação às condições objetivas das instituições), o que situará os limites e as possibilidades da intervenção profissional, e as respostas técnico-operativas e ético-políticas (condições subjetivas da prática) de cada profissional. É necessário, porém, estabelecer uma base realista em relação às condições em que se desenvolve o trabalho do assistente social, sob pena de reeditar o messianismo e o voluntarismo teórica e politicamente superados.<sup>61</sup>

O assistente social ensaja, como profissional, contribuir com elementos de reflexão para as inflexões sociais necessárias e possíveis a partir de sua prática, já que não pode mais se considerar como sujeito onipotente, com idéias pré-estabelecidas; ao contrário, deve estar aberto para a participação de seus usuários, pois são eles que vivem seu cotidiano premidos por pressões as mais diversas. Sua competência técnica e política, no exercício de suas funções - igualmente a outros profissionais que participam em equipes interprofissionais, ligadas à intervenção do espaço urbano -, está em auxiliar e fornecer subsídios para que grupos sociais se autonomizem e intervenham no controle das políticas públicas, bem como, no espaço nas relações de trabalho. E dentro desta determinação ele abre, com sua intervenção, possibilidades para a direção política de sua prática<sup>62</sup> cada vez mais conseqüente com a luta dos trabalhadores.

A dinâmica econômico-política aberta pelas NTICs concorre para a produção de estruturas e processos que podem ser incorporados à prática do Serviço Social, tanto em nível macro (nas equipes de planejamento e elaboração de políticas) como em nível micro (relação direta com os usuários de seus serviços). Em nível macro, o assistente social pode apropriar-se desses novos recursos, desde a elaboração de diagnósticos sociais até a elaboração de políticas sociais. Segundo Koga ,

*“a acessibilidade às informações sobre as cidades tem se tornado uma ferramenta cada vez mais necessária e essencial para o processo de gestão da cidade. Sem as informações da realidade, não se elaboram diagnósticos efetivos, não se criam parâmetros avaliativos, não se constroem indicadores, não se traz à tona a complexidade das condições de vida dos moradores” (2002, p. 23).*

Nesse âmbito, o assistente social pode contribuir com o seu saber e o uso de técnicas apropriadas para dinamizar o processo de reflexão e tomada de decisões sobre a realidade local, ativando o conjunto de seus moradores a se tornarem sujeitos de seu processo de autonomização e transformação da sociedade. Na pesquisa de campo, a observação e a entrevista realizada face a face têm, hoje, a possibilidade de serem efetivadas através da Internet, assim como a observação participante pode ser facilitada, em salas de discussão previamente organizadas para tal finalidade, e a entrevista ao vivo, através de *Web Chat*. Os formulários *Web* e o correio eletrônico servem para a coleta de dados complementares.

Com relação à elaboração de políticas sociais, podemos oferecer uma série de dados, análises e sugestões, em torno dos quais possam ser delineadas alternativas e possibilidades em relação à prática profissional. Essas

alternativas precisam ser conectadas às possibilidades de radicalização da democracia, do ponto de vista político e das condições materiais de trabalho e de vida da população. Alguns movimentos sociais, a partir das conquistas dos direitos de cidadania, mesmo no quadro da democracia burguesa, dão prioridade à reinserção produtiva do trabalhador e à luta por sua autonomia crescente do capital, passando pela redistribuição da renda que atenda a todos os membros da sociedade (salário-desemprego, renda-mínima<sup>63</sup> etc., em níveis moralmente aceitos pela sociedade). Desse modo, tais movimentos contribuem para assegurar meios de sobrevivência, a preservação do meio ambiente e a ampliação das oportunidades de acesso universal à educação, à saúde, à habitação e à participação social na perspectiva de garantia de acesso à cidade, na atual conjuntura, em que a focalização das políticas sociais aponta para uma oferta de serviços cada vez mais restrita. Assim, torna-se importante o investimento em programas de renda mínima e geração de renda, e outros conectados às demandas sociais que, muitas vezes, compreendem caminhos estéticos, esportivos, da alta tecnologia e do *show business*, bem como políticas destinadas a democratizar a informação. Faleiros afirma que

*“a cultura, que constrói e articula significados, é uma porta de abertura e um dos fundamentos para que se possa enfrentar a fragmentação das políticas sociais, fragmentação das famílias, fragmentação das relações de trabalho, fragmentação do Estado, e outras” (1999, p. 166).*

Para esse autor, é “no conjunto de significados, que as fragmentações podem ter visibilidade estratégica para superação na ação”. Estas se tornam fundamentais para diluir os muros que reconfiguram a segregação social, para articulação dos movimentos sociais, bem como para inserção de segmentos sociais na dinâmica econômica política e social.

Wacquant (2001) entende ser necessária uma verdadeira revolução política do Estado. Além disso, observamos que, diferentemente do quadro europeu, nossa cultura política é marcada por processos democráticos interrompidos, que não propiciaram a constituição do Estado como instância pública aberta aos diferentes interesses da sociedade<sup>64</sup>. Portanto, a elaboração e a execução de tais políticas, no Brasil, devem ser repensadas, tanto na sua forma como no seu conteúdo, podendo contar, para isso, com a participação do assistente social, bem como de outros profissionais. Os dois níveis devem estar profundamente articulados, isto é, elaboração e execução de políticas. O primeiro deve ser permeável às demandas, às lutas políticas da população e de seus movimentos sociais organizados.

Com relação ao trabalho do assistente social - de articulação junto aos movimentos sociais, às instituições públicas e à sociedade civil, à organização

da participação das comunidades com as quais trabalha e no trabalho de educação popular -, este pode ser potencializado através dos recursos oferecidos pela Revolução Informacional. As novas tecnologias de informação e comunicação podem alterar os processos de sociabilidade, não só pelo acesso quase irrestrito às fontes de conhecimento, como também pela produção de novos meios de efetivação da política. Uma plataforma de uso comum, de trocas materiais e simbólicas e partilha de subjetividades, encontra-se integrada ao território urbano, podendo alterar as relações entre a direção e a base social, espaço de trabalho e espaço político; como também estruturas hierarquizadas em favor da descentralização horizontalizada (RAMOS, GOMES & SILVA, 2004).

Esses novos elementos, postos no contexto da globalização, podem contribuir para alterar a correlação de forças políticas e sociais presentes na cidade. Partimos do princípio de que o desenvolvimento local, a democracia participativa, o reforço às instâncias de poder local abrem um campo de novas práticas e novas representações. Nesse contexto, a participação deve ser buscada para reforçar as demandas sociais e garantir o encaminhamento de lutas coletivas. Junto aos usuários, o Serviço Social pode dinamizar discussões, oferecendo uma contribuição específica no que diz respeito ao desvendamento de uma série de contradições presentes nos processos sociais, realizando pesquisas que ofereçam suporte às suas reivindicações. No seu trabalho cotidiano com as populações empobrecidas da cidade, o assistente social pode intermediar o oferecimento de suportes de acolhimento de pessoas ou famílias em processos de vulnerabilidade social, apreendendo suas dificuldades e procurando acompanhá-las na procura de soluções, num movimento que, mesmo iniciado de forma individualizada, pode ser articulado aos movimentos sociais, consolidando identidades coletivas e o sentido de pertencimento em um processo de tradução de questões individuais para o terreno político. Pode ainda contribuir para a democratização das intervenções urbanas os canais formais de participação, instituídos pela Constituição de 1988, com a criação de conselhos. O COMPUR – Conselho de Políticas Urbanas torna-se, dessa forma, um importante espaço para a discussão e articulação das políticas urbanas. Não é possível almejar resultados eficazes em relação à política habitacional se a ela não forem articuladas políticas assistenciais, de geração de trabalho e renda, de preservação do meio ambiente etc., considerando-se a primeira como um espaço articulador das demais políticas. No entanto, conforme adverte Koga (2002, p. 33), “não é a conjugação de várias ações de diferentes secretarias que irá configurar a intersecretorialidade, mas uma estratégia comum que defina, a partir do lugar-comum de ação, quais ou que tipos de intervenção deverão ser efetuados”.

Outra questão que se apresenta para melhor traduzir as demandas sociais nesses espaços públicos é a capacitação dos representantes populares na descodificação das normas institucionais, no preenchimento das exigências protocolares para carreamento de recursos, uma vez que muitos usuários do Serviço Social encontram-se distanciados dessa prática junto ao poder público, abrindo possibilidades para a superação do clientelismo e assistencialismo político. Questiona-se, ainda, a representatividade de integrantes de conselhos populares, em relação à sua base social. Na opinião de alguns autores, observa-se um refluxo dos movimentos sociais<sup>65</sup>, que agora se apresentam institucionalizados, e se fazem representar através dos Conselhos, das ONGs. Além disso, verifica-se em espaços como as favelas a dominação do tráfico de drogas, oferecendo limites à prática social. Essas organizações populares, diante dos obstáculos impostos pelo tráfico de drogas, podem fortalecer-se no interior desses espaços públicos formalizados, como é o caso dos conselhos. Além disso, é importante a criação de canais de participação, inclusive espaços virtuais, para que as reivindicações da população possam ser encaminhadas. O assistente social pode, na sua prática cotidiana, criar estratégias de participação<sup>66</sup>, com o objetivo de ampliar o espaço social, cultural e político no cenário da sociedade (IAMAMOTO, 1992). Essa proposta de trabalho exige, portanto, que se redimensionem as estratégias de participação, na ultrapassagem de sua tradicional perspectiva conservadora, de cooptação da organização e de mobilização das classes populares. Assim, é necessário destacar as potencialidades dos moradores desses territórios, no intento de mobilizar recursos para superar a situação e os limites que são postos em seu cotidiano para transformação dessa realidade.

O processo ensino/aprendizagem vem sofrendo mutações, com o desenvolvimento das forças produtivas, ao incorporar tecnologias informacionais visando o desenvolvimento das capacidades individuais e coletivas. Pensamos que, no trabalho de educação popular, as técnicas digitais, por exemplo, permitem formas de produção e de difusão de conhecimentos, favorecendo um maior número de pessoas, criando oportunidades de vida e trabalho. É verdade que a maior parte das favelas, por exemplo, é destituída de uma infra-estrutura imaterial<sup>67</sup>, mas isso não impede que muitos de seus moradores façam uso da Internet e que a maior parte deles disponha, por exemplo, da telefonia celular<sup>68</sup>. Sabe-se, até, que o crime organizado tem-se valido desses recursos para articular e conseguir seus objetivos. Assim, a questão que se apresenta na pauta política é o acesso democrático às NTICs, para ampliar as possibilidades e realizar potencialidades em termos de socialização das oportunidades em relação a esses novos recursos.

A partir do estudo dessa nova conjuntura, o assistente social pode oferecer elementos para análise crítica da realidade, levando a um posicionamento político coletivo, através do trabalho educativo, procurando articular as práticas reivindicativas aos movimentos sociais mais amplos, incluindo os movimentos globais, tendo em vista o enfrentamento de questões que respondam aos anseios populares. A preservação do meio ambiente é uma das questões recorrentes na agenda dos debates contemporâneos. Segundo Harvey (2004), ela nos permite uma das bases para forjar um sentido coletivo de como assumir, na prática, nossas responsabilidades tanto perante a natureza como em relação ao ser humano. No entanto, esse autor adverte que, com frequência, ignoram-se os problemas ambientais que afetam os pobres, os marginalizados e as classes trabalhadoras (por exemplo, a segurança e a saúde ocupacionais), ao mesmo tempo em que se enfatizam os associados com os ricos e opulentos (por exemplo, o hábito de fumar). A abordagem desse tema, muitas vezes, culpabiliza os pobres pela deterioração do seu habitat, quando é sabido que as maiores catástrofes ambientais — que afetam principalmente os mais pobres, como as enchentes, a poluição de rios ou oceanos — têm como principais responsáveis os empreendimentos capitalistas. Diante disso, a tarefa educativa deve voltar-se para a socialização de informação como instrumento de questionamento da realidade social, para possibilitar mudanças efetivas.

Deve-se ressaltar que o trabalho educativo não é exclusivo dos assistentes sociais; pode ser compartilhado com outros profissionais que trabalham no mesmo espaço da cidade. Além disso, considerando que a comunidade é dorada de saber, seus membros podem também realizar essa tarefa<sup>69</sup>. Diversos líderes comunitários têm-se empenhado nessa área<sup>70</sup>; no entanto, entendemos que o assistente social é dotado de um saber técnico-político de importância na prática com seus usuários.

Essas mudanças despertam a necessidade de incorporar as novas potencialidades trazidas pela Revolução Informacional, na perspectiva do fortalecimento dos interesses dos segmentos populares. De qualquer forma, entendemos que o trabalho do assistente social tem-se transformado ao longo do tempo, de acordo com a conjuntura histórica e o movimento interno da profissão, no sentido de superação de constrangimentos que lhe são impostos.

Assim, postulamos um papel central do Serviço Social: mediar interesses conflitantes, exercendo sua prática de forma crítica, criativa e politizante (IAMAMOTO, 1999, p. 144). Isso implica uma maior relevância da atividade intelectual que corresponde à sua prática. Desse modo, o assistente social

contribui para articular grupos sociais a movimentos sociais, partidos políticos e outras entidades da sociedade civil organizada, para potencializar as lutas e viabilizar direitos. O crescimento da pressão por serviços é cada vez maior, tendo em vista que o aumento da pauperização é acompanhado pela falta de verbas e recursos das instituições prestadoras de serviço público. O desafio consiste em viabilizar direitos (entre o marco legal e a prática), ao mesmo tempo em que se investe na autonomia e independência do sujeito.

## Considerações Finais

No Brasil, no início do século XX, a política urbana tinha um caráter higienista, urbanístico e de embelezamento da cidade, para atrair investimentos da parte do capital estrangeiro. Não havia uma preocupação com ações de redução da pobreza; em vista disso, as populações pobres eram privadas dos direitos de cidadania. A intervenção em favelas tinha como objetivo o controle desses segmentos sociais ante a ameaça comunista. O Serviço Social criado a partir da demanda das classes dominantes atuava com o objetivo de manter o *status quo*. Mesmo após o Movimento de Reconceituação, sua atuação interpunha-se como desafio, já que a defesa dos direitos dos favelados, por exemplo, não encontrava respaldo legal que pudesse fortalecê-la.

Com a Constituição de 1988, observa-se, no nível formal, um avanço com relação ao direito à cidade. No entanto, com a globalização, sob a orientação neoliberal, há um retrocesso que inviabiliza as conquistas obtidas na Carta Constitucional. Grande parte das cidades do mundo capitalista passa a utilizar o Plano Estratégico, que objetiva inserir a cidade nos fluxos da globalização, com intervenções que garantam o equilíbrio fiscal e a competitividade entre as cidades, valendo-se do *marketing* urbano. No Rio de Janeiro, ganhos contidos no Plano Diretor são rearticulados no Plano Estratégico, como é o caso do Favela-Bairro.

Considerando que, nos países periféricos, não se verificou, de fato, a universalização de direitos, fica prejudicada a visibilidade do retraimento dos poderes públicos com relação a uma intervenção social no espaço urbano. Dessa forma, a questão urbana que, no Brasil, nunca foi objeto de uma intervenção universalizada por parte do Estado, agrava-se, persistindo suas determinações: o espaço urbano reflete ao mesmo tempo em que redimensiona a dinâmica da acumulação, inclusive, a divisão social do trabalho, nele se verificando a extração da renda fundiária, conforme observou Lefebvre (op. cit). No entanto, a novidade, no atual estágio do capitalismo, conforme

assinala Arantes (op. cit), é que as próprias cidades passaram, elas mesmas, a ser geridas e consumidas como mercadorias. Há muitas semelhanças com o período que antecedeu a garantia dos direitos de cidadania, exceto pelo fato de que agora esses direitos, embora existam no plano formal, não se aplicam na prática.

Os desafios para o Serviço Social são cada vez maiores, considerando o agravamento da questão urbana e as tarefas que lhe são conferidas, principalmente no que diz respeito aos mecanismos populares de controle social. Entendemos, no entanto, que os limites e as possibilidades da intervenção profissional, bem como as respostas técnico-operativas e ético-políticas, não estão dados, mas se constroem no cotidiano, na luta política, na correlação de forças presente no espaço profissional e no contexto social mais amplo; mas também no processo de formação continuada por parte dos assistentes sociais, para intervir com competência teórica, técnica e política. No espaço urbano, podemos explorar os instrumentos do plano Diretor no sentido de democratizar a cidade, bem como os espaços de participação formalizados pela Constituição de 1988. O projeto ético-político não é abstrato e nem pode ser construído no vazio; exige a formulação de estratégias por parte dos próprios assistentes sociais, quase num esforço autodidata, sem eliminar nem suprimir o compromisso pessoal, incorporando a dimensão política. Por outro lado, a dimensão ética do projeto profissional foi construída para além do legal, já que nos unimos aos que criticam a estrutura da lógica capitalista, que ao se apropriar dos espaços da vida social, acirrando a competição e o individualismo, arrasta-nos para propostas que, muitas vezes, descolam o político do pessoal. Não estamos sozinhos nessa caminhada. Tomando a mesma direção de Harvey, temos que observar que as novas formas de intervenção urbana não revelam apenas seus impactos negativos — elas podem abrir espaço para a construção de alianças nas diferentes escalas sociais e espaciais para construção de um projeto contra-hegemônico que considere e enfrente os dilemas relacionados à produção e apropriação da riqueza socialmente produzida. O estudo de Osmont, citado no texto, demonstra que, para além das imposições do capital, existem os sujeitos que se mobilizam e resistem às suas investidas.

O momento atual é instigante para aqueles que se propõem a desafiar as transformações da sociedade, pois a realidade interpela-nos, provoca-nos, sacode-nos. Faz-nos indagar se não estamos inclinados a abandonar o caminho das iniciativas mais ousadas, dos riscos da criatividade, em nome

de um pretense realismo ou de uma sensatez que disfarça o conformismo. No entanto, pensamos que o Serviço Social, juntamente com outros que trabalham no espaço da cidade, muito pode contribuir na luta pela garantia dos direitos, a partir das articulações e alianças que possibilitem a viabilização das demandas populares.

## Referências bibliográficas

- AGLIETTA, M. (1976) Régulation et crise du capitalisme. Paris : Calmann-Lévy.
- AMMANN, S. (1980) Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil, São Paulo, Cortez Editora.
- ABRAMO, P. (2002) "Formas de financiamento do acesso à terra e funcionamento do mercado fundiário-imobiliário: um ensaio com base na noção de regime urbano" In: Cadernos IPPUR/ UFRJ/ ano XV, n2 , (ago/ dez 2001/ Ano XII, N1, (jan/ jul 2002).
- ABREU, M. (1997). A Evolução Urbana do Rio de Janeiro. 3ª. Ed. Rio de Janeiro, IPLANRIO.
- ARANTES, O (2000) – "Uma estratégia fatal – a cultura nas novas gestões urbanas" in: MARICATO, H, VAINER, C.& ARANTES, O . A cidade do pensamento único - desmanchando consensos. Petrópolis, Rio de Janeiro, Ed. Vozes.
- BALLAIN, R. & JAILLET, M C (1998). "Le logement des démunis : qual accompagnement social?" In : ESPRIT, Revue Internationale, Paris, Mara-avril.
- BASTOS & GOMES (1994) "Sobre o Caráter Político das Associações de Moradores em Favelas". In Revista Serviço Social e Sociedade, no 46, ano XV, DEZ.
- \_\_\_\_\_. (1996) & FERNANDES, L.L. Entretien à la Marginalité. Monnet, J. (org.) In Espace, Temps et Pouvoir dans le Nouveaux Monde, Paris.
- \_\_\_\_\_. (1993) "Impasses na Urbanização de Favelas - um estudo de caso", In: Cadernos IPPUR/UFRJ, Ano VII, no. 3, Dez.
- \_\_\_\_\_. & FERNANDES, L.L. (1999) Dona não se meta com isso, não! - a urbanização das favelas de Praia da Rosa e Sapucaia pelo Programa Bairro segundo a narrativa de assistentes sociais. Secretaria Municipal de Habitação FUJB/ UFRJ/IPLANRIO. Rio de Janeiro, 1999.
- BOYER, R(1998). "Formalizing growth regime". In: DOSI, G. ET AL (Ed.). Technical change and economic theory. London : Francis Pinter.
- BURGOS, Marcelo (1999). "Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro as políticas nas favelas do Rio e Janeiro" In: ZALUAR, A. e
- ALVITO, M. (orgs) Um século de favela, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getúlio Vargas.
- BEHRING, E. R. (2003) Brasil em contra-reforma – desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez.
- BORJA, J. (1995) "Barcelona – um modelo de transformación urbana". Quito, Programa de Gestión Urbana/ Oficina Regional para América Latina y Caribe.
- CASTEL, M. (1995) La Ciudad Informacional. Madrid: Alianza Editorial.
- COCCO, G (2000). Trabalho e cidadania, produção e direitos na era da globalização. São Paulo, Cortez Ed.
- \_\_\_\_\_. (org.) (2001) A Cidade Estratégica: novas e velhas práticas no planejamento do Rio de Janeiro: a impostura do Porto de Sepetiba. Rio de Janeiro, DP& A.
- ENGELS, F (1975). A situação da classe trabalhadora na Inglaterra. Porto: Afrontamento.
- FALEIROS, V. (1983) A Política Social do Estado Capitalista: as funções da previdência e assistência social, 3ª. Ed. São Paulo: Cortez.
- \_\_\_\_\_. (1999) "Desafios do Serviço Social na era da globalização" In: Serviço Social e Sociedade, ano XX, no. 61, novembro.
- FERNANDES, E (2001) "Perspectivas para a Renovação das Políticas de Legalização de Favelas". In: Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XV, n.1.
- FERNANDES, L. L. (2006) Política Urbana e Produção do Espaço em Favelas do Rio de Janeiro: a busca pelo direito à cidade. Tese de Doutorado. IPPUR/UFRJ.
- FREIRE, P. (1981). Educação do Oprimido. 9ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (1999) Educação como prática da Liberdade. 23ª. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. (1994). Estado e Política Social: A elaboração do Pensamento Brasileiro na Primeira República. Tese de Doutorado, São Paulo, PUC/SP.
- \_\_\_\_\_. (2001) "Serviço Social na área da

Habitação: da Tutela a Mediação". In: Anais do XVII Seminário Latino Americano de Escuelas de Trabajo Social, Lima, Peru.

\_\_\_\_\_. (2002a) Cidadania e Espaço Público numa Experiência de urbanização de Favelas In: Ramos, Maria Helena Rauta (org.) Metamorfoses Sociais e Políticas Urbanas. DP&A, Rio de Janeiro, .

\_\_\_\_\_. (2002b). "Espaces Résidentiels, Ségrégation Socio-spatiale et Violence Urbaine à Rio de Janeiro" In: Anais do Séminaire de Présentation des premiers resultats de la recherche: Habiter Quelle Ville? Situations d'Homogénéisation résidentielle dans les Amérique.. Toulouse, dez. 2002.

\_\_\_\_\_. (2002c). "Estado e Política Social no Pensamento Brasileiro na Primeira República". In: Revista Praia Vermelha, Rio de Janeiro, UFRJ/ PPGESS, nº6, 1º semestre de 2002.

\_\_\_\_\_. (2002d) "Política Social e Cultura Política" In: Revista de Políticas Públicas (Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA) vol. 6 No. 1.

\_\_\_\_\_. (2002b) "Urbanización de las favelas y producción del espacio. Desafíos para la democratización de la ciudad" In: Revista Trace (Travaux et Recherche dans les Amériques du Centre) Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos/ CEMCA, México, No. 42, décembre.

\_\_\_\_\_. & RAMOS, M.H.R (2003) . "Segregação Sócio-Espacial na Cidade do Rio de Janeiro: uma reprodução da desigualdade social" In: O Social em Questão. Vol. 10, No. 10 Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Serviço Social.

\_\_\_\_\_. (2005) "Política de Habitação e Sustentabilidade Urbana" In: GOMES, M.F.C. & PELEGRINO, A.I.C. (orgs.) Política de Habitação Popular e Trabalho Social . Rio de Janeiro. D P & A .

\_\_\_\_\_.; PELEGRINO, A.C.; FERNANDES. L. L.; REGINENSI. C. (2006) Desigualdade e exclusão nas metrópoles brasileiras: alternativas para o seu enfrentamento nas favelas do Rio de Janeiro. H P Comunicações Ed. & Arco-Íris Ed.

GRAMSCI, A . (1980) Maquiavel, a Política e o Estado Moderno. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira.

HARVEY, D. (1993) . A Condição Pós-Moderna, São Paulo. Ed. Loyola.

\_\_\_\_\_. (1996) "Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio" In: Espaços e Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbanos. Ano XVI, nº 39, Cidades: Estratégias Gerenciais, SP: NERU/CNPq/FINEP, 1996. p. 46 a 84.

\_\_\_\_\_. (2004) Espaços da Esperança. Ed. Loyola, São Paulo, 2004.

\_\_\_\_\_. (2005) A produção capitalista do espaço. São Paulo, Annablume.

HOUTART, F & POLET, F (coords.) (2002). O Outro Davos: mundialização de resistências e lutas. São Paulo, Cortez.

IAMAMOTO, M. & CARVALHO, R (1993) Relações Sociais e Serviço Social no Brasil- esboço de uma interpretação histórico-metodológica, 9ª edição, São Paulo Cortez/ CELATS.

\_\_\_\_\_. (1992). Renovação e Conservadorismo no Serviço Social- ensaios críticos. São Paulo, Cortez.

\_\_\_\_\_. (1994) O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 2ª ed. São Paulo, Cortez.

JAILLET, M.C. (2005). "Ação social e habitação na França: trabalhadores sociais lutando em seu próprio terreno para alojar os mais desprovidos " (2005) In: GOMES, M. F. C. & PELEGRINO, A . I. C. (orgs) 2005 Política de Habitação Popular e Trabalho Social. Rio de Janeiro, DP&A

JAMESON, F (1996). Pós- Modernismo: A lógica Cultural do Capitalismo Tardio. São Paulo, Ática.

KOGA, D. (2002). "Cidades entre territórios de vida e territórios vividos" In Serviço Social e Sociedade, No. 72, ano XXVIII, novembro.

KOVARICK, I (1979) A Espoliação Urbana. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

LIPIETZ, A (1985). Mirages et miracles. Paris : La Découverte.

LEFEBVRE, H. (1999). A Cidade do Capital. Rio de Janeiro, DP&A.

LOJKINE, J. (1981) O Estado capitalista e a questão urbana. S. Paulo, Martins Fontes.

\_\_\_\_\_. (1999) A Revolução Informacional. São Paulo, Cortez Ed., 2ª. Edição

\_\_\_\_\_. (1999). "Novas relações de classe, novos movimentos sociais e alternativas para o capitalismo" in: <http://www.cfch.ufrj.br/datalocuss/biblioteca/biblioteca.htm>

LEME, M.C.S.&LAMPARELLI, C.M. "A Politização do urbanismo no Brasil Brasil: a vertente católica" In: Anais do IX Encontro Nacional da ANPPUR, volume I, Rio de Janeiro 28 de maio a 1 de junho de 2001.

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

OLIVEIRA, F. L. (2001). Sustentabilidade e Competitividade: e a agenda hegemônica para as cidades no século XXI. In: ACSELRAD, H. (org) A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Rio de Janeiro, D P & A.

OSMONT, A (1995). La Banque Mondiale et les Villes- du développement à l'ajustement. Paris : Karthala.

PELEGRINO, A. I. C.(2003) Vida Cotidiana em Favelas do Rio de Janeiro:habitação, trabalho e família. Tese de doutorado. IPPUR/RJ

PERLMAN, J.(1977). O mito da marginalidade: favelas e políticas no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

RAMOS. M. H. R. & SÁ, M. E. R. (2002). "Avaliação da Política de Habitação Popular segundo critérios de eficácia societal" In: RAMOS, Maria Helena Rauta (org.) Metamorfoses Sociais e Políticas Urbanas. DP&A, Rio de Janeiro.

RAMOS, Maria Helena Rauta (2002). Políticas Urbanas Conselhos Locais e Segregação socioespacial In: RAMOS, Maria Helena Rauta (org.) Metamorfoses Sociais e Políticas Urbanas. DP&A, Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_; GOMES, M. F. C. M; SILVA, A. (2004) "Notas sobre a metodologia de investigação urbana na era da Revolução Informacional". In Anais do IX ENPESS. Porto Alegre.

RIBEIRO. L. C. Q . (2004) "As Metrôpoles e a sociedade Brasileira: Futuro Comprometido?" In: RIBEIRO. L. C. Q (org.). Metrôpoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. . São Paulo. Fundação Perseu Abramo: Rio de Janeiro: FASE- Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional.

SADER, E. & GENTILLI, P. (orgs.) (1995). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

SALLES, E. (2005) Resistir, produzir e interagir in: GLOBAL, BRASIL , no. 4 nov./dez/jan/. Rio de Janeiro. DP&A.

SANTANA, R.N.N.(2003). Metamorfoses Citadinas- constituição do urbano, disputas territoriais e segregação sócio-espacial em São Luís/Maranhão/ Brasil. Tese de doutorado. ESS/UFRJ.

SANTOS, M. (2000): Do pensamento único à Consciência Universal. Por uma Outra Globalização. Rio de Janeiro/São Paulo, Ed. Record.

SANTOS, M & SILVEIRA, M. L. (2001). Brasil: território e sociedade no século XXI. Rio de Janeiro: Record.

SANTOS, W. G. (1979) Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Campus.

SASSEN, S (1998). As cidades na economia Mundial. São Paulo: Studio Nobel.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (1989). Política Habitacional- verso e reverso, Cortez Editora, São Paulo.

SIMÕES, P. (2005). Assistentes Sociais e Religião- um estudo Brasil /Inglaterra. São Paulo Cortez.

SOUZA, P. C (2005). Potencialidades políticas nas práticas de comunicação da CUT: o uso da Internet e o platô informacional. Tese de Doutorado- Escola de Serviço Social/UFRJ.

TOPALOV. C. (1996). "Da Questão Social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrôpoles em princípios do século XX" In: RIBEIRO, L. C. e PECHMAN, R. Cidade Povo e Nação. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

VAINER, C. (2000a). "Pátria, Empresa e Mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano" In VAINER, Carlos & MARICATO, Ermínia. A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos, Editora Vozes, Petrópolis.

VAINER, C (2000b). "Os Liberais também fazem Planejamento? Glosas ao Plano Estratégico da

cidade do Rio de Janeiro” In ARANTES, Otília, VAINER, Carlos & MARICATO, Ermínia. A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos, Editora Vozes, Petrópolis,.

VAINER, C. (2002). “As Escalas do Poder e o poder das escalas: o que pode o poder local?” In: Cadernos IPPUR UFRJ/ ano XV, n2 , (ago/ dez 2001/ Ano XII, N1, (jan/ jul).

VALLADARES, L. (1978). Passa-se uma casa: análise do programa de remoções de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar.

\_\_\_\_\_. (2005) A invenção da favela – do mito de origem a favela.com. Rio de Janeiro: editora FGV.

VASCONCELOS, E. M. “O movimento de higiene mental e a emergência do Serviço Social no Brasil e no Rio de Janeiro”. In: Serviço Social e Sociedade No. 63, São Paulo, Cortez, 2000.

VELTZ P. (1996) Mondialisation, villes et territoires: L'économie d'archipel. Paris: collection Economie et Liberté PUF.

WACQUANT, L (2001). Os Condenados da Cidade Rio de Janeiro, FASE, RENAVAL.

YAZBECK, M. C (1999). “O Serviço Social como especialização do trabalho coletivo”. In Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília: CEAD/UNB, (módulo 2: Reprodução Social, trabalho e Serviço Social).

Documentos:

Manual do Programa Habitar Brasil BID - orientações do subprogrma urbanização de Assentamentos Subnormais, s.n.t.

Sites consultados:

<http://www.rio.rj.gov.br>

<http://www.mds.gov.br>

<http://www.iadb.org>

<http://www.cidades.gov.br>

Jornais:

O Globo 17/05/2005

O Globo 19/05/2006

## Notas

1. Aproveitamos a oportunidade para agradecer as críticas realizadas, na ocasião do concurso, pela Banca Examinadora composta pelas professoras doutoras Myriam Morais Lins Barros, Marilda Iamamoto, Maria Cristina Leal, Denise Bomtempo Birche de Carvalho e Maria Aparecida Marques. Gostaríamos ainda de agradecer aos colegas do Núcleo de Pesquisa Favela e Cidadania (FACI) especialmente à Maria Durvalina Fernandes Bastos, Lenise Lima Fernandes e Ana Izabel de Carvalho Pelegrino pelas reflexões e experiências bastante enriquecedoras desenvolvidas coletivamente, bem como aos professores Maria Helena Rauta Ramos, Pedro Simões, Raimunda Nonata do Nascimento Santana pela leitura do manuscrito e pelas sugestões oferecidas.

2. Consideramos de extrema relevância nossa participação em pesquisas comparativas realizadas, em um primeiro momento, com a School of Social Work/ University of Stockhol e, atualmente, com a Universidade de Toulouse - Le Mirail, na França, através do CIEU – Centre Interdisciplinaire d’Etudes Urbaines. Essa experiência tem nos possibilitado o alargamento do nosso campo teórico e empírico, fornecendo uma visão de totalidade sobre o urbano. Além disso, o desenvolvimento de pesquisas integradas tem nos oferecido a oportunidade de discussão e publicação dos resultados dos estudos em eventos internacionais, periódicos e publicações diversas no Brasil e no exterior. Afinal, como Harvey (2005, p. 93), entendemos que “as diferenças políticas entre esses países precisam ser entendidas contra o pano de fundo dessas diversas experiências históricas, e das tradições culturais e políticas das quais essas diferenças se originam”.

3. Segundo Santana (2003, p. 19), “em A situação da classe operária em 1844, tendo como referente histórico a cidade de Manchester, onde se experimentava um intenso florescimento da emergente indústria capitalista, estuda o concreto como totalidade, a unidade do diverso. Os contrastes, a segregação, a

moradia da população pobre, o cinturão fabril (cercando toda uma coleção de barracos de gado para seres humanos) aparecem como dimensões peculiares da produção das cidades modernas, obrigadas a revelar material e espacialmente os antagonismos econômico-sociais de que é portadora a ordem burguesa".

4. Abramo (2002) recupera a noção de regime urbano, na esteira dos teóricos da regulação (AGLIETTA, 1976), BOYER, R. (1998) & LIPIETZ (1985), para identificar as diferentes formas de atuação do Estado no espaço urbano em cada etapa da acumulação capitalista. Distingue três inflexões no que diz respeito à intervenção pública na cidade: o regime urbano concorrencial, o regime urbano fordista e o atual regime urbano, nomeado de forma provisória de "regime urbano concorrencial pós-moderno ou liberal". Destaca ainda as especificidades do regime urbano fordista no continente latino-americano, onde se verificou o fordismo excludente.

5. Topalov (1996) discute tratamento dado ao trabalho e à moradia no processo de desenvolvimento europeu, no início do século XX, quando emergem os chamados "problemas urbanos". Esse autor analisa o aparecimento de reformadores, os primeiros urbanistas, filantropos e assistentes sociais, cujo ideário vinculava-se a um movimento pela reforma urbana (parte de um projeto de reforma social mais amplo). As figuras de maior destaque são: William Beveridge, assistente social, defensor da reforma da lei dos pobres, e Henry Sellier, prefeito socialista de um subúrbio de Paris, portador de um projeto de uma reforma habitacional. A reforma defendida pelo primeiro desembocou no seguro-desemprego, enquanto, no caso desse último, resultou em uma política de habitação.

6. Sobre as relações entre Política Social e Cultura Política, consultar Gomes (2002d).

7. Segundo Abreu (1997, p. 60), o Programa de Reforma desse prefeito foi encaminhado em mensagem à Câmara em 1/9/1903, sob o título "Embelezamento e Saneamento da Cidade".

8. Barão Georges-Eugène Haussmann, arquiteto e prefeito francês que, no século XIX, na época de Napoleão II, criou a moderna Paris dos Boulevards, a "Cidade da Luz".

9. Esses projetos, em nível do espaço, representam a superação efetiva da forma e das contradições da cidade colonial-escravista e o início de sua transformação em espaço adequado às exigências do modo de produção capitalista (Abreu, op, cit).

10. Os cortiços, como habitação coletiva, eram considerados anti-higiênicos, foco das epidemias.

11. Essas companhias de capital estrangeiro proviam a cidade de trens, bondes e barcas a vapor.

12. Segundo Harvey (1993, p.117), a crise do padrão de acumulação monopolista assinala a exaustão do padrão de acumulação capitalista monopolista fundado no regime de acumulação fordista keynesiano. Para Cocco (2000p. 64), "o fordismo qualifica-se, portanto, pela articulação entre um 'regime de acumulação' taylorista e um 'modo de regulação' da repartição dos ganhos de produtividade". Analisando o fordismo americano, Gramsci (1980) acrescenta que este implicou um novo tipo de homem, um novo modo de vida de acordo com o novo tipo de trabalho e de produção.

13. Ver a esse respeito: SANTOS, W. G. (1979).

14. Alfredo Agache era um urbanista, arquiteto e sociólogo contratado pela Prefeitura do Rio para elaborar o primeiro plano de extensão, renovação e embelezamento da capital do país. Esse plano foi concluído após a Revolução de 1930, exigindo inversões públicas de grande monta, razão pela qual não foi implantado. Nele, o preconceito em relação à favela voltava a se expressar, já que o autor do plano considerava os moradores desses espaços como "uma população meio nômade, avessa a toda e qualquer regra de higiene" (Prefeitura do Distrito Federal. Cidade do Rio de Janeiro: Remodelação Extensão e Embelezamento, 1926-1930 apud Abreu, 1997, p. 88)

15. O discurso de Mancini é bastante revelador sobre essa concepção de questão social como questão moral. (...) A questão social é fundamentalmente uma questão moral (...). A crise que sofre o mundo moderno (...) não é em primeiro lugar, de natureza econômica e política; é uma crise profunda da vida espiritual (...). ( MANCINI apud VASCONCELOS, 2000., p.166)

16. O movimento higienista, que tem suas origens ligadas à medicina social no século XIX, e a psiquiatria, na França, reflete uma mudança substantiva no campo da psiquiatria até então centrado no estudo e descrição dos sintomas e sinais visíveis da doença para sua etiologia: suas causas e sua gênese. A profilaxia compreende, a partir daí, o combate das causas dessas doenças. Esse combate deve ser realizado não só pelo médico como também por todos os que possam atuar nas massas.

17. Segundo Jurandir Freire Costa, " (...) o moralismo católico (...) parece, de longe, o fator decisivo na elaboração da ideologia moral da LBHM (Liga Brasileira de Higiene Mental)" (COSTA, apud VASCONCELOS, 2000).

18. Nesse sentido, vale destacar o importante estudo comparativo entre a Inglaterra e o Brasil, realizado por Simões (2005) sobre o universo ideocultural que referencia a prática profissional, destacando a religião como elemento central.

19. A monografia de final de curso de Maria Hortênsia do Nascimento e Silva pode, segundo a autora, constituir-se, ainda hoje, em uma importante referência para a reconstituição histórica da pesquisa em favelas, sendo citada por vários autores.

20. Valladares (2005) cita trechos da monografia de Maria Hortênsia para destacar o conservadorismo através de juízos de valor e os preconceitos quanto aos pobres e negros, decorrentes da origem de classe dessa assistente social, os quais se encontram presentes em textos de outros profissionais da mesma época.

21. Ainda que as primeiras favelas no Rio de Janeiro datem do final do século XIX, após a Guerra de Canudos, através de seus ex-combatentes que não foram atendidos pela promessa do governo de construir casas para eles, o processo de favelização se consolida com a reforma Urbana de Pereira Passos no início do século XX e acentua-se nos anos de 1930.

22. A autora adverte que esse acompanhamento tradicional tem sido retomado na França, no contexto das políticas focalizadas propostas pelo neoliberalismo.

23. Estudando o caso francês, Topalov (1996) mostra como a intervenção na área de habitação social, através da moralização familiar, relaciona-se diretamente com normalização do trabalho e constitui a condição salarial. Na França, os reformistas, entre eles os assistentes sociais, organizam uma luta contra o alcoolismo para levar a família operária a um bairro que tinha como única função a de residência, separando visivelmente o lugar de trabalho do lugar de habitação.

24. A contribuição à transformação social da sociedade não é uma tarefa específica do assistente social; trata-se, portanto, de um processo que envolve outros sujeitos políticos organizados.

25. Registramos aqui que, a partir dos anos 1930, o Partido Comunista hegemonizava o movimento sindical. O movimento católico procurava intervir para minar a sua direção.

26. Com a fusão dos estados da Guanabara e do Rio, a FAFEG foi transformada em Federação das Associações das Favelas do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ). Hoje, as favelas contam ainda com a FAF-Rio (Associação de Favelas do Rio de Janeiro) para a defesa de seus interesses.

27. Este movimento surgiu no período compreendido entre 1965 e 1975 (ver a esse respeito também lamamoto, 1992).

28. Em outros termos, a repressão política que fez com que vários intelectuais deixassem o país contribuiu para a uma despoliticização do Movimento, que toma uma outra direção (perspectiva modernizadora, segundo Netto, 1991), investindo no campo do planejamento público e qualificação técnica de modo que o assistente social fosse capaz de responder às demandas do Estado autoritário e tecnocrático.

29. O conjunto habitacional Cidade de Deus foi construído para abrigar moradores de diferentes favelas removidas nos anos de 1960, no Rio de Janeiro.

30. Eram consideradas famílias de baixa renda aquelas que recebiam entre 1 e 3 salários mínimos.

31. Ver a esse respeito: (PERLMAN, 1977, p. 235).

32. Muitas favelas tinham uma rede elétrica, controlada pela associação de luz, para quem as famílias pagavam suas taxas, na maioria das vezes mais elevada que a despesa das camadas médias, na zona sul. Nas próprias favelas de Praia da Rosa e Sapucaia, o grupo de extensão da Escola de Serviço Social mediou a luta pelo controle da eletrificação por parte da Light.

33. Movimento pela Reforma Urbana que emergiu a partir de iniciativas de setores progressistas, seja do movimento sindical de trabalhadores urbanos (principalmente arquitetos), como também de segmentos da Igreja Católica. O Movimento visava unificar as numerosas e diversas lutas sociais urbanas presentes nas cidades brasileiras. O processo constituinte, em curso ao longo da década de 1980, e a possibilidade de apresentação de emenda popular subscrita no mínimo por 30.000 eleitores reforçam a mobilização e a organização em torno da Reforma Urbana com os seguintes objetivos: (1) em relação à propriedade imobiliária urbana: instrumentos de regularização de áreas ocupadas. Captação de valorização imobiliária. Aplicação da função social da propriedade. Proteções urbanísticas, ambientais e culturais; (2) em relação à política habitacional: programas públicos habitacionais com finalidade social. Aluguel ou prestação da casa própria proporcional à renda familiar. Agência nacional e descentralização na gestão do serviço; (3) em relação aos transportes e serviços públicos: natureza pública dos serviços sem lucros, com subsídios. Reajustes das tarifas proporcionais aos reajustes salariais. Participação dos trabalhadores na gestão do serviço; (4) em relação à gestão democrática da cidade: conselhos democráticos, audiências públicas, plebiscitos, referendo popular, iniciativa legislativa e veto às propostas do Legislativo.

34. O MNRU foi responsável pela elaboração da emenda popular ao projeto constitucional em que o eixo principal dado foi construir novos princípios e instrumentos de planejamento e gestão das cidades.

35. Sobre o assunto, consultar: Perlman (1977) e Valladares (1978).

36. Sobre a urbanização de favelas no Rio de Janeiro, ver: BASTOS, M.D.F. & GOMES, M.F.C.M (1993).

37. Os princípios e diretrizes da política urbana contemplam: 1) o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a proteção do patrimônio ambiental e paisagístico como elemento de fortalecimento da identidade da cidade; 2) o cumprimento da função social da propriedade urbana; 3) a prevalência do reconhecido interesse coletivo sobre o interesse particular; 4) a universalização do acesso à terra e à moradia regular; 5) a efetiva participação da sociedade no processo de planejamento; 6) a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

38. A partir de informações oferecidas por Vainer, Arantes (2000) afirma que o BIRD está exigindo das nossas cidades planos estratégicos para conceder financiamentos.

39. A partir do início de 1990, a ONU adota como estratégia para enfrentar os problemas internacionais econômicos e sociais, a realização de conferências relacionadas a temas globais emergentes, visando ao estabelecimento de programas e planos de ação que direcionem a atuação de seus organismos e agências especializadas, redefinindo as formas de cooperação entre os países.

40. Harvey (1993) caracteriza esse novo regime de acumulação flexível.

41. Para Santos e Silveira (2001), o território brasileiro apresenta mutações significativas decorrentes dos processos econômicos e sociais recentes. Afirmando que, desde os anos de 1970, e, mais claramente nos anos de 1980, nota-se uma expansão no território das indústrias, de uma moderna agricultura e do setor de serviços. Essa expansão é caracterizada por uma divisão do trabalho que tende a estender as atividades produtivas por todo o espaço. Ressaltam, no entanto, que esse processo requer informações especializadas, as quais tendem a localizar-se na Região Concentrada, sobretudo, no Sudeste e, especialmente, em São Paulo.

42. Os efeitos úteis são criados através dos meios de reprodução do capital e da força de trabalho, aglomerados em territórios providos de condições gerais da produção capitalista, valorizando determinados espaços, em detrimento de outros.

43. Para Lojkin (1999), as metamorfoses provocadas por essa revolução são sociais e produtivas, já que tecem novos laços entre produção material, saberes e habilidades, homens e máquinas, contribuindo significativamente nas relações de trabalho que se expandem pela vida social.
44. Silveira e Santos (2001) destacam que os avanços nas telecomunicações, na eletrônica e na informática permitiram a interconexão das bolsas, dos bancos e das praças financeiras, em tempo real, favorecendo fluxos de dinheiro acima das fronteiras nacionais, impondo leis internacionais aos territórios nacionais.
45. Resultados da Pesquisa “Segregação Sócio-Espacial: Espaços Residenciais, Trabalho, Cidadania e Serviço Social”, financiada pelo CNPq. Esse projeto foi, ao longo do tempo, sendo articulado a uma pesquisa comparativa realizada com a Universidade de Toulouse, intitulada: *Habiter quelle ville? “Situations d’homogénéisation résidentielle dans les Amériques”*, desenvolvida com o Grupo de Pesquisa PRISMA (Processus d’identification socio-spatiale dans les métropoles des Amériques) que integra o Groupe de Recherche sur L’Amérique Latine na Université de Toulouse - Le Mirail, na França. Os dois projetos foram realizados sob a nossa coordenação no interior do FACI - Núcleo de Pesquisa e Extensão Favela e Cidadania.
46. Trata-se de um processo que envolve a mudança de pessoas de maior renda para uma área anteriormente desvalorizada da cidade, deslocando as pessoas de menor renda dessa área.
47. Ver a esse respeito a análise do processo de pós-urbanização das favelas de Praia da Rosa e Sapucaia na Ilha do Governador, Rio de Janeiro In : GOMES et al. ( 2006).
48. É importante ressaltar que o narcotráfico é um negócio transnacional que atinge as sociedades mais variadas.
49. Segundo Lúcio Castelo Branco, os grandes crimes do nosso país são os crimes das forças de repressão, identificadas com os interesses da classe dominante. Destaca ainda o peculato, o roubo da coisa pública, o desvio sistemático de verbas etc. (jornal O Globo, 19/05/2005).
50. Um outro fator que tem contribuído para agravar as desigualdades sociais no espaço urbano é a degradação ambiental.
51. Para Harvey (2005, p. 30), o Estado-Nação permanece o regulador fundamental em relação ao trabalho. Com a globalização, este está mais dedicado do que nunca para criar um adequado ambiente de negócios para os investimentos, atuando de forma ativa no domínio das relações capital e trabalho. Observa, no entanto, que, no tocante à relação entre capitais, o quadro é bem diferente. Nesse caso, o Estado perdeu, de fato, poder para regular mecanismos de alocação ou competição, já que os fluxos financeiros globais escapam a qualquer regulação estritamente nacional. Destaca que, a partir de 1970, há uma autonomia do capital financeiro dos circuitos da produção material.
52. Para esse autor, a idéia de cidade como corporação coletiva, na qual é possível a tomada de decisão democrática, possui uma longa história, inclusive no campo da esquerda, citando como exemplo a Comuna de Paris.
53. Com as intervenções previstas para os jogos Pan-americanos, observa-se uma retomada das propostas de remoção de favelas. Há uma pressão vivida por comunidades localizadas nos espaços de interesse desses Jogos, com a alegação de se tratar de áreas de risco ou de preservação ambiental, quando, na realidade, a questão de fundo é a valorização seguida da especulação imobiliária.
54. O Plano Diretor do Rio de Janeiro define a política a ser adotada no município, além de prescrever a necessidade de implantação de lotes urbanizados, de moradias populares, urbanização e regularização de favelas e loteamentos de baixa renda.
55. A importância da dimensão cultural é crescente, já que, segundo Jameson (1998), no momento verifica-se uma fusão entre o cultural e o econômico, considerando que a lógica do atual estágio do capitalismo tornou-se cultural, fazendo, do nosso ponto de vista, das políticas urbanas políticas de conteúdo eminentemente cultural (a instalação de museus, a revitalização do patrimônio histórico etc).

56. Poder local é aqui entendido como o conjunto de forças políticas que compreende não apenas o Poder Público, mas a sociedade civil organizada – os movimentos sociais, as associações de moradores e as ONGs, incluindo toda rede de relações sociais, contraditórias e conflituosas, observadas no espaço da cidade. Ver a esse respeito: Ramos (2002)

57. Segundo esse autor, boa parte do movimento de defesa da dignidade humana diante da degradação e da violência que afetam o trabalho em todo o mundo tem sido articulada por meio das Igrejas e das organizações pró-direitos humanos no lugar das organizações do trabalho. As alianças passam também pelas novas formas de luta e resistência que envolvem as classes populares, vítimas do sistema, inclusive os desempregados.

58. Sobre a história e lutas desses movimentos, consultar: HOUTART, F & POLET, F (coords.) 2002.

59. Em janeiro de 1999, mais de cinquenta movimentos sociais, redes de associações e de intelectuais promoveram o Outro Davos, na Suíça, em desafio aos dirigentes da globalização liberal, reunidos, na ocasião, no Fórum Econômico Mundial.

60. O manual é destinado à equipe técnica e integra a documentação do Programa HBB. Conforme o manual, os objetivos do trabalho de participação comunitária são: fomentar a manifestação dos beneficiários acerca do empreendimento em todo o seu processo (definição, implantação e pós-ocupação), a fim de adequá-lo às necessidades e disponibilidades dos grupos sociais atendidos; incentivar a mobilização da comunidade, potencializando a participação e a organização comunitária dos beneficiários finais; transferir conhecimentos e habilidades sobre administração e gestão comunitária, visando ao adequado emprego dos recursos na resolução de eventuais conflitos sociais e/ou institucionais suscitados durante a implantação do projeto e na pós-ocupação; incentivar a criação de novos hábitos e atitudes frente à apropriação, utilização e manutenção dos benefícios implantados, especialmente quanto ao uso correto das instalações sanitárias; estimular a defesa dos espaços reorganizados, inibindo iniciativas de invasão e garantindo a manutenção da qualidade de vida conquistada; fomentar a participação ativa das comunidades na recuperação, conservação, manejo e defesa do meio ambiente; incentivar ações adequadas à realidade socioeconômica dos beneficiários, as quais favoreçam a geração de trabalho e renda, promovendo a melhoria econômico-financeira da comunidade e sua conseqüente fixação na área (Manual do Programa HBB, s.n. t., p. 12 /13).

61. Segundo lamamoto (1992, p. 113), “o messianismo e o voluntarismo enquanto práticas predominantes no meio profissional se traduzem por concepções naturalistas e idealistas da vida social”. Afirma ainda que o messianismo refere-se a uma visão heróica do Serviço Social que reforça unilateralmente a subjetividade dos sujeitos, a sua vontade política, sem confrontá-la com as possibilidades e limites da realidade social (1999, p. 22)

62. Via de regra, nas equipes interprofissionais, o assistente social ocupa uma posição secundária.

63. Com o governo Lula (2002/2006), os benefícios (bolsa-escola, vale-gás, bolsa alimentação etc) foram unificados em um único programa: o Bolsa-Família. Esse programa associa a transferência do benefício financeiro ao acesso aos direitos sociais básicos – saúde, alimentação, educação e assistência social (www.mds.gov.br). No Rio de Janeiro, o Bolsa-Família é desenvolvido em toda a cidade, através da Secretaria Municipal de Assistência Social, em prol das pessoas em situação de pobreza com renda per capita mensal de até R\$100,00 ou de extrema pobreza, com renda per capita até R\$50,00. O valor da Bolsa pode variar de R\$40,00 a R\$125. O número de filhos e a renda per capita são levados em consideração para a definição do valor concedido. Há ainda uma forte crítica em relação à cobertura do programa e aos valores monetários, considerados insuficientes.

64. Sobre a constituição da esfera pública no Brasil, ver: GOMES (2002c).

65. Isso não quer dizer que os movimentos sociais e a resistência popular não estejam presentes para garantir o acesso à cidade. Exemplo disso são as “invasões” em terrenos ilegais que se constituem estratégias das classes populares nas grandes cidades, bem como a organização e a luta do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST, cujo avanço se verifica principalmente nas grandes metrópoles, como São Paulo e Rio de Janeiro, com a ocupação de prédios ou terrenos na cidade.

66. Para a autora, não se trata de entender a participação numa perspectiva dualista em que ora é entendida como elemento de reprodução da ordem, ora, como instrumento de transformação social. Segundo lamamoto (1992, p.109), a participação popular contém elementos simultaneamente reprodutores e superadores da ordem independentemente dos agentes implicados no processo. Isso confere à participação e aos programas sociais um caráter ambíguo, tenso, que incorpora as contradições próprias da vida social, configurando um novo processo. O novo também se revela em apropriar-se teórica e praticamente – e, portanto, politicamente – das possibilidades reais e efetivas apresentadas em conjunturas nacionais particulares, resultantes do movimento social concreto.

67. Constituem-se em indicadores de infra-estrutura imaterial: cabeamento, telefonia, fibra ótica, rádio, satélite, mmti (ondas curtas). Ver a esse respeito: Souza (2005).

68. Os últimos episódios de maio de 2006, envolvendo a polícia a o crime organizado em São Paulo, revelaram como esse instrumento foi eficaz para a articulação da organização criminosa. Na luta contra o crime, o celular é um símbolo. Os bandidos sabem como usá-lo, e a Polícia não sabe como controlá-lo. Em São Paulo, o delegado encarregado das investigações afirmava ser o celular “mais perigoso que uma arma” (“O terror organizado”, Zuenir Ventura, jornal O Globo de 17/05/2005).

69. Relevante foi a contribuição de Paulo Freire no sentido de valorizar o saber popular. Ver FREIRE, P. (1981) e (1999).

70. A esse respeito, ver depoimento de líderes comunitários em PANDOLFI, D.C. & GRYSZPAN, M. (Orgs) (2003).

# **CRISE E REESTRUTURAÇÃO NO CAPITALISMO TARDIO: elementos pertinentes para o Serviço Social**

*Nobuko Kameyama*

*Texto da conferência para o Concurso Público para o cargo de Professor Titular do Departamento de Fundamentos do Serviço Social da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, apresentada à Banca Examinadora pela candidata Nobuko Kameyama, em setembro de 1994.*

## **Apresentação**

A escolha do presente tema para a conferência que agora apresento - um dos requisitos do Concurso Público para o cargo de Professor Titular - não traduz uma opção acidental. Deve-se à minha preocupação em aprofundar teoricamente o debate que se trava em torno da problemática referida às políticas sociais no capitalismo tardio, pensando-as em relação ao Serviço Social e considerando aspectos pouco tratados na minha área profissional: as suas bases econômico-políticas, num processo em que o “mundo do trabalho” vem sofrendo verdadeiras mutações.

Esta preocupação deriva organicamente da minha atividade docente, seja nos cursos que ministro (em nível de graduação e pós-graduação), seja na orientação de dissertações e teses, seja, enfim, na pesquisa. O conteúdo de meus cursos, centrados na disciplina Política Social, discutindo particularmente as políticas sociais em tempos de crise, levou-me a defrontar-me com a questão do Welfare State - sua constituição, seu desenvolvimento e sua crise -, vinculando-o aos problemas do keynesianismo e do fordismo.

Na orientação de trabalhos finais de mestrado e doutorado (na Universidade Federal do Rio de Janeiro e na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo) a mesma temática se tem imposto com ênfase, uma vez que, prioritariamente, venho trabalhando com mestrandos e doutorandos cujo objeto de investigação incide sobre a estruturação e as condições de implementação de políticas sociais setoriais. Quanto à pesquisa, o projeto em que me empenho, no quadro da linha de investigação “Assistência e Cidadania” (conduzida na Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro), igualmente colocou o mesmo eixo problemático: a crise do Welfare State e seus pressupostos, a questão da “reestruturação/reconversão” econômica e seus impactos para a política social.

Em suma, o tema que abordo nesta conferência constitui o centro mesmo das minhas elaborações nos últimos anos. Cabe ressaltar, ainda, que ele se vincula, também de forma orgânica, com o ponto do programa deste Concurso a que o referencio expressamente; de fato, o ponto em questão - “A concepção do Serviço Social como prática institucional na divisão social e técnica do trabalho” - coloca-se nitidamente no mesmo campo de problemas. Se se entende, como é a minha posição, que a prática profissional institucional se realiza no âmbito da implementação das políticas sociais; se se assume, como eu o faço, que o Serviço Social só se desvela no marco da divisão social e técnica do trabalho, operando especialmente com as expressões da “questão social” que afetam prioritariamente os trabalhadores; se se compreende, enfim, como eu, que os dilemas contemporâneos estabelecem conexões entre a própria concepção profissional do Serviço Social e os desdobramentos da crise do capitalismo tardio (que põe desafios tanto às visões do Welfare State quanto às políticas sociais e à própria organização do trabalho social) - então, o objeto desta conferência se mostra indiscutivelmente relevante.

A estrutura da minha exposição será a seguinte: começarei tratando a “questão social”, conectando-a ao Serviço Social e à política social; as novas tendências da divisão internacional do trabalho, na moldura da crise do capitalismo tardio, constituem o passo subsequente; na continuidade, os impactos do quadro daí derivado fornecem-me elementos para pensar as novas dimensões da “questão social” e, finalmente, tematizo alguns problemas que se põem para a profissão.

É supérfluo observar que esta conferência, dados os limites deste ritual acadêmico, pretende, tão somente, apresentar uma sinopse do estágio atual das minhas inquietudes e indagações. Cortes mais verticalizados, compreensivelmente, exigiriam mais espaço e outras condições de exposição.

## 1. Concepções sobre a “Questão Social”

As transformações ocorridas nas condições materiais de produção e a complexidade atingida pela divisão social do trabalho levaram à proliferação de uma gama variada de trabalhadores para desempenhar diferentes funções na sociedade burguesa.

Marx afirma que, na sociedade burguesa, as diferentes funções se pres-supõem reciprocamente; que as contradições no seio da produção material tornam necessária uma superestrutura de camadas ideológicas, cuja atividade - seja positiva ou negativa - é boa porque necessária e que mesmo as mais elevadas produções intelectuais não serão reconhecidas pelos burgueses, a não ser na medida em que sejam apresentadas, ainda que erradamente, como produtoras de riqueza material<sup>1</sup>, Deduzimos deste parágrafo que todas estas funções estão a serviço do capitalismo e são exercidas no seu interesse. No entanto, na divisão social e técnica do trabalho existem profissionais que estão diretamente vinculados ao processo de produção, denominados trabalhadores produtivos<sup>2</sup>, e outros que trabalham na superestrutura, ou seja, na dimensão política e ideológica do processo de produção, classificados como trabalhadores improdutivos.

A evolução da divisão do trabalho “conduz a uma aceleração da coletivização do trabalho, particularmente perceptível ao nível das atividades intelectuais e de direção (Nagels,1975: 76) - os intelectuais tornam-se os empregados do grupo dominante para exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político.

O assistente social pode ser considerado, na qualidade de trabalhador assalariado, um intelectual - não um intelectual de tipo tradicional, mas um intelectual moderno. Gramsci (1978: 346) observa que o problema da “criação de um novo grupo intelectual consiste [...] em elaborar criticamente a atividade intelectual que existe em cada um num certo grau de desenvolvimento, modificando a sua relação com o esforço muscular-nervoso num novo equilíbrio e obtendo que o mesmo esforço muscular nervoso, enquanto elemento de atividade prática geral, que inova perpetuamente o mundo físico e social, se torne o fundamento de uma nova e integral concepção do mundo [...]. No mundo moderno, a educação técnica, estritamente ligada ao trabalho industrial, mesmo o mais primitivo e desqualificado, deve formar a base do novo tipo de intelectual [...]. O modo de ser do novo intelectual não pode continuar a consistir na eloqüência, motriz exterior e momentânea dos

afetos e das paixões, mas ao misturar-se ativamente na vida prática, como construtor, organizador, ‘persuasor permanente’ porque não puro orador - e todavia superior ao espírito abstrato matemático; da técnica-trabalho atinge-se a técnica-ciência e a concepção humanística, sem a qual permanece “especialista” e não se torna ‘dirigente’ (especialista - político)”.

É neste sentido que, atuando como “construtor”, “organizador” e “persuasor permanente”, o assistente social pode atender ao mesmo tempo às demandas da classe capitalista e dos seus representantes no Estado, exercendo atividade auxiliar e subordinada no exercício do controle social e na difusão da ideologia dominante, e às necessidades legítimas de sobrevivência da classe trabalhadora<sup>3</sup>.

O Serviço Social se institucionaliza como profissão após a 1ª. Guerra Mundial, quando foi chamado a dar urna resposta adaptada a uma nova fase do antagonismo de classes, caracterizada pelo desenvolvimento da classe operária urbana - neste momento, o Serviço Social surge como uma prática institucionalizada, socialmente legitimada e legalmente sancionada, claramente vinculada à “questão social”. Dessa forma, podemos relacionar o aparecimento do Serviço Social com as mazelas próprias da ordem burguesa, com as seqüelas do capitalismo, em especial aquelas concernentes ao binômio industrialização/urbanização, tal como este se revelou a partir do século XIX (Hetto, 1992: 13).

A gênese e a transformação das seqüelas da “questão social” constituem manifestações concretas, através das quais se reproduzem as relações sociais. Estas manifestações, por sua vez, expressam-se nas práticas políticas e ideológicas que tendem a se configurar em objetos de políticas do Estado.

Neste sentido, as questões engendradas pelo desenvolvimento do capitalismo constituem-se em “questão social”, sobretudo os processos relacionados à formação e reprodução da força de trabalho para o capital, e o Estado torna-se o organismo por excelência de regulação, ao responder a tais questões através de políticas sociais implementadas pelas instituições<sup>4</sup>.

No Brasil, a configuração da “questão social”, no bojo da economia capitalista, se deu a partir de 1930, refletindo o avanço da divisão do trabalho e vinculando-se à emergência do trabalho assalariado.

É nesta fase que a “questão social” adquire caráter social e, do ponto de vista de atendimento público, assume forma, ainda que embrionária, de política social. No Brasil, o caráter tardio do desenvolvimento capitalista coloca precocemente ao Estado tais problemas tanto porque o Estado assu-

me práticas que “classicamente” pertenciam à iniciativa das classes, quanto porque, mesmo nas principais etapas de sua formação, deve minimamente atuar como Estado Nacional (Braga & Góes, 1981: 4.1).

Assim posta a “questão social”, parece ser possível apreender diferentes processos e suas respectivas políticas de regulação, distribuídas por diferentes planos: (O da regulação do mercado de trabalho e do processo de trabalho (política de imigração), legislação trabalhista, política salarial, regulação do processo de trabalho, etc.); o da normatização da atividade política (organização e controle sindical, legislação do direito de greve, etc.); o da composição do consumo coletivo dos assalariados (saúde, habitação, educação, etc.); o da composição das “rendas de trabalho” (como, por exemplo, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, Programa de Assistência dos Servidores Públicos - PASEP) (ibid, p. 41).

A prática do Serviço Social está diretamente vinculada à política no plano do consumo coletivo dos assalariados, componente fundamental na reprodução da força de trabalho. A função de regulação é exercida pelo Estado ou pelas classes dominantes através de políticas sociais. Práticas reguladoras são exercidas pelo Serviço Social, de forma subalterna, com a mediação das políticas sociais e das instituições que as implementam.

No Brasil, como acabamos de indicar, será somente a partir de 1930, com a alteração do caráter do Estado e a necessária ampliação de suas bases sociais, que as questões sociais ganharão estatuto político, passando a fazer parte da problemática do poder. As alterações de caráter político e as transformações da natureza do Estado são os fatores que contribuíram para a criação de um bloco orgânico e sistemático de políticas sociais. Não é casual que, exatamente naquela década, surjam as primeiras escolas de Serviço Social entre nós.

Na medida em que as questões sociais são engendradas pelo processo de desenvolvimento econômico na sua fase monopolista, suas seqüelas podem se manifestar de diferentes formas, levando as classes dominantes a mudarem constantemente os mecanismos de regulação, isto é, as políticas sociais, dirigidas aos grandes setores do proletariado, alvo principal das políticas assistenciais implementadas pelas instituições.

A “questão social” não se limita a uma discussão técnica sobre quais os critérios universalistas ou seletivos para a inclusão de atores no sistema de atendimento ou de serviços públicos. Os diferentes significados e in-

terpretações da pobreza e da “questão social” são parte das condições do funcionamento efetivo do sistema, uma realidade intersubjetiva, que se deve explicar ou entender nestes termos também. Importa é saber como os agentes ou funcionários e os usuários ou beneficiários dos serviços sociais do Estado pensam a “questão social” e a sua suposta relação com a pobreza. O resultado do encontro ou confronto de subjetividades múltiplas, e não apenas dos especialistas, monta o cenário do cotidiano desta máquina estatal - com seus nós e pontos de estrangulamento - e das possíveis pressões populares para transformações, melhoras, prioridades, etc. (Zaluar, 1991: 19).

Há várias interpretações da “questão social” e suas derivações que, muitas vezes, aparecem separadas mas, na prática, se combinam e se complementam. Entre elas, destacamos:

- a “questão social” como ameaça à ordem social vigente, a harmonia entre o capital e trabalho, a paz social. O discurso da harmonia entre capital e trabalho busca a conciliação entre empregados e empregadores, a paz social e o pacto social. No nível da prática política, procura a implementação de medidas destinadas a aperfeiçoar o status quo, modernizando as instituições para que a classe trabalhadora permaneça sob controle e não coloque em causa a paz social, ou a lei da ordem.

Esta interpretação criminaliza o “outro”, a classe trabalhadora, em defesa da ordem social estabelecida. Assim, a tomada de terras, a reforma agrária, as migrações internas, o problema indígena, o movimento negro, a liberdade sindical, o protesto popular, a ocupação de habitações, a legalidade ou ilegalidade dos movimentos sociais, o saque ou a expropriação, as revoltas populares e outras questões da realidade brasileira são percebidas como ameaças à ordem social estabelecida:

- a naturalização da “questão social”. Há interpretações que concebem a situação de privação dos bens materiais e culturais necessários à vida e à sociabilidade plena como uma situação que diz respeito à relação dos homens com a “natureza”, e não à relação dos homens entre si. Recorde-se que, na Europa pré-capitalista, a pobreza era uma condição não problemática: deplo- rada e temida, sim, mas degradante, os pobres compunham-se na ordenação natural, divina, insondável do mundo (Andrade, 1989: 107).

Há estudos em que a miséria, a pobreza, a ignorância aparecem como estados da natureza, ou de responsabilidade dos próprios miseráveis. Consideram estes problemas como fatalidade. A idéia básica desta explicação é

a de carência, que aliás marcou o pensamento técnico sobre a intervenção do Estado no social, durante todo o recente período autoritário brasileiro, quando a política social caracterizava-se como assistencialista e paternalista. Embora pensada em moldes estatais, na verdade essa política social estava em continuidade flagrante com a assistência social privada baseada na caridade e na ação filantrópica, visto que, como esta, mantinha-se fragmentada, episódica e instável, além de apresentar-se como um “dom” ou “favor” aos necessitados;

- a criminalização da “questão social”. Explicação que tende a transformar as manifestações da “questão social” em problemas de violência, desenvolvendo a idéia de que a pobreza gera violência. A proposta, tanto no nível do discurso como na prática, é a repressão violenta das classes populares, conceituadas como classes perigosas. A proposta é fazer dos pobres o foco de uma intervenção estatal que desenvolva uma política de controle social através da violência institucional. Esta violência institucional, que se caracteriza pela exclusão política e social e pelo arbítrio, foi pensada com códigos morais de vida privada e não nos do direito, de justiça e da cidadania.

“A assimilação da criminalidade à pobreza se expressa em aparatos policiais e judiciários de enormes proporções, voltados à repressão do banditismo das periferias, dos menores infratores, do pequeno comércio de drogas e dos trabalhadores da cidade e do campo em suas lutas econômicas. O continuum pobreza-crime estigmatiza os pobres (que, entre outras coisas, se sentem compelidos a viver segundo a sua reputação ou estigma), origina linchamentos e os “justiceiros” (porque a polícia, como o judiciário, não pune todos os criminosos, e sobretudo deixa impunes os que têm poder de suborno) e confirma, face aos ricos e à classe média afluyente, a necessidade dos aparatos nos moldes em que estão organizados” (Andrade, 1989: 114 - 115).

Outra explicação alternativa, mas derivada desta, tende a transformar a “questão social” em problema de violência e caos. Daí, a resposta é óbvia: segurança e repressão. Todas as manifestações dos setores subalternos, na cidade e no campo, podem trazer “germes” da subversão à ordem social vigente. É a ideologia das forças militares e policiais, bem como dos setores dominantes e de tecnocratas do poder público;

- a “questão social” como disfunção. É a interpretação que considera a “questão social” como algo disfuncional, anacrônico, atrasado em face do que a modernização alcançou em outras esferas da sociedade. Esta interpretação

é fundamentada na teoria da marginalidade e sua proposição interventiva vai no sentido da “integração social”.

Boschi e Vailadares (1983: 66) afirmam que a opção por uma abordagem integracionista traduz implicações de ordem prática, sobretudo em termos das propostas de políticas concernentes às populações de baixa renda que vivem em áreas relativamente segregadas dentro do contexto urbano, aí desenvolvendo uma série de atividades de cunho coletivo, a maioria das quais ligadas às próprias condições de sobrevivência. Assim é que, se a preocupação central na linha de políticas se volta para a identificação de aspectos passíveis de reprodução de tais atividades, o modelo de desenvolvimento de comunidade levaria ao privilegiamento de certas estratégias que, fundadas em pressupostos idealistas quanto aos fundamentos de ação coletiva, poderiam estar condenadas ao insucesso. a chamada perspectiva do “desenvolvimento comunitário” volta-se para uma população de baixa renda e - para não mencionar o caráter francamente assistencial que caracteriza a sua intervenção - confere à natureza da vida em comum um papel central na melhoria de suas condições de vida a partir de uns tantos expedientes comportamentais de cunho experimental:

- finalmente, a interpretação psicologizante. Retomando a reflexão de Netto (1992: 37), trata-se de uma abordagem de individualização dos problemas sociais: sua remissão à problemática singular (“psicológica”) dos sujeitos por eles afetados, é, com gravitação variável, um elemento constante no enfrentamento da “questão social” na idade do monopólio; ela permite - com todas as conseqüências que daí decorrem - psicologizar os problemas sociais, transferindo a sua atenuação ou proposta de resolução para a modificação e/ou redefinição de características pessoais do indivíduo (é então que emergem, com rebatimentos prático-sociais de monta, as estratégias, as retóricas e as terapias de ajustamento, etc.).

Nenhuma dessas interpretações considera os processos estruturais que estão na base das desigualdades e antagonismos constitutivos da “questão social”, que fundamentalmente se vincula ao conflito entre o capital e o trabalho. Nenhuma delas leva em conta que a “questão social” não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia” (Iamamoto, in Iamamoto e Carvalho, 1983: 77).

## **2. Novas determinações da “Questão Social”: a crise contemporânea do capitalismo**

O tema central da atualidade tem sido a “Globalização Econômica”, sobre o qual têm se debruçado os pesquisadores da academia, os políticos no debate quanto à elaboração de planos de desenvolvimento econômico e os militantes de movimentos sociais (sindicatos e organizações sociais) na polêmica sobre as conseqüências relativas à classe trabalhadora e às estratégias de luta.

O exame dos trabalhos recentes que tratam das transformações da economia mundial revela grande diversidade de abordagens, o que suscita questões sobre as relações de complementariedade ou oposição entre diferentes propostas explicativas. Nos debates sobre a nova ordem mundial, o processo de globalização é entendido pela maioria dos analistas como conseqüência de uma nova forma de produzir (mudança no processo de produção), reduzindo-se este processo a um fenômeno material, tecnológico/produtivo, que conduz a respostas nacionais em termos de reinserção no novo quadro internacional.

A globalização é entendida também como processo de esgotamento do padrão de acumulação que caracterizou o crescimento intensivo e auto-sustentado do segundo pós-guerra, assentado sobre o keynesianismo/fordismo. Trata-se de uma explicação baseada no paradigma da crise do fordismo, que procura os princípios de reestruturação e de restauração da rentabilidade que levam em conta as transformações das técnicas produtivas (automação e informatização) e das relações sociais (redefinição da divisão técnica de trabalho).

Não podemos, no entanto, analisar a globalização econômica como um processo que deriva apenas do progresso técnico ou da evolução competitiva dos mercados. A análise não deve se centrar apenas nos problemas tecnológicos e mercantis.

Trata-se de um processo de reestruturação econômica da sociedade burguesa face à recessão generalizada da economia capitalista internacional. Por isso, o processo de globalização aponta para transformações cujas origens e conseqüências são muito mais complexas, envolvendo dimensões políticas, econômicas e sócio-culturais. Para entender as bases do processo de globalização, que se manifesta principalmente na segunda metade dos anos 80, é necessário analisar de modo sucinto a recessão generalizada da economia capitalista internacional, que remonta à década de 70.

## **2.1. A primeira recessão generalizada da economia capitalista internacional. no segundo pós-guerra**

“O longo período de expansão da acumulação capitalista, que se estendeu de 1945 a 1973, teve como base um conjunto de práticas de controle de trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configuração do poder político-econômico e esse conjunto pode com razão ser chamado de fordista/keynesiano” (Harvey, 1994: 119) - combinação da superacumulação e superprodução que resultou no aumento de salários e, conseqüentemente, no aumento de consumo.

Analisando-se as causas fundamentais da recessão generalizada de 1974/75 (Mandel, 1990), pode-se afirmar que esta não foi um produto do acaso, nem de algum acidente de percurso (a alta do preço do petróleo, por exemplo) da economia capitalista mundial. Ela é o resultado de todas as contradições fundamentais do modo de produção capitalista que vieram progressivamente à superfície, após haverem sido parcialmente contidas, graças à inflação, durante dois decênios de crescimento econômico. Assim, pode-se asseverar que uma nova ordem econômica mundial é reflexo indireto das crises do sistema capitalista mundial - crise estrutural da sociedade burguesa e, particularmente, crise das relações de produção capitalista<sup>5</sup>.

Trata-se de uma crise clássica de superprodução, que apresentou como causas a conclusão de uma fase típica de queda da taxa média de lucros e o crescimento regular da capacidade excedente de produção na indústria.

A alta do preço do petróleo veio aprofundar um movimento já em curso, pois o início da recessão generalizada deu-se nos anos de 1970/71. Sua influência sobre a conjuntura, nos países imperialistas, foi dupla. De um lado, acentuou as tendências inflacionárias gerais pela alta de custos e pelo aumento da liquidez. De outro, a inflação provocou um efeito perverso sobre a conjuntura, em face do qual os governos dos países capitalistas centrais foram obrigados a tomar medidas para, de alguma forma, freá-la. A alta do preço do petróleo pesou também sobre a taxa média de lucro do capital industrial, acentuando o seu movimento de baixa - causa fundamental da recessão. No entanto, o impacto da alta do preço do petróleo foi diferenciado tanto nos países imperialistas como nas semi-colônias e países exportadores de petróleo. A primeira categoria, os países produtores de petróleo (OPEP), protegeu-se eficazmente dos efeitos diretos e indiretos da recessão econômica capitalista geral. A capitalização da renda petrolífera e a acumulação

de enorme massa de capital-dinheiro, tanto nas mãos do Estado (em muitos países da OPEP, o Estado é propriedade privada de algumas famílias), quanto nas mãos da classe dominante, leva a um início mais ou menos efetivo de industrialização. Nos países deficitários de petróleo, particularmente os da América Latina, a alta do preço do petróleo agravou consideravelmente o déficit da balança de pagamentos, absorvendo uma boa parte, senão a totalidade, da “ajuda” que eles recebiam dos países imperialistas, retardando e bloqueando assim projetos importantes, principalmente de modernização da agricultura; provocou a alta dos preços de víveres, de fertilizantes químicos que importavam do mercado mundial e erodiu o preço de toda série de matérias-primas, reduzindo o volume de exportações.

O nível de capacidade excedente e, a mais longo prazo, a super-produção atingiu os principais ramos industriais: automobilístico, de construção civil, aparelhos eletrodomésticos, siderurgia, construção naval e aeronáutica, eletrônico, construção mecânica, etc. O efeito dessa recessão foi o crescimento considerável de falências. As mais atingidas foram, obviamente, as pequenas e médias empresas. Outro efeito, habitual em toda crise, foi o crescimento da taxa de mais-valia extraída pelos mecanismos internos utilizados no processo de produção. Toda crise de super-produção amplia a extensão do desemprego. A ameaça do desemprego e o desemprego efetivo aumentaram a “disciplina do trabalho”, reduzindo as ausências por enfermidade (os operários continuam trabalhando mesmo no início da doença), diminuindo as flutuações da mão de obra e facilitando, portanto, a aceleração dos ritmos e a intensificação do processo de trabalho. Tais fenômenos de “racionalização” têm, evidentemente, efeitos benéficos sobre os lucros dos capitalistas. Contudo, o crescimento da taxa de mais-valia não foi de uma amplitude tal a provocar um aumento considerável da taxa e da massa de lucro. A causa disso foi social e política: a resistência tenaz, e algumas vezes feroz, da classe e do movimento operário diante da ofensiva patronal, que acompanhou, como de regra, o período de recessão e do agravamento do desemprego. Essa ofensiva da classe operária a se revelava como elemento-chave no final da década de 60, com o crescimento das lutas na Europa Ocidental (após maio de 1968), reforçando subjetivamente a combatividade e a consciência anti-capitalista dos trabalhadores de numerosos países.

Diante do enrijecimento dos custos relativos à reprodução da força de trabalho e a intensificação do seu ritmo, o movimento operário articula diversas formas de resistência: recusa à rotinização, à desqualificação do trabalho, à imposição de cadências, bem como à elevada rotatividade e às

formas predatórias de exploração dos trabalhadores<sup>6</sup>; denúncias contra as formas de poder hierárquico, as formas de despotismo burocrático e os efeitos já visíveis da operação de grandes complexos industriais sobre a saúde, o meio ambiente e os recursos naturais (Souza, 1994).

A partir de 1975, os dirigentes dos países imperialistas mais ricos (Estados Unidos, República Federal da Alemanha e Japão) decidiram tomar medidas de reanimação monetária, isto é, de supressão das medidas mais duras de restrições ao crédito e de diminuição do crescimento da massa monetária, tomadas no período 1974/75, no quadro da “luta contra a inflação” (Mandel, 1990).

“Nos Estados Unidos a primeira medida foi preparada por um deficit. orçamentário monumental, da ordem de 70 a 80 bilhões de dólares para o ano fiscal de julho de 1975/junho de 1976. Na ex República Federal da Alemanha, o deficit orçamentário foi de 30 bilhões de dólares em 1975 e no Japão, de 20 bilhões de dólares” (Mandel, 1990: 60), Entre meados de 1975 e meados de 1976, foram injetados<sup>7</sup> no circuito econômico mais de 175 bilhões de dólares, de poder de compra, através de deficits orçamentários dos principais países imperialistas.

Tendo como prioridade absoluta a luta contra a inflação, os governos dos países imperialistas recorreram a doses massivas de técnicas de reanimação keynesianas e neo-keynesianas.

No entanto, o preço que se paga pela aplicação de técnicas keynesianas e neo-keynesianas (técnicas anti- crise) é a desvalorização progressiva do papel-moeda e a aceleração da inflação. Para o sistema capitalista em seu conjunto, a retomada foi, então, liderada por uma nova expansão inflacionária do crédito. A retomada foi, portanto, estimulada pelos créditos de exportação.

A expansão dos créditos privados aos países semi-coloniais e dependentes facilitou, sem dúvida, uma certa reestruturação do mercado mundial, mas também introduziu um novo elemento de instabilidade no sistema - o temor crescente de insalvabilidade dos créditos internacionais. Daí uma pressão crescente dos bancos privados no sentido de que os poderes públicos e as instituições internacionais públicas reduzissem o peso desse endividamento e compartilhassem claramente dos “riscos assumidos”<sup>8</sup>.

Esses bancos são progressivamente internacionalizados, como as indústrias multinacionais. Eles multiplicam suas sucursais no exterior, onde realizam uma parte crescente de seus lucros. Pode-se, assim, dizer que os créditos aos países semi-coloniais e dependentes são na realidade uma subvenção indireta dos grandes trustes exportadores das metrópoles imperialistas,

que não poderiam ter aumentado, nem mesmo mantido, o volume de suas vendas a esses países sem o fluxo desse crédito suplementar.

A política monetária adotada pelos países imperialistas traz como efeito a contradição entre a internacionalização crescente da produção e as tentativas mais ineficazes dos governos “nacionais” no sentido de defender a sua autonomia de ação em face dessa internacionalização. Ao contrário, o papel do Estado como suporte de grandes corporações é absolutamente essencial na época do capitalismo dos monopólios. Se a recessão serviu para demonstrar algo, é o fato de que os monopólios não podem se subtrair, a longo prazo, nem à lei do valor, nem às conseqüências das flutuações conjunturais e, portanto, ao jogo da queda tendencial da taxa de lucros. Assim, o papel do Estado é vital como garantidor de super-lucros monopolísticos. Apesar das práticas anti- crise, as causas fundamentais da recessão não foram eliminadas, pois não se produziu uma situação em que uma massa dada de mais-valia se relaciona, em conseqüência da crise, a um capital fortemente reduzido em valor. Antes, assistiu-se a uma redistribuição da massa de mais-valia em benefício dos monopólios (sobretudo de certos ramos) e às custas de empresas de menor importância da média e pequena burguesias. Muitos desses problemas são evidentemente mascarados pela inflação. Mas um profundo saneamento do sistema, com elevação acentuada da taxa de lucro, pela desvalorização e destruição massiva de capital, não ocorreu.

Em síntese, é possível dizer-se que a recessão de 1973/74 pode ser definida como uma manifestação particular da “crise geral do capitalismo”, que configura uma fase do movimento de expansão do modo de produção capitalista em escala mundial. Esta crise se expressa fundamentalmente na queda de taxas de lucro, nas variações no nível de produtividade, no endividamento internacional e no desemprego permanente, associados aos movimentos (nacionais) de contestação social e organizacional, à quebra da hegemonia norte-americana no plano mundial e à ruptura do equilíbrio político entre as forças sociais organizadas nacional e internacionalmente, ao longo dos anos 60/70 (Souza, 1994).

## **2.2. A recessão generalizada de 1980 - 1982 e a reestruturação econômica posterior**

Malgrado a retomada do desenvolvimento na seqüência da primeira grande recessão do segundo pós-guerra (1974 - 1975), o sistema capitalista

mundial experimentou novo ciclo recessivo, acentuado no último trimestre de 1981. Esta nova recessão caracterizou-se pela queda da produção industrial e do emprego no conjunto dos países imperialistas e, também, em todas as potências imperialistas de menor importância: Áustria (1981), Bélgica (1980 - 1981), Dinamarca e Noruega (1982), Holanda (1980 - 1981), Suécia (1981) e na Suíça (1982) - a única potência imperialista que escapou da recessão foi a Austrália, impulsionada pelo boom de matérias-primas.

A queda da produção industrial e do emprego atingiu todos os países, mas com suas particularidades. Assim, nos Estados Unidos, onde se desencadeou o processo, a produção industrial reduziu-se em mais de 10%, associada à evolução da taxa de utilização da capacidade produtiva instalada, acentuando a capacidade excedente (ociosa). Houve, ainda, uma queda real das encomendas de bens duráveis.

Na Grã-Bretanha, a queda da produção industrial foi agravada pela política deflacionária do governo Thatcher; a queda, já iniciada em 1979, aprofunda-se nos anos 80 - 81.

Na antiga República Federal da Alemanha, a queda da produção se deu pela diminuição interna e global das encomendas. Houve queda nos investimentos, enquanto que as exportações estavam em alta, incluídas as encomendas provenientes do exterior. A elevação das exportações deveu-se à depreciação do marco alemão em relação ao dólar.

Na França, no Japão, no Canadá e na Itália, a recessão caracterizou-se como queda da produção industrial.

O país mais duramente atingido foi os Estados Unidos, agravando conjuntamente as baixas na maior parte dos outros países imperialistas, provocando, assim, uma deterioração das condições econômicas em escala internacional.

A recessão atingiu sobretudo a indústria automobilística, de construção civil, siderúrgica e a petroquímica, revelando a existência de capacidade de produção excedente (ociosa) acentuada pela emergência de novos centros produtores e exportadores.

De uma maneira geral, a recessão foi provocada e se prolonga sob o efeito de uma baixa da taxa média de lucro, associada à queda de investimentos produtivos. Ela se agravou pela política monetária (deflacionária) praticada pela maioria dos governos dos países imperialistas.

A retração do mercado interno e do emprego, que acompanha a recessão, e o endividamento dos consumidores últimos (corrigido ou não por ligeiras flutuações da taxa de poupança) em praticamente todos os países

imperialistas não foi seguida, necessariamente e em toda a parte, por uma retração das vendas externas, apesar de o volume do comércio mundial ter diminuído de 1% em 1981 (Mandel, 1990: 178).

A recessão de 1980 - 1982 acentuou a procura de “mercados de substituição”: os países da OPEP e os do ex-bloco socialista - estes últimos, amplamente subsidiados pelo crédito. No entanto, tais países sofreram também uma forte retração, restando, portanto, a Ásia do leste e do sudeste e, sobretudo, o “mercado de substituição” clássico do rearmamento.

Nesse período, o mercado do Terceiro Mundo cresceu bastante, mas, limitado pela amplitude das recessões, teve por preço um alto endividamento. Houve, também, aumento do excedente comercial dos países imperialistas em relação aos países dependentes.

A subida do dólar, provocada pelas altas taxas de juros, causou uma deterioração significativa na balança comercial americana e sua participação no mercado mundial diminuiu em favor do Japão e da antiga República Federal da Alemanha. Além da instabilidade monetária, a produtividade industrial dos Estados Unidos acentuou o seu atraso em relação aos seus principais concorrentes, o que provocou a queda da sua participação no comércio mundial. Ademais, a concentração internacional de capitais e o desenvolvimento das multinacionais deixaram de favorecer unilateralmente o capital americano, ocorrendo a quebra da hegemonia dos Estados Unidos no cenário mundial, o que já vinha se operando após a recessão de 1974-1975.

A recessão dos países imperialistas provocou a baixa de preços de matérias-primas nos países do Terceiro Mundo. Na América Latina, houve queda da produção industrial em todos os países. No Brasil, houve diminuição de 10% em 1980 e de 5% no curso do primeiro semestre de 1981. Além da elevação das exportações (ditada pela necessidade de divisas para o pagamento da dívida externa), a taxa de desemprego aumentou consideravelmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, sem mencionar o desemprego informal.

A recessão de 1980-1982 confirmou em grande medida a diferença estrutural fundamental entre o setor capitalista e o setor pós-capitalista da economia mundial, assim como as dinâmicas diferentes que disso advêm (Mandel, 1990). Todos os países do ex-bloco socialista, com exceção da Polônia (com uma crise de subprodução), continuaram com crescimento de sua produção, sem prejuízo de uma tendência que, a longo prazo, sinalizava a queda da taxa de crescimento, provocada pela aguda crise da agricultura e do abastecimento do mercado interno.

Todavia, na década de setenta, o comércio Leste/Ocidente cumpriu o papel de uma válvula de segurança suplementar para a economia capitalista internacional, como importadora, atenuando um pouco a tendência à estagnação. A “ajuda” ao Terceiro Mundo e os créditos bancários que financiaram o comércio com os países do ex-bloco socialista representaram, pois, mais uma subvenção às indústrias exportadoras dos países imperialistas do que uma colaboração econômica a Moscou, Pequim, às democracias populares e ao Terceiro Mundo.

Nos Estados Unidos, enquanto a indústria sofria uma queda na sua produção, na agricultura, ao contrário, houve uma significativa superprodução, o que levou o governo Reagan a reduzir drasticamente a superfície semeada (mediante pagamento de subsídios para que os fazendeiros não produzissem em uma parte de seus campos), com o objetivo de sustentar os preços. Contraditoriamente, os países mais pobres do Terceiro Mundo sofriam o aprofundamento da miséria e da fome <sup>9</sup>.

A política deflacionária, implementada pelos governantes dos países imperialistas antes da recessão de 1980 - 1982, que tinha como objetivo a luta contra a inflação, foi uma opção no sentido de privilegiar o desemprego massivo em nome do combate à inflação. O número de desempregados, no conjunto dos países imperialistas, atingiu cerca de 30 milhões. Afora a política deflacionária, outro fator que contribuiu para o decréscimo ininterrupto do emprego foi o enfraquecimento geral e a longo prazo do crescimento econômico, o impulso tecnológico pronunciado com crescimento da produtividade média do trabalho (diminuição das horas de trabalho para produzir uma mesma massa de mercadorias) e a estagnação.

Por outro lado, surgiu o fenômeno da correlação entre investimentos na produção e criação negativa de empregos, pelo fato de a maioria dos investimentos terem como objetivo a “racionalização” da produção.

O progresso tecnológico, reconhecidamente, induz à substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto, de forma a reduzir os custos do capital - em outras palavras: ocasiona um aumento mais rápido no dispêndio do capital constante do que em capital variável (salários).

Este fenômeno pode ser provocado pela tendência à semi-automação da indústria, à industrialização da agricultura e à emergência da terceirização<sup>10</sup>, que criou novos empregos regularmente remunerados, pelo menos nos países imperialistas, enquanto que, nos países semi-coloniais ou dependentes, ocorreu o contrário - desemprego camuflado.

Entretanto, o desenvolvimento da eletrônica, que passa à etapa dos micro-componentes, deflagrou grande desemprego no setor terciário; portanto, longe de compensar as perdas de emprego ocorridas na produção industrial, o que se registra aqui é uma nova forma de desemprego, que se acentua cada vez mais, inclusive no Brasil<sup>11</sup>.

A política deflacionária, aplicada praticamente por todos os governos imperialistas (com exceção da França), criou o carrossel do endividamento crescente, contínuo, a girar num ritmo mais ou menos alucinado. Esta avalanche de dívidas tem as suas origens no endividamento das empresas médias e pequenas, das famílias, mas, sobretudo, da maioria de grandes empresas (inclusive multinacionais). Contraditoriamente, é no período das crises que aumenta o poder do capital financeiro, exercido freqüentemente de maneira direta pelos bancos. Inúmeras empresas passam a trabalhar com prejuízos e não podem sobreviver se os bancos não lhes concederem empréstimos.

Enquanto as taxas de crescimento médio caem para o conjunto das economias capitalistas, aumenta para uma série de países do Leste e do Sudeste asiático (Hong-Kong, Cingapura, Coréia do Sul, Formosa, Malásia, Indonésia, Filipinas e Tailândia - onde se situam os famosos “Tigres Asiáticos”), com uma média de crescimento em torno de 7 - 8% no período de 1980-1982. Embora o peso desses oito países na economia capitalista internacional seja reduzido para modificar a sua dinâmica, contando com a ausência de sindicatos livres, regimes políticos autoritários e repressão sistemática, além da abundância de mão-de-obra e com aporte de capital estrangeiro (sobretudo na forma de créditos bancários, mais que de investimentos diretos), eles podem experimentar uma industrialização em concorrência direta com os países imperialistas. Daí a sua importância, aliás, para as novas tendências da divisão internacional do trabalho.

A reestruturação econômica se iniciou, a partir de 1983, nos Estados Unidos, ampliando-se progressivamente para outros países: Canadá, Japão, Grã-Bretanha, antiga República Federal da Alemanha, França, Itália e a maior parte das potências imperialistas. Após 1984, o processo de reestruturação arrasta também os países semi-coloniais da Ásia e América Latina.

As retomadas que se sucederam após 1981 foram apoiadas em uma massa de créditos cada vez maior, relacionando-se a uma massa de lucros igual ou sensivelmente inferior. O ritmo de acumulação foi assegurado na medida em que uma parte de novos investimentos (tais como compras de máquinas e de quantidades suplementares de matérias-primas) foi financiada pelo crédito e não pelos lucros realizados. A retomada, de acordo com Mandel (1990), pode ser analisada através de três mecanismos: a retomada, nos Estados Unidos

(e, por decorrência direta, no Canadá), é antes de tudo técnica - resultou da demanda e da produção em dois ramos industriais da economia norte-americana (a indústria automobilística e a construção civil e todos os setores anexos e de subempreiteiras); no entanto, a retomada técnica não explica tudo: a “reestocagem” foi tardia em relação à recuperação técnica, iniciada somente no terceiro semestre de 1983; a retomada antecipou-se à redução do desemprego, enquanto os salários reais estagnaram ou diminuíram; houve, portanto, uma expansão da demanda global, que teve sua origem na produção e nas vendas crescentes de bens de consumo e produtos intermediários; a expansão da demanda teve por origem o aumento do déficit do orçamento, essencialmente pelos gastos militares improdutivos.

A taxa de inflação, nos Estados Unidos, foi freada pelo afluxo massivo de capitais estrangeiros. Estes capitais eram originários mais do Japão e dos países da OPEP que da Europa capitalista. Tal afluxo foi possível porque as taxas de juros reais americanas eram superiores às taxas de juros reais da Europa e do Japão.

A taxa de inflação mais elevada, somada a uma cotação de câmbio do dólar superavaliada, significou preço de venda não competitivo dos produtos industriais americanos em relação ao dos outros países exportadores de produtos manufaturados. Por esta razão, houve um enorme boom de exportação do Japão e da antiga República Federal da Alemanha para os Estados Unidos, provocando uma nova expansão global do comércio mundial e, conseqüentemente, a retomada de uma boa parte da economia capitalista internacional.

No entanto, esta retomada não eliminou as causas estruturais da recessão porque não houve uma reestruturação, nem expansão substancial do mercado mundial, nem uma reorganização fundamental do processo de trabalho que permitisse um crescimento qualitativo da produção da taxa de mais-valia. Não houve modificações substanciais nas relações de forças sociais que permitissem ao capital assegurar uma nova expansão. Portanto, as características fundamentais da depressão persistem:

- diminuição constante dos investimentos produtivos, ocasionando uma visível baixa da taxa de crescimento médio. Não houve desenvolvimento de nenhum ramo industrial “novo” (micro-eletrônica, robotização ou informática) para substituir os ramos industriais já desenvolvidos;
- o desemprego continua crescendo em todos os países imperialistas, atingindo um contingente de 40 milhões de desempregados em 1982 e mais de 45 milhões em 1990;

- apesar de um crescimento real dos lucros capitalistas, que explica fundamentalmente a retomada e se amplia com ela, a taxa média de lucro continua deprimida, embora a taxa de mais-valia tenha crescido. Isto significa que houve aumento da taxa de exploração da mão-de-obra assalariada. A burguesia dos países imperialistas utiliza mecanismos ideológicos, políticos e sociais precisos para incitar o movimento sindical e a classe operária da Europa Ocidental a aceitar sacrifícios no consumo corrente (diminuição de salários reais e de emprego), sob o pretexto de que seria urna condição necessária para financiar a modernização tecnológica e a retomada do emprego industrial em curso<sup>12</sup>:

- o crescente endividamento dos países imperialistas e do Terceiro Mundo.

A acumulação capitalista, após a Segunda Guerra Mundial, foi realizada com o endividamento crescente dos países imperialistas e do Terceiro Mundo, na medida em que a expansão do crédito foi o motor da economia do capitalismo tardio<sup>13</sup>. E a dívida não é senão a manifestação da inflação de crédito.

As dívidas públicas, das famílias e das empresas, nos Estados Unidos, atingiram a cifra de 6 bilhões e 700 mil dólares, em 1985, correspondente a 80% da dívida global, enquanto que a dívida do Terceiro Mundo era de apenas 950 milhões, ou seja, cerca de 12% daquele total. A dívida pública de outros países capitalistas e do ex-bloco socialista atingiu 700 milhões, que corresponde aproximadamente a 8% do total. Portanto, o problema do endividamento continuou não somente nos países imperialistas, mas também nos ex-países socialistas e do Terceiro Mundo.

A crise da dívida dos países do Terceiro Mundo, no contexto da dívida global, embora reduzida, está longe de ser resolvida - sobretudo com os bancos americanos, que se engajaram excessivamente no crédito concedido a esses países, em particular aos países da América Latina. Assim, os grandes devedores inadimplentes tiveram que aceitar as condições draconianas do Fundo Monetário Internacional (FMI), o que permitiu o reescalamento das dívidas de acordo com os interesses do capital. No caso do Brasil, somente para assegurar o pagamento da dívida, seria preciso obter um excedente anual na balança comercial de 4% do PNB ate 1992<sup>14</sup>.

A gravidade da crise financeira dos países do Terceiro Mundo se esclarece tendo como pano-de-fundo a crise profunda que tais países atravessam em função da longa depressão da economia capitalista mundial.

Os países do Terceiro Mundo sofrem os efeitos de uma queda de valor de suas exportações e de uma alta de custos de suas importações. Houve uma deterioração dos termos de troca, que se reflete, por sua vez, na instabilidade da economia. A deterioração dos termos de troca interveio como uma das determinações fundamentais da crise financeira dos países do Terceiro Mundo. Além disso, a citada deterioração coincide com o esgotamento das contribuições (ou “ajudas”), estrangulando o seu desenvolvimento econômico. Este esgotamento de capitais coincide, ainda, com uma verdadeira quebra de seus recursos internos de acumulação, ou de reprodução simples de capital.

Os efeitos da crise se manifestam através dos seguintes traços:

- estagnação e queda da renda per capita,
- deterioração das condições de vida, inclusive das camadas médias,
- redução drástica do poder aquisitivo, agravamento do deficit alimentar, pela transformação da estrutura de produção agrícola.

O aumento do desemprego e o medo em face dele tendem a levar os trabalhadores a aceitar as reduções (ou estagnações) de salários reais, a aceleração dos ritmos de produção (extração de mais-valia relativa), as perdas de conquistas em matéria de condições de trabalho, de seguridade social e redução de proteções (construídas na fase de prosperidade) contra a pobreza e as injustiças mais flagrantes.

É neste contexto que se inscreve a crise do Welfare State, na medida em que o fundo de consumo da classe trabalhadora, no qual se incluem as prestações de assistência e auxílios sociais (aposentadoria, invalidez, desemprego, gravidez, formação/reciclagem profissional), é drasticamente reduzido, por medida de austeridade. A crise do Welfare State demonstra que é impossível impedir reações vigorosas da burguesia, a partir do momento em que o crescimento dos rendimentos reais dos trabalhadores ultrapassa o limite no qual a repartição do rendimento nacional entre salários e mais-valia global é seriamente afetada.

### **3. Novas tendências na divisão internacional do trabalho**

Com a internacionalização crescente do capital, a emergência das empresas transnacionais como forma típica de organização da grande produção capitalista, o mercado mundial se torna a arena na qual se realiza a

verdadeira socialização do trabalho. Cada vez mais, o valor das mercadorias, não somente o valor das matérias-primas, mas também o dos produtos da indústria manufatureira, começa a ser determinado no mercado mundial (e não mais no mercado interno dos países capitalistas). Isto quer dizer que, em função de uma crescente mobilidade internacional dos capitais, evolui-se, pouco a pouco, para um número crescente de mercadorias, para uma adequação internacional da taxa de lucro (ou seja, preços de produção internacionalizados). Os preços mundiais são cada vez menos derivados de preços nacionais; são, ao contrário, estes que se afastam mais ou menos do eixo constituído pelos preços na esfera mundial (Mandel, 1990: 226).

Neste sentido, de acordo com Tavares e Fiori (1994), as tendências na divisão internacional do trabalho estão se configurando a partir de duas mudanças estruturais básicas: a chamada “terceira revolução industrial” e uma nova onda de “transnacionalização”.

A retomada de 1983-1985 assinala a modificação da correlação de forças inter-imperialistas em detrimento dos Estados Unidos, ocasionada pela deterioração da sua posição competitiva no mercado mundial. A tendência que se observa na economia norte-americana é a “transnacionalização para dentro”<sup>15</sup> do próprio espaço norte-americano, num movimento contrário ao ocorrido no pós-guerra. Capitais de todos os países capitalistas dirigiram-se para os Estados Unidos, em período relativamente curto, em montantes consideráveis, que influíram poderosamente na reestruturação da economia dos Estados Unidos e, conseqüentemente, da economia capitalista internacional. Esta “transnacionalização para dentro” se efetiva através de formas de investimento de filiais estrangeiras, que ocorrem isoladamente, ou através de joint-ventures, entre grandes e pequenas empresas de capital americano. Por outro lado, a “transnacionalização para fora”, sob o comando das filiais e bancos norte-americanos, consegue manter o dólar em seu papel de moeda internacional de referência mundial - na Ásia, o Japão ainda não conseguiu impor, com exclusividade, a sua moeda (iêne). Em suma, os Estados Unidos, mesmo no quadro de uma ampla reorganização que não lhe é inteiramente favorável, dispõe de um potencial científico-tecnológico e militar que lhe confere uma posição dominante.

Quanto ao Japão, vem orientando a sua economia para um novo tipo de sistema industrial, centrado na produção manufatureira para consumo de massa em escala mundial e em investimentos em novas tecnologias, agregando a este novo sistema, a partir da sua base produtiva nacional, um complexo internacional de filiais industriais, comerciais e bancárias. Na mudança or-

ganizacional do trabalho, o Japão implantou nos métodos de administração da produção o just-in-time e o controle de qualidade total<sup>16</sup>.

A antiga República Federal da Alemanha, em virtude de uma maior integração econômica com os mercados industriais e financeiros, realizou seus avanços tecnológicos nos setores de equipamentos, instrumentos de precisão e química fina; a alta qualidade e eficiência de sua indústria conseguiu, com apoio de um setor financeiro tradicionalmente concentrado e de alcance continental, garantir, em grande parte, sua hegemonia no sistema econômico europeu.

Na Europa, as empresas e indústrias transnacionais ainda não delinearam uma estratégia de concentração de capitais e de divisão do trabalho para setores importantes, como tele-comunicações, eletrônica, aero-espacial e farmacêutico.

Nesta nova divisão internacional do trabalho, verifica-se um avanço da indústria do Leste asiático, ameaçando importantes setores industriais dos países imperialistas. A prioridade foi dada à produção de aparelhos eletrônicos, construção civil (estradas, edifícios e estabelecimentos) e indústria têxtil, competindo fortemente, em termos de custos de produção, com os países imperialistas, beneficiando-se da oferta de uma mão-de-obra abundante e barata. Mas os países continentais, Índia e China, continuam ainda fora do jogo da mesma onda de transnacionalização.

Na União Européia (ex-Comunidade Econômica Européia), o processo de transnacionalização ainda está em curso, pelo fato da entrada de países de menor desenvolvimento relativo - como Espanha, Portugal e Grécia - que ainda não completaram suas conversões industriais.

Em relação à América Latina, a possibilidade de inserção neste processo de transnacionalização é parcial no Cone Sul, porque, nestes países, não foi alcançada uma estabilidade econômica pela elevada inflação, baixo nível de crescimento, finanças deficientes e pequena poupança, além do não pagamento da dívida externa.

## **4. A crise e o Brasil**

Após dez anos de crise (1973-1983), caracterizados pela estagnação, pelos choques do petróleo, pelo choque das taxas de juros e conseqüente instabilidade financeira, pela relativa paralisia dos fluxos de acumulação

produtiva de capital, pela expressiva redução de taxas de incremento da produtividade, as principais economias imperialistas reencontraram a senda do crescimento econômico (Coutinho, 1992).

A reestruturação da economia capitalista mundial, que se prolonga na década de 80, efetiva-se através da expansão sustentada, com estabilidade de preços, provocando uma sensível recuperação do incremento da produtividade e uma aceleração crescente da difusão de inovações econômicas (técnicas, organizacionais e financeiras) nas principais economias capitalistas industriais. Ao mesmo tempo, no plano político, no final dos anos 80 e início dos 90, abre-se uma perspectiva de mudanças de grande alcance e profundidade: delinea-se o novo ordenamento do sistema internacional, com o processo de liberalização do Leste Europeu<sup>17</sup>, de derrocada do socialismo autoritário e de consolidação democrática nos países da América Latina.

Redefinem-se, também, as posições hegemônicas entre grandes potências, atenuando as barreiras ideológicas, ao lado da predominância da tendência à formação de blocos<sup>18</sup>, integrando mercados e interesses econômicos e comerciais, que exigem, dos países do Terceiro Mundo, um grande esforço no sentido de buscar novas formas de inserção no cenário internacional<sup>19</sup>.

É neste contexto de transição para uma nova configuração da economia mundial que situamos o problema do crescimento econômico contemporâneo na América Latina<sup>20</sup>.

Na década de 80, as elevadas taxas internacionais de juros e a falta de financiamento externo levaram o Brasil e outros países da América Latina a promover um ajuste interno sem precedentes. Este ajuste materializou-se no aprofundamento da recessão, na escalada inflacionária, no estrangulamento das finanças públicas, na depreciação dos salários reais, no baixo padrão de consumo interno, nas quedas do nível da atividade econômica, do investimento, de importações e em crescentes desvalorizações cambiais, que batem fortemente sobre o estoque da dívida externa, que se concentra cada vez mais nas mãos do Estado. O crescimento da dívida externa, o fraco desempenho da economia dos países devedores e o agravamento da “questão social” leva os governos destes países a perceberem que as medidas utilizadas até 1982 (fase terminal do modelo desenvolvimentista) foram ineficazes para promover a estabilização e o ajuste macro-econômico.

Por outro lado, as transformações recentes da economia mundial - a internacionalização do capital e do mercado, a emergência de novas corporações multinacionais - motivaram a implementação de uma nova etapa de ajuste e reestruturação de ordem econômica e política.

Em relação à ordem econômica, cresceu o interesse do setor produtivo dos países credores em remover os obstáculos financeiros (expressos no fardo da dívida externa), que impediam a expansão de suas exportações para os países devedores. Este impedimento reduziu o nível de produtividade e de emprego nos países industrializados (para prosperar, uma indústria capitalista não deve somente produzir, mas também vender). Portanto, as novas tecnologias não são de muita serventia se não permitirem vender seus produtos a melhor preço do que o concorrente.

No setor financeiro, muitos bancos reconheciam que a negociação convencional da dívida externa era insuficiente e percebiam que, cada vez mais, se tornava difícil mobilizar novos recursos em níveis satisfatórios destinados a refinarçar parte dos juros devidos. Esta constatação levou os bancos a aumentar suas reservas contra créditos concedidos, procurando, desta forma, reduzir sua vulnerabilidade em relação aos países endividados.

No plano político, os credores temiam a ascensão ao poder de novas forças políticas, que mudassem radicalmente o tratamento até então dispensado à dívida.

De fato, em muitos países da América Latina, os partidos de oposição prometiam uma revisão radical dos acordos da dívida, quando não moratória ou não pagamento, justificando a incompatibilidade do pagamento da dívida com a tarefa de promover o resgate da enorme dívida social acumulada nos últimos decênios<sup>21</sup>.

A procura de resposta aos desafios daí decorrentes levou à formulação de uma estratégia neoliberal<sup>22</sup>, que foi incorporada ao programa do Fundo Monetário Internacional (FMI). Inclui, resumidamente, as seguintes medidas:

- desregulação dos mercados financeiros,
- abertura comercial irrestrita,
- privatização das empresas estatais, visando eliminar a crise fiscal,
- redução dos gastos governamentais,
- depreciação da taxa de câmbio, com o objetivo de auferir ganhos de receita advindos do incremento das exportações, e
- redução do nível global de tributação.

“A reformulação da via de desenvolvimento numa direção neoliberal, deslocando a centralidade do Estado para o mercado, naturalmente colocou em destaque a questão dos atores deste processo de mudança. Entre estes,

sobressai o empresariado, sobretudo em sua fração industrial, tendo em vista o papel que lhe cabe desempenhar no modelo, cuja eficácia depende do dinamismo do mercado” (Diniz, 1991: 350).

O comportamento da classe empresarial nos principais países da América Latina (Brasil, Argentina- México. Uruguai), ao longo da última década, revela fortes similitudes, sobretudo na orientação ideológica dominante. Este segmento contribuiu fortemente para incluir na agenda política o tema da privatização, do papel das “forças de mercado” na regulação econômica, do Estado mínimo e da abertura ao capital estrangeiro. No entanto, a adesão do empresariado à plataforma neoliberal não foi unânime, dada a sua heterogeneidade interna e diversidade de seus interesses. Sua performance, enquanto liderança do processo de mudança, foi insignificante.

No Brasil, a visibilidade política desses atores só se manifesta com a instauração da Nova República. Entretanto, durante o longo período da ditadura, este segmento modernizou-se, aperfeiçoando os seus mecanismos de representação e renovou seus quadros dirigentes, substituindo lideranças tradicionais por lideranças dos setores mais dinâmicos. Conseqüentemente, observa-se o estreitamento dos vínculos das lideranças empresariais com os segmentos da nova tecnocracia, possibilitando àquelas ocupar espaços cada vez maiores em órgãos estratégicos para a formulação da política econômica do país, garantindo sua participação direta nas negociações do Estado<sup>23</sup>.

Os sucessivos governos tentaram implementar ajustes, através dos planos Cruzado, Verão e outros - mas, além de fracassarem, elevaram a taxa de inflação, apesar da natureza distinta e, às vezes drástica, de suas medidas de estabilização. O Plano Cruzado (1986) conseguiu manter uma baixa taxa de inflação durante seis meses, mas o fim do plano levou, rapidamente, a taxa a um patamar anual superior ao do início do plano. Assumindo a orientação neoliberal, o Governo Collor, apesar de ter adotado um programa drástico de redução da dívida externa, de corte de salários e de gastos públicos, de aumento da receita fiscal e medidas de reforma monetária e tributária, da mesma forma que o Plano Cruzado, obteve um efeito quase instantâneo sobre a taxa de inflação que, todavia, no final de 1991, atingiu 20% ao mês. Assim, a estabilidade econômica continuou em pauta nos planos do governo<sup>24</sup>.

A utilização de uma política recessiva como instrumento de estabilização econômica trouxe, para os trabalhadores, enquanto atores do processo de mudança, algumas conseqüências imediatas e visíveis. De acordo com pesquisa do DIEESE<sup>25</sup>, uma das principais conseqüências da recessão, para

os trabalhadores, foi a elevação acentuada das taxas de desemprego no setor industrial: em 1989, era de 8,7%, passando a 10,3%, em 1990 e 11,7%, em 1991.

Em 1990, a diminuição dos postos de trabalho ocorreu em todas as formas de ocupação, ainda que atingindo com mais intensidade os assalariados sem carteira de trabalho. Em 1991, a indústria não só eliminou postos de trabalho como, ainda, parece ter substituído assalariados com carteira de trabalho assinada pela contratação de trabalhadores com vínculos empregatícios mais frágeis - o percentual de assalariados nestas condições, em 1989, era de 10%, passando a 12% em 1990 e a 20% em 1991.

Para os empresários, esta estratégia significa uma diminuição do custo de eliminação dos postos de trabalho e, ao mesmo tempo, a possibilidade de contratação de trabalhadores com salários menores, viabilizada pelo baixo nível de atividade e pelo desemprego.

No mesmo período (1989-1991), os empresários também se valeram de férias coletivas ou licenças remuneradas como forma de diminuir custos e foram realizados diversos acordos de redução de jornada de trabalho com redução de salários.

“A participação dos trabalhadores da construção civil, no total de ocupados reduz-se, entre 1989-1991, de 3,9% para 2,9% - estes trabalhadores acumulam perdas de 22,6% em seu rendimento médio real (DIEESE, 1992: 12). Já no setor comercial e de serviços, houve um crescimento relativo do emprego no mesmo período. No entanto, apesar de ter aumentado a participação desses setores no conjunto dos ocupados, isto se deu, em grande parte, pelo crescimento da ocupação em formas precárias, com redução de rendas médias, indicando uma fragilização das relações de trabalho em tais setores.

Uma das estratégias de sobrevivência adotadas pelos desempregados é aceitar qualquer trabalho irregular ou fortuito, até encontrar um emprego regular. Cerca de 41% dos chefes de família desempregados passaram a realizar “bicos”.

A ação coletiva dos trabalhadores, em suas organizações de classe, fica severamente restringida em um contexto em que a força-de-trabalho do país perde importância relativa, devido à retração econômica. A recessão, por suas próprias características, traz consigo uma perda significativa do poder de barganha da classe trabalhadora.

Na conjuntura recessiva, o movimento sindical é obrigado, no cotidiano das negociações coletivas, a realizar um trabalho que basicamente é de resistência. A estratégia dos sindicatos, nesses períodos de crise, é procurar garantir o emprego e conservar as conquistas obtidas. Procuram, ainda, manter as reivindicações básicas, como reposição de perdas salariais, conquistas já alcançadas em termos de condições de trabalho, pagamento de benefícios, organização nos locais de trabalho e exercício da atividade sindical. Adicionam-se a essas reivindicações as de proteção ao emprego (garantia de estabilidade) e, no caso de demissão, o pagamento de indenizações, a extensão do período do aviso prévio e do direito à utilização do convênio-saúde.

No que se refere à negociação dos salários, os resultados são, em geral, a reposição da inflação de data-base a data-base. No entanto, com a persistência de altas taxas inflacionárias, a reposição parcelada da inflação ocorrida entre as datas-base não recompõe integralmente o poder aquisitivo dos salários. Por isto, “a idéia de um sindicalismo com sua própria pauta de soluções e encaminhamentos para a resolução dos problemas nacionais, com seu próprio projeto para o país, apóia-se nas seguintes conclusões: os instrumentos tradicionais da luta sindical perdem muito de sua eficácia em conjuntura recessiva; é necessário intervir de forma mais qualificada, orientando políticas e estratégias de alcance mais amplo, como a política industrial, de preços e outras” (Pesquisa DIEESE, 1992: 19).

## **5. A globalização e o Brasil**

A tão propagada “globalização”, que se apresenta como um dos modismos da atualidade, consiste em uma das tendências da inovação das principais economias capitalistas.

Como afirma Coutinho (1992:71), “é possível identificar sete principais tendências novas que vêm emergindo no cenário mundial nos últimos anos e que vêm ganhando corpo ao longo dos anos noventa, a partir da vigorosa expansão do complexo eletrônico. São elas: 1. o peso crescente do complexo eletrônico; 2. o novo paradigma de produção industrial - automação integrada flexível; 3. revolução nos processos de trabalho; 4. transformação das estruturas e estratégias empresariais; 5. novas bases de competitividade; 6. a ‘globalização’ como aprofundamento da internacionalização; e 7. as ‘alianças tecnológicas’ como nova forma de competição”.

De todas estas tendências - que, aliás, são interatuantes e auto-aplicadas

-, a que mais de perto interessa aos nossos objetivos é a que se refere expressamente à revolução nos processos de trabalho.

Braverman (1980) analisa o processo do trabalho no quadro da divisão social do trabalho, seguindo a terminologia de Marx, como característica de todas as sociedades. A divisão social do trabalho é, aparentemente, inerente ao trabalho humano, tão logo ele se converte em trabalho social, isto é, trabalho executado na sociedade e através dela. É na Terceira Seção do Primeiro Livro de O Capital (“A produção de mais-valia absoluta”) que Marx é levado a estudar o processo de trabalho e o processo de valorização do capital.

Para Marx, “o trabalho é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes à sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para a sua própria vida” (Marx, 1983, I: 149). Neste sentido, o trabalho é uma atividade que altera o estado dessas matérias para melhorar sua utilidade. Este trabalho se distingue do “trabalho” de outros animais, que é instintivo - ele é consciente e proposital, atividade orientada a um fim: no final do processo de trabalho aparece um resultado que já existia antes, idealmente, na imaginação do trabalhador. Assim, o trabalho - como atividade intencional - orientado pela inteligência, e produto específico da espécie humana, ultrapassando a mera atividade instintiva, uma força que criou a espécie humana e a força pela qual a humanidade criou o mundo como o conhecemos.

O meio de trabalho é uma coisa, ou um complexo de coisas, que o trabalhador coloca entre si mesmo e o objeto do trabalho e serve como condutor de sua atividade sobre esse objeto. Ele utiliza as propriedades mecânicas, físicas, químicas das coisas para fazê-las atuar como meios de poder sobre outras coisas, conforme o seu objetivo. A mesma importância que a estrutura dos ossos fósseis tem para o conhecimento da organização de espécies humanas desaparecidas, os restos dos meios de trabalho têm para a apreciação de formações socio-econômicas desaparecidas. Portanto, o que distingue as épocas econômicas não é o que se faz, mas como, com que meios de trabalho se faz. Por isto, os meios de trabalho constituem medidores do grau de desenvolvimento da força-de-trabalho e também indicadores das condições nas quais se trabalha.

O processo de trabalho, em si mesmo, é definido por Marx como atividade orientada para um fim, para produzir valores-de-uso, apropriação do

natural para satisfação de necessidades humanas - condição universal do metabolismo entre o homem e a natureza, condição eterna de vida humana e, portanto, independente de qualquer forma desta vida, sendo, antes, igualmente comum a todas as suas formas.

A capacidade humana de executar trabalho, que Marx chamou de força-de-trabalho, constitui um dos fatores fundamentais do processo do trabalho. Na medida em que se dá a transformação do próprio modo de produção, o trabalho passa a ser subordinado ao capital e o processo de trabalho, em seu decurso, enquanto processo de consumo da força-de-trabalho, ao capitalista. O trabalhador passa a trabalhar sob o controle do capitalista, a quem pertence o produto do trabalho. O capitalista cuida para que o trabalho se realize em ordem e os meios de produção sejam empregados conforme seus fins. Porém, o produto é propriedade do capitalista e não do produtor direto, o trabalhador.

O capitalista paga ao possuidor da força-de-trabalho apenas o valor-de-uso do que comprou. Assim, a partir do momento em que o trabalhador entra na fábrica do capitalista, o valor-de-uso de sua força-de-trabalho pertence ao capitalista. No entanto, o processo de trabalho não é apenas o consumo de mercadoria (força-de-trabalho), porque, para ser consumida, o capital deve acrescentar-lhe meios de produção. Portanto, o processo de trabalho é um processo entre coisas que o capitalista comprou, entre coisas que lhe pertencem.

A natureza geral do processo de trabalho não se altera naturalmente por executá-lo o trabalhador para o capitalista e não para si mesmo.

O processo de trabalho começa com um contrato ou acordo, que estabelece as condições de venda da força-de-trabalho pelo trabalhador e sua compra pelo empregador.

“O trabalhador faz o contrato de trabalho porque as condições sociais não lhe dão outra alternativa para ganhar a vida. O empregador, por outro lado, é o possuidor de uma unidade de capital que ele se esforça por ampliar e, para isto, converte parte dele em salários. Desse modo, põe-se a funcionar o processo de trabalho, o qual, embora seja em geral um processo para criar valores úteis, tornou-se agora um processo para a expansão do capital, para a criação do lucro” (Braverman, 1980: 55-56).

O processo de trabalho é de responsabilidade do capitalista que, no estabelecimento de relações de produção antagônicas entre o capital e o trabalho, necessita obter a “plena utilização” da força-de-trabalho que comprou.

Para Marx, a produção capitalista começa, de fato, a estabelecer-se quando um único capitalista explora muitos assalariados ao mesmo tempo e no mesmo espaço, tornando as funções de direção e vigilância importantes. No início do capitalismo, quando as fábricas eram simplesmente aglomerações, refletindo pouca mudança quanto aos métodos tradicionais de produção, o trabalho permanecia sob o imediato controle dos produtores, os quais encarnavam o conhecimento tradicional e a perícia dos seus ofícios. No entanto, na medida em que o capitalismo avança, ele destrói sistematicamente todas as perícias, isto é, desmonta os ofícios e os restitui de forma parcelar aos trabalhadores, de modo que o processo, como um todo, já não seja mais da competência de um só trabalhador individual<sup>26</sup>.

Nesta fase, o trabalho do artesão é subdividido em tarefas constituintes e executado em série por uma cadeia de trabalhadores parcelares, de modo que o processo de trabalho muda pouco - o que muda é a organização do trabalho. No estágio do maquinismo, o instrumento do trabalho é retirado das mãos do trabalhador e transferido para o mecanismo acionado por energia da natureza, captada para este fim e que, transmitida à ferramenta, atua sobre a matéria para produzir o resultado desejado. Neste caso, o que se dá é a mudança no processo produtivo, que advém de uma mudança dos instrumentos de trabalho<sup>27</sup>.

O trabalho passa a ser reorganizado e subdividido sobre a base da ciência e não da perícia, incorporando um conteúdo fornecido por uma revolução científica e técnica, dentro de uma forma dada pela rigorosa divisão e subdivisão do trabalho, patrocinada pela gerência.

A aplicação da gerência científica se generaliza, coincidindo com a revolução técnico-científica, com as transformações fundamentais na estrutura, na dinâmica e na composição da classe trabalhadora.

O processo de trabalho, portanto, inclui a organização do trabalho e os instrumentos de trabalho, e vai se transformando de acordo com o desenvolvimento das forças produtivas. As mudanças do processo de trabalho são formas de otimizar a produtividade do trabalhador, para gerar excedentes de produção.

Resgatando o pensamento de Marx, Burawoy (1990: 29) afirma que “o processo de produção contém tanto elementos políticos e ideológicos quanto dimensão puramente econômica. Em outras palavras, o processo de produção não se restringe ao processo de trabalho - as relações sociais estabelecidas entre os homens e mulheres, à medida que transformam matérias-primas

em bens úteis, fazendo uso de instrumentos de fabricação. A produção inclui também aparelhos políticos que reproduzem as relações do processo de trabalho, através da regulação de conflitos”.

Neste sentido, o processo de trabalho pode ser caracterizado como uma relação social que contém visões e projetos sociais diferentes e conflitantes, entendendo a tecnologia e a organização do trabalho como campo e expressão de lutas de forças em jogo. Desta maneira, a política econômica envolve lutas que se dão na arena do Estado, as lutas da política de produção, que ocorrem no espaço da fábrica e as lutas de gênero, na família (Burawoy, 1990)<sup>28</sup>.

Clarke (1991) afirma que não existe um único modelo de regulação do processo de trabalho, mas uma série de alternativas, cada uma mais ou menos limitada pelas condições das formas de produção dominantes. Ao longo do desenvolvimento do capitalismo, foram utilizados vários padrões de regulação do processo de trabalho: taylorismo, americanismo, fordismo e, mais recentemente, toyotismo<sup>29</sup> e especialização flexível.

Gramsci (1978: 375 e ss) afirma que “o americanismo e o fordismo derivam da necessidade imanente de organizar uma economia programática”, e que os diversos problemas contidos na reflexão que sobre ambos ele faz “deveriam ser os elos da cadeia que assinala exatamente a passagem do velho individualismo para a economia programática. Estes problemas surgem em virtude das diversas formas de resistência que o processo de desenvolvimento encontra na sua marcha, resistência provocada pelas dificuldades inerentes à *societas rerum* e à *societas hominum* . O movimento progressista iniciado por uma determinada força social não deixa de ter conseqüências fundamentais: as forças subalternas, que deveriam ser ‘manipuladas’ e racionalizadas de acordo com os novos objetivos, resistiriam inevitavelmente. Mas resistem alguns setores das forças dominantes ou, pelo menos, aliados das forças dominantes”. Para Gramsci (apud Harvey, 1993: 121), o americanismo e o fordismo equivalem ao “maior esforço coletivo até para criar, com velocidade sem precedentes e com uma consciência de propósitos sem igual na história, um novo tipo de trabalhador e um novo tipo de homem”. Isto significa que, além da dimensão política e ideológica, o processo de trabalho tem uma dimensão cultural porque engendra um modo específico de viver e de pensar a vida.

O boom do pós-guerra e a hegemonia da social-democracia (na Europa ) na década de sessenta fundamentaram-se no paradigma da produção em geral definido como keynesiano-fordista. Assim, a recessão que rebateu

sobre os países imperialistas nos anos 1970-1972 foi uma expressão do colapso do modelo keynesiano-fordista de regulação<sup>30</sup>. Mas aquele boom também coincide com a institucionalização do Welfare State, para atender às necessidades de bem-estar, saúde, treinamento de uma força-de-trabalho diferenciada e socialização do operário de massa. Portanto, o colapso do keynesiano-fordismo, sem dúvida, provocou a crise do Welfare State.

As formas de automação programada, hoje dominantes principalmente nos países capitalistas mais avançados, já vêm incorporando, crescentemente, características flexíveis<sup>31</sup>.

A acumulação flexível, na terminologia utilizada por Harvey (1993: 140), “é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional”.

A acumulação flexível envolve, ainda, um novo movimento, denominado por Harvey de “compressão do espaço-tempo” no mundo capitalista, porque os horizontes temporais da tomada (privada e pública) de decisões se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram, cada vez mais, a difusão imediata dessas decisões num espaço progressivamente mais amplo e variado.

As tendências a acumulação flexível, “já características nas economias líderes, respondem às necessidades oligopolistas de competir em qualidade e em diferenciação de produtos, sofisticando e adequando suas linhas às características e demandas das economias desenvolvidas. A conexão interativa entre usuários e produtores vem assumindo importância crescente e, indubitavelmente, representa um fator-chave na moldagem das trajetórias tecnológicas possíveis”. (Coutinho, 1992: 74).

A acumulação flexível exige a participação direta da força-de-trabalho fabril na condução do processo, para operar e reprogramar os ajustamentos necessários nos equipamentos. Estas tarefas reclamam a compreensão global do processo produtivo, o que demanda um nível de qualificação mais amplo e polivalente. O trabalho polivalente possibilita ganhos na flexibilidade dos processos, favorecendo as alternativas de reorganização do sistema produtivo e seu reaparelhamento, para atender a possíveis modificações na rotina do trabalho. Não é preciso dizer que a demanda referida redimensiona o mercado de trabalho.

Harvey (1993:14 e ss) caracteriza o mercado de trabalho contemporâneo concebendo-o como constituído por um centro e uma periferia. Os trabalhadores do centro, qualificados, constituem um grupo que diminui cada vez mais - são aqueles que executam funções de gerência, que vão de projetos de propaganda a administração financeira; são empregados em “tempo integral”, condição permanente e posição essencial para o futuro de longo prazo da organização; gozam de maior segurança no emprego, boas perspectivas de promoção e reciclagem e de uma pensão, um seguro e outras vantagens indiretas relativamente generosas. Este grupo deve atender às expectativas de ser adaptável, flexível e geograficamente móvel. No entanto, nas épocas de dificuldades, pressionadas pelos custos potenciais da dispensa de empregados qualificados, as empresas, mesmo para funções de alto nível, apelam à subcontratação, só mantendo um pequeno círculo de gerentes. O outro grupo, a periferia, é constituído por dois segmentos bem distintos: o primeiro compõe-se de empregados em “tempo integral”, com habilidades facilmente disponíveis no mercado de trabalho. como pessoal do setor financeiro, secretárias, pessoal das áreas de trabalho rotineiro e de trabalho manual menos especializado; o segundo segmento, que oferece uma flexibilidade numérica ainda maior, inclui empregados de tempo parcial, empregados casuais, pessoal contratado por tempo determinado, subcontratados treinados com subsídios públicos; estes são os que têm empregos precários, inseguros, e que têm crescido significativamente nos últimos anos. Existe, ainda, lateralmente, o grupo composto por mulheres, negros, minorias étnicas, imigrantes, trabalhadores desqualificados, que foram excluídos e marginalizados no mercado de trabalho. Quanto à questão de gênero, os efeitos são duplamente óbvios, quando se considera a inserção da mulher no mercado de trabalho: de uma parte, são mais exploradas; de outra, são preferencialmente demissíveis em relação aos homens.

Observa-se que a atual tendência do mercado de trabalho dos países capitalistas mais avançados é reduzir o número de trabalhadores qualificados e empregar, cada vez mais, uma força-de-trabalho que entra facilmente nas empresas e é demitida sem custos nas épocas de dificuldade.

A subcontratação organizada surge como mercado de trabalho paralelo, abrindo oportunidades para a formação de pequenos negócios e, em alguns casos, permitindo a reatualização de sistemas mais antigos de trabalho doméstico, artesanal e familiar.

No Brasil, a introdução das novas tecnologias é recente, de um lado porque a economia brasileira, dadas as condições estruturais do seu desen-

volvimento capitalista, carece de poupança suficiente para dinamizar todos os setores e, de outro, porque os múltiplos problemas de organização e desenvolvimento interno têm dificultado a conversão de suas estruturas produtivas na direção de uma nova e dinâmica inserção no contexto internacional. Suas matrizes industriais não têm o grau de amplitude e modernidade no Departamento I de produção (na linguagem marxiana, o setor de produção de bens de capital) para, a partir dele, estabelecer um núcleo endógeno de desenvolvimento. Acresce, ainda, que elas coexistem com setores primários atrasados e setores exportadores, exclusivamente orientados para o mercado internacional, que continuam dominando o panorama econômico-social dos países periféricos.

É preciso considerar, também, a dimensão política. Tavares (1993) afirma que, do ponto de vista do governo, é necessário compatibilizar uma política de liberação comercial com proteção econômica adequada, mediante instrumentos de política comercial e industrial distintos dos do passado, isto é, sem tanta renúncia fiscal e protecionismo bancário. Essas políticas requerem uma coordenação entre os agentes privados e públicos.

A resistência dos setores empresariais à abertura econômica irrestrita encontra apoio tácito nas empresas transnacionais e, em particular, das empresas do setor automotriz e eletro-mecânico, e é ativamente sustentada pelos sindicatos de trabalhadores de São Paulo, região metropolitana mais afetada pela crise do desemprego.

No entanto, apesar dessas dificuldades, a expansão de novas tecnologias se processa para alguns ramos do setor terciário: serviços de utilidade pública, transportes, armazenagem, parte do comércio e finanças. Os impactos das novas tecnologias de base micro-eletrônica sobre a organização do trabalho e as qualificações variam de acordo com os diversos ramos de atividades do setor terciário. Vejamos, a seguir, alguns exemplos<sup>32</sup>.

O setor que mais avança no grau de inovação tecnológico é o bancário, que, por ser funcional aos setores produtivos e, em particular, à indústria, se automatiza e se moderniza<sup>33</sup>. As principais mudanças se referem

- à centralização do processo administrativo, intensificando a padronização das rotinas e atividades. Esta padronização gerou a necessidade da automação, através de centros de processamento de dados (CPD);
- ao crescimento quantitativo do número de agências e do número de clientes, passando para uma evolução qualitativa, orientada para a inovação - a segmentação dos mercados (abordagem diferenciada dos tipos de clientela)

e a personalização dos serviços através do aconselhamento individualizado; ao privilegiamento da função comercial, voltando-se para o desenvolvimento de venda de novos produtos e busca de consumidores;

- à organização do processo de trabalho, com a criação de células ou ilhas de produção, que se responsabilizam pelo conjunto de tarefas que compõem o processamento de um tipo de produto (célula de conta-corrente, de poupança, e que pressupõem atividades mais especializadas) e relativamente polivalentes entre os membros das células, permitindo rotatividade nas tarefas;

- à instalação de serviços on line, retirando das agências a retaguarda e transferindo-a para os CPDs; ao aumento do grau de inovação que demonstra a sua vitalidade, já que cerca de 50% das agências brasileiras contam com a informatização; esta evolução pode ser medida pelo crescimento contínuo de auto-atendimento: número de caixas-automáticos, bancos “24 horas”, cartões magnéticos, “tele-bancos” etc.

A introdução de novas tecnologias se associa às novas formas de organização do trabalho, que visam à integração e à flexibilização do processo de produção de serviços, garantindo altos padrões de lucratividade e de competitividade num mercado altamente concorrencial.

A reorganização do trabalho acarreta o desaparecimento de algumas funções e o surgimento de outras, transformando o perfil da força-de-trabalho e implicando a exclusão da força-de-trabalho excedente (principalmente em serviços de atendimento direto ao público, como caixas), causando desemprego em massa na década de 80.

Outro setor que se automatiza é o comercial, especialmente na área de supermercados, com a introdução de equipamentos de medição e registro eletrônico (balanças e máquinas registradoras), substituição de etiquetas convencionais por códigos de barras (leitura ótica) que fornecem uma série de dados, permitindo melhor controle de fluxos de custos. No entanto, as principais inovações no setor comercial ocorrem nas suas retaguardas (controle de estoques, racionalização do processo gerencial e comercial etc.).

Para não nos alongarmos, basta referenciar um outro setor onde a introdução de novas tecnologias, especialmente a partir do final dos anos 80, vem promovendo formidáveis alterações: o da imprensa, notadamente os jornais diários. A incorporação de terminais de vídeo, que articulam o trabalho redatorial com o trabalho gráfico, não só vem suprimindo antigas e tradicionais especializações (diagramação, linotipia) como, sobretudo, vem

demandando profissionais com habilitações polivalentes (o redator que, ao mesmo tempo em que escreve, elabora o desenho gráfico da página a ser produzida). Nos principais diários do Rio de Janeiro e de São Paulo, mas também em periódicos de outras capitais, é todo o processo de produção do jornal que está subvertido.

A análise dos impactos da introdução de equipamentos micro-eletrônicos nesses setores sinaliza mudanças nas funções e ocupações, reduzindo a força-de-trabalho empregada. A tendência é a da concentração, cada vez maior, do poder da gerência, que passa a deter as informações necessárias à direção do processo.

Desta forma, contrariamente aos anos de 1990-1991, quando o setor de serviços registrou aumento no nível de emprego, a partir de 1992 começa uma mudança na estrutura de emprego, quer pela precarização de formas de contratação, quer pela redução do rendimento médio dos trabalhadores ou, mesmo, pela sua demissão.

Cabe observar que, no setor industrial, o primeiro ramo a modernizar-se foi a indústria automobilística, com a introdução de tecnologias de base micro-eletrônica, no início da década de 80. No entanto, neste setor os impactos sobre a estrutura do emprego não dependem apenas de mudanças tecnológicas, mas da crise de super-produção e de capacidade produtiva excedente.

Também no Brasil, os efeitos da acumulação flexível são óbvios:

- segmentação do mercado de trabalho. O elevado índice de desemprego sinaliza para o perigo da crescente segmentação, dentro ou fora da empresa - segmentação entre empregados qualificados, com bons salários e estabilidade no emprego, e trabalhadores manuais ou pouco qualificados, que ainda permanecem na produção, mas que correm o risco de serem marginalizados porque estão cada vez mais distanciados dos trabalhadores qualificados e tendem à exclusão do mercado formal de trabalho. Este fenômeno pode provocar a cristalização de um novo tipo de apartheid;

- redução do emprego regular em favor do crescente uso de trabalho em tempo parcial, temporário ou subcontratado, sem carteira assinada. Verifica-se a tendência ao desassalariamento da força-de-trabalho e precarização das relações de trabalho:

- a acumulação flexível provoca níveis relativamente altos de desemprego estrutural, rápida destruição das habilidades e reprofissionalização do trabalho, verifica-se que as grandes transformações ocorridas no mercado

de trabalho, nas principais metrópoles brasileiras levam à tendência da redução da importância da força-de-trabalho (sem, todavia, suprimir a sua inexorável necessidade para acumulação);

- aumento da jornada de trabalho. Na medida em que a flexibilização tem como objetivo satisfazer às necessidades, com frequência muito específicas, de cada empresa, institui-se, mesmo para os empregados regulares, sistemas como “nove dias corridos” ou semanas com quarenta e oito horas ou mais de trabalho. A extensividade da jornada de trabalho não exclui a intensificação do ritmo das atividades - com o que há uma combinação de “extração de mais-valia absoluta” e “extração de mais-valia relativa”;

-supressão de postos de trabalho, resultado mais visível das transformações tecnológicas e mudanças do processo de trabalho. Na produção capitalista, o balanço entre a supressão e a criação de postos de trabalho é sempre desproporcional.

No aspecto do consumo, assinala-se que um conjunto cada vez mais considerável de pessoas não tem acesso aos bens essenciais. No Brasil, a expressão desta exclusão engendra os fenômenos dos sem-teto, dos meninos de rua e de milhares de famílias que recolhem o lixo - não como atividade econômica, mas como meio direto e imediato de satisfazer a sua fome. Estes contingentes configuram uma população excedente que é considerada “desnecessária”, sem qualquer possibilidade de inserir-se no mercado de trabalho (formal e/ou informal).

Além destas questões, verifica-se o aumento da violência. De acordo com Machado (in Ribeiro e Júnior, 1994), a violência decorre do crescimento conjugado do crime comum e do tráfico de drogas, visto como atividade concreta que, direta ou indiretamente, responde pela crescente organização da criminalidade urbana; o mesmo autor assinala que há bastante tempo a unidade construída por este tripé - violência/criminalidade/narcotráfico -, intensamente vivida como um problema cotidiano, é a responsável por uma grande parte da orientação das condutas rotineiras das populações urbanas no Brasil.

Todo o quadro que acabamos de sumarizar apenas confirma, mais uma vez, o célebre parágrafo de Marx sobre a lei geral da acumulação capitalista (Marx, 1984, II: 209): “Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A grandeza proporcional do exército

industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e do exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta da acumulação capitalista”.

## **6. Sobre o Serviço Social: algumas conclusões muito provisórias**

Podemos afirmar que a maioria das conseqüências da acumulação flexível, que incicamos há pouco, constituem seqüelas, expressões, manifestações ou refrações da “questão social” que se agudizam, assumindo novas configurações. Não há dúvidas de que, com o aprofundamento da internacionalização, a “questão social” adquire novas características e novos formatos.

No entanto, a nossa pergunta é: quais as alternativas que se apresentam para o enfrentamento das seqüelas desta “questão social“?

A adoção de um conjunto de políticas sociais que possibilitasse a redução dos bolsões de pobreza e a retomada do processo de integração social foi interrompida com a recessão econômica do período 1979/84, (aprofundando-se com o Plano Cruzado em 1986, e outros posteriores, particularmente com os Planos Collor I e II. A política econômica adotada na Nova República, principalmente no Governo Collor, foi o fim do deficit público, visando ao equilíbrio fiscal através do corte nos gastos públicos, em particular nos gastos sociais. O que se constata, pois, é uma situação extremamente regressiva do gasto social.

Ora, a implementação de uma política social não depende apenas da sua definição, regulamentação e estrutura organizacional. Depende, fundamentalmente, de recursos financeiros.

Draibe e Aureliano (1989) afirmam que uma das particularidades da política social brasileira é o princípio do auto-financiamento, que significa a criação de fundos financeiros específicos para cada setor, representando também a submissão do gasto social a critérios econômicos e financeiros de rentabilidade privada para a alocação de recursos.

O princípio do auto-financiamento traduziu-se em uma regra de ouro das políticas sociais: os usuários devem pagar pelo que recebem. No limite, esta regra desemboca na privatização dos serviços sociais, que tem diferentes aspectos:

- abertura de espaço para penetração dos interesses privados no aparelho do Estado, através de grupos de pressão, lobbies etc.

- uma forma de articulação bastante estruturada entre o aparelho do Estado e o setor privado produtor de serviços (hospitais) ou fornecedor de “produtos sociais” (empreiteiras de construção). Cria-se, pois, uma divisão de trabalho entre Estado, que estabelece as regras e transfere recursos, e setor privado, que se encarrega da produção de bens ou da distribuição de serviços;

- diminuição relativa da participação do Estado nos setores sociais (saúde, educação, habitação).

No que se refere à assistência social, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), promulgada em 1993, significa um avanço. No entanto, a política assistencial voltada para o combate da pobreza absoluta fica sobrecarregada para atender a um contingente populacional cada vez mais volumoso; hoje, este contingente abrange um terço da população brasileira. Portanto, na conjuntura atual, a política social, e particularmente a assistencial, é incapaz de resolver as questões que dizem respeito à saúde, à educação, à habitação, etc.

A estratégia da política social da “Nova República” que se configurou nos documentos oficiais de 1985, no Iº. Plano Nacional de Desenvolvimento - PND, nas prioridades sociais de 1986 e finalmente na Constituição de 1988, tinha como objetivo o resgate da dívida social.

A regulamentação das políticas sociais, permeada pelo discurso de direitos sociais, cidadania, democratização, universalização, etc, apesar de significar um grande avanço, sua implementação sofreu restrições, mantendo fortes características de exclusão. Os direitos sociais, diferentemente dos direitos civis e políticos, dependem de uma estrutura organizacional e de uma política fiscal.

A materialização do ideário da universalização assumiu portanto uma conotação perversa em que o indivíduo entra em relação com o Estado, enquanto não cidadão que tem como atributos jurídicos e institucionais a ausência de uma relação formalizada de direito igual ao benefício igual, como reflexo da segmentação das políticas sociais

Na proposta neoliberal, o social é forjado à imagem e semelhança de um imenso mercado onde os indivíduos iguais e os grupos das comunidades fazem transações sob o modo de contrato ou troca econômica. Os serviços sociais ficam submetidos às mesmas leis naturais da oferta e da procura, onde

tudo tem seu preço. Os casos de extrema pobreza, produzidos por incorreções do mercado, são solucionados assistencialmente, via transferências diretas de um cidadão ou grupo de cidadãos a outros mais desprotegidos.

Hayek, representante legítimo do neoconservadorismo, afirma que o benefício fora do mercado se ocupará das desigualdades gritantes, porque acredita no dever moral de assistência. O limite desta é não transformar a assistência em direitos para os marginalizados e excluídos.

Aliada à falta de fundos sociais e subordinada à proposta neo-liberal do “Estado mínimo” assistimos atualmente ao fenômeno da refilantropização da assistência na medida em que o Estado transfere para a sociedade civil a responsabilidade de solucionar/amenizar as seqüelas da “questão social”.

Nesta perspectiva, o enfrentamento do problema da fome, que mobilizou amplos setores da sociedade civil, não tem passado de uma forma de caridade, financiada por donativos e incentivada pelo poder público, mesmo que constitua uma “caridade politizada”, na terminologia de Hebert de Sousa (coordenador da Ação da Cidadania ao combate da fome e miséria) - caridade com conotação assistencialista, paternalista e tutelada<sup>35</sup>. Esclareçamos: nossa posição não é a de combater a mencionada ação, mas questionar a sua prática, uma vez que o campo da assistência é propício ao desenvolvimento de diversos tipos de clientelismo e de manipulação política, contribuindo para os jogos fisiológicos que ainda marcam o espaço político brasileiro.

Por outro lado, a Ação da Cidadania, de acordo com Herbert de Souza, abriu caminho para uma nova política que adota princípios e estratégias que sempre existiram de forma dispersa na sociedade e que podem ser sistematizadas. Primeiro, porque foi possível agir a partir da sociedade e não do Estado. Isso muda o olhar e o andar político. Segundo, porque a Ação da Cidadania não parte do global abstrato, mas do concreto singular. Creio que a Ação da Cidadania aponta para a solidariedade, que consiste num dos princípios da democracia. Rosanvallon (1984) propõe ultrapassar a alternativa privatização ou estatização, tornando obrigatória a revisão das divisas e das relações entre Estado e Sociedade. No seu livro “A crise do Estado Providência” propõe: reduzir a procura do Estado, por intermédio de auto-serviços coletivos, de serviços públicos de iniciativa local, do direito social dos grupos informais; ampliar a solidariedade na sociedade pelo aumento do tempo livre; maior visibilidade social do alargamento dos espaços públicos. Seria a ação local uma nova opção de participação ético-política.

Neste quadro de miséria, os gastos com políticas sociais passam pelo crivo clientelista, retrocedendo deformadamente para degradantes moda-

lidades de caridade pública. Exemplo notório, no Brasil contemporâneo, é o trato das populações de rua: apesar da existência de instituições que atendem a esses segmentos, o cuidado a eles oferecido é precário, dada a sua magnitude; quanto aos meninos de rua, hoje são majoritariamente atendidos por organizações não-governamentais, financiadas em geral com recursos estrangeiros - o próprio CBIA recebe recursos da UNICEF.

Para esta massa de excluídos, colocam-se atualmente duas opções claras: incorporação efetiva dos pauperizados e estigmatizados (pela sua pobreza) à sociedade ou o apartheid social. Contudo, vale lembrar, com Netto (1992: 29), que a funcionalidade da política social no âmbito do capitalismo monopolista não equivale a verificá-la como uma ‘decorrência natural’ do Estado burguês capturado pelo monopólio. A vigência deste apenas coloca a sua possibilidade • sua concretização é variável nomeadamente das lutas de classes. Não há dúvida de que as políticas sociais decorrem fundamentalmente da capacidade de mobilização.

Os desafios que se apresentam hoje ao Serviço Social situam-se em três dimensões:

- a dimensão da pesquisa: cabe privilegiar a investigação científica, ao nível docente e discente, para buscar a explicação das determinações da “questão social”, apreendendo a constituição e as características do desenvolvimento do capitalismo na sua fase monopolista e suas tendências estruturais e conjunturais. No nível da particularidade, cabe analisar a realidade concreta dos usuários dos serviços sociais e as formas de sua inserção no mercado de trabalho.

- a dimensão da prática profissional: considerando a natureza extremamente regressiva do financiamento do gasto social do Estado, verifica-se que o Serviço Social - como uma das engrenagens de execução das políticas sociais do Estado, dirigidas aos grandes setores da classe trabalhadora, alvo principal das políticas assistenciais implementadas pelas instituições - tem uma ação bastante limitada. No entanto, a solução dos problemas sociais não é de atribuição específica e exclusiva do Serviço Social. A carência de serviços sociais, necessários à sobrevivência da classe trabalhadora, é uma das questões que afeta a esta em sua totalidade: neste sentido, a ação do Serviço Social se desloca para contribuir nas lutas de reivindicações por serviços sociais, enquanto “organizador”, dirigente e técnico que coloca a sua capacidade a serviço da criação de condições favoráveis à organização e hegemonia da própria classe a que se encontra vinculado<sup>36</sup>. A perspectiva de descentralização e municipalização abre possibilidades à participação

social e política da população nos processos de decisão, através de sindicatos, partidos políticos e movimentos sociais, em todos os domínios das políticas sociais - o que poderia significar ganhos em termos de qualidade e quantidade dos serviços;

- a dimensão da formação profissional: o Serviço Social vem desenvolvendo esforços no sentido de atualizar o seu Currículo Mínimo, articulado em 1979 pela ABESS (Convenção de Natal), aprovado pelo CFE em 1982 e implementado nacionalmente a partir de 1984. Muitas instituições de ensino, desde 1988, submeteram-no a revisões; no entanto, para adequá-lo à conjuntura atual, a ABESS - conjuntamente com o movimento estudantil (ENES30) - vem coordenando o processo de atualização do projeto de formação profissional, incorporando a contribuição de vários profissionais da área. Neste processo, além dos eixos básicos norteadores do curso (Iamamoto, 1984), considera-se necessário acrescentar outros componentes, nem sempre explicitados nos debates<sup>37</sup>.

Enfim, todas estas dimensões - prática investigativa, prática interventiva e formação profissional - devem estar centralizadas por uma direção social, política e conjuntural. No entanto, esta direção vincula-se a um projeto social da classe trabalhadora. Existem vários projetos que, reclamando-se conectados aos interesses históricos dos trabalhadores, situam a democracia como seu elemento pertinente e diferenciador - cabe, todavia, indagar a natureza desta demanda democrática.

Escapa aos limites desta conferência a problematização das inúmeras concepções e visões de democracia contidas nesses projetos, formulados por teóricos brasileiros e intelectuais de outras latitudes. Vale, porém, tangenciar algumas dessas contribuições, à guisa de indicação para futuros debates.

Entre os brasileiros, Coutinho (1984) situa a democracia como valor universal. Conforme este autor, a forma para romper com a tradição política brasileira, caracterizada pela “via prussiana” ou “revolução pelo ato”, excludente e elitista, é lutar pela ampliação e universalização da democracia política, de modo a, através do que Gramsci chamava de guerra de posição, ocupar os espaços políticos e engendrar a criação de um novo bloco histórico capaz de instaurar uma nova hegemonia - a dos trabalhadores. Numa posição diversa, Netto (1990) - que considera a democracia como um valor estratégico-instrumental - aponta as limitações da democracia política para o projeto socialista, argumentando a necessidade de fazê-la incidir sobre os planos social e econômico; mas, salienta o autor, esta incidência é incompatível com os marcos do capitalismo, o que repõe a questão da revolução socialista.

Entre os pensadores estrangeiros, cabe destaque a Przeworski (1994), que centra suas preocupações no objetivo de uma democracia política com racionalidade econômica, afirmando (à base de estudos comparativos) que a realização da democracia não equivale à dominação do mercado -e isto num momento em que é freqüente a equalização entre democracia e mercado. A proposição mais radical, porém, é a de Mandel (1990: 242), que visualiza a “construção de uma sociedade socialista democrática”, através de uma luta capaz de conduzir “à criação de uma vasta rede de comitês de fábrica, de escritório e de quarteirão, a fim de controlar a aplicação do programa [anticapitalista] e frustrar a sabotagem da burguesia; ao armamento geral do povo trabalhador para frustrar qualquer complô militar fascista ‘nacional’ ou internacional; ao desmantelamento do aparelho repressivo da burguesia; ao estabelecimento de relações fraternais de colaboração igualitária com os povos ditos do Terceiro Mundo e com os trabalhadores e as organizações operárias mundiais”.

## Referências bibliográficas

- ABREU, A.R.P. "Processo de trabalho e ciências sociais: a contribuição do GT Processo de trabalho e reivindicações sociais". Ciências Sociais Hoje, São Paulo, Cortez. 1986.
- AGLIETA. M. Reclucación v crisis dei capitalismo. México, Siglo Veintiuno, 1979.
- ALTVATER, E. "A teoria do capitalismo monopolista do Estado e as novas formas de socialização". In Eric J. Hobsbawm. História do Marxismo, vol XII, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1989.
- ANDRADE. R. C. "Política e pobreza no Brasil". Lua Nova. n.17, CEOEC, 1989.
- BOCAYUVA. P. C. C. "A nova ordem econômica". Proposta. n.57. Rio de Janeiro, Fase, 1993.
- BLACKBURN. B. Depois da queda. São Paulo. Paz e Terra, 1992.
- BOSCHI. R. R. & VALLADARES. L. P. "Problemas teóricos na análise de Movimentos sindicais: comunidade, ação coletiva e papel do Estado" Espaço & Debate, n.8. São Paulo, Cortez, 1983.
- BRAGA. J.C.& GÔES.P.S. Saúde e previdência. Estudos de política social. São Paulo, Cebes/Hucitec. 1981.
- BRUNNHOF. S. A hora do mercado. São Paulo. Unesp. 1991.
- BRAVERMAN. H. Trabalho e capital monopolista. Rio de Janeiro. Zahar. 1980.
- BURAWOY. M. The politics of production. Londres 1985. Verso.
- \_\_\_\_. "A transformação dos regimes fabris no capitalismo avançado". Revista Brasileira de Ciências Sociais. n. 13. Rio de Janeiro, ANPOCS. 1990.
- CARVALHO. A. BONETTI. D. A. e IAMAMOYO. M. V. "Projeto de investigação: a formação profissional do Assistente Social". Serviço Social e Sociedade. n. 14. São Paulo. Cortez. 1984.
- CARVALHO. R. Q. e SCHMITZ. H. "O fordismo está vivo no Brasil?". Novos Estudos Cebrap. n. 27. 1990.
- CASTRO. N. A. "Modernização e trabalho no complexo automotivo brasileiro: reestruturação industrial ou japanização de ocasião?". Novos Estudos Cebrap. n. 37. São Paulo. 1973.
- CLARKE. J. "Crise do fordismo ou crise a social democracia?". Lua Nova, n. 24. São Paulo. 1991.
- CASTRO. N. A. e GUIMARÃES. A. S. "Além de Braverman, depois de Burawoy: vertentes analíticas na sociologia do trabalho". Revista Brasileira de Ciências Sociais. ANPOCS, 1991.
- COUTINHO. C. N. A democracia como valor universal e outros ensaios. Rio de Janeiro, Salamandra, 1984.
- COUTINHO. L. "A terceira revolução industrial e tecnologia: as grandes tendências de mudança". Economia e Sociedade- n. 1. São Paulo. Unicamp. 1992.
- DELUIZ. N. "Mudanças no conteúdo do trabalho no setor terciário: implicações para educação". Boletim Técnico do SENAC. 1992. 1993.
- DIEESE, A recessão e os trabalhadores. Pesquisa Dieese. n. 5. São Paulo. 1992.
- DINIZ. E. "Empresariado e projeto neo-liberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80". Dados, vol.34, n. 3. Rio de Janeiro, IUPERJ. 1991
- DRAIBE S. M. e AURELIANO. L. "Teorias e tipologias sobre a emergência e desenvolvimento do WELFARE STATE". In Economia e Desenvolvimento. n. 3. Brasília. MPAS/CEPAL, 1989.
- GRAMSCI. A. Obras escolhidas. São Paulo. Martins Fontes, 1978. \_\_\_\_ Maquiavel. A política e o Estado moderno. Civilização Brasileira, 1978.
- GRUN. R. "Taylorismo e Fordismo no trabalho bancário: agentes terciários"- Revista Brasileira de Ciências Sociais. n. 2. São Paulo, Cortez, 1986.
- HARVEY. D. "Reestruturação capitalista e socialismo". Novos Rumos. Ano 8. n. 21. São Paulo. 1993.
- \_\_\_\_. Condição pós-moderna. São Paulo. Loyola. 1993.
- HUMPHREY J. "O impacto das técnicas "japonesas" de administração na indústria brasileira". São Paulo. Novos\_ Estudos Cebrap. n. 38, 199-4.
- IAMAMQTO. M. V e CARVALHO. R. Relações sociais e Serviço Social no Brasil - São Paulo. Cortez. 1982.

- , et ali "Projeto de revisão curricular da Faculdade de Serviço Social - PUC/SP", Serviço Social e Sociedade n.14. São Paulo. Cortez. 1984.
- IANNI. O. "A questão social". A questão Social, g ao PguLlp.\_gfa perspectiva.(?) Seade, vol. 5, n. I, 1991.
- KAWAMURA. L. K. E Ttoenhe.i ro:\_(?)\_ trabalho e ideologia Col . Ensaio, n. 57. São Paulo. Ativa.- 1981.
- LANDIM. L. Pa \_ca alam ^ mercado e do Estado? (?) Filantropia e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro. ISER. 1993.
- LEROUX. J. V. Trabalhador Social. São Paulo. Cortez. 1986.
- LOJKINE. J. A \_classe operária e as mutações. Belo Horizonte. Oficina de Livros. 1990.
- . La revolution informat,i\_pnej3. (?) Paris. Presses Universitaires de France, 1992.
- MANOEL. E. O capitalismo tardio. Col. "Os Economistas". São Paulo. Abril Cultural. 1982.
- . A crise\_do Capital . Os fatos e sua interpretação marxista, giia. (?)Campinas São Paulo Ensaio. 1990
- MARX. k .Un chapitre inedit \_du capital. Col. 10/18. Paris. Union Generale. 1981
- . "O processo de produção de capital". Q\_ Capital Livro primeiro. Vol. I. São Paulo. Abril Cultural, 1983,
- MARTINS. H. 3. e RAMALHO. J.R. Terceirização. São Paulo. Hucitec. 1994.
- NAGELS. J. Trabalho qg\_letiy\_p e trabalho produtivo. (?) 2.Vol. Lisboa. Prelo. 1975.
- NAPOLEONI- C. Lições sobre o capitalismo JJ.nedi^oJ dg Harx.(?) São Paulo. Ciências Humanas. 1981,
- NET TO. J - P. Democracia e transição socialista. Belo Horizonte. M. G, Oficina de Livros, 1990.
- \_\_\_\_. Capitalismo Monopolista e Serviço Social já1. São Paulo. Cortez, 1992.
- \_\_\_\_. Crise do Socialismo e ofensiva neo-liberal . Col . Questões da nossa época . São Paulo . Cortez . 1993 .
- OFFE. C. Capitalismo desorganizado . São Paulo. Brasiliense, 1989.
- . Trabalho e Sociedade. problemas estruturais e perspectivas para o futuro da "Sociedade do Trabalho". Rio de Janeiro. Tempo universitário. 1989,
- PRZEWORSKI. A. Capitalismo e social democracia. São Paulo. Shwarc. 1989.
- . Democracia e Mercado . Rio de Janeiro. 1994.
- RAMALHO. J. R, Controle. conflito e consentimento na teoria do processo de trabalho – um balanço do debate. XV Reunião de ANPOCS. Caxambu. MG. 1991.
- RIBEIRO. L. C. Q. e JÚNIOR. O. A. S. Globalização, fragmentada. e reforma urbana. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 1994,
- ROSANVALLON. P. La crise de L'État providence. Paris, Seuil, 1984.
- SEADE. Pobreza. São. Paulo em perspectiva, vol. 4. n. 2. São Paulo. Fundação Seade. 1990 .
- . Setor terciário. São Paulo em Perspectiva. vol- 6. n. 3. São Paulo. Fundação Seade. 1992
- SPOSATI. A- "Serviço Social em tempo de democracia". Serviço Social e Sociedade, n. 39. São Paulo. Cortez. 1992.
- SOUZA. A. M. T, "Processo de trabalho e coletivo operário nos canteiros de obras públicas" . Ciências Sociais. São Paulo. Cortez. 16.
- "A crise contemporânea e a nova ordem mundial". Universidade e Sociedade. Ano IV. n. 6. Brasília. DF, ANDES. 1994.
- TAVARES. M. C. et alii. Aquarela do Brasil. Rio de Janeiro. Rio Fundo. 1991.
- . e FIORI. J. L. Desajuste global e modernização conservadora. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1993
- WOOD, S, "O modelo japonês em debate: pós-fordismo ou japonização do fordismo?". Revista Brasileira de Ciências Sociais, n. 17. Rio de Janeiro. ANPOCS. 1991.
- ZALUAR. A. "Brasil na transição: cidadãos não vão ao paraíso". A questão social. São Paulo em perspectiva. vol. 5. n. 1. São Paulo. Fundação Seade. 1991.

## Notas

1. Parágrafo citado por Nagels (1975: 69).
2. O trabalho produtivo no sentido da produção capitalista é o trabalho assalariado que, na troca contra a parte variável do capital (quer dizer: aquela que é transformada em salário), não reproduz unicamente esta parte do capital ( a saber, o valor de sua própria força de trabalho), mas produz por outro lado mais-valia para os capitalistas. Marx ( citado por Nagels, 1975: 45).
3. No quadro deste trabalho não serão discutidos a gênese, constituição e desenvolvimento do Serviço Social porque já foram solidamente estudados por Yamamoto (1982) e Netto (1993).
4. Sposati (1992) apresenta uma concepção original ao definir que “a ação do Assistente Social desenvolve-se na tensão capital/trabalho através de formas institucionalizadas de gerência e administração dos conflitos sociais que expressam conjuntamente essa contradição estrutural”, atribuindo ao Serviço Social a função de promover a regulação social.
5. “A crise econômica capitalista é sempre uma crise de superprodução de mercadorias. Essa não é nem uma simples aparência, nem o produto de uma “visão ideologicamente deformada “É uma realidade tangível, que o marxismo procura explicar e não afogar em um palavreiro pseudoteórico. (Mandel, 1990: 211).
6. O fordismo é uma revolução que se processa no nível da tecnologia e do consumo: produção em massa de produtos homogêneos, utilizando a tecnologia rígida de linha de montagem, com máquinas especializadas e rotinas de trabalho padronizadas. Decompõe as tarefas, incluindo a separação precisa entre tarefas especializadas e não especializadas, permitindo a diferenciação rigorosa da força de trabalho, o que reforçou a existência do mercado duplo: pequena camada de trabalhadores especializados e uma grande massa de operários não qualificados (geralmente os imigrantes).
7. Em todos os países imperialistas, foi necessário injetar massas monetárias mais e mais amplas no circuito para deter a recessão e provocar uma “retomada” mesmo que modesta. (Mandel 1900/00).
8. O Fundo Monetário Internacional - FMI tinha uma reserva de 10 bilhões de dólares à disposição de países semi-coloniais (mais exatamente à disposição dos bancos imperialistas que emprestaram capital aos países semi-coloniais ). Do ponto de vista “técnico” os representantes do FMI, enquanto bons banqueiros, não podem conceder importantes empréstimos, exceto com um mínimo de condições de retorno garantido. Ora, nos países que têm crescente déficit em seu balanço de pagamentos, o reembolso dos empréstimos em divisas estrangeiras depende evidentemente de um acúmulo de divisas, isto é, do estabelecimento do equilíbrio do balanço de pagamentos. Por isso, o FMI exerce pressão constante em favor do equilíbrio orçamentário e da redução de gastos públicos, principalmente dos gastos sociais, dos subsídios aos preços dos produtos de primeira necessidade, assim como da massa salarial e do emprego do setor público (Mandel, 1990 ). Em última instância, na crise da dívida externa o FMI deixa de ter um papel secundário nas relações econômicas internacionais e passa a ser solicitado pelos credores para administrar a crise e auxiliar no ajuste dos balanços de pagamento dos países devedores .
9. “Nada confirma melhor o caráter irracional e desumano do sistema capitalista do que o fato de milhões de homens, mulheres e crianças estarem gravemente subalimentados, correndo o risco de morrer de fome, enquanto enormes recursos em máquinas, matérias-primas e mão-de-obra ficam inutilizadas” (Mandel, 1990, p.31). Por outro lado os governos dos países produtores de grãos ( EUA e Canadá) utilizam sistematicamente a política de sustentação de preços através de uma redução artificial da produção para regular as tendências espontâneas do mercado, isto é, para não haver uma superprodução de produtos agrícolas no mercado mundial, enquanto a fome se amplia em numerosos países do Terceiro Mundo. A fome é uma penúria de valores de uso que não chegam às populações, por falta de poder de compra das mesmas. Além desses fatos, nos países semicoloniais, a penetração do capitalismo no campo gera uma

substituição crescente pelas culturas comerciais das culturas de subsistência, provocando uma queda das condições alimentares e de consumo da população e em particular da população rural.

10. A tendência estrutural à terceirização da produção de bens e serviços significa que parcela do emprego das maiores empresas tende a ser transferida para firmas menores ou para trabalho autônomo. Como as empresas menores são aquelas que utilizam a prática de contratar empregados sem carteira assinada, o processo de terceirização, além de elevar a participação de trabalhadores por conta própria no mercado de trabalho, tende a provocar o crescimento da parcela de empregados sem carteira assinada. Portanto, a configuração e o comportamento do setor terciário ou de serviços da economia são dinâmicas do processo de industrialização. A terceirização não significa portanto uma instância separada da produção primária, secundária, mas a face terciária de uma economia que desloca capital para o setor de serviços devido à crescente capitalização e tecnificação do setor de bens de produção, de bens materiais.

11. É preciso considerar ainda o fenômeno demográfico. Nos países imperialistas o número de jovens que procura emprego cresce constantemente, ultrapassando o número de aposentados. No período de depressão este fato reforça a amplitude do desemprego.

12."O âmbito da produção não seria apenas o mundo da sujeição e da coerção, mas, simultaneamente, o mundo do consentimento; não seria apenas a esfera econômica (de produção e administração de mercadorias), mas também uma esfera política e ideológica (de reprodução das relações sociais e de experiências dessas relações (Burawoy,1985).

O processo de trabalho deve ser entendido não apenas em termos de conflito e resistência, mas também em termos de geração de consentimento, "consentimento que não implica uma ausência de força. Para Gramsci, a força física, que é permanentemente organizada, é sempre subjacente ao consentimento. No entanto, em um sistema hegemônico essa força não é manifesta, precisamente porque sua utilização raramente se faz necessária para manter a organização capitalista da sociedade" (Przeworski, 1989: 165).

13. Para Mandel (1985), o "capitalismo tardio" não tem o sentido de uma nova essência do capitalismo e não sugere absolutamente que o capitalismo tenha mudado sua essência, tornando ultrapassadas as descobertas analíticas de "O capital", de Marx, e de "O imperialismo a fase superior do capitalismo", de Lenin

14. O acordo da dívida externa do setor público firmado em 15/04/1994, em Nova Iorque, com os bancos privados internacionais, estabelece que para uma dívida de 53,29 bilhões de dólares, o Brasil tem juros a pagar de 2,75 bilhões de dólares em 1995 e 2,82 bilhões de dólares em 1996 (Jornal do Brasil. 9/06/94: 11).

15. Tendência apontada por Tavares e Fiori(1993: 50).

16. Para aprofundamento desta questão recorrer aos autores Castro (1993) e Humphrey (1994).

17. Przeworski (1994), ao analisar os processos de transição constata que a liberalização nem sempre leva à transição democrática, conforme fizeram entender os trágicos acontecimentos da Praça da Paz Celestial. É por isso que a liberalização consiste na abertura que resulta no alargamento das bases do regime sem mudar sua estrutura. A liberalização não leva necessariamente à democracia.

18. Por mais integrado que esteja hoje o capital monopolista a nível internacional, e por mais que estejam superados os conflitos nacionais interburgueses que levaram às guerras mundiais, não desapareceram as disputas à hegemonia mundial que entre si se ameaçam. Atualmente existe no cenário mundial quatro blocos: Nafta - constitui o mercado comum da América do Norte, que visa em última instância propiciar a associação dos monopólios de três países: EUA, Canadá e México, maximizando a acumulação nesta parte do mundo em detrimento do superexplorado trabalhador mexicano e mesmo do primeiro mundista - o produtor canadense; CEE, em plena construção de uma economia integrada, se beneficia a curto prazo da ampliação do exército de reserva da força de trabalho gerado pela falência do bloco soviético. O CEE é constituído pela França, Gra-Bretanha, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Itália, Espanha,

Portugal e Grécia. Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai) e o nipônico-asiático ou os “tigres asiáticos” (Hong Kong, Cingapura, Coréia do Sul, Formosa, Malásia, Indonésia, Filipinas e Tailândia), liderados pelo Japão.

19- Para os países da América Latina, a necessidade de assegurar a coordenação das suas próprias exigências à maior mobilidade internacional do capital provoca a crise do Estado-Nação.

20- Este processo de retomada ou reestruturação da economia global é denominado pelos economistas brasileiros Tavares e Fiori como reestruturação industrial e ajuste macro-econômico que mostra os interesses que estão por trás do chamado Consenso de Washington de enquadrar os países da América Latina no receituário ortodoxo do FMI e do Banco Mundial. “O Consenso de Washington é hoje um conjunto, abrangente, de regras de condicionalidade aplicadas de forma cada vez mais padronizada aos diversos países e regiões do mundo, para obter o apoio político e econômico dos governos centrais e dos organismos internacionais” (1993:18).

21. Nesse período Fidel Castro apresentou uma proposta de anulação coletiva da dívida pelos países da América Latina. Era uma proposta no sentido de contribuir positivamente à luta anti-imperialista no plano mundial, movido pelos militantes dos partidos de esquerda, revolucionários e movimento operário internacional.

22. O projeto neo-liberal, derivado do Consenso de Washington, pretende recriar as nações como um reflexo do mercado, diminuindo a ação do Estado para propiciar um novo tipo de acumulação de capital privado. Este projeto visa ampliar a atuação do mercado para além da economia. O mercado seria o regulador de todas as necessidades da vida social (saúde, educação, cultura, previdência). Em síntese, é o projeto de implantação do “Estado minino”, ausente no campo econômico e social. A privatização e a regulamentação são as peças-chaves de tal projeto.

23. No período da ditadura militar, o empresariado industrial fortaleceu sua capacidade de organização e diversificou os seus processos de poder, tanto pela via eleitoral, com um grande número de empresários concorrendo aos cargos para o legislativo e executivo estaduais, como pela via burocrática, mediante o recrutamento de empresários para cargos de alto nível na administração pública. Além disso, deve-se destacar a expressiva presença do empresariado no Congresso Constituinte eleito em 1986. Houve ainda o revigoramento e modernização da Federação do Estado de São Paulo - FIESP, Associação Brasileira de Indústrias de Base - ABID, Associação Brasileira de Indústrias Eletrônicas - ABINEE e associação Brasileira de Indústrias de Alimentação - ABIA, que se tornaram interlocutores diretos do governo, enquanto representantes dos interesses do setor empresarial (Diniz, 1991).

24. Na década de 80, a economia brasileira nunca deixou de ter uma taxa média de inflação anual inferior a 220%.

25. As informações se referem à Grande São Paulo, salientando-se que é a maior área de desenvolvimento econômico do país, onde se concentra o pólo industrial e o maior número de postos de trabalho gerados (DIEESE, 1992).

26. O processo histórico que parte do estágio do trabalhador individual e conduz ao estágio do trabalhador coletivo foi amplamente analisado por Nagels (1978).

27. Os três estágios - a cooperação (século XVI), a produção manufatureira (da metade do século XVI até o último terço do século XVIII) e o maquinismo - resultaram da revolução técnico-científica que começou nas últimas décadas do século XIX. Com a revolução técnico-científica a ciência, que era antes de propriedade social generalizada e ocasional na produção, passa a ser uma ciência de propriedade capitalista.

28. As mulheres progressivamente vão ocupando a esfera pública, inserindo-se na arena da produção (mercado de trabalho) e na política, não restringindo suas atividades apenas à esfera privada. Portanto, as lutas de gênero ultrapassam o espaço familiar.

29 -No Japão, a nova forma de organização da produção capitalista adotada foi a denominada “toyotismo” em oposição ao “fordismo”, símbolo do paradigma tecnológico americano, anteriormente dominante e cujas características são nitidamente distintas e na maior parte das vezes, opostas. O “toyotismo” caracteriza-se pela cooperação, coordenação, qualidade, valorização dos recursos humanos, descentralização de responsabilidades com participação dos trabalhadores, elevado nível de qualificação, interação em processamento de dados, produção, marketing, diferenciação dos produtos em atenção às preferências dos usuários, utilização de técnicas de automação flexível para viabilizar a redução de custos da oferta de produtos. O “toyotismo”, pela sua superioridade organizacional, tem sido imitado pelas multinacionais americanas e européias.

30. O “fordismo baseia-se na produção em massa de produtos homogêneos, utilizando a tecnologia rígida da linha de montagem, com máquinas especializadas e rotinas modernizadas (tayloristas). Consegue maior produtividade através de economias de escala, assim como da desqualificação, intensificação e homogeneização do trabalho. O “fordismo” dá origem ao trabalhador de massa, organizado em sindicatos burocráticos que negociam salários uniformes que crescem em proporção ao aumento da produtividade. O equilíbrio entre a oferta e a procura é alcançado por meio de políticas de macro-economia, enquanto o equilíbrio geral entre salários e lucros se alcança através de acordos coletivos supervisionados pelo Estado (Clarke, 1991:119).

31. A acumulação flexível ou especialização flexível não constituem apenas tendências ou modelos utópicos, mas teoria que define novas formas institucionais de relações sociais de produção que permitem fornecer a base econômica para uma maior prosperidade e harmonia social.

32. Não cabe no contexto desta conferência analisar as mudanças do conteúdo do trabalho do setor terciário. A partir de 1985, o processo de trabalho tornou-se um dos temas centrais de pesquisa na área de Ciências Sociais. Já existe um acervo significativo de produções sobre a temática com diferentes tipos de abordagem, que vão desde o estudo das novas tendências da inovação tecnológica nas principais economias capitalistas e seu impacto sobre o Brasil, até estudos de caso das transformações tecnológicas com mudanças no processo de trabalho, ocorridos em empresas do setor terciário, principalmente no bancário.

33. Deluiz (1993) no artigo “Mudanças no conteúdo do trabalho do setor terciário, implicação para educação” assinala que a partir da segunda metade dos anos 70, os principais bancos brasileiros começaram a abarcar todas as atividades típicas do setor financeiro, resultando na formação de conglomerados financeiros. Sob a égide do banco comercial, estes bancos passaram a desenvolver atividades de bancos de investimento, corretora, financeira e de administração de fundos.

34. De uma maneira geral, existe um variado conjunto de explicações. Alguns autores analisam a violência como resultado do bloqueio de ascensão social, a impossibilidade de mudança da situação de miséria, a influência da mídia, etc. Na representação social da população, a violência é considerada como um problema funcional de controle social administrada pela justiça. Este enfoque é amplamente difundido pela mídia.

35. “..há culturalmente, no contexto relacional brasileiro, um amplo campo para a valorização da caridade, do altruísmo, de solidariedade pessoalizada, da abnegação, do envolvimento e de escolha pessoal de doação” (Landin. 1993: 43).

36. Iamamoto (1984) considera o agente profissional na sua qualidade de trabalhador assalariado e de intelectual. “Ao caracterizá-lo como intelectual, apoia-se em Gramsci, para quem essa categoria não constitui um grupo autônomo e independente das classes fundamentais: ao contrário, tem o papel de dar-lhe homogeneidade e consciência de sua função, isto é, contribuir na luta pela direção social e cultural dessas classes na sociedade”.

37. O discurso que permeia as atuais propostas de reelaboração do projeto de formação profissional - “o compromisso profissional com os usuários” - não se reduz apenas ao compromisso político-ideológico, mas um compromisso científico, calcado numa sólida fundamentação teórico-metodológica e técnico-operativa, abrindo ao assistente social a possibilidade de apresentar propostas de trabalho

que ultrapassem meramente a demanda institucional. Nesta perspectiva o assistente social deve adquirir um estilo de comportamento que exige não só conhecimentos especializados, mas elevada flexibilidade intelectual no trato de situações particulares que sempre são complexas e cambiantes, grande capacidade analítica para interpretar informações e competência comunicativa. A formação geral deve possibilitar ainda a compreensão do processo de produção de conhecimentos, da ciência como produto histórico-cultural, seu papel na sociedade, os usos da tecnologia e suas implicações econômicas, políticas e sócio-culturais. A educação geral torna-se fundamental para que os profissionais dominem os códigos simbólicos de uma sociedade científica e tecnológica, não como objetos, mas como sujeitos do processo de apreensão do mundo social e cultural.

# A CRISE FINANCEIRA GLOBAL: a cisão entre capital fictício e real e o papel do estado

*Giuseppe Cocco\**

Desde a crise asiática de 1997, a chamada globalização econômico-financeira assumiu uma nova e dramática visibilidade. A integração de cada país numa circulação mundializada de créditos, aplicações financeiro-monetárias e mercadorias aparece, ao mesmo tempo, como um fato incontornável e como a maior responsável pela atual desordem econômica. A globalização desempenha um papel paradoxal. Por um lado, é o bode expiatório ao qual os governos podem imputar a falência de suas políticas (no caso do Brasil, a falência do plano Real); por outro lado, é nas instituições (FMI, Banco Mundial etc. etc.) e nos mercados (pelas políticas cambiais, das taxas de juros etc. etc.) da globalização que se buscam as receitas e os remédios para a crise. Mais uma vez, a tragédia confunde-se com a farsa. Atribui-se à “globalização”, como fenômeno genérico, as responsabilidades pela crise para, ao mesmo tempo, entregar definitivamente às mãos da “globalização”, como preciso conjunto de instituições transnacionais<sup>1</sup>, a definição e gestão das políticas para se sair da crise.

A tautologia irresponsável dos “responsáveis” políticos certamente não encontrará soluções nas arbitrarias identificações entre os esforços de crítica da economia política da globalização e a volta ao passado. A impossibilidade de se “retornar ao tempo da pré-globalização” não significa certamente que as “reformas de FHC” sejam inevitáveis e invencíveis. A identificação “período pré-globalização/período pré-liberal” traduz-se na afirmação ideológica de que o futuro será necessariamente globalizado e liberal. Trata-se de uma operação intelectual e teoricamente simplória. Mas ela se baseia nas insuficiências teóricas que, a nosso ver, caracterizam as abordagens críticas e suas articulações políticas. A face mais imediata dessas limitações encontra-se na

falta de clareza acerca das ambigüidades que caracterizam a relação entre a crítica da economia política da globalização e a “defesa” (implícita ou explícita) do “passado”. É claro, ninguém defende o passado enquanto tal. Mas muitos apostam na defesa de formas e de conteúdos institucionais que só podem ser sustentados ou reivindicados numa perspectiva “conservadora”. Essas ambigüidades estão embutidas em análises das transformações político-econômicas do mundo contemporâneo que não conseguem estabelecer um distanciamento entre, por um lado, a sacrossanta crítica ao pano de fundo ideológico da globalização (pós-moderno e neoliberal) e, por outro lado, as bases materiais que tornam eficaz essa investida ideológica.

Com efeito, precisamos abordar o debate sobre a pós-modernidade do ponto de vista das transformações do trabalho. A reflexão sobre a crise do capital financeiro globalizado deve ser trilhada a partir deste recorte. Ao contrário, as análises de tipo neo-industrial acabam transformando a autonomização da esfera financeira em objeto fundamental de análise. Tentaremos demonstrar que, ao contrário, não é possível analisar a crise financeira em si. A nosso ver, sua qualidade completamente nova depende dos (e não os determina) paradigmas que caracterizam os processos de trabalho no capitalismo contemporâneo\*\*.

## **Entre os buracos negros da financeirização e a crise do Estado nacional**

Robert Kurz vê a crise financeira como uma mera consequência de um “colapso do sistema mundial (que) desdobra-se em três planos lógicos dispostos de certa forma em camadas superpostas” (Kurz, 1999). O primeiro tem a ver com um descompasso: o crescente aumento das forças produtivas ultrapassaria as capacidades de modernização do sistema monetário. O segundo, diretamente determinado pelo primeiro, tem a ver com a “ante-icipação de uma criação de valor futura que jamais ocorre”. A dinâmica do endividamento que esse plano supõe e ao mesmo tempo reforça traduz-se num capital monetário fictício que, e aqui temos o terceiro plano, desemboca na “crise financeira, e esta, por seu turno, (na) crise monetária” (ibid.).

A tese de Kurz pode ser resumida nos seguintes termos: a crise, como descompasso entre esfera real e esfera fictícia, seria a consequência da progressiva autonomização de uma esfera financeiro-monetária que, falsificando-a, torna insolúvel a crise que subjaz ao capital produtivo. Em última

instância, a crise nada mais é que um poder de compra estruturalmente subdimensionado com relação às capacidades produtivas. A tentativa de solucionar esse descompasso por meio do endividamento produz o que Kurz chama de falsificação. A relação entre crédito e produção se inverte, uma vez que o “real” (a produção) se torna um elemento secundário do fictício (o monetário-financeiro). Enfim, “não há nenhuma solução possível de política monetária, porque os próprios fundamentos do moderno sistema produtor de mercadorias estão em xeque” (Kurz, 1999).

O aparelho conceitual de Kurz oferece um esquema interpretativo, como acabamos de ver, relativamente simples e claro. Porém, se alguns autores (cf. Fiori, 1997 e 1999) tentam encontrar nele bases de sustentação para uma alternativa política à financeirização, e portanto à globalização, eles não percebem que essa abordagem constitui um tipo de atualização do pensamento negativo frankfurtiano aos sabores da pós-modernidade: “Hoje o capitalismo devorou tudo, ocupando-se agora em digeri-lo ou transformá-lo em lixo. Com isso, a modernidade chegou ao fim de suas possibilidades, justamente porque não há mais protestos” (Kurz, 1998). Em face do desmoronamento do capitalismo-cassino Kurz (1997), está portanto firmemente convencido de que “o sistema capitalista destrói-se (apenas) pela sua lógica interna”. As possibilidades de transformação radical estão embutidas em sua catástrofe anunciada, como consequência dela e não como causa. A vontade de transformação do autor torna-se simples espera do “dilúvio” bíblico. Não há saída, nem mesmo do lado de um eventual “novo hiperkeynesianismo estatal ou supra-estatal” que necessariamente seria o “último buraco negro que o capitalismo poderia criar, a fim de prolongar artificialmente sua vida” (Kurz, 1998). Assim, as propostas de “regulação supra-estatal”, em particular as articuladas em torno da idéia de impor uma taxa sobre transações financeiras, o “Imposto Tobin”, estão, segundo Kurz, “fadadas à crise.

As abordagens da globalização (e da crise) em termos de separação entre as esferas real e financeira não se limitam aos ensaios de Robert Kurz, constituindo uma quase unanimidade no campo do pensamento crítico.

Esse núcleo teórico norteia um amplo leque de tentativas de redefinir os espaços da política em face do império da economia. Embora tais esforços às vezes divirjam com relação ao modo de apreender a “globalização”, quer se propondo a resistir (cf. Fiori, 1997), a esse processo, quer aceitando-o como irreversível, a maioria assume um ponto de partida comum. Trata-se do Estado-nacional (e de sua Soberania), considerado como o espaço fundamentalmente insuperável da política e da construção de uma alternativa ao

mercado. Essas teses vêem o Estado como o baluarte a partir do qual seria possível combater a ditadura do capital fictício e manter a centralidade da esfera real e, portanto, da dinâmica do desenvolvimento. É a posição de Maria Conceição Tavares (1999), que afirma: “O Real morreu. Salvemos a nação!”. Embora o faça a partir de bases teóricas mais complexas (até porque elas “misturam” Kurz e a teoria dos ciclos de longa duração), José Luís Fiori coloca-se na mesma perspectiva. Num belo artigo, publicado no mesmo número do caderno “Mais!” (Fiori, 1999) dedicado à crise, Fiori lembra as derrotas das duas grandes tentativas de democratização do modelo de desenvolvimento no Brasil contemporâneo. A “primeira tentativa de reforma social democratizante do desenvolvimentismo” foi derrotada pela “coalizão de poder conservadora que sustentou o golpe de 64 e todo o período do regime militar”. Bloqueados os programas sócio-econômicos “universalizantes”, o desenvolvimentismo conservou a “marca autoritária e anti-social” que caracterizara o getulismo, até o período de Juscelino Kubitschek. Nos anos 90 também, a constituição democrática e universalizante (de 1988) é derrotada e será destruída pelas “mesmas forças de centro-direita que haviam sustentado o desenvolvimentismo conservador dos militares” -- agora, contudo, aliadas a um componente da frente democrática que abandonou o campo progressista. Por duas vezes, portanto, a constituição de um Estado democrático teria sido inibida. O Golpe de 64 impediu a reforma do getulismo de Kubitschek; Fernando Henrique Cardoso esvaziou a Constituição de 88. Mas, enquanto os militares mantiveram, ainda que de forma autoritária, o rumo desenvolvimentista, a “nova liderança intelectual” do antigo bloco de centro-direita converteu-se ao neoliberalismo. Hoje, “após dez anos de destruição, o Estado já não dispõe dos instrumentos indispensáveis a uma retomada desenvolvimentista”, conclui Fiori.

O debate sobre a crise financeira global aponta, pois, para dois eixos interligados de discussão teórica. Um tem a ver com a questão da autonomização da esfera do capital fictício em relação à esfera “real”. O outro com a questão do Estado como espaço de resistência e democratização. Esses dois eixos aparecem, implícita ou explicitamente, profundamente interligados. Digamos que à financeirização como diminuição da esfera real corresponderiam os espaços políticos da globalização (um Estado privado de sua soberania). Em contrapartida, o Estado (com sua soberania) permaneceria como baluarte de uma possível retomada da esfera real e, portanto, como condição *sine qua non* de uma verdadeira democratização. Precisamos, no entanto, ter um pouco mais de clareza acerca das implicações teórico-políticas dessas abordagens.

## **A financeirização como ditadura do capital “fictício” sobre o capital “real” ou o “fictício” como forma de ser do capital?**

Há um grande consenso sobre o fato de a financeirização constituir o verdadeiro pano de fundo da globalização. Os problemas aparecem quando se trata de interpretar a financeirização como tal. Por exemplo, José Luís Fiori apreende com força a dinâmica do Império e sua relação com o Dinheiro. Mas o instrumental teórico dos ciclos de longa duração (cf. sobretudo Arrighi, 1994), por um lado, e neo-hilferdinguiano (Hilferding, 1920), por outro, não é suficiente para enxergar as bases materiais completamente novas da constituição do Império. A financeirização constituiria, segundo essa abordagem, o outono de mais um ciclo econômico da economia-mundo. Sua dinâmica confirma e “indica um reforço e expansão das mesmas tendências fundamentais” apontadas por Rudolf Hilferding (Fiori, 1997:141) quanto às correlações entre financeirização do capital e cartelização mundial (e, portanto, o papel dos grandes monopólios) que acabam se encontrando nos níveis mais estratégicos do poder político. A constituição do Império tem como base uma situação em que, “desfeitas as fronteiras entre moeda, finanças e capital, as políticas monetárias se transformam em alavancas simultâneas da competição entre os estados e do jogo especulativo e de acumulação da ‘riqueza abstrata’”. Portanto, o Império não exprime nenhuma nova hegemonia, mas uma concentração da concorrência intercapitalista e interestatal entre “grandes blocos de poder de tipo schumpeteriano”.

Luiz Gonzaga Belluzzo reforça a mesma tese e a ultrapassa, ainda que de maneira parcial. A relação entre “fictício” e “real” é objeto de uma interpretação que não privilegia a separação entre as duas esferas, mas a integração da segunda (a produtiva) na primeira (a financeira). Gonzaga Belluzzo aponta o papel conjunto da “sensibilidade à inflação e [da] aversão à iliquidez. [Estes dois mecanismos] funcionam como freios automáticos, cuja função é conter o crescimento da economia real (...)” (Belluzzo, 1997:189). Desta maneira, aparece claramente que a verdadeira novidade está no fato que a “acumulação produtiva vem sendo ‘financeirizada’ (ibid., p. 191). Ou seja, o capital financeiro proporciona os novos padrões disciplinares de blocos de capital transnacional que lideram “uma nova etapa de reconcentração e recentralização” monopolista. Sob as aparências da “vitória dos mercados (...) estamos assistindo à reiteração da famigerada ‘politização’ da economia” (Belluzzo, 1997:192). O Estado torna-se fundamental para

assegurar as externalidades das grandes empresas transnacionais. As novas problemáticas “produtivas” da financeirização são alcançadas. Mas, a nosso juízo, a clivagem entre o “real” e o “fictício” impede que se veja o verdadeiro deslocamento paradigmático. José Carlos Braga parece consciente desse desafio e apresenta explicitamente a necessidade de ultrapassar o paradigma clássico (cf. Souza, 1997:196-197, esp. nota 2 da p. 197). A financeirização não se justapõe à produção “real”, mas constitui “o modo de ser da riqueza contemporânea, sua gestão e aspectos de sua dinâmica sistêmica, (...)” (ibid.). Mas nem essa intuição pioneira alcança o deslocamento. O paradigma da autonomização das esferas é mantido.

Não poderíamos deixar de ressaltar a importância dessas análises para a compreensão da atual etapa do capitalismo. Ao mesmo tempo, elas ainda nos parecem insuficientes. Por quê? Fundamentalmente por não abrirem nenhuma perspectiva para uma crítica da economia política da globalização. O ponto de vista nelas desenvolvido é o da longa duração da economia-mundo (Fiori) ou o da lógica sistêmica da economia monetária (Belluzzo e Braga). Num caso como no outro, é impossível encontrar o ponto de vista do trabalho vivo. A única opção política, quando ela ainda existe, encontra-se do lado do Estado ou eventualmente da soberania nacional. O fato é que os embasamentos teóricos valorizados nessas abordagens vetam-se a possibilidade de apreender o novo pela negação, a priori, do deslocamento paradigmático. No eterno retorno do capital e de seus ciclos de longa duração, as dimensões sistêmicas da financeirização afirmam, muito mais que a autonomização do capital “fictício” do capital “produtivo”, a autonomização determinista da economia política em face das dimensões concretas das contradições de classe.

Precisamos passar ao crivo da crítica, por um lado, os próprios pressupostos hilferdingianos dessas interpretações da globalização e, por outro, a pertinência da clivagem real/fictício.

Em um livro recente o economista suíço Christian Marazzi aponta o cerne da questão. A atualidade da obra de Hilferding é apenas aparente. “O capital financeiro contemporâneo não é o resultado da fusão entre grande capital industrial e capital bancário, mas da fusão institucional das funções do dinheiro (meio de troca, meio de tesauroização, meio de investimento) de maneira a poder dominar sem obstáculos os mercados globais” (Marazzi, 1998:94-95). Até aqui estamos no mesmo nível do uso crítico de Hilferding que Belluzzo e Braga propõem ao indicar que a lógica financeira condiciona as escolhas de investimento e de reestruturação produtiva, tornando

“financeira” a própria produção. Mas a produção da qual está se falando já não é mais a mesma. O capital financeiro não se desloca mais entre os setores produtivos em função da composição orgânica do capital. As bases materiais da “cartelização” não se encontram mais na grande indústria pesada (da época de Hilferding) ou na grande indústria taylorista do período fordista. É nesse nível que Marazzi atinge o deslocamento do paradigma. O que atribui esse novo poder ao dinheiro (ao capital na forma de dinheiro) não são nem as técnicas nem as políticas financeiro-monetárias em si, mas a nova qualidade do trabalho, uma qualidade que os mercados conseguem (ou tentam) medir e, portanto, controlar. A força dos mercados financeiros globalizados (a força do “fictício”) está na realidade no fato de serem mais adequados do que os tradicionais arranjos industriais (do capital “real” e de sua composição orgânica) para enfrentar os novos processos de valorização. Como aponta Negri, Marazzi indica que, “paradoxalmente, só os mercados financeiros seguem o trabalho em seu êxodo da velha base industrial, em que o taylorismo, o fordismo e o keynesianismo (...) o confinavam, antecipando e prefigurando valores que correspondem mais precisamente às novas medidas sociais da produtividade” (Negri, 1998).

O “novo modo de ser” da riqueza contemporânea não se deve a uma guinada antiprodutiva do capital, mas é o único meio que lhe resta para tentar retomar o controle sobre um trabalho cujas dimensões produtivas independem, cada vez mais, de sua submissão ao capital produtivo e a seu chão fabril. No pós-fordismo, é a essência do capital que é “fictícia” (parasitária) e, portanto, não tem mais condições de ser “real”. É por isso que os investimentos financeiros não acompanham mais, como na teoria de Hilferding, os diferentes níveis de composição orgânica do capital, aponta Marazzi. Não é apenas o capital “fictício” que é improdutivo, mas o capital em geral que é cada vez menos capaz de ser “real”, ou seja, cada vez menos capaz de se pôr como condição necessária das combinações produtivas.

A valorização financeira tem bases em um novo regime de acumulação cuja dinâmica de produtividade não pode ser medida pelos padrões tradicionais. As abordagens em termos de separação das “duas” esferas apreendem corretamente a mudança mas, quase que de maneira pós-moderna, ficam na superfície dela.<sup>15</sup> Assim, Belluzzo pode afirmar: “Diante do desempenho da acumulação de capital, não é surpreendente que a produtividade cresça mediocrementemente, as taxas de desemprego sejam tão elevadas ou que os assalariados sofram com o declínio dos salários reais” (Belluzzo, 1997:190; grifos nossos). Na realidade, a produtividade não cresce porque seu indicador não muda. Ou seja, medida pelos tradicionais padrões de cunho industrial,

a produtividade fica estagnada. A medida oficial da produtividade deve ser necessariamente errada, pois a definição é sempre a mesma, ou seja, “a quantidade de produto por hora de trabalho” (Marazzi, 1998:99-100; grifo do autor). A definição é sempre a mesma, mas os processos de valorização mudam radicalmente.

A crise da produtividade aponta para um verdadeiro enigma, que não reside no esgotamento de seu crescimento, mas da própria unidade de medida. Precisamos entender o modo de ser “financeiro” da riqueza a partir de um processo de valorização completamente novo. Com a unidade de mensuração, o que entra em crise é a própria noção de “fictício” e de “real”. Mas a clivagem “fictício versus real” implica uma discussão que não se limita à oposição entre financeiro e produtivo.

A noção de capital fictício faz referência à sua dimensão improdutiva de valores “reais”. Embora nas situações de efetivo subdesenvolvimento essa dimensão possa parecer intuitivamente clara, ela está longe de ser efetiva. Ela implica, por um lado, que se aceite a tradicional clivagem entre trabalho produtivo e trabalho improdutivo e, por outro, que se ignorem as complexas correlações que ligam a produção ao consumo. Desde os trabalhos da escola de Frankfurt, não é mais possível aceitar esse determinismo produtivista segundo o qual, por exemplo, produzir carros (e estradas engarrafadas) seria “real” (e produtivo) ao passo que as redes de intercâmbio comunicativo seriam fictícias e “irreais”. Entre essas duas esferas, na realidade, a verdadeira clivagem encontra-se na dinâmica da criação de emprego assalariado como critério de acesso à riqueza socialmente produzida. Veremos que uma das características do pós-fordismo é a de difundir socialmente o trabalho ao mesmo tempo em que o emprego formal diminui. Ao desassalariamento formal corresponde, na verdade, uma expansão do assalariamento de fato. Quando temos como referente as economias centrais (mas isso vale também para os segmentos urbanizados das economias periféricas), podemos facilmente ver que as capacidades produtivas alcançaram níveis tais que os problemas de abastecimento dos mercados se tornaram qualitativos.

A questão central, portanto, é cada vez menos a da produção da riqueza e cada vez mais a de sua distribuição e da circulação, uma circulação que se torna tendencialmente produtiva. Já o fordismo encontrara a chave do problema na dupla articulação do salário. O fator de custo (de produção) integrava o vetor da demanda. No pós-fordismo, a relação salarial (formal) perdeu sua dinâmica universalizante e, logo, sua capacidade de funcionar como motor, ao mesmo tempo, da formação da mais-valia e de sua realização. A questão da distribuição da riqueza socialmente produzida está reaberta.

É nessa re-abertura que reaparece a clivagem “real versus fictício”. Agora, a menos que se transforme a produção industrial e o emprego assalariado (e a própria condição da exploração) em metas (e não em bases de transformação social), o problema, este sim “real”, é a distribuição da riqueza. Um problema que o fordismo conseguia controlar pelos seus arranjos técnico-produtivos e que, no pós-fordismo, aparece em toda sua essência sociopolítica.

Nesta perspectiva crítica (ou seja, na perspectiva da emancipação), a produção de carros pela Ford pode ser tão fictícia quanto a financeirização da tesouraria da firma multinacional. O emprego representa uma variável importante apenas na medida em que é condição de acesso à riqueza e não enquanto tal. Os próprios mercados financeiros, bem como as “sete vidas” do welfare state dos países centrais, apesar de quase 20 anos de reação liberal, mostram que a riqueza socialmente produzida está cada vez mais distribuída para além da relação salarial. Paradoxalmente, na época da “ditadura” dos mercados e do Estado-mínimo, a distribuição da renda constitui-se em um campo fundamentalmente político.

Nas economias periféricas, onde o desenvolvimento da produção de massa aconteceu sem uma verdadeira universalização da sociedade salarial e de suas normas de consumo (de massa), essa dimensão da “distribuição” da riqueza pode parecer menos central em relação à questão da “produção” de riquezas. O que necessariamente se traduziria na renovada atualidade e urgência do projeto “desenvolvimentista”. Mas, feliz ou infelizmente, o desenvolvimentismo não tem mais nenhuma chance de ser uma saída viável dos impasses neoliberais. Por quê? Porque no período em que o modelo desenvolvimentista ainda tinha as possibilidades técnico-industriais de criar um círculo virtuoso entre produção e consumo não se deram as condições sociopolíticas para esse deslocamento. O endividamento externo, contraído para financiar a industrialização ao longo dos anos 70, transformou-se nos anos 80 (por causa da brusca elevação da taxa de juros dos mercados internacionais e da intensa drenagem de capitais para os Estados Unidos) em tremendo motor de transferência líquida de riqueza para o exterior. De receptores, os países do terceiro mundo passaram a supridores de capitais internacionais, devendo, concomitantemente, aumentar o esforço de poupança e reduzir o investimento interno (Furtado, 1998:35, 40-41). As conquistas formais de direitos sem verdadeira redefinição das bases materiais destes (quer dizer, das relações de forças entre as classes) juntaram-se ao próprio modelo de consumo hipersegmentado (quer dizer, limitado às classes médias) para puxar o processo inflacionário.

Neste período, no nível global, o regime de acumulação mudou radicalmente. A produção se socializou e se transformou. Por um lado, ela se

desmaterializou (é cada vez mais produção e comunicação de informações) e, por outro, conseguiu (exatamente graças a essa mobilização produtiva do imaterial) abastecer os mercados sem universalizar a relação salarial (e portanto sem distribuir riqueza!). Os investimentos recentes das firmas transnacionais do setor automotivo no Brasil são um exemplo extremamente forte desses novos paradoxos. Os investimentos estatais (sob forma de incentivos fiscais, doações de terrenos, infra-estruturas e até de participação acionária, como no caso da Peugeot de Porto Real, no Estado do Rio de Janeiro) são completamente desmedidos com relação aos retornos em termos de empregos (diretos e indiretos). Em alguns casos, como acontece com a Ford, que devia abrir uma planta industrial no Rio Grande do Sul (e agora na Bahia) e assim diminuir pela metade o emprego em outra planta no ABC paulista, essas intervenções contribuem até para criar desemprego. Hoje em dia, “o desemprego é gerado tanto pela estagnação da economia quanto pelo seu crescimento”, lembra Furtado. O que isso significa? Que não é mais possível pensar que o processo de assalariamento de massa (o desenvolvimento industrial) possa funcionar como instrumento de integração cidadã, ou seja, de distribuição da renda e de universalização dos direitos. A dinâmica está completamente revertida. É a distribuição prévia da renda que pode permitir a universalização dos direitos, dos padrões de consumo e sobretudo da integração produtiva. Ainda mais, na medida em que entendemos que essa distribuição da riqueza significa “melhoria” da qualidade da população (isto é, antes de mais nada, educação e serviços universais e de qualidade), essa condição prévia constitui um elo essencial para se evitar um reforço da marginalização do Brasil dentro da nova divisão internacional do trabalho.

Lembramos, enfim, que a questão do “fictício” deve também ser vista na perspectiva da relação cada vez mais complexa entre a produção “material” e a exploração dos recursos naturais e ambientais, que aparecem limitados e não renováveis. Os limites ecológicos de produção e consumo de massa aparecem para as economias periféricas fortemente urbanizadas (como no caso do Brasil) de maneira particularmente perversa. Por um lado, eles não são o fruto de uma verdadeira democratização do consumo (como aconteceu nas economias centrais) e, portanto, ainda constituem uma meta a ser atingida. Por outro lado, pelo próprio modelo de colonização, pelos níveis de densificação urbana e os evidentes problemas de planejamento do espaço público (cujos indicadores se encontram sobretudo no controle privado de serviços essenciais, como os de transportes coletivos), eles indicam limiares de tolerância ambiental ainda mais frágeis (insustentáveis, para se usar o termo “na moda”). Por exemplo, metrópoles como o Rio de Janeiro e São

Paulo, com taxas de motorização bem inferiores aos Estados Unidos e à Europa, mostram-se incapazes de tolerar um crescimento significativo da circulação de automóveis sem riscos de colapso generalizado do trânsito e do meio ambiente. Aqui também a clivagem “material versus fictício” pode ser submetida ao crivo da crítica.

Neste nível, é claro que a clivagem “real-fictício” deve ser repensada numa perspectiva crítica que necessariamente implica a produção de novos valores, a produção de um novo mundo. A noção de antivalor proposta por Francisco de Oliveira tem exatamente o interesse de apontar as dimensões contraditórias (e não apenas funcionais) das conquistas operárias cristalizadas no “fundo público” do Estado Social das economias centrais (Oliveira, 1997a). De maneira mais geral, precisamos repensar, em face dos desafios atuais, a própria noção de riqueza, ou seja, fugir às determinações quantitativas da produção de objetos (que reificam os desejos nos valores de troca) para chegar às determinações qualitativas da riqueza como fruição do mundo. Por um lado, temos a acumulação de objetos produzidos e consumidos à custa de um tempo de vida reduzido aos espaços do trabalho abstrato. A produção do mundo se separa das condições de sua fruição, a forma de seu conteúdo. Por outro, a riqueza coincide com a cooperação social que a produz. O produto do trabalho não é apenas mais-trabalho e mais-valia, mas criação coletiva de um novo mundo (Negri, 1990:29). Produzir o mundo e gozá-lo constituem dois momentos inseparáveis. Essa abertura não é determinista, pois cresce dentro do antagonismo entre essas duas determinações do valor, dentro da práxis da crítica, da luta e do antagonismo. É no limiar dessas novas contradições que o desenvolvimento se separa do crescimento, que o debate tecnocrático sobre “sustentabilidade” pode adquirir um sentido.

Concluindo, ainda que de maneira provisória, temos a confirmação de que, para não restringir a crítica à análise da superfície dos fenômenos financeiros, devemos deslocar o debate para o terreno da análise da relação entre a crise do fordismo e a emergência dos paradigmas do pós-fordismo. Mas, antes disso, precisamos voltar ao outro eixo do debate sobre globalização financeira, ou seja, à questão do Estado nacional e de sua soberania.

## **O Estado contra o capital fictício?**

José Luís Fiori acredita que a globalização caracteriza-se por um processo de financeirização que não diminui o papel do Estado, mas apenas dissolve sua soberania. O fato verdadeiramente novo é, portanto, constituído pela “diluição da soberania” (Fiori, 1997:137). Com isso, “os estados nacionais [das]

‘economias emergentes’ estão sendo transformados, neste final de século, numa espécie de ‘guardiães paralíticos’ de uma moeda de que de fato não dispõem e de um equilíbrio fiscal que lhes escapa das mãos empurrado pelo círculo vicioso de sua política monetária” (ibid., p. 141). A forma do Império do dinheiro é o fato de uma dinâmica monetário-financeira que, utilizando-se do poder dos Estados, se emancipa de seu controle soberano.

As recentes declarações do economista Rudiger Dornbusch confirmam, embora de um ponto de vista diametralmente oposto, a análise de Fiori. O “Brasil [deveria deixar] para trás as ilusões tropicais”. O veredicto é bastante simples: “A inflação e a taxa de câmbio são um problema perene dos últimos 20 anos, responsável pelo fato de o crescimento ‘per capita’ ter sido zero durante todo esse período. Chega! Livrem-se do Banco Central, como fez a Argentina” (Dornbusch, 1999a). E não se trata apenas de economias periféricas. Esta análise vale também para a Europa e o euro. “Como pode a periferia escapar da praga histórica de um banco central e uma moeda nacional? Fazendo o que a Argentina ou a Itália fizeram: abandonando a moeda nacional e criando um vínculo sólido com uma moeda de classe mundial” (Dornbusch, 1999b).<sup>25</sup> Celso Furtado se pergunta (não certamente com a mesma empolgação de Dornbusch!) “se já é algo impróprio falar de sistema econômico com respeito ao Brasil” (Furtado, 1998:45).

Diante desses diagnósticos, a defesa da soberania constitui, ipso facto, uma incontornável hipótese política de resistência? Existem eventualmente possibilidades de redeterminar seus meios e seus espaços a partir de novas articulações políticas entre as entidades macro ou supra-estatais (os “grandes blocos”, tais como a União Européia) e os “quase-estados” (os Estados destinados a desaparecer)? A resposta a essas questões não é nem imediata nem linear. Por quê? Porque o alinhamento (ou o enfrentamento) em torno de posições que implicam a defesa da soberania nacional e, portanto, do papel do Estado nacional acaba determinando alianças transversais e ambíguas, muitas vezes de interesses opostos.

Como apontamos acima, o retorno ao papel do Estado na regulação econômica afirmou-se de maneira extremamente ampla. A quase totalidade dos países europeus é atualmente governada por coalizões de cunho neo-social-democrático. A própria crise de credibilidade do projeto político ancorado ao Real acaba de derrubar, na América Latina, uma hegemonia neoliberal que os países centrais começaram a ultrapassar desde o começo da década de 90. A economista-chefe da primeira administração Clinton, Laura D’Andrea Tyson, aponta com clareza a necessidade de se pensar em

novas formas de regulação do “tumulto global”. Apesar da burocracia e dos quebra-cabeças regulatórios que podem criar, bancos centrais fortes são vistos como instrumentos fundamentais para se limitar os excessos dos investidores sem escrúpulos e às vezes corruptos. Até as privatizações, sem a vigência de regras claras e respeitadas, se aproximam de algo como um “furto sofisticado”. Enfim, o mundo precisa de “new multilateral governance arrangements” (Tyson, 1998).

Em termos mais implícitos, podemos ler uma análise do mesmo tipo no artigo do vice-presidente do Banco Mundial, Joseph Stiglitz (1998:3-5). O reforço do papel do Estado aparece aqui como exigência fundamental de novos instrumentos de política econômica. “Fazer os mercados funcionarem exige mais do que apenas uma inflação baixa, exige uma ordem financeira sólida, uma política de incentivo à competição e políticas que facilitem a transferência de tecnologia, e transparência (...)”.<sup>27</sup> Stiglitz sublinha como muitos dos problemas da crise asiática deveram-se exatamente ao contrário dos dogmas neoliberais, à “(...) falta de ação do governo”. A era pós-neoliberal já começou. Mas isso não significa que a globalização desmorone junto com ela. Ao contrário, as propostas de uma D’Andrea Tyson ou de um Joseph Stiglitz visam, via sua regulamentação, seu controle. Nessas perspectivas, entre instituições nacionais e supranacionais, o futuro papel do Estado pode ficar ambíguo, exceto no caso do Estado norte-americano enquanto “nação cujos interesses correspondem quase inteiramente aos dos donos do mercado mundial” (Negri, 1999).

Em termos politicamente mais claros, o economista Michel Aglietta propõe que se retomem os princípios teóricos da “escola da regulação”: é preciso pensar as mediações sociais que possam orientar a acumulação capitalista no sentido do progresso (Aglietta, 1997:437). O progresso pode relegitimar o capitalismo reconciliando mercado e solidariedade. Para tanto, seria necessária a “renovação do projeto social-democrático (...)” (ibid., p. 460). E a renovação do projeto social-democrático passa, segundo Aglietta, pelo resgate do papel integrador do Estado (ibid., pp. 470 ss.). Um pouco no mesmo sentido vão as indicações de Celso Furtado, seja quando, no momento agudo da crise do Real, reivindica a necessidade de se organizar a moratória para evitar “compartilhar com o sistema financeiro internacional o governo do país” (Furtado, 1999), seja quando tenta pensar a renovação do papel integrador e desenvolvimentista (de cunho social) de um Estado brasileiro que está sendo destruído em nome da inserção competitiva na economia internacional (Furtado, 1998:79-81).<sup>28</sup>

Preisamos saber se efetivamente as estratégias de resistência e de luta podem assumir o Estado-nacional como um referente fundamental diante do capital globalizado e de suas instituições. O Estado-nacional pode ser, nos países do Norte, o ator da luta contra a exclusão, para a transformação solidária do sistema de welfare herdado do fordismo (e sucateado por mais de 15 anos de políticas neoliberais)? É possível tornar os Estados pós-desenvolvimentistas atores de políticas econômicas que privilegiem o crescimento e a integração sócio-econômica dos importantes segmentos populacionais que ainda vivem em condições precárias ou de miséria absoluta?

Responder a essas questões é bastante difícil e, ao mesmo tempo, de uma extrema urgência. Se a dramaticidade da crise explica essa urgência, as dificuldades podem ser resumidas nos seguintes pontos. Em primeiro lugar, devemos considerar que as condições materiais para que o Estado possa voltar a ter um papel de regulação econômica e de integração social já não são as mesmas. Nas economias centrais, a globalização dos mercados envolve de maneira significativa a esfera da produção de bens e de serviços. Como o próprio Aglietta aponta, isso implica definição de esferas transnacionais de regulação. Nas economias periféricas, a desregulamentação do setor público foi mais recente, mais rápida e também mais radical. Como observa Fiori, o Estado não dispõe mais do conjunto dos instrumentos necessários para sustentar novas políticas econômicas.

Em segundo lugar, a ideologia do Estado mínimo não significa (e não significou) redução real do papel do Estado, mas o reforço de algumas de suas funções. O Estado neoliberal tende a reduzir os espaços de participação democrática e é permeado por fortes tendências autoritárias. E não se trata apenas de regular o mercado. Sobretudo, o Estado é fundamental enquanto Estado de polícia. Podemos ler nas colunas de Gary S. Becker (1999), Prêmio Nobel de Economia em 1992, verdadeiras pérolas do pensamento econômico pós-moderno: “A melhoria nas condições de vida nos Estados Unidos durante as últimas duas décadas não se deve nem aos baixos níveis de desemprego nem à contínua prosperidade econômica do país, e sim à redução da criminalidade. Muitos fatores contribuíram (...) mas (...) o mais importante foi a ampliação da detenção e da punição dos criminosos” -- afirmações apoiadas em estudos conduzidos por economistas da conhecida Universidade de Chicago. O fato de isso significar que “cerca de 1% da população adulta” dos Estados Unidos esteja nas prisões deve-se apenas à “triste [situação da] moralidade moderna (...). Também é perturbador que os homens negros tenham oito vezes mais probabilidades de ser presos do que os homens brancos (...)”. E a pérola final: “Alguns intelectuais estabeleceram

um mito (...) ao alegar que a criminalidade não pode ser impedida por estar relacionada de maneira rígida à pobreza, e que somente poderá ser reduzida por reformas sociais radicais. Na realidade, os Estados Unidos mostraram que pobres e outros podem ser dissuadidos de cometer crimes”. Certamente não mostraram que podem reduzir o paradoxo que já Hegel apontava em sua Filosofia do direito, o da “pobreza na riqueza”. Como aponta Francisco de Oliveira, a “desuniversalização da dominação, que portanto redefine-se como apenas dominação, des-democratiza e transmuta-se em totalitarismo” (Oliveira, 1997).

Em terceiro lugar, apostar no Estado significa de toda maneira pensar que nele se encontra uma figura (ou um conjunto de figuras) de mediação social. O Estado poderia e deveria ainda constituir um terceiro termo, a cristalização do “interesse geral”. É neste terceiro nível que se encontram as questões essenciais sobre o papel que o Estado poderia ter (ou que se poderia atribuir a ele). Teríamos aqui todos os elementos para uma discussão sobre a relação entre democracia e Estado. Mas essa discussão transcende o âmbito de nossa reflexão. Sem nos recusar a utilizar elementos deste debate, achamos mais interessante tentar avaliar a pertinência da conceituação do “interesse geral” (e do Estado como figura de mediação do conflito capital X trabalho) na perspectiva do que foi a forma-Estado keynesiano-fordista.

Nesta perspectiva, as reflexões de Jürgen Habermas sobre a unificação das Alemanhas Oriental e Ocidental podem servir como ótimo ponto de partida. Para atacar as abordagens saudosistas (e neonacionalistas) em termos de retorno à antiga “grande” Alemanha, Habermas tenta valorar a especificidade e a novidade da República Federal Alemã (RFA) enquanto forma de um Estado que, por causa da derrota, perdeu sua soberania e fez disso a sua “virtude”. Toda a energia do filósofo alemão se insurge contra o retorno da história, para afirmar que é preciso trabalhar sobre as tradições que não tiveram sucesso e, portanto, sobre os acontecimentos que marcam as crises das tradições. A única lição que a história pode, pois, fornecer é a das rupturas e não das imitações (cf. Habermas, 1997:45-47). A unificação das duas Alemanhas deve assim ser vista não como retorno à continuidade da tradição do Estado alemão, mas a partir da ruptura de 1945. Desta maneira, Habermas explicita a análise que faz da forma-Estado que caracterizou a República Federal Alemã (RFA) e o conjunto dos países da Europa ocidental no segundo pós-guerra. “Em todos estes países, a pacificação do conflito de classe em termos de Estado social produziu uma nova situação” (apud Redondo, 1997:34; grifo nosso). A emergência do indivíduo portador

de direitos teria determinado um deslocamento de prioridades, da nação imaginária dos membros da comunidade histórica e étnica para a nação real dos cidadãos.

O que Habermas não vê é que, nas formas materiais de integração via relação salarial, um outro tipo de soberania se afirma: trata-se da soberania do trabalho assalariado e das formas de disciplinarização e exploração que este implica e determina. Na RFA, na marginalização da soberania da nação, Habermas vê as mediações entre igualdade e liberdade e, portanto, uma esfera estatal constituída de direitos reais e não imaginários; contudo, ele desenvolve a linha de seus trabalhos “teóricos [que sempre] tiveram [como objetivo definir as condições de afirmação de um] equilíbrio suportável entre dinheiro, poder e solidariedade” (Redondo, 1997:114). Para Habermas, fundamentalmente, “devemos reconhecer os benefícios conseguidos pela diferenciação da economia capitalista” e nos concentrar nos “custos sociais, culturais e ecológicos (...)”. Ou seja, o conflito não é mais interno às relações capital/trabalho, mas tem a ver com “os ataques colonizadores do dinheiro sobre os âmbitos da vida estruturados comunicativamente (...)” (Redondo, 1997:152). A contradição não é mais interna às relações de produção e encontra-se no fato de o “capitalismo ser indiferente em face dos desequilíbrios morais do mundo da vida”. Digamos que o capitalismo, mais do que combatido, deve ser “domado”<sup>29</sup> a partir de um ponto de vista externo, o ponto de vista do *lebenswelt*. Com efeito, a ausência de uma análise subjetiva (e portanto da centralidade do trabalho e de suas contradições) obriga Habermas a resolver a questão da verdade em função do pragmatismo da “boa argumentação” (Habermas, 1997:158). Na discussão sobre as origens e as ambigüidades do Estado nacional, ele aponta as formas de autocompreensão que o compromisso fordista havia proporcionado, após 45, na RFA enquanto Estado pós-nacional (Habermas, 1997:179-180). Desta maneira, o Estado de “bem-estar”, resultado de uma efetiva pacificação do conflito de classe, teria deslocado o terreno da crítica (da verdade) para as práticas comunicativas do mundo da vida.

A crítica de Habermas ao nacionalismo saudosista alemão termina em dois paradoxos. Um primeiro, específico à conjuntura da unificação alemã, consiste em negar as dimensões sociais de um conflito de classe que a separação da Alemanha em dois Estados sem soberania nacional cristalizou, mas não eliminou. A “pacificação” não é a estrutura básica do Estado keynesiano. O enfrentamento entre os “blocos” apenas jogou para fora um conflito que, em última instância, era o motor da “regulação” fordista. Um

segundo paradoxo tem a ver com a clivagem fundamental que Habermas propõe entre as esferas da racionalidade instrumental e a do agir comunicativo. Na medida em que a primeira ultrapassou suas contradições internas (pela pacificação social), a segunda constitui o baluarte da crítica, um “nível” externo ao regime de acumulação (o mundo da vida) que resiste à colonização instrumental. De repente, o trabalho (o agir instrumental) não pode mais sediar as contradições capazes de produzir a verdade. É apenas na esfera do agir comunicativo, do consumo e da cultura que as contradições aparecem. O paradoxo poderia ser resumido, de maneira provocatória, afirmando que, para Habermas (1997:156; 161-163), trabalhar a vida toda na fábrica taylorista é bom (pacífico); tomar Coca-Cola é ruim (conflitual)!

Entretanto, embora Habermas encontre na pacificação das lutas de classes os termos de um Estado social sem soberania, diferentes autores aceitam a tese da pacificação e fazem dela a base de uma plataforma política que põe em seu cerne o Estado. É o caso, por exemplo, de Francisco de Oliveira. Apesar de sua noção de antivalor apreender a dimensão extremamente contraditória do “fundo público”, Oliveira fica preso à visão habermasiana do pacto social como pré-condição de um welfare que teria sua base no Estado, na contradição entre “razão do Estado” e “razão dos capitais”. O Estado social keynesiano aparece como um “máximo de publicização” que consegue “privatizar tudo”. Mas esse “tudo” está definitivamente encaixado numa forma pública do Estado. Nesta essência mecanicamente pública do Estado é que encontramos “o núcleo [revolucionário] da proposição keynesiana”: a “dialética do processo resulta em que ele é urdido para assegurar interesses privados, mas só o pode fazer, somente se torna eficaz, se eles se transformam em interesses gerais, públicos” (Oliveira, 1997a:50-1). Uma visão que se torna ainda mais explícita quando Oliveira afirma que, “da mesma forma como a entrada da classe trabalhadora na disputa eleitoral redefiniu a democracia (...), também uma esfera pública burguesa, penetrada por um fundo público que é o espaço do deslocamento das relações privadas, deixa de ser apenas uma esfera pública burguesa”. Desta maneira, ele afirma, “parafrazeando Habermas, que no máximo de intransparência é possível distinguir, nitidamente, a esfera pública, redefinida dessa forma, da esfera privada”.<sup>30</sup>

Na realidade, não é apenas nas análises habermasianas que o Estado se encontra no cerne das hipóteses alternativas aos mercados. A noção do interesse geral (Rousseau) configurado na forma de um Estado que saberia impor a vontade geral aos interesses particulares constitui o pano de fundo quase hegemônico das interpretações de “esquerda” do Estado providência,

bem como do período fordista. Às vezes, a vontade geral personificada no Estado social junta-se a uma maldisfarçada visão positivista da modernidade. O interesse geral coincidiria com a linha do progresso e justificaria portanto a possibilidade de se identificar dinâmicas de transformação baseadas na identificação a priori dos fins (Furtado, 1998:64) e, pois, na legitimação da transformação “imposta do alto”.<sup>31</sup>

Contudo, a abordagem habermasiana constitui uma clara tentativa de recuperação crítica da tradição iluminista. Mas o reconhecimento da originalidade e das rupturas determinadas pela forma-Estado do fordismo-keynesianismo se faz à custa da centralidade do trabalho vivo. Por um lado, Habermas esvazia o Estado (e a razão instrumental) de sua capacidade de auto-afirmar o sentido de seu desenvolvimento. Por outro lado, entregando a produção da verdade à autocompreensão da esfera da racionalidade não orientada para o sucesso (do mundo da vida), ele acaba atribuindo uma autonomia relativa à esfera dos meios (uma vez que esta foi pacificada).

Para sair desses impasses, o debate contemporâneo acerca do fordismo e do pós-modernismo se torna incontornable. No nível da discussão sobre o fordismo, tratar-se-á de ver como este regime de acumulação foi fruto não da pacificação mas sim de um conflito nunca resolvido. Na própria dinâmica do fordismo estava embutido o reconhecimento (e não a redução) do conflito. A partir dessa visão, podemos construir um ponto de vista subjetivo sobre o Estado social.

Este ponto de vista, o do trabalho vivo, é que deve ser mobilizado para tornar as transformações atuais sensatas. É nesse sentido que a obra de Marx continua a ser fundamental. O conceito de trabalho vivo, enquanto fundação e motor de cada inovação e de toda a produção, é fundamental para estabelecer o nexo entre “liberdade” e “igualdade”, entre libertação política e emancipação econômica, entre os meios e os fins. Como lembra Negri (1992, esp. cap. VII), com “o trabalho vivo, [que] produz a indistinção do econômico e do político”, Marx consegue apontar o sujeito adequado à estrutura e, portanto, uma visão da modernidade, sempre aberta entre, por um lado, a potência constituinte do trabalho vivo e de seus agenciamentos concretos e, por outro lado, sua redução dentro do poder constituído do trabalho morto e de seus arranjos abstratos. A partir do ponto de vista da potência do trabalho vivo, podemos ultrapassar as visões monolíticas da modernidade e, desta maneira, desvendar a falsa crítica do pós-modernismo ao “esclarecimento” como dimensão unitária do moderno. Atacando o moderno como tradição unitariamente totalitária (e “termidoriana”), os pós-

modernos negam a “outra” tradição moderna, a da revolução humanista da Renascença; a da imanência, da singularidade e da diferença (Negri & Hardt, 1999:5). O pós-moderno tenta fazer da falência de “uma certa concepção do progresso e da modernidade (...) o instrumento de destruição da confiança coletiva na própria idéia de práxis social emancipatória” (Guattari, apud Châtelet, 1998:141). Fazendo da modernidade a história do totalitarismo e do poder, o pós-modernismo concentra-se na luta contra as formas antigas do poder e torna-se, na melhor das hipóteses, apenas um sintoma da crise da modernidade. Na pior das hipóteses, o discurso pós-moderno se torna, consciente ou inconscientemente, funcional às práticas das novas configurações do poder na pós-modernidade (Negri & Hardt, 1999:9).

## Referências bibliográficas

- AGLIETTA, Michel. *Régulation et crises capitalistes*. 3. ed. Paris, 1997. [1. ed. 1976]
- ALQUATI, R. *Scritti sulla Fiat*. Milão, Feltrinelli, 1975.
- ANTOLINI, A. & BONELLO, Y. H. *Les villes du désir*. Paris, Galilée, 1994.
- ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* São Paulo, Cortez/Unicamp, 1998.
- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX*. Rio de Janeiro/São Paulo, Contraponto/Unesp, 1994.
- ASCHER, François. *Métapolis*. Paris, Jacob, 1995.
- BECKER, Gary S. "Linha dura contra a criminalidade é eficaz", *Gazeta Mercantil*, 11 jan. 1999.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. "Dinheiro e as transfigurações da riqueza", in TAVARES, Maria da Conceição & FIORI, José Luís. *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis, Vozes, 1997.
- \_\_\_\_\_. "Ilusões perdidas", *Folha de S. Paulo*, 14 fev. 1999.
- BENKO, George. *Economia, espaço e globalização*. São Paulo, Hucitec, 1994.
- BERARDI (BIFO), Franco. *Lavor zero*. Roma, Castelvecchi, 1994.
- BLANQUART, Paul. *Une histoire de la ville*. Paris, La Découverte, 1997.
- BOUTANG, Yann Moulier. "Escravidão pós-moderno: repressão e luta dos imigrantes na França", *Lugar Comum*, nº 2/3, Nepcom/UFRJ, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Le salariat bridé. Origines des politiques migratoires, constitution du salariat et contrôle de la mobilité du travail*. Paris, PUF, 1998.
- BOYER, Robert. "La crise actuelle: une mise en perspective historique", *Critique de l'Économie Politique*, nº 7-8, 1979.
- \_\_\_\_\_. *La théorie de la régulation*. Paris, La Découverte, 1986.
- \_\_\_\_\_. (org.). *La flexibilité du travail en Europe*. Paris, La Découverte, 1988.
- CAMPREGHER, Glauca Angelica. "A quem interessa o fim do trabalho", *Anais*, V, Rio de Janeiro, Encontro Nacional da ABET, 1997.
- CERTEAU, Michel de. *L'invention du quotidien*. Paris, Ed. UG 10/18, 1974.
- \_\_\_\_\_. *L'invention du quotidien, arts de faire*, Paris, Folio/Gallimard, 1980.
- CHÂTELET, Gilles. *Vivre et penser comme des porcs. De l'incitation à l'envie et à l'ennui dans les démocraties-marchés*. Paris, Exils, 1998.
- COCCO, Giuseppe. "Régulation, opéraisme et subjectivité antagoniste", in VERCELLONE, Carlo & SEBAL, Faridh (orgs.). *École de la régulation et critique de la raison économique*. Paris, L'Harmattan, 1994.
- \_\_\_\_\_. (org.). *Il mercato degli automatismi in Europa*. Milão, UCIMU, 1994.
- COCCO, Giuseppe & LAZZARATO, Maurizio. "Au-delà du Welfare State", *Futur Antérieur*, nº 15, Paris, L'Harmattan, 1993.
- COHN, Gabriel. "Esquerdas e nova civilização", *Folha de S. Paulo*, 31 jan. 1999. (Caderno Mais!)
- COLLIN, Michele & BAUDOUIN, Thierry. *Le contournement des forteresses ouvrières*. Paris, Les Méridiens, 1978.
- CORIAT, Benjamin. *L'atelier et le robot*. Paris, C. Bourgois, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Pensar pelo avesso*. Rio de Janeiro, Revan/UFRJ, 1994.
- DEAR, Michael. "Prende Los Angeles au sérieux: temps et space dans la ville postmoderne", *Futur Antérieur*, nº 3, Paris, L'Harmattan, 1995.
- DEJOURS, Christophe. *Travail et usure mentale*. Paris, Bayard, 1993.
- \_\_\_\_\_. "Sobre o modelo japonês", in HIRATA, Helena (org.). *O modelo japonês*. São Paulo, Edusp, 1993a.
- DEMATTEIS, Giuseppe. *Progetto implicito*. Milão, Franco Angeli, 1995.
- DINIZ, E. *Crise, reforma do Estado e governabilidade*. Rio de Janeiro, Ed. da FGV, 1997.

- DOERINGER, P. (org.) *Invisible factors in local economic development*. Oxford University Press, 1987.
- DOMINGUES, José Mauricio. "Evolução, história e subjetividade coletiva", *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, nº 42, Rio de Janeiro, 2º semestre de 1996.
- DORNBUSCH, Rudiger. "O Brasil deixa para trás as ilusões tropicais", *Folha de S. Paulo*, 31 jan. 1999.
- \_\_\_\_\_. "Sigam o euro", *Folha de S. Paulo*, 14 fev. 1999a.
- DRUCKER, Peter F. "The Global Economy and the Nation-State", *Foreign Affairs*, set.-out. 1997.
- DUVIGNAUD, Jean. *Lieux et non lieux*. Paris, Galilée, 1977.
- FIORI, José Luís. "Globalização, hegemonia e império", in TAVARES, Maria da Conceição & FIORI, José Luís (orgs.). *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis, Vozes, 1997.
- \_\_\_\_\_. "A ilusão do desenvolvimento", *Folha de S. Paulo*, 24 jan. 1999. (Caderno Mais!)
- FOUCAULT, Michel. *Il faut défendre la société*. Cours au Collège de France. Paris, Gallimard, Seuil, EHESS, 1997.
- FOURASTIÉ, Jean. *Les trente glorieuses, ou la Révolution invisible de 1946 à 1975*. Hachette, Paris, 1979.
- FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. São Paulo, Paz e Terra, 1998.
- \_\_\_\_\_. "Que moratória?", *Folha de S. Paulo*, 24 jan. 1999. (Caderno Mais!)
- GEDDES, Robert (org.). *Cities in Our Futur*. Covelo/Califórnia, Island Press, 1997.
- GIANOTTI, A. "O público e o privado", *Folha de S. Paulo*, 2 abr. 1995. (Caderno Mais!)
- HABERMAS, Jürgen. *Die Normalität einer Berliner Republik*. *Kleine Politische Schriften VIII*. Frankfurt a.M., 1995. [trad. esp. de Manuel Jiménez Redondo, *Más allá del Estado nacional*. Madri, Trotta, 1997]
- HALBWACHS, Maurice. "Chicago: Expérience ethnique", in JOSEPH, Isaac & GRAFMEYER, Yves. *L'école de Chicago, naissance de l'écologie urbaine*. Paris, Aubier, 1979.
- HARDT, Michael. "O longo século XX. O eterno retorno do capital", *Lugar Comum*, nº 5-6, Rio de Janeiro, Nepcom, maio-dez. 1998.
- HARVEY, David. "L'accumulation flexible par l'urbanization: réflexions sur le postmodernisme dans la grande ville américaine", *Futur Antérieur*, Paris, 1995.
- HELLER, Agnes & FEHÉR, Ferenc. *A condição política pós-moderna*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1998.
- HICKS, Sir John. *The Crisis in Keynesians Economics*. Oxford, Basil Blackwell, 1975.
- HILFERDING, Rudolph. *Das Finanzkapital*. *Marxstudien*, III, 1920.
- HILL, Christopher. *Liberty against the Law*. Londres, Penguin Books, 1996.
- JAMESON, Fredric. *Postmodernism, or The Cultural Logic of Late Capitalism*. Durham, Duke University Press, 1991. [trad. bras. São Paulo, Ática, 1996]
- \_\_\_\_\_. *Espaço imagem*. Org. Ana Lucia Almeida Gazolla. Rio de Janeiro, Ed. UFRJ, 1995.
- KRUGMAN, Paul. *Geography and Trade*, [trad. it. *Geografia e commercio Internazionale Garzanti*, Milão, 1996.]
- \_\_\_\_\_. *Internacionalismo pop*. Rio de Janeiro, Campus, 1997.
- KURZ, Robert. *La fine della politica e l'apoteosi del denaro*. Roma, IlManifestolibri, 1997.
- \_\_\_\_\_. "Os bobos da corte do capitalismo", *Folha de S. Paulo*, 11 jan. 1998. (Caderno Mais!)
- \_\_\_\_\_. "A capitulação do Brasil", *Folha de S. Paulo*, 24 jan. 1999. (Caderno Mais!)
- LAZZARATO, Maurizio. *Lavoro immateriale*. Verona, Ombre Corte, 1997.
- LÉVY, Jacques. *L'espace légitime*. Paris, Presse de l'IEP, 1994.
- LIPIETZ, Alain. *Crise et inflation, pourquoi?*. Maspero, 1979.
- LIPIETZ, A. & LEBORGNE, D. "L'après fordisme et son espace", *Les Temps Modernes*, Paris, 1988.
- LOSURDO, Domenico. *Hegel, Marx e a tradição liberal*. *Liberdade, igualdade, Estado*. São Paulo, Unesp, 1997.

- MALDONADO, Tomás. *Il futuro della modernità*, 1987. [trad. esp. Madri, Júcar, 1990]
- MARAZZI, Christian. "Le langage comme moyen de la production marchande", *Future Antérieur*, nº 35-36, Paris, L'Harmattan, 1996.
- \_\_\_\_\_. *E il denaro va. Esodo e rivoluzione dei mercati finanziari*. Turim/Bellinzona, Bollati/Boringhieri, 1998.
- MASON, Tim. *Nazism, Fascism and the Working Class*. Nova York, Cambridge University Press, 1995.
- MONDZAIN, Marie-José. *Image, icône, économie*. Paris, Seuil, 1996.
- MONGIN, Olivier. *Vers la troisième ville?* Paris, Hachette, 1998.
- MUSTAR, P. & CALLON, M. "Réseaux d'innovation", in CURIEN, N. (org.) *Économie et management des entreprises de réseau*. Paris, Economica, 1993.
- NAPOLEONI, Claudio. "Sulla teoria della produzione come processo circolare", in BOTTA, F. (org.) *Il dibattito su Sraffa*. Bari, De Donato, 1974.
- NEGRI, Antonio. *Marx al di là di Marx*. Milão, Feltrinelli, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Il comunismo e la guerra*. Milão, Feltrinelli, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Fine secolo, manifesto per l'operaio sociale*. Milão, Sugar & Co., 1988.
- \_\_\_\_\_. *Il lavoro di Giobbe. Il famoso testo biblico come parabola del lavoro umano*. Milão, Sugar & Co., 1990.
- \_\_\_\_\_. "Potere costituente", Riff-Raff, Pádua, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Il potere costituente. Saggio sulle alternative del moderno*. Milão, Sugar & Co., 1992a.
- NEGRI, Antonio. "A desmedida do mundo", *Folha de S. Paulo*, 20 dez. 1998. (Caderno Mais!)
- \_\_\_\_\_. "O nacionalismo de esquerda", *Folha de S. Paulo*, 7 fev. 1999. (Caderno Mais!)
- NEGRI, Antonio & HARDT, Michael. "Mutation d'Activités. Nouvelles formes d'organisation", *Bloc Notes*, nº 12, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Labour et Dionysus*. Minneapolis, Minnesota Press, 1994a.
- \_\_\_\_\_. *Empire*, 1999, parte I, cap. 1.1, p. 11. [manuscrito no prelo pela Harvard Press]
- NEGRI, Antonio & LAZZARATO, Maurizio. "Travail immatériel et subjectivité", *Futur Antérieur*, nº 6, 1991.
- O'CONNOR, J. *The Fiscal Crisis of State*. Nova York, 1974.
- OLIVEIRA, Francisco de. "Vanguarda do atraso e atraso da vanguarda", *Praga, estudos marxistas*, nº 4, São Paulo, Hucitec, dez. 1997.
- \_\_\_\_\_. *Os direitos do antivalor*. Petrópolis, Vozes, 1997a.
- PERULLI, Paolo. *Atlante Metropolitano*. Bologna, Il Mulino, 1992.
- PILE, Steve. *The Body and the City*. Nova York/Londres, Routledge, 1996.
- PIORE, Michael & SABEL, Charles. *The Second Industrial Divide*. Nova York, Basic Books, 1984.
- PONTZAMPARC, Christian de. "Préface", in MONGIN, O. *Vers la troisième ville?*. Paris, Hachette, 1998.
- POSNER, Ellen. "Introduction", in GEDDES, Robert. *Cities in our futur*. Covelo/Califórnia, Island Press, 1997.
- QUERRIEN, Anne. "La ville en transversale", *Futur Antérieur. Nouveaux Territoires Urbains*. Paris, L'Harmattan, 1995.
- REDONDO, J. M. "Introducción", in *Más allá del Estado nacional*. Madri, Trotta, 1997.
- REICH, Robert. *The Work of Nations*. Nova York, Alfred Knopf, 1991.
- REVELLI, Marco. *Lavorare in Fiat*. Milão, Garzanti, 1989.
- \_\_\_\_\_. "Economia e modello sociale nel passaggio tra fordismo e toyotismo", in INGRAO, Pietro & ROSSANDA, Rossana. *Appuntamenti di fine secolo*. Roma, Il Manifestolibri, 1995.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. "Para o passado ou para o futuro", *Folha de S. Paulo*, 24 jan. 1999. (Caderno Mais!)
- ROO, Priscilla de. "Marseille: de l'Ère Portuaire à l'Ère Métropolitaine", in COLLIN, Michèle (org.). *Villes et ports*. Paris, L'Harmattan, 1994.

- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. "Gênese e Apocalipse: elementos para uma teoria da crise institucional latino-americana", *Novos Estudos Cebrap*, nº 20, 1988.
- SASSEN, Saskia. *Global City*. Princeton, Princeton University Press, 1991.
- SCHER, Léo. *La démocratie virtuelle*. Paris, Flammarion, 1994.
- SENNET, Richard. *The Corrosion of Character*. Nova York, W. W. Norton, 1998.
- SOJA, Edwards. *Geografias pós-modernas*. São Paulo, Loyola, 1993.
- SOTO, Hernan de. "The Missing Ingredient", *The Economist*, 11 nov. 1993.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de. *Reinventar a democracia*. Lisboa, Gradiva, 1998.
- SOUZA, José Carlos Braga de. "Financeirização global. O padrão sistêmico do capitalismo contemporâneo", in TAVARES, Maria da Conceição & FIORI, José Luís. *Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis, Vozes, 1997.
- STIGLITZ, Joseph. "Rumo ao pós-Consenso de Washington", *Política Externa*, v. 7, nº 2, set. 1998.
- \_\_\_\_\_. "Metas para o desenvolvimento internacional", *Gazeta Mercantil*, 17 abr. 1998a.
- STORPER, Michael. "Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento", in QUEIRÓZ RIBEIRO, Luiz Cesar de & SANTOS, Junior dos (orgs.). *Globalização, fragmentação e reforma urbana*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1994.
- TAVARES, Maria da Conceição. "O Real morreu. Salvemos a nação!", *Folha de S. Paulo*, 24 jan. 1999.
- THOMPSON, Edward Palmer. *Witness against the Beast*. Cambridge, 1994.
- TRONTI, Mario. "The Progressive Era", in *Operai e capitale*. Turim, Einaudi, 1970. [trad. port. Operários e capital. Porto, Enfrentamento, 1978]
- TYSON, Laura d'Andrea. "A Few Home Truths amid Global Tumult", *Business Week*, 21 dez. 1998.
- VAINER, Carlos B. *Novas realidades, velhos desafios*. Rio de Janeiro, 1995. (mimeo.)
- VELTZ, Pierre. "Informatique et intelligence de la production", *Terminal*, nº 39/41, Paris, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Villes, territoires et mondialisation*. Paris, PUF, 1996.
- VELTZ, Pierre & ZARIFIAN, Philippe. "Vers un nouveau modèle d'organisation de la production?", *Sociologie du Travail*, Paris, 1993.
- VIARD, Jacques. *La société d'archipel ou les territoires du village global*. Paris, De l'Aube, 1994.
- VIRNO, Paolo. *Mondanità*. Roma, Il Manifesto, 1994.
- \_\_\_\_\_. "Virtuosity and Revolution: the Political Theory of Exodus", in VIRNO, Paolo & HARDT, Michael (orgs.). *Radical Thought in Italy: a Potential Politics*. Minneapolis, Minnesota Press, 1995.
- ZARIFIAN, Philippe. *Le travail et l'événement*. Paris, L'Harmattan, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Le travail et la communication*. Paris, PUF, 1996.

## Notas

\* Giuseppe Cocco é Professor Titular da Escola de Serviço Social da UFRJ e Coordenador Geral do Laboratório Território e Comunicação (LABTeC) do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ.

1. Que poderíamos chamar de “imperiais”.

\*\* As argumentações que estamos propondo neste artigo são desenvolvidas com mais profundidade em meu livro *Cidadania e Trabalho: Direitos e Produção da Era da Globalização*. Cortez, São Paulo. 2000.

# Orientação para possíveis colaboradores

A **PRAIAVERMELHA Estudos de Política e Teoria Social** publicará trabalhos inéditos seguindo as normas da ABNT da seguinte forma:

1. sob a forma de artigos, resenhas de livros e matérias diversas como noticiário, entrevistas, em português;
2. os artigos deverão ter no máximo 30 laudas, espaço duplo, com 70 toques por linha ou 63 mil caracteres no total, em letra tipo 12/Times New Roman, incluindo as referências bibliográficas e notas;
3. os artigos devem vir acompanhados de um resumo com até 150 palavras, em português, bem como contendo 4 palavras chave;
4. as resenhas bibliográficas devem ser de livros recentes, com no máximo 4 laudas de 30 linhas com 70 toques, ou 8.400 caracteres. Devem apresentar a referência completa das obras analisadas, indicando o número de páginas;
5. os autores devem se identificar apresentado suas filiações institucionais e endereços completos para contato;
6. as notas devem vir no rodapé. As referências bibliográficas devem aparecer no corpo do texto com seguinte formato: sobrenome do autor, ano da publicação e página, conforme exemplo a seguir: (Habermas, 1980:57); e no final do artigo em ordem alfabética, tais como:

## Livro

ALMEIDA, Suely Souza. Femicídio: Algemas (In)visíveis do Público – Privado.. Rio de Janeiro: REVINTER, 1998.

## Coletânea

LESBAUPIN, Ivo (Org.). O Desmonte da Nação: Balanço do Governo FHC. Petrópolis-RJ: Vozes, 1999.

## Artigos em coletânea

BISNETO, Augusto José. A Análise Institucional no Processo de Renovação do Serviço Social no Brasil. In: VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Orgs.). Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. São Paulo: Cortez, 2000, pp. 291-328.

## Artigos em periódico

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre cidadania e modernidade. Praia Vermelha Estudos de Política e Teoria Social, Rio de Janeiro, Vol. 1, n.1, pp.123-144, 1 Semestre/1997.

## Trabalhos não publicados

ABREU, Haroldo Baptista. Cidadania, Capitalismo e Modernidade. Rio de Janeiro, ESS/UFRJ, Tese de Doutorado, 2000.



