

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
DOUTORADO EM SERVIÇO SOCIAL

Iraci de Andrade

**TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Porto Alegre, 2012

IRACI DE ANDRADE

**TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Tese de Doutorado apresentada como requisito para obtenção do grau de Doutora em Serviço Social ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Professora Doutora Berenice Rojas Couto

Porto Alegre, 2012

IRACI DE ANDRADE

**TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Esta tese foi considerada aprovada para obtenção do grau de Doutora em Serviço Social no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Porto Alegre, 30 de janeiro de 2012.

Banca Examinadora:

Professora Doutora Berenice Rojas Couto (Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Professora Doutora Jane Cruz Prates
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Professora Doutora Beatriz Augusto de Paiva
Universidade Federal de Santa Catarina

Professora Doutora Raquel Raichelis
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

DEDICATÓRIA

*Ao meu companheiro **Idir**, pela confiança, pelo amor e pelo apoio incondicional em todos os momentos deste e de tantos outros percursos realizados, o que tornou possível mais esta conquista.*

*À minha pequena guardiã guerreira **Eduarda**, pelo amor e pela coragem que muniram minha disposição em continuar apesar da saudade, da distância e das renúncias feitas, mas compensadas em todos os retornos.*

*À minha irmã **Maria**, pelo cuidado e pela dedicação constante, permitindo serenidade nesta longa caminhada.*

AGRADECIMENTOS

Certamente, a realização de grandes conquistas requer o envolvimento de muitas mãos, mentes e corações. Assim, este trabalho é resultado especialmente da convivência com meus mestres e colegas da PUCRS e da PUC-SP, universidades onde tive a oportunidade de estudar e encontrar um ambiente acolhedor, estimulante para novas descobertas e de seriedade intelectual, decisivas para o amadurecimento desta produção acadêmica. Nesse percurso, acumulam-se muitos agradecimentos pessoais e institucionais àqueles que, de uma forma muito especial, contribuíram para que fosse possível a realização desta tese.

Aos meus pais, agradeço pela vida e pelos referenciais éticos humanos, que foram cultivados na simplicidade do cotidiano da vida.

À direção do CRESS 12ª Região SC, agradeço pelo apoio prontamente assegurado na realização desta pesquisa.

Agradeço às Assistentes Sociais que participaram, através do questionário *on-line* e dos grupos focais, de forma decisiva, da pesquisa.

Às Associações de Municípios e Administrações Municipais das regiões oeste e litoral catarinenses, agradeço pelo apoio e pela confiança.

À minha orientadora, Doutora Berenice Rojas Couto, amiga e eterna mestre, pela oportunidade ímpar de poder compartilhar de sua sabedoria, conhecimento, estímulo à pesquisa e coerência com seus valores, sempre demonstrados em nossa convivência pessoal e acadêmica, minha admiração e meu agradecimento pelo incentivo constante, pela confiança depositada e pelas preciosas orientações, expressas nesta obra.

Às Professoras Doutora Beatriz A. Paiva, Doutora Jane Cruz Prates e Doutora Raquel Raichelis, agradeço por integrarem a banca examinadora. É motivo de muito orgulho poder contar com análise crítica, ética e competente de pesquisadoras profundamente comprometidas com a produção do conhecimento e com o projeto ético-político profissional. Obrigada pelas preciosas contribuições e aportes que, certamente, qualificaram a construção desta produção.

À Professora Doutora Carmelita Yasbek, agradeço pela acolhida e pelas preciosas trocas durante os seminários, orientações e participação no Núcleo de Estudo e Pesquisa Trabalho e Profissão, na PUC-SP, juntamente com a Professora Raquel Raichelis, quando da minha estada em São Paulo.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS

e da PUC-SP, agradeço pela convivência acadêmica que permitiu qualificar e ampliar meus conhecimentos.

A todos os funcionários do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS e da PUC-SP, agradeço pelo profissionalismo e pela dedicação.

Ao Núcleo de Estudos de Políticas e Economia Social (NEPES), agradeço pelas convivência, socialização de experiência e produção de conhecimento realizadas a partir dos projetos de pesquisa vinculados ao Núcleo.

Ao Programa de Cooperação Acadêmica (Procad) da CAPES, agradeço pela oportunidade de participar das atividades de estudo e pesquisa nacional Procad-SUAS, contribuindo decisivamente na qualificação para o exercício da pesquisa e na construção de conhecimento.

À minha turma de doutorado, agradeço pelas muitas experiências e reflexões coletivas que, certamente, contribuíram com a realização desta tese.

À amiga Mari e ao amigo Tiago, agradeço pela amizade, pela solidariedade e pelas acolhidas constantes durante nossa convivência.

À Valesca, agradeço pela correção e pela revisão deste trabalho.

Agradeço a todas as amigas, aos amigos e aos familiares que vibram com a realização de mais esta conquista.

“Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas ‘originais’; significa também, e sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, ‘socializá-las’ por assim dizer; e, portanto, transformá-las em base de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral.”

Antonio Gramsci

RESUMO

A tese realiza estudo sobre a produção social do espaço referenciado na perspectiva histórico-dialética de abordagem investigativa quali-quantitativa, desvendando as novas implicações e desafios postos ao Serviço Social na efetivação de direitos socioassistenciais, considerada a dimensão territorial incorporada pela Política Nacional de Assistência Social na perspectiva do SUAS. A trilogia categorial — o território, a política de Assistência Social e o Serviço Social — conforma o núcleo orientador da construção do estudo investigativo. Relativamente às técnicas de pesquisa, utilizaram-se a pesquisa bibliográfica e a documental, grupos focais e questionário *on-line*. Os dados empíricos foram coletados através de cinco grupos focais, que contaram com a participação de 40 trabalhadores sociais (essencialmente, Assistentes Sociais) vinculados a equipes de Centros de Referência de Assistência Social (CRASs) e de Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREASs), sendo realizados nas regiões oeste e litoral catarinenses. O estudo contempla abordagem fundamentada na construção histórico-dialética do ser social e do espaço social, elegendo o trabalho humano enquanto categoria central na produção social do espaço. A análise socioterritorial desenvolvida aborda questões relativas aos diferentes processos sócio-históricos de uso, produção e luta pela apropriação do território por parte das populações tradicionais indígenas, caboclas, de trabalhadores sem terra e agricultores familiares no oeste catarinense. A construção de hidrelétricas, envolvendo milhares de trabalhadores, revela-se como território restrito, até mesmo para a atuação de políticas públicas fundamentais à defesa de direitos humanos básicos. Nesse mesmo movimento, o estudo explora elementos sobre o processo de urbanização associado à indústria do turismo no litoral catarinense, revelando múltiplos processos sociais de “inclusão perversa” de amplos segmentos sociais empobrecidos em decorrência das contradições inerentes ao modo de produção mercantil do espaço turístico. Nesses parâmetros, a produção social do espaço, nos marcos da sociedade capitalista globalizada, urbanizada e profundamente desigual, demarca o contexto social do desenvolvimento da Política Nacional de Assistência Social na perspectiva territorial. O resultado da pesquisa, envolvendo trabalhadores sociais que materializam a Política de Assistência Social no oeste e no litoral catarinenses, demonstra que é essencial, para a garantia dos direitos socioassistenciais e a efetividade da política de Assistência Social, a apreensão da dimensão crítica-dialética da categoria território usado. A referida apreensão só é possível para os profissionais que utilizam instrumentos enraizados no método crítico, pois

pensar o território como elemento de pulsação de vida e disputa de projeto societário significa pensar o Serviço Social como profissão que se constrói nessa arena, da mesma forma, é dar sentido à Política Nacional de Assistência Social como espaço contraditório na luta pelo excedente na sociedade capitalista.

Palavras-chave: espaço social; território; trabalho; reprodução social; Política Nacional de Assistência Social; Serviço Social.

ABSTRACT

This thesis is a study about social production in a determined context. The research included social workers who materialized the Social Assistance Policy in the West and on the Coast of the State of Santa Catarina. The study was developed based on the historical and dialectic perspectives of the qualitative and quantitative approach. It aims to reveal new implications and challenges that social work faces to bring effectiveness for social assistance rights according to the territorial dimension incorporated in the Social Assistance National Policy stated by the Social Assistance Single System perspective. The three main categories of this investigative study are: territorial, social assistance policy, and social work. Data were collected by using bibliographic and documental research, focus groups and on-line questionnaires. Empirical data were collected through five focus groups which were made up with forty subjects mostly social workers connected to CRAS and CREAS teams from the West and the coast of the State of Santa Catarina. Based on the principles of the historical and dialectic construction of the human being and the social space, the study considers human labor as the central category in the social context production. The social and territorial analysis approaches problems regarding different social and historical processes of usage, production and the fight for the territorial ownership by traditional Indian populations, African-Indian descendents and landless peasants from the West of Santa Catarina State. The construction of hydro electrical plants, which involved thousands of workers, reveals itself as a restricted territory even for the effectiveness of public policies able to preserve fundamental human rights. The study also explores elements related to urbanization processes that are associated to the tourism industry on the state coast. In this sense, the study shows multiple social processes of “perverse inclusion” of broad social segments that have become poor as a consequence of the inadequate market production of the touristic space. According to these parameters, the current globalized and urbanized capitalist society is deeply unequal and it determines the social context for the Social Assistance National Policy based on territorial perspectives. The results demonstrated that the comprehension of the critical and dialectic dimension of the territorial category is essential to guarantee social assistance rights and the effectiveness of social assistance policies. Such comprehension of the facts is only possible for those professionals who are able to use instruments rooted in the critical method. Territory is an element of life pulsation and partnership dispute and social work is a profession that is constructed in this arena. Social work means to give sense to the Social Assistance Policy as a contradictory space in the struggle for exceeding in the capitalist society.

Key words: social space; territory; labor; social reproduction; Social Assistance National Policy; Social Work

LISTA DE GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Gráficos

| | |
|---|----|
| Gráfico 1 - Incidência da população em extrema pobreza, por situação de domicílio, segundo Grandes Regiões brasileiras — 2010 | 58 |
| Gráfico 2 - Evolução financeira dos recursos da União na Assistência Social, no Brasil — 2002-10 | 93 |
| Gráfico 3 – Evolução financeira dos recursos da União para serviços, programas e projetos de Assistência Social no Brasil — 2002-10 | 94 |
| Gráfico 4 - Evolução percentual dos recursos da Assistência Social em relação ao orçamento total e à Seguridade Social da União no Brasil — 2002-11 | 96 |

Quadro

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Classificação dos municípios brasileiros segundo número de habitantes | 113 |
|--|-----|

Tabelas

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Distribuição da população total e da população em extrema pobreza, segundo Grandes Regiões e situação do domicílio, no Brasil — 2010 | 59 |
| Tabela 2 - Distribuição das entidades de Assistência Social, por porte populacional, no Brasil — 2010 | 82 |

LISTA DE SIGLAS

APAE – Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BO – boletim de ocorrência
BPC – Benefício Prestação Continuada
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Cedest – Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais
CFESS – Conselho Federal de Serviço Social
CIB – Comissão Intergestora Bipartite
CIT – Comissão Intergestora Tripartite
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNPT – Comissão Nacional da Pastoral da Terra
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializada de Assistência Social
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio
IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA – Liberdade assistida
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
NOB-RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
NOB-SUAS – Norma Operacional Básica do SUAS
ONG – organização não-governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa-Família

PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PSC – Prestação de Serviço à Comunidade

PUCRS – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UFMA – Universidade Federal do Maranhão

Unesco – Organização das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

| | |
|--|-----|
| INTRODUÇÃO | 15 |
| 1 A CENTRALIDADE DO TRABALHO NA PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO | 27 |
| 1.1 O significado ontológico do espaço enquanto produção social | 27 |
| 1.2 Sociedade capitalista: trabalho, alienação e produção social do espaço | 35 |
| 1.3 Globalização, urbanização e a complexificação da questão social | 41 |
| 1.4 O papel do Estado na (re)produção e na apropriação desigual do espaço socialmente produzido | 50 |
| 2 A CENTRALIDADE DO TERRITÓRIO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL | 63 |
| 2.1 O novo modelo de gestão da PNAS | 68 |
| 2.1.1 A rede de proteção socioassistencial do SUAS | 78 |
| 2.1.2 Gestão do trabalho: aliança estratégica entre trabalhadores e população usuária | 84 |
| 2.1.3 Informação, monitoramento e avaliação: aprimoramento da gestão e da participação | 87 |
| 2.1.4 Controle social: o desafio da inclusão dos usuários | 90 |
| 2.1.5 Financiamento do SUAS: quem financia o quê? | 92 |
| 2.2 Usuários da Assistência Social: incluídos pela exclusão | 99 |
| 2.3 Descentralização e territorialização: o que há de novo? | 103 |
| 2.4 A visão socioterritorial na PNAS/SUAS | 111 |
| 3 SERVIÇO SOCIAL E TERRITÓRIO USADO: PRODUÇÃO DO ESPAÇO E EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL | 120 |
| 3.1 Oeste catarinense: configurações do desenvolvimento capitalista no campo | 121 |
| 3.1.1 Complexos agroindustriais — a forma-conteúdo da valorização do capital no campo | 122 |
| 3.1.2 Usinas hidrelétricas — os impactos sociais inerentes à produção do espaço | 126 |
| 3.1.3 Comunidades indígenas e assentamentos da Reforma Agrária: lutas sociais pelo direito à (re)apropriação do espaço | 128 |
| 3.2 Configurações urbanas: concentração e adensamento do capital e da questão social | 131 |
| 3.2.1 Turismo em larga escala: particularidades socioterritoriais | 133 |

| | |
|--|-----|
| 3.2.2. Urbanização desigual e a segregação socioespacial | 136 |
| 3.3 Serviço Social no SUAS: trabalho especializado com atuação socioterritorial | 139 |
| 3.3.1 Serviço Social e território: compreensão e intervenção do/no território vivido | 146 |
| 3.3.1.1 Território usado: a visão restrita do espaço físico geográfico | 149 |
| 3.3.1.2 Território usado: produção social de sujeitos em movimento | 152 |
| 3.3.1.3 Serviço Social nas tramas do conservadorismo | 154 |
| 3.4 CRAS e CREAS: desafios à efetivação dos direitos socioassistenciais | 156 |
| 3.4.1 Acessibilidade: a difícil tradução para efetivação dos direitos socioassistenciais | 157 |
| 3.4.2 População usuária: entre as estratégias de sobrevivência e a luta pela proteção social | 160 |
| 3.4.3 Protagonismo popular no SUAS: a necessária apropriação do espaço público | 164 |
| CONCLUSÃO: APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO SOCIALMENTE PRODUZIDO: | |
| DESAFIOS PARA O COTIDIANO PROFISSIONAL | 169 |
| REFERÊNCIAS | 179 |
| APÊNDICES | 199 |

INTRODUÇÃO

A presente produção acadêmica consiste na Tese de Doutorado em Serviço Social da autora, apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social na Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). O tema abordado é Território e Assistência Social: uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço.

Destaca-se, nesta construção, o compromisso ético-político da autora em contribuir com a ampliação e a qualificação da análise crítica do Serviço Social, buscando elucidar as novas implicações e desafios postos à efetivação de direitos sociais, bem como ao exercício profissional, considerando-se, especialmente, a dimensão territorial incorporada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Também se registra que a definição do tema de pesquisa da presente tese estabelece relação de continuidade com o estudo realizado quando da realização da Dissertação de Mestrado em Serviço Social, defendida em 2008. Destaca-se que a referida Dissertação realizou análise documental acerca do novo conteúdo impresso na Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS/2004) e na Norma Operacional Básica (NOB) do Sistema Único de Assistência Social de 2005 (NOB-SUAS/2005).

Parte-se da compreensão de que, destacadamente, a instituição da PNAS/2004 e da NOB-SUAS/2005 e a recente Lei Federal nº 12.435/ 2011, que alterou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e reordenou o modelo de gestão descentralizado e participativo da Assistência Social, transformando-o em Sistema Único de Assistência Social, são resultados do movimento nacional que vem pautando a construção de uma nova agenda política no campo da Política de Assistência Social. Nesse movimento de inovação político-institucional, é central o registro da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003, na qual, os delegados deliberaram pela criação do SUAS. Assim, é nesse processo de construção coletiva, permeado de conflitos e explicitação de interesses diferentes e divergentes, que vai-se estabelecendo a construção de novos referenciais e parâmetros político-organizativos para a gestão da Política de Assistência Social.

Uma das questões centrais do processo de reordenamento da política diz respeito à necessidade de se garantir maior visibilidade da diversidade e das desigualdades socioterritoriais, constitutivas da realidade brasileira. Registra-se que uma das inovações foi a

busca da urgente superação das leituras regionalizadas ou das médias dos estados, que acabavam por não revelar as profundas desigualdades existentes entre os diferentes territórios brasileiros (KOGA, 2005).

Entre o conteúdo expresso pela PNAS/2004 e pela NOB-SUAS/2005, encontra-se a introdução de novos conceitos, assim como de novos direcionamentos quanto ao processo de gestão da política e da articulação da rede de proteção socioassistencial. Nesse campo de análise, importa destacar a visão socioterritorial que enfatiza o novo modo de se compreender e de se atuar na realidade, qual seja:

- Uma visão social inovadora, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis” enquanto integrantes de uma situação social coletiva;
- Uma visão que exige o reconhecimento para além das demandas setoriais e segmentadas, afirmando que o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos fazem a diferença no manejo da própria política;
- Uma visão social que exige relacionar as pessoas e seus territórios, identificando no cotidiano do “território vivido”, os riscos e vulnerabilidades, mas também as potencialidades e os recursos disponíveis;
- Uma visão que se pauta na perspectiva socioterritorial, cujas intervenções se dão nas capilaridades dos territórios, a partir do reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano das populações (BRASIL, 2005b, p. 16).

Sem dúvida, trata-se de uma visão que vem requerer a articulação de novos referenciais teórico-metodológicos, assim como de novas práticas sociais. O que se impõe é a necessidade de aproximação da dinâmica da realidade socioterritorial concreta, altamente desigual, dinâmica e complexa. Infere-se que a construção do novo ordenamento político-institucional da Assistência Social, na perspectiva territorial, busca a aproximação com o cotidiano da população usuária, considerando que é através dele que as condições e o modo de vida da população se expressam concretamente. Portanto, pautar o aprofundamento do debate sobre a relação entre território e política pública de Assistência Social evidencia, dentre outros aspectos, o território enquanto dimensão da realidade concreta, onde a questão social ganha concretude, ou, ainda, onde o conjunto das necessidades sociais da população e as intervenções públicas se realizam.

Nessa perspectiva, torna-se essencial a construção de um conhecimento que vá além dos elementos materiais visíveis, resultantes de uma primeira aproximação, revelados, comumente, pela precariedade ou pela inexistência de serviços públicos e infraestrutura, pela pobreza, pelas desigualdades socioterritoriais das populações que ali vivem. Diz respeito à uma visão ampliada e aproximada da complexidade e da riqueza contida nessa mesma realidade. Essa nova visão que se persegue desafia a capacidade de se compreenderem as trocas relacionais realizadas entre moradores, trata-se da “captura” da dinâmica da (re)produção social em sua totalidade (objetiva e subjetiva). Refere-se à compreensão das

redes de sociabilidade e solidariedade existentes, sua identidade cultural, as estratégias de resistência, assim como as relações estabelecidas entre diferentes escalas territoriais. O desafio que se coloca é a superação da visão de território como mero espaço físico geográfico, possibilitando, assim, a descoberta de novas potencialidades contidas no território, em suas múltiplas dimensões, diversidades, escalas e dinâmica. Trata-se, centralmente, de relações socioterritoriais presentes e atuantes na dinâmica do processo de produção e (re)produção social. Em outras palavras,

A relação entre o habitante e a cidade é atravessada por modos de apropriação e usos envolvendo uma multiplicidade. A análise do fenômeno urbano sublinha o que passa fora do âmbito do trabalho, mas ligado a ele, acentuando com isso a esfera da vida cotidiana, de modo que a produção do espaço urbano articulado e determinado pelo processo de reprodução das relações sociais se apresenta mais amplamente do que as relações de produção *strito sensu* (a produção de mercadoria), envolvendo momentos dependentes e articulados (CARLOS, 2001, p. 40).

Nesse plano reflexivo, evidencia-se que a realidade urbana se constitui enquanto processo dialético do “fazer-se incessante”, onde “[...] a reprodução do espaço (urbano) recria constantemente as condições gerais a partir das quais se realiza o processo de reprodução do capital e da vida humana em todas as suas dimensões” (CARLOS, 2004, p. 21). Assim sendo, essa lógica de (re)produção social, aliada aos altíssimos índices de concentração populacional urbana, especialmente nos grandes municípios e metrópoles, impacta no aprofundamento das desigualdades socioespaciais. Nesse enfoque do crescimento das desigualdades cada vez mais urbanizadas, indicadores sociais demonstram o duplo movimento de caráter altamente contraditório que vem-se produzindo, ou seja, por um lado, o acesso e o uso restrito e precário de bens e serviços públicos por parte de amplos setores de trabalhadores e, contraditoriamente, por outro lado, a apropriação ilimitada, privada e seletiva do espaço social produzido.

No lastro dessa análise, compreende-se que a produção social do espaço, sob a hegemonia do capital, se encontra alicerçada no processo de produção altamente socializado e, contraditoriamente, na forma de apropriação privada e grandemente desigual desse mesmo espaço. Em outros termos, a produção desigual do espaço expressa as relações sociais inerentes a um determinado momento histórico da sociedade. Nessa direção, compreende-se que a produção de riquezas acontece no mesmo movimento da produção do espaço, constituindo, assim, uma unidade indissolúvel. Vale ressaltar que, no processo de desenvolvimento da humanidade, a produção contínua de um excedente, a crescente divisão social e técnica do trabalho e o surgimento da sociedade dividida em classes sociais se constituíram em determinantes centrais para o surgimento do acesso desigual à natureza, onde

as relações sociais de produção se configuraram a partir da relação de propriedade. Por conseguinte, o surgimento das sociedades baseadas na troca de mercadorias resulta no surgimento de uma segunda natureza, ou seja, o espaço socialmente produzido. Nesses parâmetros, argumenta-se que, com o espaço socialmente produzido, ou, a segunda natureza,

[...] surge a separação conceitual da sociedade e do espaço. Pela primeira vez, as regras da sociedade podem ser a-espaciais, completamente separadas das considerações do espaço. Enquanto a atividade produtiva surge ligada à terra, como a produção agrícola, a produção social do espaço separado do espaço natural torna-se extensão limitada. Mas a divisão do trabalho em atividade industrial e atividade agrícola libera parcela do trabalho produtivo das restrições espaciais imediatas, e essa divisão social manifesta-se na separação espacial da cidade e do campo. [...] O Estado, neste estágio, representa o ápice da real abstração social da natureza, a mais oportuna parte social da segunda natureza, embora seja manifestadamente territorial em sua jurisdição (SMITH, 1988, p. 125-126).

Evidencia-se a centralidade do Estado na gênese e no desenvolvimento do denominado espaço social, ou ainda, conforme Smith define-o, uma segunda natureza. Nesses parâmetros, o Estado devidamente munido de princípios políticos e econômicos, mas também, de alimentos, meios de transporte e armamento, torna possível a expansão econômica, política e territorial. Logo, à medida que as relações sociais de produção vão adensando-se espacialmente, o espaço social revela-se enquanto uma instância de regulação das relações societárias.

Por conseguinte, observa-se que, na atual fase de desenvolvimento da sociedade capitalista, sob o domínio do capital financeiro, as relações socioeconômicas e histórico-espaciais são, ao mesmo tempo, globais e locais, logrando (re)produzir uma realidade social profundamente desigual, injusta e concentradora dos bens e riquezas produzidos coletivamente pela sociedade. Assim, importa registrar que o modelo de desenvolvimento historicamente implementado no Brasil, enquanto parte integrante da “sociedade global do capital”, se caracteriza por um particular processo social que logrou realizar a conciliação entre um espetacular ritmo de crescimento econômico e a manutenção de um altíssimo padrão de desigualdade e exclusão social (FLEURY, 2006). É nessa dinâmica sócio-histórica territorial, de consolidação das bases do capitalismo monopolista de Estado (NETTO, 2005), que se registra a institucionalização do Serviço Social no Brasil, enquanto uma especialização do trabalho. Desse modo, compartilha-se da compreensão de que o surgimento do Serviço Social decorreu de numa totalidade sócio-histórica.

O Serviço Social se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão social do trabalho, tendo como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana, processos esses aqui apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergentes — a constituição e expansão do proletariado e da burguesia industrial — e das modificações verificadas na composição e frações de classe que compartilham o poder do Estado em conjunturas históricas específicas. É

neste contexto, em que se afirma a hegemonia do capital industrial e financeiro, que emerge sob novas formas a chamada “questão social”, a qual se torna a base de justificação desse tipo de profissional especializado (IAMAMOTO, 1991, p. 77).

Conceber o exercício profissional na perspectiva anunciada implica compreender o Serviço Social na complexidade contraditória das relações sociais entre classes. Em outros termos, o exercício profissional caracteriza-se por desenvolver-se num campo permeado pelas disputas e interesses de classes, podendo atuar, assim, tanto na reprodução do capital quanto na resposta às demandas advindas da classe trabalhadora. Similarmente ao raciocínio exposto, afirma-se que, em tempos de estruturação da economia mundial, o espaço global é o espaço do capital (IAMAMOTO, 2007). Com efeito, a atual lógica hegemônica de direção neoliberal expressa o novo patamar de acumulação capitalista, conquistado no final do século XX. A intensidade dessa nova fase do desenvolvimento da economia mundial apresenta novas modalidades de acumulação, e o que se apresenta como “novo” no espaço, compreendido como processo de produção, refere-se à “produção global e total do espaço social” (LEFEVRE, 1999, p. 142).

Os centros urbanos são apontados como síntese do movimento da sociedade capitalista contemporânea, ou seja, expressam, concomitantemente, a ordem e a desordem global, a acumulação da riqueza e a generalização da miséria, a concentração e a segregação, enfim, o espaço urbano acaba por configurar-se “como lugar dos enfrentamentos e confrontações, unidade das contradições” (LEFEVRE, 1999, p. 160). Desse modo, torna-se essencial aprofundar a análise da contemporânea lógica hegemônica de acumulação capitalista, a fim de se conhecer melhor o processo de complexificação da questão social. A partir dessa compreensão, destaca-se:

A questão social é indissolúvel da sociabilidade capitalista e envolve uma arena de lutas políticas e culturais contra as desigualdades socialmente produzidas. Suas expressões condensam múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais, relações com o meio ambiente e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso a bens da civilização (IAMAMOTO, 2009, p. 27).

Ora, por ser um processo encharcado de “conformismo e rebeldias”, o território em seu papel ativo (SANTOS; SILVEIRA, 2001) evidencia-se como elemento de mediação, onde o agir sociopolítico e econômico-cultural passa a ser compreendido, construído, disputado e usado por sujeitos individuais e coletivos orientados por diferentes interesses. Por conseguinte, o território constitui-se, ao mesmo tempo, como força ativa e como recurso e objeto de diferentes áreas do conhecimento, impactando na reconfiguração e nas

transformações das múltiplas dimensões da realidade socioespacial. Destaca-se, assim, que o território deve ser apreendido em sua dinâmica, permitindo expressar a topografia social decorrente das relações sociais estabelecidas pelas populações que nele vivem e as que se estabelecem com populações de outros territórios (SPOSATI, 2008).

Certamente, o processo de reprodução da totalidade das relações sociais constitui um processo complexo, expressando-se através da unidade contraditória que torna possível, num mesmo movimento, a reprodução do instituído e a invenção do novo, ainda que, num primeiro momento, o novo se apresente carregado de fragmentos do velho. Em consonância ao exposto, deseja-se problematizar, a partir da introdução da abordagem territorial pela Política Nacional de Assistência Social, as novas possibilidades e limites de intervenção do Serviço Social no processo de materialização dos direitos socioassistenciais, levando-se em consideração sua intervenção socioterritorial a partir dos Centros de Referência de Assistência Social (CRASs).

Compreende-se que a constituição da política social contém um “vínculo genético” com o processo de lutas antagônicas travadas entre capital e trabalho, sendo essas objeto das mediações sócio-históricas legitimadas e implementadas pelo Estado em resposta ao enfrentamento à questão social. Nesses termos, não é possível analisar criticamente a trajetória da (des)construção da política social sem considerar o contexto das relações sociais de produção e acumulação capitalista no qual se desenvolve. Nesse sentido, importa ressaltar que

[...] a natureza orgânica das políticas sociais para a funcionalidade da ordem capitalista não lhe esvazia o potencial estratégico, na condição de importante suporte do processo de saturação das contradições econômicas e políticas presentes na sociedade. É nessa dimensão que as políticas sociais, embora incapazes de portar por si só a envergadura necessária para processar a ultrapassagem do estatuto da propriedade privada, revelam-se como mediações fundamentais para a luta, no âmbito do reconhecimento progressivo dos direitos sociais dos trabalhadores (PAIVA; OURIQUES, 2006, p. 170).

Assim, o desafio que se põe é contribuir com o debate e o apontamento de novos referenciais capazes de produzir reflexões críticas de desacomodação dos conflitos sociais, implicando um novo direcionamento qualitativo ao trabalho profissional frente a uma realidade social cada vez mais desigual, fragmentada e segregadora. Com essa compreensão, torna-se fundamental a realização de uma abordagem do Serviço Social para além de si mesmo, compreendendo-o enquanto produto integrante dessa totalidade social maior que constitui a sociedade capitalista brasileira, resultante do processo de expansão da intervenção estatal com vistas ao enfrentamento das latentes expressões da questão social.

Em função desses e de outros elementos que integram o presente estudo investigativo, elegeu-se como temática: *Território e Assistência Social: uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço*. A partir desse recorte metodológico, busca-se problematizar em que medida a análise histórico-dialética da produção social do espaço amplia a visão crítica do Serviço Social, considerando, especialmente, a centralidade que o território assume no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil. Com vistas a responder ao problema de pesquisa anunciado, foram elaboradas as seguintes questões norteadoras: (a) quais as bases e conteúdos que constituem a análise histórico-dialética da produção social do espaço e contribuem para o adensamento da concepção crítica do Serviço Social, considerando, especialmente, a centralidade que o território assume no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil?; (b) como o atual ordenamento da Política de Assistência Social na perspectiva do SUAS e a incorporação do componente territorial contribuem para o avanço da materialização dos direitos sociais?; (c) como se expressam as perspectivas teórico-metodológicas de agentes sociais atuantes no âmbito do Serviço Social, envolvidos no processo de inscrição do referido componente territorial no conteúdo da PNAS e na NOB-SUAS?; (d) como os Assistentes Sociais inseridos nas equipes profissionais dos CRASs e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREASs) compreendem e incorporam o componente territorial enquanto detentor de novas possibilidades para o fortalecimento das lutas coletivas de defesa e efetivação dos direitos de cidadania?; (e) como o Serviço Social compreende e articula o componente territorial no processo de trabalho coletivo realizado a partir das equipes multidisciplinares dos CRASs e dos CREASs, com vistas à efetivação dos direitos socioassistenciais e à sua defesa pelos próprios usuários?; (f) como os Assistentes Sociais concebem e estimulam o protagonismo e a organização coletiva dos usuários, considerando a forma de gestão dos serviços socioassistenciais realizados a partir dos CRASs e dos CREASs?

Frente às questões expostas, o objetivo geral do presente estudo ficou assim definido: investigar em que medida a análise histórico-dialética da produção social do espaço amplia e qualifica a visão crítica por parte do Serviço Social, a fim de contribuir com novos referenciais teórico-metodológicos que possam auxiliar no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil e na luta pela apropriação do espaço socialmente produzido. De forma complementar, elegeu-se como objetivos específicos: (a) analisar a produção teórica relativa à concepção histórico-dialética da produção social do espaço, a fim de cooperar com a ampliação e a qualificação do referencial teórico-metodológico crítico do Serviço Social; (b) identificar, no atual ordenamento da Política Nacional de Assistência Social, na perspectiva

do SUAS, novos desafios e possibilidades para o avanço da efetivação dos direitos sociais, considerando especialmente a incorporação do componente territorial; (c) identificar e analisar a perspectiva teórico-metodológica expressa por agentes sociais atuantes no âmbito do Serviço Social envolvidos no processo de inscrição do referido componente territorial no conteúdo da PNAS e da NOB-SUAS; (d) verificar em que medida os Assistentes Sociais inseridos nas equipes profissionais dos CRASs e dos CREASs compreendem e expressam a compreensão do componente territorial enquanto detentor de novas possibilidades para o fortalecimento das lutas coletivas de defesa e efetivação dos direitos de cidadania; (e) verificar como o Serviço Social compreende e articula o componente territorial no processo de trabalho coletivo realizado a partir das equipes multidisciplinar do CRAS e do CREAS, com vistas à efetivação dos direitos socioassistenciais; (f) analisar como os Assistentes Sociais concebem e estimulam o protagonismo dos usuários, considerando a forma de gestão dos serviços socioassistenciais realizados a partir do CRAS e do CREAS.

Diante de tais formulações, a perspectiva metodologia aqui adotada define-se pela opção em analisar a temática da produção social do espaço à luz do materialismo histórico dialético. Essa opção compreende que somente uma visão crítica da realidade possibilita o desvendamento da essência da totalidade concreta. Para tanto, a presente proposta investigativa busca a construção de um conhecimento crítico capaz de provocar transformação na realidade, baseando-se na premissa de que o mundo existe objetivamente e se reflete na consciência humana, sendo o conhecimento um produto do desenvolvimento social, resultado da ação do homem no mundo. Assim, “[...] enquanto o materialismo histórico representa o caminho teórico que aponta a dinâmica do real na sociedade, a dialética refere-se ao método de abordagem deste real. Esforça-se para entender o processo histórico em seu dinamismo, provisoriedade e transformação” (MINAYO, 1994, p. 65).

Nesses termos, afirma-se a natureza sócio-histórica dos sujeitos, onde os mesmos deixam de ser concebidos como simples objetos de pesquisa, para serem compreendidos enquanto sujeitos que, a partir da prática social, transformam a natureza e a sociedade e acabam por transformar a si mesmos, ou seja, o homem, ao refletir e transformar a realidade, transforma-se junto com ela. Em outras palavras, “[...] o homem é o ser da natureza que penetra na natureza (pelo conhecimento) e a domina (pelos instrumentos); e se ele parece, por causa dos meios que emprega, sair da natureza, é apenas para poder reencontrá-la de modo mais profundo, tanto em torno de si como dentro de si” (LEFEBVRE, 1991, p. 228).

Portanto, é no movimento que o sujeito realiza de ir da aparência à essência, buscando estabelecer a conexão dialética do universal com o singular, em que se configuram os

conceitos, enquanto um grau superior de objetividade. De forma complementar, destaca-se que a ideia representa a superação da falsa dicotomia entre teoria e prática, significando sua unidade, ou seja, unidade indissolúvel da teoria (pensamento) e da prática (ação). Também se tem consciência de que não é possível abarcar, em um único movimento, a totalidade das dimensões que compõem a realidade, antes disso, exige-se a realização de sucessivos movimentos de abstração e concreção, objetivando a construção de mediações capazes de expressarem, da forma mais próxima possível, a totalidade objetiva em suas múltiplas determinações. Portanto, compreende-se que a construção do conhecimento humano sobre a realidade social constitui-se em

[...] um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade; e justamente neste processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente, atinge a concreticidade (KOSIK, 1976, p. 50).

Na perspectiva anunciada, significa conceber que as partes se encontram conectadas entre si e com o todo, constituindo um todo em movimento de criação, negação e superação. Assim sendo, o materialismo histórico dialético é um meio que orienta o pensamento à realização de sucessivas aproximações, apropria-se do concreto para, então, reproduzi-lo enquanto concreto pensado. Portanto, a metodologia aqui adotada abrangerá concepções teóricas articuladas a técnicas que possibilitem a apreensão crítica da realidade estudada, estando a mesma permeada pelo potencial criativo do investigador (MINAYO; SANCHES, 1993).

Tais referências permitem reafirmar o território enquanto totalidade dialética constituída por múltiplas dimensões do real, expressando, simultaneamente, a hegemonia dominante e a latente resistência contra-hegemônica de negação à ordem estabelecida. Desse modo, afirma-se o caráter dialético do território enquanto uma unidade em contradição, portanto, portador, também, de forças contra-hegemônicas que buscam o rompimento da subordinação do social ao econômico, a sobreposição do valor de uso sobre o valor de troca, a visibilidade do obscurecido. Nas palavras de Santos (2002, p. 20), “[...] o espaço aparece como um substrato que acolhe o novo, mas resiste às mudanças, guardando o vigor da herança material e cultural, a força do que é criado de dentro e resiste, força tranqüila que espera, vigilante, a ocasião e a possibilidade de se levantar”. Nesse enfoque, o espaço é revelado como um dado ativo da realidade social e não um simples receptáculo de ações. Em síntese, a totalidade, a contradição e o movimento/historicidade constituem-se nas categorias

transversais do método dialético-histórico, adotado no presente estudo investigativo.

O processo de aproximação ao objeto de estudo foi efetivado através da utilização dos procedimentos da pesquisa quali-quantitativa. Registra-se que, no conjunto das técnicas desenvolvidas na realização da coleta de dados da presente pesquisa, utilizaram-se: a análise documental, especialmente da PNAS e da NOB-SUAS; a realização de cinco grupos focais, sendo que três foram realizados na região oeste e outros dois na região do litoral de Santa Catarina, totalizando na participação de 40 Assistentes Sociais integrantes de equipes de CRAS e de CREAS. Acrescenta-se também a realização de questionários (via *on-line*) com representante do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e uma Assistente Social e pesquisadora componente do Grupo Técnico responsável pelo processo de elaboração da PNAS/2004. Destaca-se também que a análise de conteúdo, segundo Bardin (1979), constituiu-se na metodologia utilizada para realizar a descrição, a análise e a interpretação do conteúdo dos dados coletados.

Ademais, cabe esclarecer que há citações no texto desta produção referentes aos dados empíricos coletados, através de grupo focal, nas regiões oeste e litoral catarinenses, cujos depoentes são identificados por duas letras e número. A primeira letra identifica a região (O para oeste e L para litoral) e a segunda identifica o local em que se realizou o grupo focal (C para Chapecó, L para Laguna, F para Florianópolis, I para Ipuçu e M para Maravilha). Por sua vez, a numeração que segue as duas letras localiza o parágrafo onde se encontra a fala do Assistente Social no relatório de transcrição dos referidos grupos focais.

A partir do exposto, a estratégia metodológica aqui adotada buscará articular a análise histórico-dialética sobre a produção social do espaço, a interpretação crítica acerca da introdução do conceito de território pela Política Nacional de Assistência (PNAS/2004) e o exercício profissional dos Assistentes Sociais, enquanto trabalhadores especializados, integrantes de equipes multidisciplinares dos CRASs e dos CREASs, responsáveis pela implementação de serviços socioassistenciais na perspectiva territorial. Portanto, a referida trilogia metodológica que articulará território, política de Assistência Social e Serviço Social constituirá o núcleo orientador da construção do presente estudo investigativo. Isso posto, cabe esclarecer a organização do presente estudo, a fim de expor os resultados do estudo anunciado.

O **Capítulo 1** orienta-se pela construção de referenciais teóricos que possam dar sustentação à afirmativa da centralidade que o trabalho exerce no processo de produção social do espaço. Nessa direção, desenvolvem-se aproximações teórico-metodológicas com vistas à identificação de elementos presentes no processo de produção social do espaço,

compreendendo-o enquanto uma totalidade sócio-histórica profundamente contraditória, desigual e em movimento. O início do percurso orienta-se pela abordagem ontológica de construção histórico-dialética do ser social e do espaço social, elegendo-se o trabalho humano enquanto categoria central. O aprofundamento da análise busca articular as categorias trabalho, espaço social e alienação, tomando por referência determinante a inauguração da sociedade burguesa sustentada na divisão de classes sociais. Por fim, o capítulo direciona a análise para a caracterização do papel do Estado na (re)produção e na apropriação desigual do espaço socialmente produzido

O **Capítulo 2** estrutura-se a partir da análise de conteúdo acerca do novo ordenamento da PNAS/2004, com destaque para a dimensão territorial, buscando relacionar a mesma com os novos desafios e possibilidades para o avanço da efetivação dos direitos sociais previstos. De forma complementar, realiza-se análise sobre a compreensão teórico-metodológica da perspectiva territorial expressa por agentes políticos, com formação em Serviço Social, que estiveram diretamente envolvidos no processo de elaboração, debate e introdução do componente territorial no conteúdo da PNAS/2004 e da NOB-SUAS/2005.

A partir das reflexões teóricas de apreensão dos elementos acima mencionados, executa-se, especialmente no **Capítulo 3**, um movimento de aproximação da realidade socioterritorial que caracteriza, de forma especial, as regiões do oeste e do litoral catarinenses. Importa ressaltar que a caracterização das referidas regiões do Estado de Santa Catarina não constitui o objetivo central do trabalho, portanto, não se tem a intenção de realizar estudo aprofundado sobre as mesmas. Tais recortes geográficos justificam-se por serem esses os locais da realização da pesquisa empírica que abordou a atuação dos Assistentes Social nos Centros de Referência da Política de Assistência Social. Assim, a análise desenvolvida busca demonstrar, a partir das experiências empíricas desenvolvidas por profissionais de Serviço Social inseridos em equipes de CRAS e de CREAS, a compreensão e a incorporação do componente territorial no processo de trabalho desenvolvido. Nessa direção, enfatizam-se as particularidades socioterritoriais da questão social, as descobertas e experiências da atuação socioterritorial a partir da Política de Assistência Social, bem como os desafios profissionais percebidos, frente à requisição do fortalecimento da participação e da organização social coletiva dos usuários na luta de defesa e efetivação dos direitos de cidadania.

Por fim, os resultados produzidos, sobre território, política de Assistência Social e Serviço Social, pretendem servir de estímulo à construção de novos caminhos e espaços que levem à apropriação concreta do espaço socialmente produzido, de forma coletiva, pelos

milhões de trabalhadores de todos os territórios vividos e desejados. Nesse enfoque, resgata-se a centralidade do compromisso com o processo cotidiano de efetivação do Código de Ética do Serviço Social e com as interfases que o mesmo estabelece com a perspectiva aqui desenvolvida.

1 A CENTRALIDADE DO TRABALHO NA PRODUÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO

Este capítulo orienta-se pela construção de referenciais teóricos que possam dar sustentação à afirmativa da centralidade que o trabalho exerce no processo de produção social do espaço. Nessa direção, desenvolvem-se aproximações teórico-metodológicas com vistas à identificação de elementos presentes no processo de produção social do espaço, compreendendo-o enquanto uma totalidade sócio-histórica, profundamente contraditória, desigual e em movimento. Assim, a presente análise apoia-se em pensadores clássicos marxistas e estudiosos especialmente da Geografia e do Serviço Social associados à referida concepção teórica.

Dito isso, o capítulo organiza-se a partir de quatro eixos. O primeiro eixo aborda elementos sobre a construção histórico-dialética do ser social e do espaço social, elegendo-se o “trabalho humano” como categoria central de análise. O segundo eixo propõe-se a avançar no debate sobre trabalho, espaço social e alienação, tomando por referência determinante a inauguração da sociedade dividida em classes. O terceiro eixo problematiza algumas características fundantes da sociedade capitalista urbana e globalizada e a complexificação da questão. Por fim, busca-se analisar o papel do Estado na (re)produção e na apropriação desigual do espaço socialmente produzido.

1.1 O significado ontológico do espaço enquanto produção social

A construção da presente abordagem teórica, em busca dos fundamentos da realidade social, situa-se numa perspectiva crítica e radical, no sentido do rompimento da aparência dos fenômenos na procura de sua raiz, de sua essência. Assumindo esse desafio, a presente abordagem elege como ponto de partida a centralidade do trabalho enquanto base fundante do ser social, assim como do valor, categoria central da produção social. Nessa mesma direção, Lukács (1979, p. 40) afirma:

Quando atribuímos uma prioridade ontológica a determinada categoria com relação à outra, entendemos simplesmente o seguinte: a primeira pode existir sem a segunda, enquanto o inverso é ontologicamente impossível. [...] Do ponto de vista ontológico, isto significa simplesmente que pode existir o ser sem a consciência, enquanto toda consciência deve ter como pressuposto, como fundamento, algo que é. Mas disso não deriva nenhuma hierarquia de valor entre ser e consciência.

Tal afirmativa consiste na compreensão de que o desenvolvimento das capacidades, objetivações, representações, etc. é resultado do próprio processo de autoconstrução do ser. Em outras palavras, “[...] a consciência nunca pode ser outra coisa que o ser consciente, e o ser dos homens é o seu processo da vida real” (MARX; ENGELS, 2007, p. 51). Apesar da multiplicidade e da densidade de conceitos, dimensões e produções existentes sobre a temática, optou-se por evidenciar a gênese da produção social do espaço e sua conexão com a ontologia do ser social, para, posteriormente, explorar elementos constituintes da atual dinâmica de reprodução social do espaço sob a hegemonia mundial do capital.

Dito isso, uma primeira noção a se levar em conta diz respeito à compreensão da Geografia enquanto uma *ciência da sociedade* e não como *ciência da natureza*. Portanto, com esse referencial teórico, a questão do objeto da Geografia

[...] passa a se limitar ao universo da materialidade social e da história humana. Ele não poderá mais ser posto como a “superfície terrestre”, pois esta é fundamentalmente uma realidade natural (a história humana é secundária na discussão da gênese da terra) mas dirá respeito, claramente, a algum processo social referido a esta, à ação humana sobre a terra. O objeto não poderá também ser definido como “espaço”, e sim sua produção e uso pela sociedade (MORAES; COSTA, 1984, p. 59).

Assumindo como referência a conceituação do espaço enquanto produção social resultante da ação humana, importa registrar a diferenciação existente entre a processualidade social e os processos naturais. Nessa esteira, avalia-se central a elaboração de Lukács (1979) sobre a *ontologia do ser social*, através da qual expressa a particularidade do ser social por sua ação estar teleologicamente orientada num incessante fazer-se.

Resta evidenciado que, tratando-se de processos sociais, o ser social se constitui enquanto sujeito central da produção conscientemente orientada em busca do novo, diferentemente da esfera orgânica e biológica. Assim, no fazer-se ser social, o homem vai distinguindo-se da natureza essencialmente através de sua atividade humana conscientemente orientada e teleologicamente posta. Ressalta-se que esse desenvolvimento posto em movimento a partir do salto ontológico¹ não pode ser compreendido independente da natureza, na condição de antíteses que se excluem (LUKÁCS, 1979). Portanto, a relação homem-natureza caracteriza-se enquanto uma relação contraditória profunda, pois o homem detém o conhecimento e o poder da recriá-la de forma humana (DAMIANI, 2002, p. 80), sem,

¹ Segundo Lukács (1979, p. 17), “Esse desenvolvimento, porém, é um processo dialético, que começa com um salto, com o pôr teleológico do trabalho, não podendo ter nenhuma analogia na natureza. [...] Com o ato da posição teleológica do trabalho, temos em si o ser social.

entretanto, romper com a unidade ontológica² entre homem e natureza. Seguindo o mesmo raciocínio, para Marx (2004, p. 211), a categoria trabalho caracteriza-se enquanto fundamento ontológico-social do ser social, definindo-o como sendo

[...] um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. [...] Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza.

Decorre do exposto que o homem, ao transformar sua natureza (ser animal em ser social), através do trabalho, acaba por modificar, através da mesma ação, a “natureza” da natureza, fazendo com que esta (a natureza primeira) surja enquanto uma “segunda natureza”, ou seja, uma natureza humanizada, transformada a partir do trabalho social do homem — o espaço social. Assim, evidencia-se o trabalho como fundamento ontológico-social do ser social, assim como do espaço social. Portanto, o espaço enquanto produção social encontra-se imbricado no mesmo processo da humanização do homem. Nesse “salto ontológico”, o que se revela enquanto novo é uma obra sócio-histórica-espacial inconclusa, aberta e em permanente construção. Decorrente dessa práxis social, afirma-se que

O significado humano da natureza só existe para o homem social, porque só neste caso é que a natureza surge como laço com o homem, como existência de si para os outros e dos outros para si, e ainda como componente vital da realidade humana: só aqui se revela como fundamento da própria experiência humana. [...] Assim, a sociedade constitui a união perfeita do homem com a natureza, a verdadeira ressurreição da natureza, o naturalismo integral do homem e o humanismo integral da natureza (MARX, 2001, p. 140).

Diante do exposto, registra-se a condição insuprimível do trabalho no processo de desenvolvimento e (re)produção do ser social, assim como do espaço social, atribuindo-lhe caráter universal e sócio-histórico-espacial. Analisando a relação ontológica entre natureza e sociedade, Lukács (1979) assinala a constituição de formas de objetividades totalmente novas caracterizadas pelo predomínio de um crescimento quantitativo e qualitativo de componentes predominantemente sociais. Assim, “[...] mesmo quando o objeto da natureza parece permanecer imediatamente natural, a sua função de valor de uso é já algo qualitativamente novo em relação à natureza” (Lukács, 1979, p. 19). Portanto, a partir de tais digressões, Lukács observa que, com a virada materialista na ontologia do ser social, provocada pela

²Lessa (2007, p. 26) refere-se à unidade ontológica formulada por Lukács, como sendo a “[...] unidade última do ser não é destruída pela gênese e pelo desenvolvimento das três esferas ontológicas. Pelo contrário, com a gênese e o desenvolvimento da vida e do ser social, a unidade é mantida num patamar mais elevado, ganha novos matizes e se torna mais rica e articulada. Essa unidade última se evidencia, por exemplo, tanto no fato de a reprodução social requerer uma permanente troca orgânica com o mundo natural, quanto pelo fato de que, sem natureza, não pode haver social”.

descoberta da prioridade ontológica da economia em seu âmbito, se requer uma “ontologia materialista da natureza”.

Importa registrar que a explicitação e o desenvolvimento do ser e do espaço social, que se iniciam com o “salto teleológico do trabalho”, são um processo histórico bastante longo. Nessa perspectiva, nas comunidades primitivas, a abstração de lugares específicos em relação ao espaço em geral ainda estava por ser construída, considerando-se que a consciência do espaço é decorrente da própria atividade prática humana. Nessa linha argumentativa, Smith (1988) recorre a Robert Sack para ilustrar a concepção primitiva do espaço.

Na visão primitiva, a terra não é algo que pode ser dividida em partes e vendida como lotes. A terra não é uma parte do espaço existindo dentro de um sistema maior. Pelo contrário, ela é vista em termos de relações sociais. As pessoas, como uma parte da matéria natureza, estão intimamente ligadas à terra. Pertencer a um território ou a um lugar é um conceito social que exige, primeiramente e antes de tudo, pertencer a uma unidade social. A terra, por si mesma, está em poder do grupo como um todo. Não é privadamente dividida nem possuída. Além disso, ela é viva como os espíritos e a história das pessoas, e os lugares sobre ela são sagrados (SACK apud SMITH, 1988, p. 112).

Nos termos usados por Sack, argumenta-se que as comunidades primitivas apresentam relações sociais que ainda não superaram seu estado natural, decorrendo disso o conceito de espaço primitivo. Nesse momento inicial, quando a natureza ainda se encontrava pouco transformada pela ação teleológica do homem, afirma-se que a consciência e a vida em sociedade eram “[...] tão animal quanto a própria vida social nesta fase: trata-se de uma simples consciência gregária, e o homem se distingue do carneiro exclusivamente porque nele a consciência toma o lugar do instinto, seu instinto é consciente” (MARX; ENGELS, 2007, p. 57). Note-se que a unidade ontológica homem-natureza revela que as limitações da relação homem-natureza interagem diretamente no desenvolvimento das relações dos homens entre si e vice-versa. Destaca-se que, nos marcos das comunidades primitivas, o espaço expressa-se enquanto “riqueza natural”, de onde o homem retira sua subsistência, o que impossibilita a formação de um processo explícito de valorização do espaço (MORAES; COSTA, 1984).

Para Moreira (2003), a formação espacial decorre de um duplo conjunto articulado e simultâneo de interações enquanto duas dimensões de um mesmo processo, sendo eles: o conjunto das interações homem-meio e o conjunto das interações homem-homem. Nas palavras do autor, “[...] é o processo de produção dos bens necessários à existência humana, no bojo do qual se dão tais interações, que confere unidade entre eles e com o meio” (MOREIRA, 2003, p. 65). Decorrente disso, a gênese da produção social do espaço é a mesma do desenvolvimento do ser social. Nessa perspectiva, formulações teóricas buscam

explicitar o processo de transformação da “natureza primeira” em “segunda natureza”, ou “natureza social”. Nesse enfoque, afirma-se que

A natureza sempre foi o celeiro do homem, ainda quando este se encontrava na sua fase pré-social. Mas, para que o animal homem se torne o homem social, é indispensável que ele se torne o centro da natureza. [...] A promoção do homem animal a homem social deu-se quando ele começou a produzir. [...] Pela produção o homem modifica a natureza primeira, a natureza bruta, a natureza natural [...]. É por essa forma que o espaço é criado como natureza segunda, natureza transformada, natureza social ou socializada. O ato de produzir é, ao mesmo tempo, o ato de produzir espaço (SANTOS, 2008d, p. 202).

Nesse enfoque, é a relação dialética existente entre homem e natureza, esferas distintas de uma mesma totalidade social, que garante a criação material contínua, onde, em cada fase distinta da história, a humanidade “[...] explora os materiais, os capitais e as forças de produção a ela transmitidas pelas gerações que a antecederam [...]” (MARX; ENGELS, 2007, p. 77). Tem-se aqui uma unidade dinâmica de complexificação e de processualidade sócio-histórica. Por certo, à medida que o ser social se desenvolve e se humaniza, os limites naturais recuam, e aprofunda-se o caráter social da totalidade da (re)produção da vida humana e da natureza. Em outras palavras, é no processo de produção coletiva dos meios para satisfazerem suas necessidades que os seres humanos produzem novas necessidades a serem satisfeitas por outras atividades produtivas, desencadeando um movimento contínuo de complexificação das relações sociais e, concomitantemente, de transformação da natureza. Nesse movimento dialético de (re)produção da vida humana e do espaço social,

O trabalho dos seres naturais impulsiona as facetas diferentes da natureza, encadeando-as em uma totalidade. Os seres humanos sobrevivem e se desenvolvem como seres sociais pelo trabalho em cooperação com a natureza. Mas essa unidade da natureza não é diferenciada; é uma unidade, não uma identidade abstrata, e se torna necessário compreender o papel exercido pela atividade humana produtiva na diferenciação da natureza (SMITH, 1988, p. 76).

Assim sendo, o enriquecimento da sociabilidade do ser social expressa-se na complexificação das relações sociais de produção e na sua diferenciação cada vez maior com relação à natureza. Por certo, o trabalho, enquanto obra da cooperação entre os homens (BARROCO, 2005), constitui-se enquanto mediação central da história da humanidade e da produção social do espaço. É o processo de complexificação das relações sociais a força impulsionadora da articulação e do desenvolvimento do conjunto das forças produtivas. Em síntese, compreende-se que é o movimento dinâmico descompassado entre relações sociais de produção e forças produtivas que configura os diferentes modos de produção, expressando, assim, os diferentes estágios de desenvolvimento sócio-histórico da sociedade. Enfatizando-se o caráter histórico-dialético, considera-se que os diferentes modos de produção

[...] não são resultantes harmoniosos e/ou estáticos do desenvolvimento histórico-social; ainda que perdurando por séculos, são atravessados por contradições (das quais as mais decisivas se põem quando forças produtivas e relações de produção deixam de se corresponder) e se transformaram ao longo da evolução da humanidade (NETTO; BRAZ, 2006, p. 60).

Em se tratando do processo de crise do feudalismo, essa mesma totalidade constituiu-se no solo histórico (NETTO, 2006) para produção de um espaço social mais denso, complexo e desigual — a sociedade capitalista. Importa salientar que foi nesse cenário de crise da reprodução das relações sociais feudais, até então predominantes, que se produziram as condições histórico-objetivas necessárias à realização de um novo salto qualitativo. Uma das dimensões que sedimentaram esse novo momento do desenvolvimento das forças produtivas refere-se justamente ao avanço da organização social da produção mercantil simples³. Nesse contexto, o resultado da produção encontrava-se direcionado para consumo próprio a partir do mercado local. Aqui o predomínio ainda era da produção de valores de uso⁴. Porém o aprimoramento constante do processo de produção permitiu à humanidade a produção de um “excedente” para além das necessidades apresentadas pelas comunidades locais. O excedente produzido de forma constante permitiu o maior desenvolvimento do comércio, onde a produção que interessava a este era a produção de valores de troca⁵, ou seja, mercadorias.

Sob essa ótica, o processo histórico de fixação cada vez maior das atividades produtivas num determinado espaço exigiu a delimitação paralela de espaços de vivência e circulação. Observa-se que, paralelamente à fixação territorial da produção e da reprodução social, se ampliou o acirramento da luta pela posse e demarcações de territórios. Nesse contexto, presenciaram-se o nascimento e o fortalecimento do Estado enquanto instrumento de domínio sócio-político-territorial. Em outros termos,

A fixação é, portanto, um pressuposto da existência do território e do Estado. Num certo sentido, as próprias fronteiras são a expressão mais cabal e a evidência empírica ao nível do espaço, de uma sociedade organizada em forma de Estado. [...] o que está em jogo, portanto, não é uma porção de espaço qualquer, mas **um verdadeiro território** (MORAES; COSTA, 1984, p. 81, grifos nossos).

Nesse cenário, o Estado afirma-se enquanto a real abstração social mais desenvolvida do espaço social (SMITH, 1988). Certamente, o Estado absolutista, enquanto resposta dos

³ Na configuração mais geral, essa produção de mercadorias — que se designa **produção mercantil simples** — assentava-se em dois pilares: o trabalho pessoal e o fato de artesãos e camponeses nela envolvidos serem proprietários dos meios de produção que empregavam (NETTO; BRAZ, 2006, p. 81).

⁴ Segundo Marx (2004, p. 58), o valor de uso só se realiza com a utilização ou o consumo. Os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma dela.

⁵ Segundo Marx (2004, p. 58), o valor de troca revela-se, de início, na relação quantitativa entre valores de uso de espécies diferentes, na proporção em que se trocam, relação que muda constantemente no tempo e no espaço.

senhores feudais, representou a criação de um poderoso instrumento político das classes dominantes. As infindáveis guerras desenvolvidas nesse período caracterizavam-se centralmente pela expansão do domínio de novos territórios, sem, entretanto, alterar significativamente o processo de produção. Entretanto o Estado absolutista não logrou eliminar, em seu âmago, a contradição crescente entre os interesses de classe da nobreza feudal e os da burguesia nascente. Assim, enquanto expressão concreta de domínio político de classe sobre a propriedade privada, o capital moderno, representado pela indústria e pela concorrência universal,

[...] se despiu de toda aparência de comunidade e excluiu toda a influência do Estado sobre o desenvolvimento da propriedade. A essa propriedade moderna corresponde o Estado moderno, o qual, comprado pouco a pouco pelos proprietários privados por meio de impostos, termina por ficar completamente sob o controle destes pelo sistema da dívida pública, [...] (MARX; ENGELS, 2007, p. 98).

Com efeito, o desafio que se põe é compreender a realidade concreta enquanto movimento de complexificação, uma totalidade em aberto, inconclusa, ou ainda, em construção. Nas palavras de Santos (2008c, p. 103), “[...] a idéia de forma-conteúdo une o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto, o natural e o social”. Por certo, o conceito forma-conteúdo desenvolvido por Santos expressa uma noção de totalidade profundamente importante para a análise e o conhecimento da realidade concreta. Assim, à medida que as relações sociais de produção vão adensando-se espacialmente, o espaço social revela-se enquanto uma instância de regulação das relações societárias.

Na perspectiva sócio-histórica mencionada, o caráter das relações de produção sociais dependerá da forma de posse da propriedade dos meios de produção, podendo esse expressar relações sociais de cooperação ou de exploração e dominação. Dentre outros elementos, ressalta-se que, no processo de desenvolvimento da humanidade, a produção contínua de um excedente, a crescente divisão social e técnica do trabalho e o surgimento da sociedade dividida em classes sociais se constituíram em determinantes centrais para o surgimento do acesso desigual à natureza. Por sua vez, as relações sociais de produção são determinadas pelas relações de propriedade. Por conseguinte, o surgimento das sociedades baseadas na troca de mercadorias resulta do surgimento de uma segunda natureza, ou seja, do espaço socialmente produzido. Nessa perspectiva, afirma-se que

A natureza destruída como tal, terá que ser reconstruída e reconstrói-se já num outro plano, a outro nível, o de natureza segunda: a cidade e o urbano. [...] A cidade anti-natureza ou não-natureza — e, portanto, segunda natureza ou natureza segunda — anuncia o mundo futuro, o mundo urbano generalizado (LEFEBVRE, 1973, p. 15).

Nessa esteira de debate, Marx e Engels (2007) afirmam que a divisão da cidade-campo se constitui na primeira e maior divisão entre o trabalho material e o intelectual, estando situada historicamente no processo de transição da barbárie à civilização, ou, ainda, da organização tribal ao Estado. A produção social do espaço urbano e generalizado caracteriza-se por ser um processo longo, desigual e permeado por lutas e interesses antagônicos entre classes sociais que se opõem de forma concreta a partir do lugar que ocupam no processo de produção e reprodução da sociedade. Nesse processo socialmente construído,

A propriedade agrária é a primeira forma de propriedade privada, e a indústria surge historicamente após ela, apenas como forma particular de propriedade privada que se lhe põe — ou melhor, como o escravo liberto da propriedade agrária; tal seqüência repete-se no estudo científico da essência **subjéctiva** da propriedade privada, do **trabalho**, e o trabalho começa a aparecer como simples **trabalho agrícola**, mas em seguida afirma-se como **trabalho** em geral (MARX, 2001, p. 134, grifos nossos).

Evidencia-se que é precisamente no modo capitalista que a propriedade privada consolida seu domínio sobre o homem e assume a condição de poder hegemônico mundial. Fazendo referência ao contexto da Europa, observa-se um movimento histórico altamente contraditório, onde se desenvolveram intensas lutas socioeconômicas e culturais entre o velho (feudalismo), que resistiu em desaparecer e, e o novo (capitalismo), que teimava em nascer. De um lado, encontravam-se as forças feudais, que resistiam e se contrapunham de todas as formas às novas relações socioeconômicas burguesas nascentes, que se caracterizavam pela negação e pela superação do modo de produção até então dominante. Nesses termos, afirma-se que o sistema urbano significou a ruptura com o modo de produção feudal. De forma a explicitar as novas configurações engendradas nesse processo longo e conflituoso, destaca-se que

[...] a cidade gera algo de diferente, algo que a ultrapassa: no plano econômico, gera a indústria; no plano social, gera a propriedade de bens móveis (não sem transigir com as formas feudais de propriedade e de organização); no plano político, finalmente, gera o Estado. Esse o resultado histórico da primeira grande luta das classes e das formas sociais na Europa: cidade contra campos, burguesia contra feudalismo, propriedade de bens móveis e propriedade privada contra propriedade fundiária e comunitária (LEFEBVRE, 1972, p. 44).

Esse salto qualitativo das forças produtivas reflete o acúmulo histórico-espacial produzido pela humanidade e transmitido de geração em geração. Em outras palavras, concluí-se que os homens fazem sua história a partir de circunstâncias historicamente determinadas.⁶ Revela-se, pois, que, nos diferentes momentos do desenvolvimento da história da humanidade, o ser social expressa, através da realidade objetivada, a totalidade das

⁶ Segundo Marx (2008).

capacidades já desenvolvidas, bem como das possibilidades reais, compreendidas aqui enquanto latência de capacidades pulsantes, porém ainda não realizadas. Nesse enfoque, afirma-se que a transformação de uma possibilidade latente em realidade concreta, objetivada, exige a presença de dois fatores, quais sejam: “primeiro, a ação de leis objetivas, e segundo, a criação de condições propícias” (MELIJJIN apud. SANTOS, 2008c, p. 123). Com isso, a pretensão foi explicitar a unidade histórico-dialética existente entre o ser social e o espaço social, revelando que, a cada momento histórico, essa totalidade se apresenta transformada.

1.2 Sociedade capitalista: trabalho, alienação e produção social do espaço

A opção teórico-metodológica elege a noção de “produção” desenvolvida pela tradição marxista como fio condutor das reflexões aqui apresentadas. Nesse enfoque, busca-se evidenciar a predominância das relações sociais mercantilizadas nos parâmetros da sociedade do capital. Pela mesma razão, explicita-se que, sob a hegemonia do capital, o que predomina é a desumanização do ser humano. O fenômeno da alienação é abordado enquanto condição intrínseca ao processo de reprodução histórica do modo de produção capitalista. Por sua vez, o espaço social é concebido enquanto elemento integrante das forças produtivas da sociedade, contrapondo-se à visão restrita de espaço enquanto ambiente construído ou, ainda, como meio de produção.

Nesses termos, parte-se da compreensão de que a transformação da sociedade agrária em sociedade capitalista implicou a produção de profundas “metamorfozes” socioculturais e econômico-espaciais. As novas relações sociais estabelecidas, no mercado, entre o comprador e o vendedor da força de trabalho inauguraram um novo momento histórico de desenvolvimento da sociedade, agora sob a lógica do capital.⁷ Certamente, considerando-se as fases precedentes do modo capitalista de produção, este representou um grande salto do desenvolvimento das forças produtivas, bem como do ser social. Compreende-se que é precisamente esse desenvolvimento sustentado na propriedade privada e no trabalho alienado que faz com que o trabalhador produza o capital e a si mesmo enquanto trabalho assalariado (mercadoria). O que ocorre é um movimento altamente contraditório de ampliação das capacidades do ser social, concomitante à produção de mecanismos de sua própria negação, que atuam como impedimento de sua realização concreta (BARROCO, 2008). Em outras palavras,

⁷ O comércio e o mercado mundial inauguram, no século XVI, a moderna história do capital (MARX, 2004, p. 177).

O trabalhador torna-se tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador torna-se uma mercadoria tanto mais barata, quanto maior o número de bens que produz. Com a **valorização** do mundo das coisas, aumenta em proporção direta a **desvalorização** do mundo dos homens (MARX, 2001, p. 111, grifos nossos).

Evidencia-se que a crescente produção de riqueza, nos parâmetros da sociedade capitalista, se sustenta diretamente na desvalorização do mundo dos homens. Portanto, o processo capitalista de produção expressa uma maneira historicamente determinada de os homens produzirem e reproduzirem de forma mercantil as condições materiais da existência humana, assim como as relações sociais através das quais levam a efeito a produção. Assim, o capitalismo, enquanto formação socioeconômica, historicamente determinada, revela-se enquanto prodigioso acúmulo do desenvolvimento e complexificação das relações sociais. Nesse enfoque, Marx (2008) desenvolve a “**fórmula trinitária**”, a fim de explicitar os três elementos (capital, terra e trabalho) que constituem o processo de produção social da sociedade burguesa. Nas palavras do autor,

Capital - juro; propriedade fundiária, propriedade privada da terra, no sentido moderno, corresponde ao modo capitalista de produção - a renda (fundiária); trabalho assalariado - salário. Nessa forma encontrar-se-ia portanto a coesão entre fontes de renda. Como o capital, o trabalho assalariado e a propriedade fundiária são formas sociais historicamente determinadas, respectivamente, do trabalho e da terra monopolizada e ambas estão em correspondência com o capital e pertencem à mesma formação econômica da sociedade (MARX, 2008, p. 1079).

Assim, Marx revela através da fórmula trinitária que o capital, a terra e o trabalho, elementos unidos pelas relações de produção capitalista, são convertidos em “coisas e entidades autônomas”, sendo apresentados à sociedade de forma separada e independente. Em outras palavras, é através do caráter mistificador e invertido de apresentar as relações sociais de produção que se possibilita a dominação do poder econômico e da burguesia. Nesse sentido, é essencial revelar-se que

[...] o capital é para o capitalista perene máquina de sugar trabalho excedente; a terra é para o proprietário eterno imã que atrai parte da mais-valia sugada pelo capital, e finalmente o trabalho é condição e meio que se renovam sempre para adquirir, sob o título de salário, parte do valor criado pelo trabalhador e portanto fração do produto social determinada por essa parte do valor e que abrange os meios de subsistência necessários (MARX, 2008, p. 1087).

Para maior aprofundamento de tais reflexões introduzidas, aponta-se o necessário desdobramento de um conjunto de elementos conceituais, possibilitando, assim, o desvelamento do fetichismo que envolve o modo específico de ser da sociedade burguesa. Nessa direção, afirma-se que a burguesia se constituiu em classe revolucionária no processo de superação das relações sociais feudais e de construção das relações sociais burguesas, ou

seja, da sociedade capitalista. Entretanto, da mesma forma que a burguesia se contrapunha à forma de apropriação concentrada nas mãos das monarquias, o desenvolvimento das forças produtivas burguesas determinaram o surgimento de um grande contingente de trabalhadores que, por sua vez, passaram a se organizar e se contrapor à concentração da riqueza socialmente produzida nas mãos da classe dominante, a burguesia.

Nos marcos da teoria marxista, expõe-se que, ao organizar o processo de produção, o capitalista investe determinada quantidade de dinheiro na aquisição de capital constante e capital variável, ou seja, meios de produção e força de trabalho, perseguindo um objetivo central com a produção de mercadorias, a extração de um excedente sobre a quantidade de dinheiro aplicado, ou seja, a mais-valia. Aqui, resta evidenciar a força de trabalho enquanto mercadoria detentora de uma qualidade muito especial, ou seja, somente ela — trabalho vivo — é capaz de criar valor novo no processo de produção. Nas palavras de Marx (2004, p. 217),

O trabalho vivo tem de apoderar-se dessas coisas, de arrancá-las de sua inércia, de transformá-las de valores-de-uso possíveis em valores-de-uso reais e efetivos. O trabalho com sua chama, delas se apropria, com se fossem partes do seu organismo, e, de acordo com a finalidade que o move, lhes presta vida para cumprirem suas funções;[...].

Explicita-se, pois, a centralidade do trabalho vivo (força de trabalho em ação) no processo de produção social. É notório que, no processo de produção social, um conjunto dos produtos resultante do trabalho anterior incorpora, reiteradamente, novos processos de produção, porém a efetivação do valor de uso contido nesses produtos (matéria-prima, instrumentos de trabalho) ocorre somente quando o trabalho vivo ali presente estabelece relação direta com os mesmos. Trata-se, pois, da peculiaridade da mercadoria força de trabalho posta em ação pelo trabalhador. Nesse sentido, importa registrar que o “elo histórico” central de mediação no processo de desenvolvimento do ser social e da transformação da natureza primeira em natureza segunda (espaço social) é o trabalho. Nesses termos, Luckács (1979, p. 99) afirma que o trabalho se constitui na “[...] única lei objetiva e ultra-universal do ser social, que é tão eterna quanto o próprio ser social [...] na medida em que nasce simultaneamente com o ser social, mas que permanece ativa apenas enquanto esse existir”. Com efeito, no modo de produção capitalista, a exploração do trabalho pelo capital constitui sua particularidade central.

Nesses parâmetros, o capital e o trabalho constituem-se numa unidade contraditória, onde cada um se recria e se nega a partir da existência do outro. Importa considerar o tempo histórico imenso que separa a condição do homem primitivo e a presente condição de

trabalhador assalariado que participa do “livre mercado”, vendendo sua força de trabalho — mercadoria a ser comprada pelo dono do capital. Portanto, é no processo de produção capitalista que os trabalhadores criam, através de sua força de trabalho, um valor superior ao valor que lhes é efetivamente pago através do salário (mais-valia), valor este que é indevidamente apropriado pelo capitalista. Em outros termos, o capitalista, proprietário dos meios de produção e de matérias-primas, compra a força de trabalho por meio do salário e faz com que o trabalhador produza uma quantidade de valor superior ao necessário para sua reprodução. Com efeito, aqui reside o segredo da produção sob o domínio do capital: o capitalista compra, no mercado, a força de trabalho pelo seu valor de troca, a qual é paga através do salário e, através desse mesmo ato, adquire o direito de se apropriar do valor de uso durante uma determinada jornada de trabalho (NETTO; BRAZ, 2006). Percebe-se, assim, que a mais-valia, extraída no processo de produção pelo capitalista, se constitui na diferença entre o valor criado pela força de trabalho (valor de uso) e apropriado pelo dono do capital e o montante efetivamente pago (salário) à força de trabalho (valor de troca).

Eis que, ao descobrir a lei da mais-valia, Marx acabou por revelar ao conjunto da sociedade a lei da exploração capitalista, ocultada pelas relações sociais mercantis. A rigor, a produção e a apropriação da mais-valia expressam a lei econômica e a relação de produção mais importante do modo de produção capitalista. Por conseguinte, para aumentar a taxa de exploração/mais-valia, o capitalista passa a utilizar-se de dois mecanismos: a mais-valia absoluta e a mais-valia relativa. Especialmente nas primeiras fases do desenvolvimento capitalista, o dono dos meios de produção aumenta a jornada de trabalho, obrigando o trabalhador a trabalhar mais para produzir mais, extraindo, nesse processo, a mais-valia absoluta, ou seja, a extração da mais-valia com o prolongamento da jornada de trabalho não remunerado. Por sua vez, o mecanismo da mais-valia relativa, utilizado pelo capitalista para aumentar a taxa de lucro, caracteriza-se não pelo aumento da jornada de trabalho, mas, sim, pela alteração da proporção de trabalho necessário e de trabalho excedente (MARX, 2004). Em outras palavras, sem alterar a jornada de trabalho, há uma diminuição do tempo de trabalho social necessário para a produção da mesma mercadoria, especialmente com a introdução de novas tecnologias. Assim sendo, o aumento da produtividade (produção de mais mercadoria com menor tempo de trabalho e com maior qualidade) reduz o valor da força de trabalho, aumenta a taxa de mais-valia e, ainda, possibilita maior competitividade do produto final.

Nesses parâmetros, a revolução industrial produziu, de forma crescente, contínua e associada, o aprofundamento da divisão do trabalho com a introdução sistemática de novas

bases tecnológicas, sustentando-se em um processo de trabalho cada vez mais socializado, mecanizado e fragmentado. É exatamente a partir dessa dinâmica estabelecida no processo de produção que ocorre o estranhamento por parte do trabalhador, ao deparar-se com o produto final que ajudou a produzir. Assim, o reconhecimento do trabalho social, realizado pelo trabalhador, a partir das mercadorias circulantes no mercado, acaba por produzir uma aparência invertida das relações sociais estabelecidas no processo de produção, ou seja, a percepção de relações entre coisas/mercadorias. E é essa feição de estranhamento e independência assumida pela mercadoria no processo de produção capitalista que Marx denomina de “fetichismo da mercadoria”. Em outras palavras, “[...] a mercadoria, criada pelos homens, aparece como algo que lhes é alheio e os domina; a criatura (mercadoria) revela um poder que passa a subordinar o criador (homens)” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 92). Importa salientar que o fenômeno da alienação é uma produção social resultante da relação entre homens. Entretanto, enquanto fenômeno social produzido, a alienação atua sobre essas mesmas relações sociais de forma a negar a própria condição social do ser humano. Desse modo, as relações antagônicas entre trabalhadores e capitalistas não expressam de forma “transparente” o processo de exploração e acumulação capitalista. Daí advém a importância dos manuais e teorias de economia política burguesa, a fim de escamotear os antagonismos existentes e alienar ao máximo os trabalhadores e o conjunto da sociedade.

Registra-se ainda, no transcorrer do processo de expansão capitalista em âmbito mundial, especialmente nas últimas três décadas do século XIX, a formação dos monopólios, sendo estes resultantes da concorrência sem precedentes entre os próprios capitalistas, com vistas à concentração e à centralização de capital e mercado. Nessa linha de análise, destaca-se a formulação cunhada por Lênin para definir a passagem do capitalismo para a fase imperialista. Nas palavras do autor,

O imperialismo é o capitalismo na fase de desenvolvimento em que ganhou corpo a dominação dos monopólios e do capital financeiro, adquiriu marcada importância a exportação de capitais, começou a partilha do mundo pelos trusts internacionais e terminou a partilha de toda a terra entre os países capitalistas mais importantes (LÊNIN, 1977, p. 641).

Essa dinâmica, altamente expropriadora, alienante e contraditória, inerente ao acelerado processo de industrialização capitalista, ignora e arrasta consigo toda e qualquer estabilidade quanto ao acesso aos meios de subsistência ou a outras formas e relações de segurança existentes na vida da classe trabalhadora. A moderna sociedade industrial, caracterizada pela contínua mudança de suas bases técnicas de produção, das funções desempenhadas pelos trabalhadores, associada às novas combinações do processo social de

trabalho, criou as condições objetivas para o aumento da extração do “[...] material humano explorável pelo capital, ao apropriar-se do trabalho das mulheres, crianças; como confisca a vida inteira do trabalhador” (MARX, 2004, p. 476).

Nesses parâmetros, importa evidenciar que “[...] a análise marxiana da ‘lei geral da acumulação capitalista’, [...] revela a anatomia da ‘questão social’, sua complexidade, seu caráter corolário (necessário) do desenvolvimento capitalista em todos os seus estágios” (NETTO, 2005, p. 45). De forma complementar, afirma-se que, em seus diferentes estágios de acumulação, corresponde a diferentes “expressões da questão social”, sendo essas expressões concretas dos níveis de aprofundamento das contradições estabelecidas pela relação de exploração capital-trabalho. Nessa perspectiva, é possível afirmar que a sociabilidade, nos parâmetros da sociedade do capital, se constrói a partir das relações sociais determinadas pela lógica de reprodução do capital. Por certo, o processo de produção capitalista logrou converter o ser humano em mercadoria (força de trabalho), assim como produzir uma sociabilidade mercantilizada, ou seja, a caracterização das relações sociais enquanto relação entre mercadorias. Nessa fase de desenvolvimento da sociedade, nos parâmetros da sociabilidade burguesa, o que se percebe é um processo cada vez maior de desumanização nas múltiplas dimensões da vida humana. Tal afirmativa decorre do fato que “[...] o capital, e não mais o homem, passa a ser a razão de agir dos indivíduos, passa a representar a essência da formação social” (LESSA, 2007, p. 130).

Por conseguinte, a cidade e a sociedade, situadas sócio-historicamente, constituem realidades coextensivas, indicando a sobreposição da questão urbana e da questão social (LEPETIT, 2001, p. 60). Entretanto ressalta-se que esse movimento de complexificação da totalidade social não rompe a unidade anteriormente existente, ao invés disso,

A unidade é reproduzida em forma mais avançada. Pois, com a generalização da produção de bens e com as relações de troca, antes isoladas, grupos específicos de pessoas se vêem interligados em um contexto social concreto. Estão unidos como um todo social, não mais por causa da unidade genérica dos indivíduos sociais, mas através das instituições sociais que se desenvolveram imperiosamente para facilitar e regular o intercâmbio de bens — o mercado e o Estado, dinheiro e classes, propriedade privada e família. Emerge a sociedade como tal, facilmente diferenciada da natureza (SMITH, 1988, p. 82).

Cumprir observar que o conjunto das novas “instituições sociais” e a crescente densidade técnica e social, assim como as novas e aprofundadas contradições e desigualdades, expressam o novo estágio de desenvolvimento construído coletivamente pela humanidade, a partir de determinadas condições históricas. Em convergência com o exposto, destaca-se que o processo de urbanização em escala mundial e o crescimento das cidades anunciam o

aprofundamento da contradição entre o valor de uso e o valor de troca no/do espaço social urbano, ou seja, a cidade e a vida urbana, enquanto produção social, transformam-se, cada vez mais, em produto a ser comercializado (LEFEBVRE, 2006).

Diante de tais afirmativas, a formação e a expansão dos centros urbanos são sínteses do movimento da sociedade capitalista contemporânea, ou seja, expressam, concomitantemente, a ordem e a desordem global, a acumulação da riqueza e a generalização da miséria, a concentração e a segregação. Enfim, o espaço urbano acaba por configurar-se “como lugar dos enfrentamentos e confrontações, unidade das contradições” (LEFEBVRE, 1999, p. 160). Dito isso, aponta-se a definição de “espaço” enquanto uma dimensão indissociável do movimento histórico da sociedade. Nessa perspectiva,

A estrutura espacial, isto é, o espaço organizado pelo homem, é como as demais estruturas sociais, uma estrutura subordinada-subordinante. E como as outras instâncias, o espaço, embora submetido à lei da totalidade, dispõe de uma certa autonomia que se manifesta por meio de leis próprias, específicas de sua própria evolução (SANTOS, 2008d, p. 181).

Por conseguinte, o processo de produção, nos marcos da sociedade capitalista, expressa-se através de uma configuração específica do espaço social, abrangendo suas forma, função e estrutura através da qual se objetiva. Com isso, o fenômeno da alienação objetivado no espaço social produz a percepção do espaço social, de igual forma, parcial, truncada, fragmentada e humanamente desvalorizada. Nessa lógica argumentativa, aponta-se o fato de o mercado e o espaço serem forças modeladoras da sociedade, esses se constituem numa trama articulada de pontos que asseguram a produção e a reprodução de diferenças profundamente desiguais, contraditórias e alienadas. Portanto, “[...] como o ‘mercado é cego’, para os fins intrínsecos das coisas, o espaço assim construído é, igualmente, um espaço cego para os fins intrínsecos dos homens” (SANTOS, 2007b, p. 80). Com essa afirmativa, o referido autor identifica o entrelaçamento indissociável entre a alienação moderna e o espaço.

1.3 Globalização, urbanização e a complexificação da questão social

Nos marcos da sociedade contemporânea urbanizada, onde a economia capitalista inaugura seu novo estágio de acumulação, vê-se aprofundarem-se, concomitantemente, as desigualdades distribuídas territorialmente (IAMAMOTO, 2001b). Nessa perspectiva, o desenvolvimento do capitalismo implica várias configurações “geo-históricas”, ou seja, o capitalismo “[...] nasce e transforma-se com os tempos modernos, compreendendo o mercantilismo, o colonialismo, o imperialismo e o globalismo, nos quais se inserem

nacionalismo e tribalismo” (IANNI, 2004, p. 143). Evidencia-se a capacidade da sociedade do capital de transformar-se e adaptar-se permanentemente, a fim de perpetuar seu domínio. Em tempos de globalização, o capitalismo renova-se e amplia-se, a abertura da economia nos países da periferia dos centros mundiais configura-se numa nova colonização do espaço. No bojo desse processo, o espaço social global é capturado, manipulado e reorganizado pela lógica do mercado, sendo, posteriormente, oferecido à sociedade na condição de mercadoria. Por conseguinte, afirma-se que “[...] a globalização envolve a gênese e o desenvolvimento de uma vasta totalidade geo-histórica ou histórico-social, simultaneamente complexa, contraditória e abrangente” (IANNI, 2004, p. 117). Portanto, o sistema capitalista, enquanto uma construção sócio-histórica sob a hegemonia mundial do capital,

[...] se esforça para criar uma paisagem social e física da sua própria imagem, e requisito para suas próprias necessidades em um instante específico do tempo, apenas para solapar, despedaçar e inclusive destruir essa paisagem num instante posterior do tempo. As contradições internas do capitalismo se expressam mediante a formação e a reformação incessante das paisagens geográficas. Essa é a música pela qual a geografia histórica do capitalismo deve dançar sem cessar (HARVEY, 2005, p. 150).

Nesses termos, não é possível falar-se em formação econômica e social sem incluir a dimensão representada pelo espaço. Nesse movimento histórico-dialético, altamente contraditório, a produção social do espaço realiza uma inversão de sentido na realidade até então predominante, apontando o das cidades e o do processo de urbanização. Segundo Lefebvre (2008b, p. 24, grifos nossos),

A realidade urbana modifica as relações de produção, sem, aliás, ser suficiente para transformá-las. Ela se torna força produtiva, como a ciência. O espaço e a política do espaço “exprimem” as relações sociais, mas reagem sobre elas. Bem entendido, se há uma realidade urbana que se afirma e se confirma como dominante, isso só se dá através da **problemática urbana**.

Na mesma perspectiva exposta, Lefebvre alerta que o processo de urbanização difere do urbano, sendo que este último (o urbano) se constitui num processo inacabado, é o horizonte possível. Assim, para a realização do urbano, faz-se necessário superar os obstáculos que se apresentam na realidade e que o tornam impossível. Em outros termos, a urbanização da sociedade sob o domínio do capital move-se no sentido de produzir a mercantilização da totalidade das relações e dos espaços. Portanto, o conceito de sociedade urbana destacado por Lefebvre difere do conteúdo produzido pela urbanização capitalista. O que importa destacar é que o avanço qualitativo da produção econômica proporcionado pelo processo de industrialização resultou num fenômeno qualitativamente novo: a urbanização da sociedade. No processo anunciado, o que se percebe são a ampliação e a complexificação do

processo de produção, estendendo-o à totalidade da sociedade, ou, ainda, à totalidade das relações sociais (CARLOS, 2008). Diante desse contexto, afirma-se a necessidade de se refletir a “produção” num sentido mais amplo e diversificado, especialmente considerando-se que

Essa re-produção das relações de produção não coincide mais com a reprodução dos meios de produção; ela se efetua através da cotidianidade, através dos lazeres, da cultura, através da escola e da universidade, através das extensões e proliferações da antiga cidade, ou seja, através do espaço inteiro (LEFEBVRE, 2008a, p. 47).

Lefebvre propõe o desafio de que, em tempos de globalização, o espaço inteiro se transforma em lugar da reprodução das relações sociais de produção. Nessa lógica, o espaço moderno e urbanizado apresenta-se, ao mesmo tempo, homogêneo e fragmentado, separado e ordenado. Ao tempo em que, para alguns segmentos, se apresenta enriquecido de possibilidades e acessos, para a maioria da população, impõe o constrangimento e o acesso restrito aos resíduos das periferias residenciais. Nesse novo patamar de acumulação capitalista, onde se aprofundam a produção e a apropriação privada/concentrada da totalidade do espaço social, o território hierarquizado e segregado revela, enquanto resultado do mesmo processo, a complexificação da questão social. Nesse plano, mesmo os territórios periféricos, usados, em sua maioria, pelas classes mais empobrecidas, encontram-se reunidos e integrados pela lógica de produção e apropriação desigual do espaço. Nesse enfoque, uma das idéias centrais é a ênfase na dimensão de totalidade da realidade social, onde mesmo os espaços de lazer se encontram intimamente ligados à reprodução das relações de produção. Nas palavras do autor,

Esses espaços separados da produção, como se fosse possível aí ignorar o trabalho produtivo, são lugares da recuperação. Tais lugares, aos quais se procura dar um ar de liberdade e de festa, que se povoam de signos que não têm a produção e o trabalho por significado, estão estreitamente ligados ao trabalho produtivo (LEFEBVRE, 2008a, p. 50).

Resta evidenciado que os diferentes espaços de produção e reprodução social se encontram articulados e estabelecem relação de dependência entre si. O tempo e o espaço onde acontece a reprodução da força de trabalho encontram-se separados e reunidos ao mesmo tempo. Essa é a dinâmica que compõe o esquema da reprodução do espaço capitalista. Nessa perspectiva, Lefebvre (2008a) chama atenção de que, para uma compreensão crítica, se faz essencial considerar-se a “fórmula trinitária” desenvolvida por Marx no estudo da sociedade burguesa. Nessa direção, expõe que os três elementos, o capital e o lucro do empreendedor, a propriedade do solo, com rendas múltiplas, e o trabalho, com salário

destinado à classe operária, se apresentam, na sociedade burguesa, de forma separada, produzindo-se a alienação a partir de uma falsa aparência. Portanto, é a existência da práxis que permite afirmar que a apresentação de forma separada dos referidos elementos

[...] é ao mesmo tempo falsa e verdadeira. Os elementos que aparecem separados aparecem como fontes distintas da riqueza e da produção, ao passo que é somente sua ação comum que produz essa riqueza. [...] Há uma práxis: as separações sustentadas, mantidas, portanto, representadas através da ação que mantém os elementos da sociedade, mesmo na sua dissociação. Essa ação é precisamente o esquema do espaço, esquema gerador ligado a uma práxis, a uma realidade e a uma verdade nos limites desta sociedade (LEFEBVRE, 2008a, p. 52).

Certamente, a construção de Lefebvre a partir da fundamentação em Marx qualifica e aprofunda o caráter da produção do espaço sob a hegemonia do capital globalizado. A revelação da práxis burguesa que permeia o espaço produzido, sob aparentes separação e dissociação, busca tornar invisível a lógica vigente, reprodutora de desigualdades socioespaciais no espaço inteiro. A produção da cidade-mercadoria, enquanto expressão da captura e remodelagem do espaço segundo a lógica do capital mundial, impõe a necessidade de tornar “invisíveis” as contradições sociais gritantes decorrentes desse mesmo processo. Uma das principais estratégias urbanísticas utilizadas refere-se à dissimulação das desigualdades e contradições que expulsam as populações pobres para as distantes áreas periféricas dos centros urbanos. Resta evidenciada a atuação do poder político-econômico na repartição da totalidade do espaço geográfico existente.

Trata-se, sem dúvida, de uma nova fase imperialista do desenvolvimento capitalista, onde se aprofundam os domínios da produção desigual do espaço sob o comando do mercado. Em outras palavras, nessa nova fase de desenvolvimento mundial do capital, vê-se produção socializada do espaço e apropriação privada do espaço sem precedentes. Nessa mesma perspectiva, expõe-se a tendência de que, em tempos passados, o “imobiliário” se constituía em capital secundário e, nos tempos atuais, se torna central para o capitalismo. Tal análise assenta-se na afirmativa de que, no atual estágio de desenvolvimento da sociedade, sob a hegemonia do capital,

O espaço é conhecido, reconhecido, explorado, batizado, elaborado em escalas colossais, enquanto conjunto englobando a terra [...]. Intensificam-se as possibilidades de ocupá-lo, de mobilizá-lo, de preenchê-lo, de produzi-lo! [...]. Ao mesmo tempo, o espaço é artificialmente rarefeito para “valer” mais caro; ele é fragmentado, pulverizado, para a venda no atacado e no varejo. Ele é o meio das segregações (LEFEBVRE, 2008a, p. 125).

Observa-se que a lógica mercantil se alastra para novos campos de domínio, passando a ocupar o “espaço inteiro” em todas as suas dimensões, ainda que de forma desigual. Revela-se que o espaço produzido, fragmentado e comercializado obedece e revela a mesma lógica

do modo de produção capitalista em que se realiza. A expansão da produção de riquezas, a partir do domínio do espaço inteiro, acaba por produzir, no mesmo movimento, novas contradições socioeconômicas espaciais. A fragmentação e a segregação socioespacial que acompanham a formação e o crescimento dos centros urbanos constituem características centrais do modo de se produzir e se reproduzir nos parâmetros da sociedade de mercado.

Outro aspecto refere-se à dinâmica pela qual o capital incorpora-se ao território, tornando-o cada vez mais orgânico à lógica do capital. Assim, à medida que a sociedade se desenvolve, complexifica-se também a divisão territorial do trabalho. Nesse enfoque, afirma-se que

O fato de que o espaço seja chamado a ter cada vez mais conteúdo em ciência e técnica traz consigo outras conseqüências, como uma nova composição orgânica do espaço, pela incorporação mais ampla de capital constante ao território e a presença maior desse capital constante na instrumentalização do espaço, ao mesmo tempo em que se dão novas exigências quanto ao capital variável indispensável [...]. (SANTOS, 2008a, p. 44).

Em decorrência da referida lógica, o espaço social acaba por revelar, de forma concreta, o conjunto das formas e dos conteúdos do atual modo de reprodução social. Nesse sentido, importa acrescentar ao debate a construção da noção de “topografia social”, desenvolvida pelas equipes da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e do Centro de Estudos das Desigualdades Socioterritoriais (Cedest). Nesse enfoque, os mapas municipais de inclusão/exclusão social revelam a heterogeneidade das múltiplas desigualdades territoriais, reafirmando-se o espaço enquanto unidade de contradições. Portanto, observa-se que as contradições que caracterizam esse espaço social moderno urbanizado decorrem do próprio conteúdo intrínseco à sociedade de mercado. Essa é a lógica da exclusão-inclusão capitalista, ou seja, primeiramente, desenraiza-se e exclui-se, para, posteriormente, realizar a inclusão sob nova perspectiva, a da mercadoria (MARTINS, 1997). Nessa linha analítica, afirma-se que o processo de mercantilização do espaço urbano produz, em escala mundial, um novo produto,

[...] a “mercadoria-cidade”, produto aparentemente terminado e traduzido em imagem urbana, pronta para entrar em circuitos e fluxos de informação e comunicação internacional, não permite identificar como se deu sua construção; sua história parece velada, sua gênese esquecida (SÁNCHEZ, 2003, p. 72).

Concomitantemente à produção da cidade-mercadoria, embelezada, reordenada e comercializada no mercado mundial, cria-se outra cidade, a “cidade ocultada” e invisível à ordem do capital. Trata-se de espaços urbanos desurbanizados e desumanizados, onde vivem segmentos sociais empobrecidos, desempregados, subempregados, trabalhadores do mercado informal. Essas múltiplas desigualdades produzidas e reproduzidas socialmente expressam a

lógica da inclusão perversa (MARTINS, 1997) inerente à sociedade da mercadoria. O “avesso” da “cidade-mercadoria” é a “cidade ocultada”, ou os territórios da precariedade (TELLES, 2007), caracterizados pela inexistência ou precariedade de saneamento básico, de energia elétrica, de transporte urbano, de serviços públicos de saúde, de educação, de proteção social, enfim, de infraestrutura e serviços públicos básicos.

Nessa direção, torna-se fundamental compreender a contradição que se estabelece e se aprofunda entre o valor de troca e o valor de uso na dinâmica do atual processo de produção do espaço urbano. O que se constata é que, por um lado, o valor de troca se reproduz através da “cidade-mercadoria”, expressando a lógica mercantil de produção social do espaço. Por outro lado, o valor de uso associa-se ao espaço da reprodução da vida cotidiana, um espaço que tenta resistir à captura e à submissão da troca e aos processos de valorização (CARLOS; CARRERAS, 2005). Nessa mesma direção, enfatiza-se a mudança que se constata na realização do capital financeiro, ou seja:

[...] a passagem da aplicação do dinheiro mudou de sentido com a mudança de orientação da aplicação do dinheiro do setor produtivo industrial ao setor imobiliário. [...] Nesse sentido, a reprodução do espaço se realiza em outro patamar: o espaço como momento significativo e preferencial da realização do capital financeiro. [...] Realiza-se aprofundando a contradição entre extensão do valor de uso, isto é, a construção do espaço voltado para realização da vida cotidiana (CARLOS; CARRERAS, 2005, p. 32).

Por certo, a referida dinâmica de produção social do espaço corresponde ao atual estágio de acumulação do capital. Nesse contexto, o Estado passa a desempenhar papel central na viabilização das condições necessárias ao novo ciclo econômico. Assim, exige-se explicitar o papel estratégico desempenhado pelo Estado no processo de produção e consumo do espaço socialmente produzido sob a lógica do capital financeiro globalizado. O domínio do valor de troca sobre o valor de uso do espaço urbano denuncia o entrelaçamento do poder público com os interesses privados, a fim de permitir a reprodução da totalidade do espaço sob a lógica do capital. Assim, o Estado, capturado pela lógica do capital monopolista (NETTO, 2005), revela-se na

[...] forma mais desenvolvida da socialização capitalista, a planificação estatal representa, com efeito, a resposta mais coerente do modo de produção capitalista para “acertar” as contradições econômicas e sociais que o solapam; mas na medida em que ela se mostra incapaz, a longo prazo, de subordiná-la não à lógica de controle racional, pela sociedade, de seu desenvolvimento coletivo mas sim à lógica de acumulação do capital privado, a planificação assim como o conjunto da política estatal agem menos como instrumento de regulação do que revelador de uma sociedade retalhada pelo conflito de classes antagônicas (LOJKINE, 1997, p. 343).

O que se constata é que a sociedade moderna e urbanizada revela o aprofundamento da lógica mercantil de produção e a apropriação privada do espaço em sua totalidade. Por sua

vez, o Estado apresenta-se enquanto agente estratégico no processo do planejamento urbano, entrelaçando-se ao capital, a fim de atender às demandas por infraestrutura necessárias ao ciclo da produção, comercialização e consumo.

Por sua vez, a apropriação e o uso do espaço destinado à reprodução cotidiana da vida sofrem profundos constrangimentos e restrições frente à lógica hegemônica do mercado. Decorrentemente dessa lógica hegemônica pelo “capital-fetice”, ocorre o agravamento da questão social, convergindo para “[...] a subordinação da sociabilidade humana às coisas — ao capital-dinheiro e ao capital mercadoria —, retrata, na contemporaneidade, um desenvolvimento econômico que se traduz como barbárie social” (IAMAMOTTO, 2007, p. 125).

Nesse contexto, constatam-se o crescente desemprego e o aumento das múltiplas formas de precarização e desregulamentação das relações trabalho. Os trabalhadores submetidos a uma sobrecarga e à intensificação do trabalho cada vez maior encontram-se expostos a um processo de precarização da totalidade de sua condição humana. Desse modo, na atual fase da acumulação,

A degradação da natureza ou a dor da devastação social não tem qualquer significado para seu sistema de controle sociometabólico, em relação ao imperativo absoluto de sua auto-reprodução numa escala cada vez maior. [...] Os obstáculos externos jamais detiveram o impulso ilimitado do capital; a natureza e os seres humanos só poderiam ser considerados “fatores de produção” externos em termos da lógica auto-expansionista do capital (MÉSZÁROS, 2009, p. 253)

Na realidade, aprofundam-se cada vez mais as desigualdades e contradições decorrentes da reprodução do modo de produção capitalista globalizado. É inconteste que as altas taxas de emprego informal, ao invés de se apresentarem enquanto um mecanismo transitório para favorecer a acumulação, se transformam na forma basilar das relações de produção. Nessa direção, afirma-se que “[...] o setor informal apenas anuncia o futuro do setor formal. O conjunto de trabalhadores é transformado em uma soma indeterminada de exército da ativa e da reserva, que se intercambiam não nos ciclos de negócios, mas diariamente” (OLIVEIRA, 2003, p. 136). Portanto, a imposição da precarização das condições de vida dos trabalhadores, a intensificação do trabalho, o desemprego ou subemprego, leva um contingente cada vez maior de trabalhadores a lutar pela sobrevivência, explicitando exponencialmente a questão social. Interessa, pois, agregar a essa análise o tema da superexploração da força de trabalho, desenvolvido por Marini (1973, p. 12):

[...] a intensificação do trabalho, a prolongação da jornada de trabalho e a expropriação de parte do trabalho necessário ao operário para repor sua força de trabalho — configuram um modo de produção fundado exclusivamente na maior exploração do trabalhador, e não no desenvolvimento de sua capacidade produtiva. Isto é condizente com o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas na

economia latino-americana, mas também com os tipos de atividades que ali se realizam. Além disso, importa assinalar que, nos três mecanismos considerados, a característica essencial está dada pelo fato de que são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho: nos dois primeiros casos, porque lhe é obrigado um dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando assim seu esgotamento prematuro, no último, porque lhe é retirada inclusive a possibilidade de consumo o estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal. Em termos capitalistas, estes mecanismos (que ademais podem se apresentar, e normalmente se apresentam, de forma combinada) significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor, e correspondem, portanto, a uma superexploração do trabalho.

Nessa direção, partindo das particularidades do desenvolvimento capitalista dependente que caracteriza a América Latina, o autor explicita a perversidade das condições historicamente impostas aos trabalhadores desses países periféricos. As consequências decorrentes dos mecanismos de acumulação implementados pelo capital na América Latina agravam sobremaneira as desigualdades, o empobrecimento, a informalidade do trabalho, dentre tantas outras expressões que vão adensando a contemporânea questão social. Soma-se a essa realidade o fato de que “[...] para a grande maioria da população, pobreza e miséria vêm acompanhadas da omissão do Estado, expressa, sobretudo, na ausência de políticas sociais, [...]” (PAIVA; OURIQUES, 2006, p. 172).

Tais processos se orientam, simplesmente, pela lógica do máximo dos rendimentos totais para o capital, em prejuízo do emprego e das condições de vida do conjunto dos trabalhadores, ocupados ou não. Nessa lógica, o crescimento da produtividade do trabalho encontra-se sustentado pela necessidade cada vez menor de trabalho vivo. Assim, o desenvolvimento tecnológico-científico, ao invés de aliviar a fadiga cotidiana do trabalhador, prolonga a jornada e precariza suas condições de trabalho. Esse fenômeno decorre tanto da redução de trabalhos estáveis como pela ampliação de postos de trabalho que não garantem a proteção às necessidades humanas básicas. Por conseguinte,

[...] os novos processos de acumulação flexível do capital criam um novo tipo de trabalhadores: os precários, os intermitentes, os autônomos de última geração, os “semi-autônomos”. Trata-se de novas formas e modalidades de trabalho assalariado. Novas figuras que compreendem, sobretudo, os jovens e as mulheres. São, na realidade, muito mais que os trabalhadores dependentes clássicos e tradicionais. São todos os que desenvolvem trabalhos mal remunerados, sem direitos trabalhistas. E o novo mercado de trabalho, determinado pelos pólos imperialistas, são funcionais à lógica da agressão econômico-social das multinacionais (VASAPOLLO, 2003, p 47).

Constata-se, portanto, que, nesse novo estágio de acumulação capitalista, o trabalho se reafirma enquanto “fonte criadora de riqueza”. Entretanto aprofundam-se os mecanismos de extração da mais-valia, valendo-se de todas as formas de superexploração, assim como do comprometimento da dignidade da condição humana. Portanto, faz-se urgente a revitalização

dos conflitos sociais, de forma a incluir na agenda política da sociedade a necessária apropriação de forma socializada das riquezas acumuladas durante séculos pelo conjunto dos trabalhadores (VASAPOLLO, 2003).

Nesses termos, observa-se que barbárie social se encontra igualmente presente nas históricas estratégias urbanísticas adotadas pelos planejamentos públicos das cidades, configurando-se em instrumentos legitimados para a realização do adensamento da mercantilização do espaço produzido, e, por consequência, tem-se o agravamento da precariedade das condições de vida e de moradia das populações empobrecidas. Dessa maneira, para se compreender o novo contexto mundial sob a hegemonia do capital financeiro e do surto generalizado de urbanização, torna-se fundamental o desvendamento das tramas ocultas pelos múltiplos fetichismos que se encontram na gênese do modo de produção do espaço social global. Nessa mesma direção, o espaço urbano capturado pela lógica do capital está produzindo uma sociedade cada vez mais fragmentada, conformando duas humanidades na mesma sociedade. De igual modo, a análise crítica do atual processo hegemônico de mercantilização do espaço social global demonstra a unidade indissolúvel da complexificação da questão social com a sociabilidade capitalista, ou seja,

[...] a questão social condensa o conjunto das desigualdades e lutas sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes em tempo de capital fetiche. [...] Ela expressa, portanto, uma arena de lutas políticas e culturais na disputa de projetos societários, informados por distintos interesses de classe na condução das políticas econômicas e sociais, que trazem o selo das particularidades históricas nacionais (IAMAMOTO, 2007, p. 156).

Nessa direção, infere-se que potencializar as forças contra-hegemônicas requer a ativação das diferentes dimensões da realidade social impregnadas no cotidiano da vida social (socioeconômica e político-cultural), considerando especialmente “[...] a práxis que se funda no resgate e na unificação política dos resíduos — concepções e relações residuais que não foram capturadas pelo poder, que permaneceram nos subterrâneos da vida social, virtualidades bloqueadas” (MARTINS, 2008, p. 107). Em síntese, apreende-se que o rompimento das virtualidades bloqueadas remete à exigência da produção de significados comuns por todos os subalternizados que vivenciam processos perversos da inclusão, impulsionando-se, assim, o surgimento de novos sujeitos sociais a partir de lutas coletivas. Nesse enfoque, são os processos que se movimentam no sentido contra-hegemônico que impulsionam a negação da perspectiva da “cidade-mercadoria”, transgredindo e transformando a ordem pré-fabricada com seus múltiplos fetiches, que encobrem o processo de produção mercadológica e reprodução da totalidade social.

1.4 O papel do Estado na (re)produção e na apropriação desigual do espaço socialmente produzido

A análise aqui construída busca explicitar a permanência da centralidade do papel desempenhado pelo Estado na atual fase da acumulação capitalista, resultando na reprodução e no agravamento da questão social, considerando a continuidade do desenvolvimento desigual e combinado⁸ do espaço social. O eixo condutor da análise dedica-se ao exercício de decifrar os entrelaçamentos políticos e econômicos na produção social do espaço, considerando-se especialmente que “[...] o triunfo dos mercados é inconcebível sem a intervenção das instâncias políticas dos Estados nacionais, no lastro dos tratados internacionais” (IAMAMOTO, 2008, p. 25). O resgate de elementos históricos da formação do Estado brasileiro busca trazer para o debate alguns aspectos da herança que influenciam seu direcionamento nos tempos atuais. Outro aspecto diz respeito à abordagem acerca do desenvolvimento das políticas públicas com vistas à intervenção estatal na viabilização das condições necessárias ao processo de produção, circulação, comercialização e (re)produção socioespacial. Para tanto, enfatizam-se a destinação dos fundos públicos e os impactos resultantes desse direcionamento na produção da realidade socioterritorial.

Adota-se como ponto de partida a compreensão de que, por ser o Estado uma produção histórica da sociedade, este é expressão concreta da correlação das forças sociais estabelecidas nos marcos de uma sociedade burguesa. Assim, filiando-se à tradição marxista, compreende-se que o Estado liberal burguês, desde suas origens, cumpre a função de atuar como mediador e garantidor das condições necessárias à reprodução capitalista, adaptando-se e expandindo-se em suas funções, conforme as demandas apresentadas nos diferentes estágios de desenvolvimento das forças produtivas. Portanto, o resgate da dimensão territorial constitui-se numa particularidade que exige a compreensão da formação social objetivada em cada situação histórica e geográfica.

Em outras palavras, “[...] a vida social explica a formação territorial, da mesma forma que a história explica a geografia” (MORAES, 2011, p. 8). Importa registrar que, a partir da expansão do capitalismo por todo o território geográfico, se produziu um determinado modo de produção hegemônico em escala mundial. Esse fato representou um salto qualitativo nas

⁸ A expressão produção desigual e combinada do espaço encontra-se referenciada no termo cunhado por Trotsky, quando o mesmo desenvolveu a lei denominada de “desenvolvimento desigual e combinado”. De forma complementar, utilizou-se a obra **O desenvolvimento combinado desigual da história**, produzida pelo teórico marxista George Novack, onde o autor busca sistematizar a perspectiva interpretativa de Trotsky sobre o desenvolvimento histórico e social dos países que tardiamente iniciaram seus processos de modernização industrial capitalista.

análises sobre a realidade social, assim como no conjunto das relações sociais, no processo de produção, na circulação e na apropriação das riquezas. Nesse sentido, destaca-se estudo que aponta a importância de se distinguirem as “formas capitalistas de valorização do espaço de uma valorização capitalista do espaço”. No dizer do autor,

Para entender tal distinção é necessário, contudo, bem diferenciar a relação entabulada entre “capitalismo” e a superfície da terra e a existente entre “capital” e o espaço terrestre. A primeira relação visa à exaustão, ao passo que a segunda tem a seletividade espacial como marca. Isto é, enquanto um sistema econômico, o capitalismo busca submeter à sua lógica todos os lugares possíveis e, nesse sentido, é exaustivo na sua espacialização; já o capital elege lugares para sua aplicação e fixação, pousando — do ponto de vista quantitativo e qualitativo — em poucas localidades, as quais passam a ter nos estoques (e nos tipos) de capitais ali incorporados o seu principal elemento de caracterização (MORAES, 2011, p. 17).

Diante de tais afirmativas, infere-se que o capitalismo, para expandir seu “modo de produção”, tratou de dominar e de se apropriar de novos espaços geográficos, construindo, assim, sua hegemonia econômica, política e territorial em escala global. Uma vez conquistados esses territórios e submetidos à sua lógica, passa a selecioná-los, a fim de direcionar seus investimentos e formas distintas de valorização de tais espaços, com vistas à ampliação da produção de excedentes. Fazendo breve referência ao processo histórico de colonização e domínio de “novos mundos”, o que predominou foi o caráter espoliativo e desumano. Em outros termos, pode-se afirmar que o “valor da troca” prevaleceu em detrimento do “valor de uso”.

Aos olhos dos recém-chegados, aquela indiada louçã, de encher os olhos só pelo prazer de vê-los, aos homens e às mulheres, com seus corpos em flor, tinha um defeito capital: eram vadios, vivendo uma vida inútil e sem prestatia. Que é que produziam! Que é que amalhavam! Nada. Viviam suas fúteis vidas fartas, como se neste mundo só lhes coubesse viver (RIBEIRO, 1995, p. 45).

A passagem relatada por Ribeiro expressa o contraste de formas totalmente distintas de ser e de se produzir espaço. Nada que a população indígena realizasse responderia à perspectiva dos invasores, a quem somente interessavam a expansão do domínio territorial e a extração das riquezas ali existente. Decorrentemente do exposto, afirma-se que o espaço socialmente produzido se torna explicável a partir da apropriação do processo que o engendrou, sendo que a forma produzida se revela através do uso social efetivado, nos distintos momentos sócio-históricos. Assim, vai-se revelando uma história socioterritorial brasileira, encharcada de processos espoliativos, de escravidão e de degradação do ser humano. Acumulam-se, com o passar dos séculos, territórios saturados de déficit de cidadania, ao lado de territórios saturados de riquezas e de excedentes. Portanto, ao se conceber o território como um processo contraditório decorrente da luta de classes, não é

possível a leitura desse mesmo território de forma homogênea, desprovido dos movimentos e das lutas que se travam no cotidiano, frente aos interesses e às formas antagônicas de apropriação. Nesses termos, interessa pôr em evidência que

O território é assim produto concreto da luta travada pela sociedade no processo de produção de sua existência. [...] Dessa forma, são as relações sociais de produção que dão a configuração histórica específica ao território. Logo o território não é um prius ou um a priori, mas a contínua luta da sociedade pela socialização igualmente contínua da natureza (OLIVEIRA, 2002, p. 74).

Por certo, a noção de território socialmente construído contribui para a apreensão da heterogeneidade, da complexidade, da fragmentação e das desigualdades que caracterizam as distintas formas de produção, apropriação e uso do espaço nos diferentes momentos históricos da sociedade. Nessa direção, em decorrência da passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, alteraram-se profundamente as relações da burguesia com o Estado, bem como as funções desempenhadas por este (MANDEL, 1982). Importa destacar a existência da unidade dialética estabelecida entre as diferentes instâncias da sociedade, de tal modo que o Estado, ao tempo que é moldado pelas instâncias econômicas, também atua ativamente na (re)configuração das relações reprodutivas do capital, expressando um complexo entrelaçamento sócio-histórico recíproco (MÉSZÁROS, 2011). Portanto, paralelamente à expansão e ao acúmulo do capital, ocorre o crescimento do poder político do Estado.

Certamente, pode-se afirmar que a permanência do Estado burguês se encontra justamente em sua capacidade histórica de adaptação e absorção de tensionamentos e crises produzidas num processo profundamente contraditório de reprodução social do capital. Portanto, ao Estado burguês impõe-se o desenvolvimento da capacidade de “[...] se relacionar com todas as classes sociais para legitimar e fortalecer sua base de sustentação permitindo as condições necessárias à reprodução e à expansão do modo de produção capitalista” (PEREIRA, 2008, p. 147). Em outros termos, constitui-se em componente intrínseco à reprodução do capitalismo sua transformação constante, seja pelo processo de produção, circulação, acumulação, introdução de novas tecnologias, seja pela produção de enormes contingentes de trabalhadores “jogados” na luta pela sobrevivência cotidiana. Assim, importa registrar que, desde suas origens, o capitalismo busca, permanentemente, produzir e reproduzir uma “espacialidade própria”, sabedor que é no processo de reprodução que se manifestam os conflitos e as crises (SOJA, 1993).

Nessa perspectiva, a transição do século XIX para o século XX configura-se na passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista de Estado. Nesse

contexto, “[...] ademais da preservação das condições externas da produção capitalista, a intervenção estatal incide na organização e na dinâmica econômicas desde dentro, e de forma contínua e sistemática” (NETTO, 2005, p. 25). De forma complementar, registra-se que, nessa nova fase, o Estado se apresenta sob nova funcionalidade, representada pela ampliação de sua legitimação sociopolítica decorrente da institucionalização de direitos civis e políticos. Nesses parâmetros, o Estado atua como instrumento de coerção e consenso, permitindo a incorporação de demandas sociais, desde que não comprometam a dinâmica de valorização e acumulação capitalista.

Outro aspecto relacionado a essa fase de desenvolvimento diz respeito às requisições apresentadas aos Estados nacionais na organização e na “produção de espaço”, criando as infraestruturas e legislações adequadas para que a mobilidade espacial do capital ocorra. Para isso, o Estado é chamado a assumir os custos da “produção de espaço”, garantindo as condições adequadas para que o capital se instale no território e as mercadorias possam circular em menor tempo possível. Nesse movimento de aprofundamento do domínio geográfico da produção, o capital mundial passa a moldar e a controlar espaços cada vez maiores, integrando diferentes configurações territoriais. Desse modo, o espaço produzido sob o domínio do mercado passa a ser hegemônico, fragmentado e comercializado em escala global.

Identifica-se que, nesse contexto de redefinição do processo de produção e acumulação capitalista, os espaços do capital não correspondem mais aos limites territoriais do Estado nacional. Em outras palavras, a globalização produz, em escala crescente, um complexo sistema de produção e circulação de mercadorias, sobrepondo-se ao poder político de regulação dos Estados nacionais. Do ponto de vista do aprofundamento da concorrência e da competitividade econômica mundial, o que se observa é a criação de novos mecanismos capazes de viabilizar a estabilidade do comércio e do sistema monetário mundial. Dentre as instituições criadas para esse fim, destacam-se o Fundo Monetário Internacional (FMI); o Banco Mundial e o Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio (GATT) (COSTA, 2006).

Outra questão central integrante da análise sobre os meios utilizados pelo capitalismo, durante um século de crescimento e atenuação das crescentes contradições, diz respeito à sua capacidade de “ocupar e produzir espaço” (LEFEBVRE, 1973). Nessa mesma lógica de análise, Lefebvre (1973, p. 17) afirma:

Tomemos como exemplo o espaço social. Este, que é o lugar da reprodução das relações de produção (que se sobrepõe à reprodução dos meios de produção), é simultaneamente ocasião e instrumento duma planificação (ordenamento do território), duma lógica do crescimento. A prática social do capitalismo implica e

contém saber, lógica (busca da coerência), uma ideologia da coesão e das contradições em escala global.

A reflexão realizada por Lefebvre remete à afirmativa da necessidade do aprofundamento da noção de “reprodução das relações de produção”, a fim de se realizar o desvendamento do atual estágio de desenvolvimento das forças produtivas globais. Para o autor, a fragmentação e a produção do espaço, tornado mercadoria em escala planetária, provocam profundas e múltiplas contradições. Frente ao exposto, não é possível reduzir o espaço a uma localização geográfica, ou mesmo às relações de posse e propriedade. A dinâmica impressa no espaço social, ao mesmo tempo em que se apresenta como local concreto da ação realizada, abre a possibilidade da manifestação de novas ações. Em estudo sobre o pensamento de Lefebvre, Gottdiener (1993, p. 128) enfatiza a importância de considerar o duplo caráter do espaço, ou seja, como meio de produção (terra) e como parte das forças sociais de produção (espaço). Nas palavras do autor

A economia política tradicional apenas reconhece a importância da terra como meio de produção ao lado da importância do capital e do trabalho. Segundo Lefebvre, contudo, o design espacial é ele próprio um aspecto das forças produtivas da sociedade — que, juntamente com a tecnologia, o conhecimento humano e a força, contribui para nosso “potencial de produção”.

Para se compreender a tese defendida, destaca-se que é necessário tomar como referência a reprodução das relações sociais em seu sentido amplo e não no sentido restrito dos economistas, relacionado somente ao processo de produção de coisas. Nesse enfoque, o espaço passa a assumir o locus privilegiado da reprodução das relações sociais. Tais afirmativas configuram um dos principais referenciais da Geografia Crítica, quando, especialmente a partir da década de 70, passou a assumir o referencial do materialismo histórico e dialético como paradigma (CORRÊA, 2008). Com vistas ao adensamento desse debate, a produção de Milton Santos é vastíssima. Em específico sobre a necessidade de superação da concepção do espaço enquanto estrutura passiva, o autor propõe a noção de “inércia dinâmica”, ou seja, defende que as “formas” podem apresentar-se como resultado ou como condição para futuros processos. Desse modo, o espaço

[...] não é jamais um produto determinado, nem fixado, nem congelado para sempre. Mas um dos seus elementos — e não se trata de um elemento sem importância, é fixo ao solo. As forças espaciais, criadas por gerações ou herdadas por precedentes, têm como característica singular o fato de que, como forma material, não dispõem de autonomia de comportamento, mas elas têm uma autonomia de existência. Isso lhes assegura uma maneira original, particular, de entrar em relação com os outros dados da vida social.[...] O espaço, sobretudo em nossos dias, aparece como uma unidade maciça e isso é a base de sua especificidade como mercadoria (SANTOS, 2008d, p. 187-188).

A propósito do exposto, os determinantes que conformam a nova ordem socioeconômica e política mundial revelam que a continuidade das relações específicas que caracterizam o modo de produção capitalista só foi possível modificando-as. Em outras palavras, afirma-se que “[...] o capitalismo só se manteve estendendo-se ao espaço inteiro (transbordando dos lugares de seu nascimento, de seu crescimento, de sua potência: as unidades de produção, as empresas, as firmas nacionais e supranacionais)” (LEFEBVRE, 2008a, p. 117). Por conseguinte, o espaço social total, sob o domínio do capital financeiro, é manipulado, dominado e usado enquanto componente estratégico e condição fundamental de sua reprodução em escala mundial. Nessa direção, aponta-se que a nova mercadoria a ser comercializada em escala mundial, devidamente assegurada pelo Estado, refere-se à cidade-mercadoria. Nas palavras de Carlos, Souza e Sposito (2011, p. 30),

Tal processo pode ser exemplificado pela ação do planejamento estratégico que transformou Barcelona ou, no caso do Brasil, Curitiba em cidades vendáveis no mercado mundial do turismo — condição da reprodução do valor no mundo moderno por meio da venda de parcelas do espaço aptas a serem consumidas.

Dessa expansão sem precedentes do capital em todo espaço territorial mundial, decorrem profundas redefinições nas formas de organização da sociedade em suas múltiplas dimensões. Entretanto, mesmo diante dessa nova fase da acumulação capitalista, a ação do Estado não perde centralidade, antes disso, reafirma seu papel estratégico. O uso de mecanismo, a exemplo do planejamento estratégico urbano, assegura a organização do território com vistas à criação das condições necessárias à reprodução das relações no espaço. Contraditoriamente, em decorrência da intervenção politicamente direcionada por parte do Estado na aplicação de investimentos públicos, em parcelas específicas do território, aprofundam-se as desigualdades socioterritoriais, considerando, especialmente, a valorização de algumas parcelas de “espaço produzido” em detrimento de outros.

Diante do exposto, revela-se que, no processo de internacionalização do capital, a presença do Estado-nação não deixa de existir, porém seu significado é profundamente alterado. Nesse sentido, expõe-se que, para além da internacionalização das finanças, das profundas alterações na divisão internacional do trabalho, da liberalização do comércio e dos crescentes movimentos migratórios, as mudanças em curso

[...] incluem também mudanças na natureza dos Estados e nos sistemas de Estado. Os Estados estão sendo internacionalizados em suas estruturas internas e funções. Por toda parte deste século, o papel dos Estados era concebido como o de um aparato protetor das economias nacionais, em face das forças externas perturbadoras, de modo a garantir adequados níveis de emprego e bem-estar nacionais. [...] Nas últimas décadas, a prioridade modificou-se, no sentido de adaptar as economias nacionais às exigências da

economia mundial. O Estado está se tornando uma correia de transmissão da economia mundial à economia nacional (COX apud IANNI, 2008, p. 22).

Observa-se que o Estado-nação, enquanto produção sócio-histórica e parte integrante desse contexto de amplas transformações societárias, é tensionado, permanentemente, quanto às funções a serem desempenhadas frente às novas exigências determinadas pela nova lógica de acumulação do capital. Portanto, verifica-se que “[...] a ascensão do capitalismo foi acompanhada — em alguns aspectos, precedida — pela criação e transformação das instituições e funções estatais, satisfazendo as necessidades específicas do capitalismo” (HARVEY, 2005, p. 93).

Contrapondo-se à tese da “morte do Estado”, problematiza-se que as mudanças ocorridas com o processo de globalização do capital na relação com os Estados nacionais se caracterizam pelo aprofundamento das contradições entre o “interno e o externo”. Nesses termos, afirma-se que, com o processo de globalização, produziu-se um território nacional com uma economia internacionalizada. Entretanto, mesmo nesse cenário de reconfigurações profundas, o Estado nacional permanece com o monopólio das normas (SANTOS, 2009b). Nesse enfoque, cabe aos Estados o ordenamento de mecanismos eficientes de regulação do mercado, assim como a criação das condições necessárias para uma melhor inserção na economia globalizada. Sob esse mesmo enfoque, ressaltar-se que se faz necessário considerar que os Estados reagem e se posicionam distintamente diante do processo de globalização, levando-se em conta os diferentes meios que dispõem, os interesses de classe em jogo, assim como o poder de influência e pressão diante do cenário político-econômico mundial.

Em análise sobre a produção do espaço, Santos utiliza as noções de verticalidades e horizontalidades, a fim de expor a dinâmica que se impõe no cenário da globalização. Primeiramente, identifica a definição das verticalidades enquanto um conjunto de pontos que formam um “espaço de fluxos”, que, por sua vez, são determinados por atores do “tempo rápido” que hegemonizam o processo. Por conseguinte, esse “espaço de fluxos” expressa,

[...] um sistema dentro da totalidade-espaço, já que para efeitos dos respectivos atores o que conta é, sobretudo, esse conjunto de pontos adequados às tarefas produtivas hegemônicas, características das atividades econômicas que comandam este período histórico (SANTOS, 2009b, p. 106).

De forma complementar à noção de verticalidades, importa ressaltar que as ações das atividades produtivas hegemônicas atuam no sentido de unificação e homogeneização do tempo real, representado pelas frações de territórios, a subordinação do “relógio universal” determinado pela temporalidade das empresas globais. Como contraponto à lógica hegemônica das verticalidades econômicas, Santos aponta a existência das “horizontalidades”,

sendo estas identificadas com o “espaço banal”, o espaço de “todos” corresponde à possibilidade de manifestação de integrações solidárias, cuja natureza pode pertencer a diferentes campos, seja econômico, seja social, cultural ou geográfico. Na horizontalidade do espaço banal, é possível a integração de ações desenvolvidas por diferentes atores, com seus diferentes “tempos”, em um espaço comum. As horizontalidades, nas palavras do autor, são as contrarrazões, ou seja, “[...] formas de convivência e de regulação criadas a partir do território e que se mantêm nesse território a despeito da vontade de unificação e homogeneização, características da racionalidade hegemônica típica das verticalidades” (SANTOS, 2009b, p. 109).

A partir das noções expostas, interessa registrar que é no espaço banal onde o Estado encontra maiores possibilidades de realizar sua intervenção. Entretanto, quando o Estado é capturado pelas verticalidades do capital, o que se efetivará será o alargamento do domínio espacial sob a lógica do capital financeiro globalizado. A globalização, ao invés de atenuar as desigualdades e contradições, atua justamente em sentido contrário, ou seja, produz e reproduz em escala global, invadindo todas as dimensões da vida social. O que se evidencia nesse processo é justamente a supervalorização do capital em detrimento do ser humano. Em outras palavras,

Se há algo que se reproduz e acentua, em escala mundial, é o desenvolvimento desigual e combinado das relações de produções materiais e culturais. A não-contemporaneidade, que já é um fato no âmbito da nação, generaliza-se e aprofunda-se na sociedade global. São vários universos culturais e materiais, reais e imaginários, que se entrecruzam e superpõem, completam e divorciam, integram e antagonizam (IANNI, 2008, p. 127).

O que se constituía e caracterizava o desenvolvimento desigual e combinado nos territórios nacionais, com o processo de globalização do capital, ganha proporções mundiais. Com isso, o que se presencia é a ampliação e a complexificação da questão social em todas as dimensões e, de forma mais profunda, nos países dependentes e periféricos. Em análise sobre a particularidade da sociedade brasileira, Oliveira (2003, p. 143) afirma

O ornitorrinco é uma das sociedades capitalistas mais desigualitárias, [...] apesar de ter experimentado as taxas de crescimento mais expressivas em período longo; [...] As determinações mais evidentes dessa contradição residem na combinação do estatuto rebaixado da força de trabalho com dependência externa. A primeira sustentou uma forma de acumulação que financiou a expansão, isto é, o subdesenvolvimento, conforme interpretado nesta **Crítica à razão dualista**, mas combinando-se com a segunda produziu um mercado interno apto apenas a consumir cópias, dando como resultado uma reiteração não virtuosa.

Contraditoriamente, toda expansão econômica produzida não significou o desenvolvimento social, mas, sim, sua deterioração. Nesse sentido, importa registrar os dados

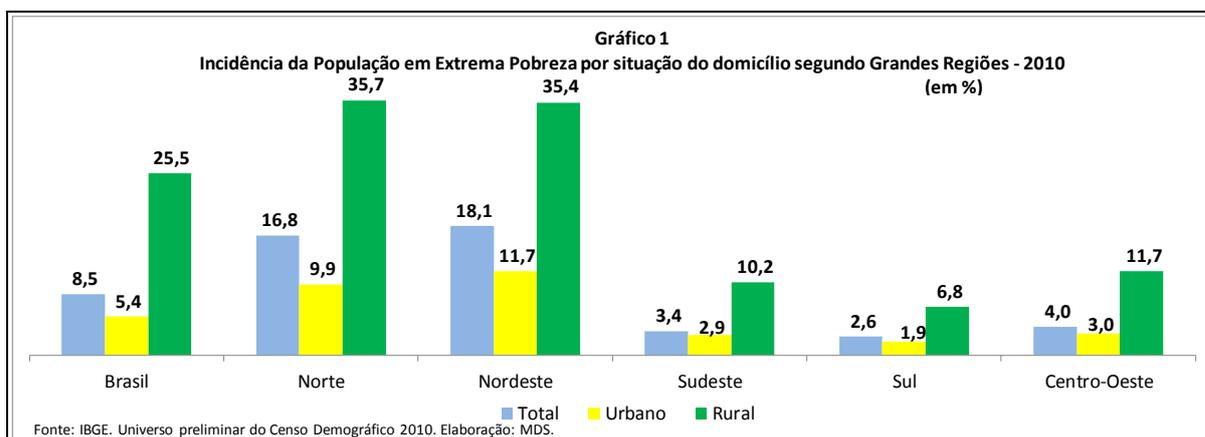
divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), através de Nota Técnica de 02 de maio de 2011, referente ao perfil da extrema pobreza⁹ no Brasil, com base nos dados preliminares do universo do Censo do IBGE de 2010.

O contingente de pessoas em extrema pobreza totaliza 16,27 milhões de pessoas, o que representa 8,5% da população total. Embora apenas 15,6% da população brasileira resida em áreas rurais, dentre as pessoas em extrema pobreza, elas representam pouco menos da metade (46,7%). A outra parte (53,3%) situa-se em áreas urbanas, onde reside a maior parte da população — 84,4%. (BRASIL, 2011).

Os mesmos dados da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) encontram-se representados em gráfico pelo MDS (Gráfico 1).

Gráfico 1

Incidência da população em extrema pobreza, por situação de domicílio, segundo Grandes Regiões brasileiras — 2010



FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota MDS.** Trata do perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010. Brasília: 02 maio 2011. Disponível em: <www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/maio/arquivos/11.05.02_Nota_Tecnica_Perfil>. Acesso em: 21 dez. 2011.

De forma complementar, o MDS expõe em tabela a distribuição geográfica da população que se encontra em situação de extrema pobreza, segundo as Grandes Regiões do País (Tabela 1).

Observa-se que 59% da população extremamente pobre no País estão concentrados na Região Nordeste, totalizando 9,61 milhões de pessoas, estando distribuídos 56,4% no campo e 43,6% em áreas urbanas. De forma complementar, do total dos 29,83 milhões de brasileiros

⁹ O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) considera miseráveis — ou que vivem na pobreza extrema — as pessoas com renda inferior a um quarto de salário mínimo. Já pobres são os que ganham menos de meio salário mínimo.

que vivem no campo, 25,5% encontram-se em situação de extrema pobreza. Destacando-se que, na Região Norte, o percentual chega a 56,4% e, na Nordeste, a 52,5%. No outro extremo, encontram-se as Regiões Sudeste e Sul, apresentando os menores percentuais de população em situação de extrema pobreza, ficando em 3,4% e 4,4% de forma correspondente. Diante dos dados expostos, resta explicitado que a pobreza não pode ser reduzida a um fenômeno quantitativo, mas, sim, é urgente a exploração dos processos socioeconômicos e político-culturais que produzem o desenvolvimento do território de forma desigual e combinado. Portanto, é imprescindível a construção de uma leitura a partir da totalidade do espaço, buscando compreender as desigualdades a partir da unidade contraditória que compõe o espaço em suas diferentes escalas, seja global, seja nacional, regionais ou, ainda, no âmbito intramunicipal. Nesse mesmo enfoque, registra-se que, no próximo capítulo, se retornará a esse debate, buscando problematizar de forma especial a denominação de “territórios vulneráveis”, utilizada pelo SUAS.

Tabela 1:

Distribuição da população total e da população em extrema pobreza, segundo Grandes Regiões e situação do domicílio, no Brasil — 2010

| BRASIL E REGIÕES | POPULAÇÃO TOTAL | | | | | |
|---------------------|------------------------------|-------------|------------|------------|--------|-------|
| | Número de Habitantes | | | Percentual | | |
| | Total | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural |
| Brasil | 190.755.799 | 160.925.792 | 29.830.007 | 100,0 | 84,4 | 15,6 |
| Norte | 15.864.454 | 11.664.509 | 4.199.945 | 100,0 | 73,5 | 26,5 |
| Nordeste | 53.081.950 | 38.821.246 | 14.260.704 | 100,0 | 73,1 | 26,9 |
| Sudeste | 80.364.410 | 74.696.178 | 5.668.232 | 100,0 | 92,9 | 7,1 |
| Sul | 27.386.891 | 23.260.896 | 4.125.995 | 100,0 | 84,9 | 15,1 |
| Centro-Oeste | 14.058.094 | 12.482.963 | 1.575.131 | 100,0 | 88,8 | 11,2 |
| BRASIL E REGIÕES | POPULAÇÃO EM EXTREMA POBREZA | | | | | |
| | Número de Habitantes | | | Percentual | | |
| | Total | Urbano | Rural | Total | Urbano | Rural |
| Brasil | 16.267.197 | 8.673.845 | 7.593.352 | 100,0 | 53,3 | 46,7 |
| Norte | 2.658.452 | 1.158.501 | 1.499.951 | 100,0 | 43,6 | 56,4 |
| Nordeste | 9.609.803 | 4.560.486 | 5.049.317 | 100,0 | 47,5 | 52,5 |
| Sudeste | 2.725.532 | 2.144.624 | 580.908 | 100,0 | 78,7 | 21,3 |
| Sul | 715.961 | 437.346 | 278.615 | 100,0 | 61,1 | 38,9 |
| Centro-Oeste | 557.449 | 372.888 | 184.561 | 100,0 | 66,9 | 33,1 |

FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota MDS.** Trata do perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010. Brasília: 02 maio 2011. Disponível em: <www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/maio/arquivos/11.05.02_Nota_Tecnica_Perfil>. Acesso em: 21 dez. 2011.

Quando os dados focam a questão da raça e da cor do total da população em extrema pobreza, identifica-se que 70,8% são pardas e pretas. Entretanto destaca-se também, enquanto dado relevante, que, do total da população indígena existente no Brasil (817.963 índios), 39,9% se encontram em extrema pobreza, contrastando com 4,7% de pessoas brancas, 8,6% entre as pessoas que se declaram amarelas e 11,9% entre pretos e pardos somados. Conclui-se, portanto, que a pobreza, além de expressar as condições de vida da classe trabalhadora, expressa também que a pobreza no Brasil tem raça, cor e território definido. Na esteira dessa análise, importa explicitar que a pobreza é

[...] expressão direta das relações vigentes na sociedade. É produto dessas relações que, na sociedade brasileira, produzem e reproduzem a pobreza enquanto tal, quer no plano sócio-econômico, quer no plano político, constituindo múltiplos mecanismos que “fixam” os “pobres” em seu lugar na sociedade (YAZBEK, 1996, p. 23).

A rigor, o processo de produção e acumulação de riquezas adotado secularmente pelo País encontra-se na gênese do atual quadro de desigualdade de renda acima exposto, sendo que essa acaba superpondo-se às desigualdades territoriais, de raça, de gênero e de etnia, produzindo um processo de múltiplas espoliações. Diante do quadro de “desastre social” onde o pauperismo em massa já não é novidade no Brasil, torna-se essencial o posicionamento crítico frente às inúmeras investidas neoliberais, que propõem a “[...] desresponsabilização do Estado em relação aos direitos de cidadania, e em seu lugar surgem ações de cunho humanitário que tendem a equacionar as questões da pobreza em termos de atendimento focalizado e local” (KOVARIK, 2009, p. 99). Nesses termos, o contraste socioterritorial entre pobreza e riqueza representa, cada vez mais, a caracterização dos centros urbanos.

Assim sendo, o processo acelerado da urbanização da sociedade aprofunda, progressivamente, as manifestações da questão social encravadas na produção desigual dos espaços. O espaço valorizado é o “espaço abstrato”, ou seja, aquele produzido com a participação direta do Estado e consumido pelo mercado. Aqui, importa ressaltar o estudo que aponta três elementos fundamentais incorporados na produção de espaço, considerando-se especialmente a passagem da hegemonia do capital industrial para o capital financeiro.

O primeiro é a produção dos espaços de lazer e daquele destinado ao turismo, que aponta a passagem da produção ao consumo do espaço, vendido a partir de seus “atributos particulares”, assim como do chamado “turismo de negócio”. [...] O segundo elemento é o desenvolvimento do narcotráfico como nova atividade econômica, que, pela sua ilegalidade, pressupõe como estratégia diferenciada a dominação de um espaço, produzindo uma forma específica de segregação espacial. Já o terceiro elemento consiste na realização do capital financeiro, produzindo a cidade enquanto negócio e revelando o modo como o capitalismo se realiza em seu estágio atual, em que a reprodução do capital se realiza através do espaço, que

também é mercadoria como extensão do mundo da mercadoria (CARLOS; SOUZA; SPOSITO, 2011, p. 87).

Daí decorre o acirramento da contradição do uso do espaço enquanto uma necessidade humana, contrapondo-se ao domínio, à produção e ao consumo do espaço enquanto mercadoria. O “espaço social”, aquele caracterizado pelo valor de uso, para reprodução da vida, este conta com a “ausência” quase total de investimentos por parte do Estado, provocando a expansão de territórios denominados comumente de precários, vulneráveis ou ainda como ocupações ilegais ou clandestinas. Nestas últimas, o investimento desigual por parte do Estado no espaço reproduz, historicamente, a precariedade do acesso à infraestrutura básica, a bens e serviços públicos, fomentando a luta e o sofrimento cotidiano de milhões. Os diversos movimentos sociais urbanos expressam, assim, o desejo do estabelecimento de uma nova ordem urbana, forjada a partir da contestação da apropriação privada e concentrada da terra urbanizada. Nesse processo de produção social do espaço, permeado de contradições, expropriações, lutas e resistências, o Estado não se configura em um agente passivo, antes disso,

A escolha, pelo poder, da forma de satisfação das necessidades coletivas constitui um elemento de reorganização espacial; quer dizer que cada opção realizada pelo Estado em matéria de investimento, mesmo improdutivo, atribui a um determinado lugar vantagem que modifica imediatamente os dados da organização do espaço. Assim, se tomarmos os problemas do ponto de vista das relações internacionais ou se levarmos em consideração os problemas da vida cotidiana do mais modesto cidadão, o Estado aparece como fator por excelência de elaboração do espaço e deve, pois, ser considerado como o elemento fundamental de seu estudo, mesmo se a ação do Estado, quanto à reformulação do espaço, é marcada por contingências e limitações (SANTOS, 2008d, p 227).

Diante do exposto, o estudo das diferentes realidades socioterritoriais que constituem a realidade brasileira, catarinense ou, de forma específica, de cada município da Federação deve pressupor a identificação dos agentes, dos interesses e das diferentes formas de produção/apropriação social do espaço. Essa perspectiva aponta a centralidade das relações sociais que atuam na (re)produção incessante do movimento do/no espaço social. Portanto, contrapõem-se à concepção restrita de território físico, visto como “palco” onde se localizam os equipamentos públicos ou, ainda, o território concebido como “alvo” de um conjunto de ações pré-definidas pelas políticas públicas “para” o território.

Certamente, faz-se urgente aprofundar a análise acerca das várias dimensões que envolvem o espaço enquanto produção social coletiva. Significa, pois, que o exercício de decifrar criticamente a realidade socioespacial profundamente desigual e em permanente movimento pode apresentar novas possibilidades para realização de práticas sociais coletivas

comprometidas com a realização da humanidade do homem (CARLOS; SOUZA; SPOZITO, 2011). Nessa direção, compartilha-se da proposição que aponta a urgência do desenvolvimento de um projeto democrático-radical, sendo que o mesmo “[...] deve insistir na participação popular como eixo da política pública, sem a qual não se opera a ruptura com a lógica que desabilita o caráter protagônico das massas e que dá sustentação à dominação de classes” (PAIVA; OURIQUES, 2006, p. 174). Nesse mesmo sentido, o desafio em específico para os profissionais de Serviços Social, atuantes na Política de Assistência Social, diz respeito à ampliação e à apropriação de referenciais ético-político, teórico-metodológicos e técnico-operacionais solidamente articulados, sustentados e nutridos nas lutas cotidianas dos milhões de trabalhadores espoliados, subalternizados, mas também sedentos de justiça social.

Nessa perspectiva, aposta-se nas políticas sociais para além de sua responsabilidade pública de efetivação dos direitos sociais, o diferencial desse processo refere-se à direção política das ações a serem implementadas. Em outros termos, defende-se a centralidade da adoção de estratégias político-metodológicas que de fato consigam desenvolver processos coletivos de organização social, ultrapassando a perspectiva individual dos “plantões sociais”; a apropriação política da política pública por parte dos usuários, superando a cultura da subalternidade e do clientelismo; a politização das desigualdades socioterritoriais, indicando a satisfação das necessidades básicas enquanto luta pelo direito de todos à cidade, enfim, significando a disposição de trilhar um caminho que consiga transformar as conquistas imediatas em alimento da utopia, sendo esta compreendida enquanto horizonte possível que aponta a construção de uma nova ordem societária, sem dominação — exploração de classe, etnia e gênero¹⁰.

¹⁰ Um dos princípios orientadores do Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais, através da Resolução nº 273/93 do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), de 13 de março de 1993.

2 A CENTRALIDADE DO TERRITÓRIO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste capítulo, o território, enquanto eixo estruturante da Política de Assistência Social, ganha centralidade na análise desenvolvida, elegendo-se, como referencial para o estabelecimento do início da reflexão, a afirmativa de que “[...] é impossível imaginar uma cidadania concreta que prescindia do componente territorial” (SANTOS, 2007c, p. 144). Partindo do pensamento de Santos, é impossível pensar o enfrentamento das atuais desigualdades estruturais do País, sem se considerar a direção político-econômica que sustenta e hegemoniza o processo de produção, apropriação e domínio do espaço socialmente produzido. Tais afirmativas partem da compreensão de que cada parcela de território “usado”¹¹, ao tempo em que expressa um conteúdo específico, arrasta, em seu movimento socioterritorial, a totalidade do modo de (re)produção social de uma sociedade, num determinado tempo histórico. Portanto, as históricas contradições de classes resultam nas inúmeras desigualdades, expropriações e violações de direitos que se acumulam secularmente na sociedade brasileira, encontrando-se superpostas, objetivadas e encravadas na realidade particular de cada lugar. Dito isso, busca-se explicitar a complexidade socioeconômica e político-cultural inerente a uma abordagem territorial, especialmente diante de uma política pública social que pretende garantir a ampliação de um conjunto de direitos de cidadania, estabelecendo, entre seus eixos estruturantes, a dimensão territorial.

Nessa perspectiva, o estabelecimento do debate sobre a perspectiva territorial introduzida pelo texto da PNAS/2004 requer a necessária referência ao contexto socioeconômico e político neste início do século XXI, quando se presencia uma sociedade cada vez mais urbanizada, globalizada e desigual. Nesse movimento altamente contraditório e excludente, ao mesmo tempo em que o capital avança por todas as dimensões da vida social, observa-se o aprofundamento da questão social objetivada na materialidade do espaço social cada vez mais dominado pela lógica da troca (mercadoria) em detrimento do uso (vida). O Estado, por sua vez, é tensionado a (re)configurar-se, a fim de responder às novas necessidades decorrentes do atual estágio da acumulação capitalista, ao mesmo tempo em que busca a permanência de sua legitimidade junto aos diversos segmentos da sociedade.

¹¹ Referindo-se ao termo território usado, Santos e Silveira (2011, p. 247) afirma que “[...] a partir desse ponto de vista, quando quisermos definir qualquer pedaço do território, deveremos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política”.

Nessa abordagem, importa explicitar que o Estado brasileiro se constitui, historicamente, em aliado estratégico das classes econômicas que dominam secularmente o País, respondendo fielmente às diferentes demandas históricas apresentadas pelo processo político-econômico, a fim de possibilitar as condições objetivas à expansão do capital. Nessa dinâmica hegemônica pelo capital e pelo Estado burguês,

O primeiro registro histórico-conceitual a ser proposto é a compreensão de que as políticas sociais — conforme uma das formas típicas de intervenção estatal — são originárias não só das transformações determinadas geneticamente no trânsito da fase concorrencial do capitalismo à fase monopolista, ocorrido na passagem do século XIX para o XX, mas, também — em estreita relação com isso —, pela dinâmica das lutas políticas que se expressam nos processos de ampliação dos direitos sociais (PAIVA; OURIQUES, 2006, p. 167).

Nesse sentido, constata-se a emergência das políticas sociais no contexto do processo de industrialização e urbanização da sociedade brasileira, constituindo-se em mecanismo central de mediação entre os interesses antagônicos estabelecidos pela relação capital-trabalho. Portanto, é através das políticas sociais que

[...] o Estado burguês no capitalismo monopolista procura administrar as expressões da “questão social” de forma a atender às ordens monopólicas conformando, pela adesão que recebe das categorias e setores cujas demandas incorpora, sistemas de consenso variáveis, mas operantes (NETTO, 2005, p. 30).

Assim, as políticas sociais, ao mesmo tempo em que significaram importantes conquistas resultantes das lutas políticas da classe trabalhadora, responderam à necessidade de regulação do mercado de trabalho forjado pelo processo de industrialização. Nesses termos, importa ressaltar que a opção teórico-metodológica da presente análise da Política Social de Assistência Social compartilha a compreensão de que

A análise das políticas sociais como processo de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusa a utilização de enfoques restritos ou unilaterais, comumente presentes para explicar sua emergência, funções ou implicações (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 36).

Tal enfoque busca evidenciar que é imprescindível a compreensão de que política social e política econômica compõem uma unidade contraditória, a qual expressa as relações sociais de produção e reprodução da sociedade em seu percurso histórico. Assim, compreende-se que os direitos sociais, ao mesmo tempo em que inscrevem juridicamente demandas apresentadas pelos trabalhadores, também representam, de forma concomitante, parâmetros aceitáveis por parte das forças político-econômicas dominantes (VIEIRA, 2004). Nas palavras do próprio autor,

A política social expressa e carrega encargos do Estado, materializados em serviços e em atividades de natureza pública e geral, encargos estes também voltados à reprodução da força de trabalho de que o capitalismo não pode prescindir. Se assim

é, no regime liberal-democrático a política social não deixa de germinar nos interesses e nos embates políticos, de nutrir-se deles (VIEIRA, 2004, p. 215).

Diante do exposto, é fundamental ter-se clareza da arena político-econômica em que se estabelecem as lutas pela efetivação dos direitos sociais nos parâmetros da sociedade capitalista. Assim, considerar os limites político-econômicos estruturais de se garantir a superação da pobreza e das desigualdades sociais sob os ditames da sociedade capitalista não significa a negação ou a impossibilidade de se explorar e empreender uma atuação de enfrentamento às contradições que se apresentam, disputando sistematicamente a direção política de todos os espaços ocupados, seja no trabalho social técnico, seja na gestão, no controle social, na organização e na mobilização social. Nessa direção, acredita-se que a atuação política coletiva representa a força capaz de superar limites e produzir as alterações necessárias para o alargamento das instituições democráticas, fortalecendo as lutas populares e a realização dos direitos sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Desse modo, interessa destacar o caráter político das políticas sociais enquanto resposta do Estado frente à questão social, estando localizada, portanto, na relação antagonica entre capital e trabalho.

Por certo, a política social adotada pelo Estado não pode ser compreendida sem o estabelecimento de sua relação com a política econômica sustentada pelo mesmo Estado. Assim, constata-se que, paralelamente à adoção da perspectiva territorial por parte da PNAS/SUAS, situada num contexto político de luta por uma maior efetividade de suas responsabilidades públicas, o Estado brasileiro é requisitado a atuar através de outras políticas públicas (urbanas, econômicas, infraestrutura, turismo, etc.) na viabilização das condições necessárias para que o capital possa realizar sua reprodução da totalidade do espaço social. Portanto, não se pode ignorar que a radicalidade que se deseja imprimir ao caráter “preventivo” da proteção de assistência social passa também pelo exercício de desnudar o caráter altamente contraditório do Estado liberal. Por certo, “[...] as políticas sociais são parte integrantes das políticas públicas e participam das estratégias de mediação entre Estado e sociedade, situando-se dentro do repertório de respostas a serem mobilizadas face às expressões da questão social” (RAICHELIS, 2000, p. 88). Trata-se de apontar que, paralelamente à incorporação da dimensão territorial enquanto eixo estruturante do SUAS, o território e as políticas territoriais se constituem, há muito tempo, em objeto e estratégia central de estudo, planejamento e intervenção por parte do capital e do Estado.

Nesse enfoque em específico, importa esclarecer que a opção teórico-metodológica por construir a presente análise elegendo a produção social do espaço enquanto categoria central opõe-se frontalmente ao “Desenvolvimento de Comunidade”, enquanto proposta

institucional implementada pelo Serviço Social brasileiro entre as décadas de 50 e 70 do século XX, direcionada à produção da coesão social. Registra-se que, durante os anos 50, a Organização das Nações Unidas (ONU) se apresentou como principal irradiadora do Desenvolvimento de Comunidade, enquanto proposta institucional direcionada à produção da coesão social, possibilitando, assim, a efetivação dos planos de desenvolvimento econômico em âmbitos regional e nacional, neutralizando os movimentos políticos de questionamento às causas estruturais do agravamento das desigualdades sociais. A referida proposta do Desenvolvimento de Comunidade assumida pelo Serviço Social, durante décadas, encontrava-se intimamente atrelada ao poder político-econômico internacional interessado na expansão do domínio capitalista. Por certo, o Desenvolvimento de Comunidade constituiu-se em eficaz instrumento ideológico de caráter acrítico, camuflava o conflito entre capital e trabalho, direcionando sua ação à “comunidade” de forma totalmente isolada e desconectada da totalidade social (AMMAN, 1985). A propósito de sua forma de apresentar-se à sociedade, a mesma autora afirma:

Plasmado sobre um esquema conceptual societário que se rege pelos supostos da harmonia e do equilíbrio, o Desenvolvimento de Comunidade é então definido como “processo através do qual os esforços do próprio povo se unem aos das autoridades governamentais, com fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país” (AMMAN, 1985, p. 32).

Dito isso, é possível afirmar que a construção de Amman “[...] deixa ‘cair a máscara’ do conservadorismo” (SANTOS, 2007d, p. 55). Assim, o desafio que se põe ao Serviço Social é a produção de um conhecimento que amplie a análise crítica sobre as novas funções requisitadas ao Estado na atual fase de acumulação capitalista hegemônica pelo capital financeiro globalizado. Nessa direção, é de fundamental importância perceber que a (re)produção dos “territórios vulneráveis”, definidos como espaço prioritário de atuação da Política de Assistência Social, compõe uma unidade altamente contraditória e indissolúvel à produção concomitante dos “territórios-mercadorias” de interesse do capital, estando este último devidamente regulamentado e co-financiado pelo Estado brasileiro. Em consonância com o exposto, afirma-se que “[...] o triunfo dos mercados é inconcebível sem a ativa intervenção das instâncias políticas dos Estados nacionais” (IAMAMOTO, 2008, p. 25).

Desse modo, requer-se que o aprimoramento de instrumentos de gestão e monitoramento voltados à captura e ao registro das desigualdades socioterritoriais se articule, de forma orgânica, ao desenvolvimento de referenciais teórico-metodológico voltados aos interesses e processos organizativos da população usuária. Nessa perspectiva, torna-se central a produção de estratégias com direção política clara, que atuem de forma sistemática na

ampliação da luta coletiva da população usuária pela apropriação sociopolítica dos serviços e bens públicos produzidos; da leitura crítica acerca da realidade socioterritorial em que vive, dos seus condicionantes sócio-históricos, assim como da participação popular ativa na construção das diretrizes que irão caracterizar os novos espaços públicos produzidos pela política de assistência social. Em outros termos, trata-se de subverter a ordem desde o território vivido, impulsionando uma nova direção política de ampliação da democratização da política, tendo o usuário, de fato, como sujeito coletivo principal. Da mesma forma, torna-se essencial a investigação constante acerca dos processos e mecanismos político-econômicos que atuam na reprodução das desigualdades socioterritoriais.

Acredita-se que a produção contínua de um conhecimento crítico possibilitará o desenvolvimento de ações que contestem e estabeleçam o embate e as disputas políticas necessárias. Portanto, é urgente a produção da visibilidade dos processos que resultam na degradação da condição humana, concentrada espacialmente através da produção socioespacial segregada, a qual hierarquiza os territórios ocupados a partir do pertencimento de frações de classe e do poder aquisitivo destas em consumir o espaço-mercadoria. Essa lógica de produção social do espaço de forma segregada, fragmentada e expropriadora reserva à imensa população empobrecida a “cidade ilegal”. Para isso, faz-se necessário o desvendamento das múltiplas causalidades socioeconômicas e político-culturais, assim como os mecanismos públicos que atuam ativamente na produção do agravamento das desigualdades socioterritoriais.

Assim, ao mesmo tempo em que se reconhece a importância da incorporação do componente territorial pela Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2005b), importa aqui problematizar e adensar referenciais teórico-metodológicos que possam contribuir com o efetivo alargamento dos direitos sociais de cidadania. Desse modo, propõe-se trazer para o centro do debate a afirmativa de que a realidade territorial e as relações sociais formam uma unidade “socioterritorial”, expressando as múltiplas contradições, expropriações e constrangimentos produzidos dentro dos parâmetros do modelo de produção e acumulação da sociedade capitalista brasileira. Em outros termos, compreende-se que o fazer-se da sociedade acontece no mesmo ato da produção do espaço, constituindo, assim, uma unidade indissolúvel e altamente contraditória.

Destaca-se, inicialmente, que, considerando o fato de o próximo item dedicar-se à análise sobre o trabalho social desenvolvido a partir dos CRASs e dos CREASs, com especial recorte para o Serviço Social, se esclarece que a abordagem neste momento se caracterizará

por uma aproximação mais sintética, buscando explicitar e problematizar algumas questões presentes no conteúdo impresso na PNAS/2004.

2.1 O novo modelo de gestão da PNAS

Considerando-se os limites político-institucionais das políticas sociais frente às mudanças estruturais necessárias à superação das atuais relações sociais de produção capitalistas, deposita-se confiança no potencial político que a Política de Assistência Social detém, no sentido da ampliação do acesso a um conjunto de direitos de cidadania, bem como da capacidade de legitimação de processos sociais coletivos que contribuam para o fortalecimento do poder político-organizativo da população. Com esse direcionamento, compreende-se que a Política de Assistência Social deva estar articulada com um projeto político emancipatório mais amplo, avaliando-se não ser possível uma política pública de forma isolada responder à complexidade com que se apresentam as múltiplas refrações da questão social na sociedade brasileira.

Diante das considerações apresentadas, avalia-se que, a partir de 2003, o campo da Política de Assistência Social vem desenvolvendo um amplo processo de mobilização e participação social, incidindo diretamente numa nova agenda política, envolvendo distintas instâncias deliberativas, instituições, organizações e segmentos sociais com interesses e perspectivas divergentes. Registra-se que tal movimento é desencadeado especialmente a partir da realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2003, na qual os delegados deliberaram pela criação do Sistema Único de Assistência Social, “requisito essencial da LOAS para dar efetividade à Assistência Social como política pública” (BRASIL, 2005b, p. 13). Aqui se ressalta o novo conteúdo representado pela deliberação da criação do SUAS, assim como o compromisso institucional demonstrado pela Secretaria Nacional de Assistência Social, órgão gestor da referida política, no sentido de acatar, respeitar e gerenciar junto ao CNAS, órgão deliberativo dessa política, os encaminhamentos necessários para a efetivação das deliberações da Conferência Nacional.

Nesse movimento, percebem-se esforços concretos na construção de um processo político-hegemônico em torno da implementação e da efetivação do Sistema Único de Assistência Social. Certamente, considerando-se a adesão dos estados e municípios na implementação do conteúdo das pactuações realizadas até o momento, pode-se constatar que já se produziram importantes avanços a partir das metas e diretrizes contidas no primeiro

Plano Decenal da Assistência Social, denominado SUAS: Plano-10¹², com vigência para o período 2006 a 2015. Contudo trata-se de um processo permeado de conflitos, debates e disputas políticas com diferentes direcionamentos, haja vista as questões polêmicas que compõem e caracterizam historicamente o campo da Política de Assistência Social no Brasil. Com isso, o atual contexto de construção do SUAS vem sendo marcado

[...] por profundos paradoxos, ambigüidades e contradições, pois se por um lado os avanços na gestão do SUAS apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a esfera pública a legitimidade das demandas da classe subalternas na sociedade, enquanto expressões da questão social, [...]; por outro, a inserção do estado brasileiro na contraditória dinâmica das políticas econômicas neoliberais ao lado de nossas velhas heranças conservadoras coloca em andamento processos que imaginávamos superados (YAZBEK, 2007, p. 49).

Diante de tais constatações, é notória a necessidade do constante aprofundamento da análise crítica que identifique os determinantes centrais que interferem na efetivação dos direitos socioassistenciais, de forma a subsidiar as ações política dos sujeitos em seus diferentes espaços de atuação. Do mesmo modo, avalia-se que a realização de um plano continuado de capacitação abrangente e crítico tem a capacidade de potencializar um novo salto qualitativo no direcionamento político da Política de Assistência Social, efetivando-se o protagonismo popular dos amplos setores da classe trabalhadora, usuários também dessa política.

De forma geral, o texto da PNAS/2004 é introduzido a partir do apontamento de algumas questões gerais, a exemplo da defesa de seu caráter e responsabilidade pública; a criação de uma nova racionalidade de gestão; a incorporação da dimensão territorial; a organização da rede socioassistencial de forma complementar com a atuação intersetorial; a centralidade dos recursos humanos na efetivação da política; e a relevância de uma nova concepção do uso da informação, do monitoramento e da avaliação. Outro aspecto destacado refere-se à defesa da incorporação de demandas apresentadas pela sociedade brasileira, assumindo a responsabilidade política no sentido de explicitar, em suas diretrizes, a efetivação da assistência social enquanto direito de cidadania e dever do Estado.

A nova racionalidade de gestão proposta pela PNAS, a partir da criação do SUAS, prevê o estabelecimento da gestão pactuada pelos entes federados, com definição das

¹² A aprovação do SUAS: Plano-10 foi precedida de Conferências Municipais e Estaduais, culminando com a realização da V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2005. Registra-se que a “[...] V Conferência Nacional de Assistência Social foi antecipada por Conferências municipais em 4.692 municípios, (84,68%), nos 26 estados da federação e no Distrito Federal. Calcula-se que tenha envolvido, durante o processo, em torno de 400 mil pessoas. O tema da V Conferência Nacional de Assistência Social foi ‘SUAS -Plano 10: Estratégias e Metas para a Implementação da Política Nacional de Assistência Social’[...]” (BRASIL, 2007b, p. 6).

respectivas atribuições e competências na provisão das ações socioassistenciais, tomando-se por referência a LOAS e as Normas Operacionais, assim como as pactuações e deliberações realizadas através das Comissões Intergestoras Bipartites (CIBs), das Comissões Intergestoras Tripartites (CITs) e dos Conselhos. Nesses parâmetros, o SUAS é definido como “[...] um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira” (BRASIL, 2005b, p. 86). A partir de tal conceituação, constitui-se de relevância central a distinção acerca dos possíveis direcionamentos políticos que a gestão do SUAS pode assumir, considerando as diferentes escalas de gestão, as distintas correlações/arranjos de forças políticas, referenciais éticos-políticos assumidos pelos agentes públicos, dentre outros. No enfoque específico da gestão participativa, afirmam-se duas perspectivas distintas, sendo

[...] o da gestão participativa que se “despubliciza” por não ter um Estado como referência e o da gestão participativa promovida pelo Estado e mediante iniciativa governamental. Ao passo que, no primeiro caso, há uma “ausência” de Estado que pode descaracterizar o processo, no segundo vislumbra-se ou um Estado que se integra à sociedade civil e que promove, ele próprio, sua superação, diluindo-se como poder separado, conforme propõe a tradição de esquerda democrática revolucionária, ou um Estado diante da sociedade mediante a redução de seu tamanho e de suas atribuições, conforme prega o discurso neoliberal (NOGUEIRA, 2005, p. 120).

As questões apresentadas por Nogueira são fundamentais, na medida em que a direção política do Estado e a da Política de Assistência Social se encontram em disputa permanentemente, dentro e fora do Estado, envolvendo inúmeros sujeitos com projetos políticos distintos e conflitantes. Nessa arena de debate e embates, não é possível ignorar a centralidade que assume a relação entre Estado e sociedade civil na atualidade. Adentrando nessa seara, uma primeira defesa construída por Nogueira (2005), situada na perspectiva democrática, defende que a questão da sociedade civil deve estar localizada no âmbito do projeto democrático, caso contrário, ela assume uma perspectiva limitada e estreita. Em outras palavras, “[...] isso quer dizer que precisamos de uma perspectiva que não só valorize a sociedade civil e celebre seu crescente protagonismo, mas também colabore para politizá-la, libertando-a das amarras reducionistas e regressivas dos interesses particulares” (NOGUEIRA, 2005, p. 102). Ao inverso dessa primeira perspectiva, a segunda direção propõe a redefinição “conservadora da relação do Estado e sociedade civil”, a qual

[...] suprime o espaço da política, da possibilidade de invenção e construção de um projeto de sociedade radicalmente democrático. Ocorre, assim, um progressivo esvaziamento da sociedade civil, encarnada agora no terceiro setor, com fortes apelos no plano da subjetividade abstrata, em que valores como família, solidariedade, fraternidade e parceria ganham destaque, num verdadeiro processo de “americanização tardia”. Os grandes atores sociais são reduzidos a indivíduos, à ação de grupos voluntários e de organizações sociais, que operam numa esfera

intermediária entre Estado e cidadãos particulares, neutralizando a tessitura democrática que se constrói na interface entre sociedade política e sociedade civil (SIMIONATO, 2004, p. 26).

Na referida perspectiva conservadora neoliberal, o que ganha densidade são as ações desenvolvidas pelo “terceiro setor”, buscando realizar o deslocamento do objeto das políticas sociais para o campo do privado, da solidariedade e da tutela, garantindo, assim, o esvaziamento do conteúdo político. Diante desse quadro, importa reafirmar que a participação ativa e politicamente organizada da população usuária é condição imprescindível para se contraporem as concepções e práticas que insistem em reproduzir as condições dos usuários como sujeitos passivos a receber favores, numa relação de subalternização (YAZBEK, 1996). Portanto, apostar no acúmulo permanente de forças na direção da construção de uma nova hegemonia, ou ainda, de outro projeto de sociedade, segundo Simionato (2004, p. 29),

[...] significa apostar decisivamente na formação de uma cultura política capaz de restabelecer a relação dialética entre Estado e sociedade civil. Significa impregnar as inúmeras formas participativas, que configuram a tessitura da sociedade civil contemporânea de uma cultura política capaz de “projetar o futuro”, superando as determinações prevalentes da economia e do mercado neoliberais.

Diante do exposto, cabe reafirmar a importância crucial do novo modelo de gestão proposto pela PNAS/SUAS em assegurar o caráter público e político em seu processo democrático de gestão. Da mesma forma, coloca-se a importância da centralidade da participação ativa da população usuária num processo crescente e efetivo de apropriação da direção política da Política de Assistência Social. Nesses termos, defende-se o comando único efetivamente democrático da assistência social por parte do poder público, assim como da primazia que o Estado deve garantir no seu financiamento. Nesse enfoque, o que se busca evidenciar é a importância estratégica do fortalecimento de uma cultura pública¹³ de afirmação de direitos, sem a qual, avalia-se que não será possível avançar na afirmação da Política de Assistência Social enquanto direito assim reconhecido, assegurado e exercido pela população.

Outro aspecto a ser destacado no conteúdo expresso na PNAS, concebida como instrumento de Estado, detentora da responsabilidade pública pela garantia dos direitos socioassistenciais, refere-se ao conjunto de princípios estabelecidos em consonância ao disposto na LOAS, Capítulo II, seção I, artigo 4º, sendo eles:

¹³ “Cultura pública: implica o enfrentamento do autoritarismo social e da ‘cultura privatista’ de apropriação do público pelo privado. Remete à construção de mediações sociopolíticas dos interesses dos sujeitos sociais a serem reconhecidos, representados e negociados na cena visível da esfera pública. Significa superar a ‘cultura assistencialista’ que infantiliza, tutela e torna vulneráveis os segmentos pobres da classe trabalhadora, impedindo-os de se constituir como sujeitos portadores de direitos legítimos” (RAICHELIS, 2000, p. 43).

- I - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 2005b, p. 32).

De forma complementar e articulada aos princípios expostos, a Política de Assistência Social deve efetivar-se de maneira integrada às demais políticas setoriais, responsabilizando-se diretamente pela garantia das seguranças de sobrevivência, convívio e acolhida.¹⁴ Para a efetivação das mesmas, ressalta-se a importância de se levarem em consideração as desigualdades socioterritoriais com vistas a:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2005b, p. 33).

Frente ao conteúdo constitutivo dos princípios e objetivos da Política de Assistência Social, identificam-se perspectivas fecundas no sentido de novas possibilidades a serem exploradas na direção do reconhecimento e da atuação a partir das desigualdades que se tornam cada vez mais explícitas e profundas, ganhando concretude na realidade socioterritorial. Do mesmo modo, compreende-se que a efetivação do conteúdo expresso se encontra condicionada à adoção de um novo modelo de gestão democrático, participativo, intersetorial e universalizador do acesso aos direitos sociais, devendo corresponder ao mesmo as respectivas estruturas física, humana e financeira. Portanto, acredita-se que a efetivação do conteúdo, da qualidade e da abrangência dos direitos a serem assegurados pela política exige

¹⁴ Segundo a PNAS/2004, as seguranças são assim definidas: (a) Segurança de Sobrevivência, alcançada através de benefícios continuados e eventuais que assegurem proteção social básica a idosos e a pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento; a pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergências; situações de forte fragilidade pessoal e familiar, em especial às mulheres chefes de família e a seus filhos; (b) Segurança de Convívio, conseguida através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências socioeducativas, lúdicas, socioculturais, desenvolvidas em rede de núcleos socioeducativos e de convivência para os diversos ciclos de vida, suas características e necessidades; (c) Segurança de Acolhida, efetivada através de ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede com unidade de porta de entrada destinada a proteger e a recuperar as situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando sua autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso a trabalho socioeducativo.

condições objetivas, assim como uma opção clara pela construção de uma nova cultura pública, radicalmente democrática, universalista e asseguradora de direitos sociais.

De forma complementar, registra-se que o campo de responsabilidade específica da Política de Assistência Social se delimita pela garantia da proteção social de assistência social, da defesa social e institucional e da vigilância social. Nesses parâmetros, destaca-se que

A rede socioassistencial, com base no território, constitui um dos caminhos para superar a fragmentação [...], o que supõe constituir ou redimensionar essa rede, na perspectiva de sua diversidade, complexidade, cobertura, financiamento e do número potencial de usuários que dela possam necessitar (BRASIL, 2005b, p. 92, grifos nossos);

Os serviços de proteção social básica e especial devem: ser organizados de forma a garantir, aos seus usuários, o acesso ao **conhecimento dos seus direitos socioassistenciais e sua defesa** [...]; conter normas que disponham sobre seu funcionamento e o acesso aos benefícios, sob garantia de concretização dos direitos assistenciais (BRASIL, 2005b, p. 92, grifos nossos);

A vigilância socioassistencial deve buscar conhecer o cotidiano da vida das famílias a partir das condições concretas do lugar onde elas vivem e não só as médias estatísticas ou números gerais, responsabilizar-se pela identificação dos territórios de incidência de riscos no âmbito da cidade, do estado, do país, para que a Assistência Social desenvolva política de prevenção e monitoramento de riscos (BRASIL, 2005b, p. 93, grifos nossos).

Em análise sobre as funções ou áreas de atuação de responsabilidade específica da Política de Assistência Social previstas pela PNAS e pela NOB-SUAS, observa-se que a delimitação das referidas atribuições se encontra direcionada à realização do desenvolvimento humano e social, dos direitos sociais de cidadania, das condições dignas de vida, da autonomia, da socialização e do direito à convivência familiar, comunitária e social. Questionando-se em que medida a vigilância socioterritorial pode atuar na prevenção e no enfrentamento das vulnerabilidades, dos riscos e das desigualdades sociais, afirma-se:

À medida que as informações produzidas têm como base a realidade vivida pelas populações dos territórios da cidade, acompanhando sua dinâmica ao longo do tempo. Na articulação territorial/temporal a vigilância pode gerar uma dinâmica de trabalho pautada no (re)conhecimento cotidiano da realidade, o que pode reduzir o atendimento às urgências/emergências sociais, favorecendo ações planejadas e revisadas (Membro da Equipe Técnica da PNAS/2004).

Outro aspecto a ser destacado diz respeito ao fato de a Assistência Social ser integrante da Política de Seguridade Social, requerendo pensar as proteções socioassistenciais inseridas pelo SUAS no conjunto das proteções asseguradas pelo Sistema de Seguridade Social Brasileiro (BOSCHETTI, 2005). Nessa direção, as proteções socioassistenciais a serem asseguradas a partir do SUAS estruturam-se de forma hierarquizada, estando subdivididas em baixa, média e alta complexidade. De forma específica, os serviços de proteção social básica

ou de baixa complexidade caracterizam-se pelo caráter preventivo, protetivo e proativo. Nesses parâmetros, definem-se como objetivos

[...] prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos — relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2005b, p. 33).

Por sua vez, o Centro de Referência de Assistência Social, equipamento público responsável pelo oferecimento da proteção socioassistencial básica, constitui-se em

[...] uma unidade da rede socioassistencial de proteção social básica que se diferencia das demais, pois, além da oferta de serviços e ações, possui as funções exclusivas de oferta pública do trabalho social com famílias do PAIF e de gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica. Esta última função demanda do CRAS um adequado conhecimento do território, a organização e articulação das unidades da rede socioassistencial a ele referenciadas e o gerenciamento do acolhimento, inserção, do encaminhamento e acompanhamento dos usuários no SUAS (BRASIL, 2006b).

No processo de efetivação da proteção social básica de assistência social, o CRAS exerce papel central, estando concebido como a “porta de entrada” para o Sistema Único de Assistência Social. Portanto, encontra-se previsto enquanto unidade pública de referência para a realização de todos os serviços da proteção socioassistencial básica no território de sua abrangência. Nesse nível de complexidade, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, regulamentada através da Resolução do CNAS nº 109,¹⁵ de 11 de novembro de 2009, define como serviços a serem desenvolvidos pelo CRAS e/ou pela parceria com entidades que compõem a rede SUAS os seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)¹⁶, Serviço de Convivência e Fortalecimento de

¹⁵ A matriz padronizada definida pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais estrutura-se a partir da definição dos seguintes elementos: nome do serviço; descrição; usuários; objetivos; provisões; aquisições dos usuários; condições e formas de acesso; unidade; período de funcionamento; abrangência; articulação em rede; impacto social esperado; regulamentações.

¹⁶ O **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família** consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar o universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do Serviço. As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico.

Vínculos¹⁷ e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio Para Pessoas com Deficiência e Idosas¹⁸.

Interessa chamar atenção para dois aspectos diante da definição do conteúdo caracterizador da proteção social básica. Primeiramente, o caráter preventivo incorporado pela PNAS representa a ampliação do lastro de ação da política. Revela-se, pois, em um salto qualitativo, especialmente se for considerado que, para a efetivação de ações preventivas, se requer uma atuação antecipada por parte da Política de Assistência junto aos fatores promotores das situações de vulnerabilidade e risco social. Nesse sentido, avalia-se que o caráter preventivo pode revestir-se em um novo campo de resistência e luta frente à lógica das políticas econômicas legitimadas pelo Estado junto ao capital. Tal afirmativa encontra-se sustentada na premissa de que as múltiplas situações de vulnerabilidade e risco social vivenciadas pela população usuária do SUAS são produzidas no bojo das relações sociais capitalistas. Assim, “[...] essas vulnerabilidades e riscos devem ser enfrentados como produto dessa desigualdade, e, portanto, requerem uma intervenção para além do campo das políticas sociais” (COUTO et alii, 2010b). Seguindo esse mesmo raciocínio, se a ênfase das ações desenvolvidas pela Política de Assistência Social privilegiar os campos individual e familiar, sem a necessária referência e contraposição às políticas estruturantes que legitimam o atual modelo de produção capitalista, facilmente se cairá na lógica da desresponsabilização pública frente à questão social, deslocando uma questão de direito de cidadania para o campo privado de responsabilização e culpabilização do indivíduo e da família.

A proteção social especial encontra-se subdividida em proteção de média e de alta complexidade, sendo que os serviços de proteção de média complexidade devem estar referenciados no Centro de Referência Especializado de Assistência Social. Relativamente à proteção socioassistencial de média complexidade, a mesma tem a responsabilidade de

¹⁷ O **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos** é realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e na reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e na afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social.

¹⁸ O **Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio Para Pessoas com Deficiência e Idosas** tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. Visa à garantia de direitos, ao desenvolvimento de mecanismos para a inclusão social, à equiparação de oportunidades e à participação e ao desenvolvimento da autonomia das pessoas com deficiência e pessoas idosas, a partir de suas necessidades e potencialidades individuais e sociais, prevenindo situações de risco, a exclusão e o isolamento.

oferecer atendimento especializado, continuado e monitorado “[...] às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos” (BRASIL, 2005b, p. 38). Nesse nível de complexidade, o atendimento às demandas sociais serão realizadas pelo CREAS, de base local ou regional, a partir dos seguintes serviços socioassistenciais: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)¹⁹; Serviço Especializado em Abordagem Social²⁰; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)²¹; Serviço de Proteção Social Especial Para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias²²; e Serviço Especializado Para Pessoas em Situação de Rua²³.

Por sua vez, a proteção especial de alta complexidade efetivada através de unidades específicas deve assegurar atendimento às famílias e aos indivíduos que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, necessitando de acolhimento provisório, fora de seu núcleo familiar, dividindo-se em: Serviço de Acolhimento

¹⁹ O **Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos** presta serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social.

²⁰ O **Serviço Especializado em Abordagem Social** tem, de forma continuada e programada, a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Deverão ser considerados praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos onde se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros.

²¹ O **Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade** tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a resignificação de valores na vida pessoal e social dos adolescentes e jovens. Para a oferta do serviço, faz-se necessária a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida.

²² O **Serviço de Proteção Social Especial Para Pessoas com Deficiência, Idosas e Suas Famílias** disponibiliza atendimento especializado a famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, falta de cuidados adequados por parte do cuidador, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia.

²³ O **Serviço Especializado Para Pessoas em Situação de Rua**, voltado a pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.

Institucional²⁴; Serviço de Acolhimento em República²⁵; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora²⁶; Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências²⁷.

Em se tratando de violação de direitos, mais uma vez a maior incidência localiza-se nos segmentos sociais mais empobrecidos e expropriados dos direitos básicos de cidadania. Aqui se encontram especialmente os milhões de crianças e adolescentes em trabalho infantil,²⁸ a exploração sexual, a população em situação de rua,²⁹ a mendicância, crianças e adolescentes capturados pelo tráfico de drogas³⁰ e tantas outras expressões da questão social que se agravam e complexificam na mesma medida em que se aprofunda a lógica da mercadoria e da acumulação capitalista globalizada. Neste contexto de globalização desumanizadora, homens, mulheres, jovens e crianças são levados a se submeterem a múltiplas situações de degradação humana, enquanto estratégias possíveis de sobrevivência.

²⁴ O **Serviço de Acolhimento Institucional** visa ao acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. A organização do serviço deverá garantir privacidade, o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de: ciclos de vida, aos arranjos familiares, à raça/etnia, à religião, ao gênero e à orientação sexual. O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local. As regras de gestão e de convivência deverão ser construídas de forma participativa e coletiva, a fim de assegurar a autonomia dos usuários, conforme perfis.

²⁵ O **Serviço de Acolhimento em Repúblicas** oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação. O atendimento deve apoiar a construção e o fortalecimento de vínculos comunitários, a integração e a participação social e o desenvolvimento da autonomia das pessoas atendidas. O Serviço deve ser desenvolvido em sistema de autogestão ou cogestão, possibilitando gradual autonomia e independência de seus moradores. Deve contar com equipe técnica de referência para contribuir com a gestão coletiva da moradia (administração financeira e funcionamento) e para acompanhamento psicossocial dos usuários e encaminhamento para outros serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas.

²⁶ O **Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora** organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou do adolescente acolhido e sua família de origem.

²⁷ O **Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências** promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Assegura a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas.

²⁸ Segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) de 2009, existiam 4,5 milhões de crianças e adolescentes com idade entre cinco e 17 anos em trabalho infantil.

²⁹ Segundo pesquisa realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em parceria com a Organização das Nações Unidas Para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em 2007-08, em 76 cidades com mais de 300 mil habitantes, foram identificadas 50 mil pessoas adultas em situação de rua, sendo que desses 88% declararam não receber nenhum tipo de benefício do poder público.

³⁰ “O dado mais impressionante é que o tráfico de drogas emprega mais de 20 mil entregadores, os chamados 'aviõezinhos', a maioria entre 10 e 16 anos, que recebem salário de 300 a 500 dólares, muito mais do que poderiam obter num emprego formal.” (FEFFERMANN, 2006, p. 57).

2.1.1 A rede de proteção socioassistencial do SUAS

A rede de proteção socioassistencial do SUAS encontra-se ordenada a partir dos serviços de proteção social básica e especial, tendo por base de organização o território, sendo compreendida como conjunto integrado de ações realizadas por entidades/organizações públicas e da sociedade civil que operam os benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social. A PNAS parte da afirmativa de que, diante da gravidade dos problemas sociais presentes na sociedade brasileira, o Estado deve mobilizar os recursos existentes na sociedade, tornando estes parte das ações integradas a serem desenvolvidas com vistas à maior efetividade, evitando-se a sobreposição de ações (BRASIL, 2005b). Nessa perspectiva, as entidades e a organização da sociedade civil, juntamente com as ações públicas estatais, passam a configurar a rede de proteção básica e especial do SUAS. Para tanto, o processo de operacionalização da implementação da rede socioassistencial com a perspectiva socioterritorial

[...] constitui um caminho para superação da fragmentação. No entanto, sabe-se que essa construção não é automática. Minha recente experiência [...] como Subsecretária Estadual de Assistência Social, mostra que ainda se tem muito a superar pela visão deficiente dos entes federados e muito mais a rede. Há ainda superposição de instituições estaduais com trabalho nos municípios, há ainda serviços que não funcionam em rede, ainda se tem muito que caminhar para alcançar a complementariedade. Os entes federados estaduais não realizam ainda a leitura regional de seu território, como se todas as regiões tivessem as mesmas características (Representante do CNAS).

Tais afirmativas relevam, dentre outros aspectos, que uma abordagem sobre a rede de proteção socioassistencial deve ser realizada a partir da compreensão de que se refere a um processo muito inicial e de construção permanente, sendo permeado de múltiplos interesses e tensionamentos. Trata-se de campo de atuação das diferentes escalas de gestão pública (federal, estadual, municipal e intramunicipal) de organismos públicos com sistemas de hierarquias próprios, assim como de uma multiplicidade de entidades, organizações e movimentos da sociedade civil. Portanto, exige coordenação, planejamento, normatizações e acompanhamento continuado por parte dos gestores públicos, a fim de garantir a articulação do conjunto das organizações públicas e privadas, visando ao estabelecimento de objetivos comuns. De forma complementar, afirma-se que, no processo de organização de uma rede de proteção socioterritorial, é de fundamental importância observar que

Para organizar a rede é preciso, antes de mais nada, (re)conhecê-la nas suas especificidades e na sua totalidade/identidade enquanto rede de proteção socioassistencial. Os territórios precisam ser conhecidos e também os agentes institucionais do campo socioassistencial que compõem esses territórios precisam

ser conhecidos: quem são, o que fazem, com quem fazem, como se organizam, como se estruturam, como se mantêm (Membro da Equipe Técnica da PNAS/2004).

Nessa perspectiva, a presença do Estado como referência geral da referida rede socioassistencial coloca-se como condição fundamental, no sentido de garantir que os agentes envolvidos transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos. Desse modo, torna-se essencial a afirmação da “[...] centralidade do papel do Estado da condução da política pública [...]. A rede socioassistencial beneficente deve participar do atendimento às demandas, mas cabe ao Estado estruturar o sistema e resguardar o atendimento às necessidades sociais” (COUTO, 2009, p. 208). Concomitantemente a esse processo, apontam-se alguns elementos a serem considerados no (re)ordenamento da rede socioassistencial, considerando o território como um dos eixos centrais do SUAS:

[...] a) diagnóstico socioterritorial sobre a atuação da rede — o reconhecimento colocado no item anterior; b) análise sobre essa atuação, tanto sob o ponto de vista da tipologia dos serviços, como também da aderência com a política de assistência social e a dinâmica dos territórios de atuação; c) processo transparente e participativo na gestão das parcerias, tendo como referência a proximidade com os territórios prioritários e não somente a capacidade de atendimento das organizações; d) a prática da intersetorialidade no território de atuação com os demais atores institucionais; e) a garantia da participação dos usuários no processo de gestão dos serviços, programas e benefícios (Membro da Equipe Técnica da PNAS/2004).

A partir do exposto, faz-se necessário observar a fertilidade dos novos direcionamentos que a Política de Assistência Social pode assumir; entretanto, não é possível ignorar que esse é um movimento permeado de ambiguidades, onde o novo convive com o velho. Assim, remete-se, mais uma vez, à necessidade de uma maior densidade política sobre a direção social e o caráter democrático popular a ser impresso no conjunto das ações, de forma que a realização dos diagnósticos populares represente a apropriação crítica da realidade socioterritorial desde a base. Em outros termos, faz muita diferença política realizar um diagnóstico socioterritorial participativo, com a atuação direta dos sujeitos que ali vivem, do que a realização de um diagnóstico desenvolvido somente por técnicos que simplesmente se apropriam de informações, dados e conhecimento sobre o território, sem previsão de nenhuma devolutiva à população. O que está em questão é a participação da população usuária de todo o processo de gestão do SUAS, desde o diagnóstico, do desenho da rede de serviço mais condizente com sua realidade, dos recursos públicos disponíveis, etc.

Relativamente ainda ao processo de reordenamento da rede socioassistencial do SUAS, cumpre registrar os esforços empreendidos pelo Conselho Nacional de Assistência

Social no processo de regulamentação do artigo 3º da LOAS³¹, buscando conceituar, caracterizar e regulamentar a atuação das entidades e/ou organizações privadas no âmbito da Política de Assistência Social. Nesses termos, define-se que a rede socioassistencial adotará os seguintes parâmetros para sua organização:

- [...] a) oferta, de maneira integrada, de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para cobertura de riscos, vulnerabilidades, danos, vitimizações, agressões ao ciclo de vida e à dignidade humana e à fragilidade das famílias;
- b) caráter público de co-responsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não governamentais de assistência social, evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos;
- c) hierarquização da rede pela complexidade dos serviços e abrangência territorial de sua capacidade face à demanda;
- d) porta de entrada unificada dos serviços para a rede de proteção social básica através de unidades de referência e para a rede de proteção social especial por centrais de acolhimento e controle de vagas;
- e) territorialização da rede de assistência social sob os critérios de: oferta capilar de serviços baseada na lógica da proximidade do cotidiano de vida do cidadão; localização dos serviços para desenvolver seu caráter educativo e preventivo nos territórios com maior incidência de população em vulnerabilidades e riscos sociais;
- f) caráter contínuo e sistemático, planejado com recursos garantidos em orçamento público, bem como com recursos próprios da rede não governamental;
- g) referência unitária em todo o território nacional de nomenclatura, conteúdo, padrão de funcionamento, indicadores de resultados, rede de serviços, estratégias e medidas de prevenção quanto à presença ou agravamento e superação de vitimizações, riscos e vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2005b, p. 95).

A delimitação do campo de atuação da política, ao mesmo tempo em que avança da definição de sua área específica enquanto política pública, irá direcionar, da mesma forma, o processo de reordenamento da atuação das entidades e/ou organizações de assistência social que desejarem requerer a inscrição junto aos Conselhos Municipais de Assistência Social, a fim de comporem a Rede SUAS. Nesses termos, define-se

Art. 2º As entidades e organizações de assistência social podem ser, isolada ou cumulativamente:

³¹ Entre as normativas que regulamentam o artigo 3º da LOAS, destaca-se também a Resolução nº 16, de 05.05.2010, que define os parâmetros nacionais para inscrição das entidades junto aos Conselhos Municipais de Assistência Social. Em seu artigo 2º, encontra-se previsto que as entidades e organizações de assistência social podem ser, isolada ou cumulativamente: de atendimento, de assessoria política, técnica, administrativa e financeira a movimentos sociais, organizações, grupos populares e de usuários e de defesa e garantia de direitos. Destaca-se também que, no artigo 7º, se encontram definidos os critérios de inscrição que as entidades e as organizações deverão atender.

“Art. 7º Os critérios para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais são, cumulativamente:

I - executar ações de caráter continuado, permanente e planejado;

II - assegurar que os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais sejam ofertados na perspectiva da autonomia e garantia de direitos dos usuários;

III - garantir a gratuidade em todos os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais;

IV - garantir a existência de processos participativos dos usuários na busca do cumprimento da missão da entidade ou organização, bem como da efetividade na execução de seus serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais” (BRASIL, 2010).

I - de atendimento: aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de proteção social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidades ou risco social e pessoal, nos termos da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, e Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009;

II - de assessoramento: aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos da Lei nº 8.742, de 1993, e respeitadas as deliberações do CNAS de que tratam os incisos I e II do art. 18 daquela Lei, tais como:

a) assessoria política, técnica, administrativa e financeira a movimentos sociais, organizações, grupos populares e de usuários, no fortalecimento de seu protagonismo e na capacitação para a intervenção nas esferas políticas, em particular na Política de Assistência Social; sistematização e difusão de projetos inovadores de inclusão cidadã que possam apresentar soluções alternativas a serem incorporadas nas políticas públicas;

b) estímulo ao desenvolvimento integral sustentável das comunidades e à geração de renda;

c) produção e socialização de estudos e pesquisas que ampliem o conhecimento da sociedade e dos cidadãos/ãs sobre os seus direitos de cidadania, bem como dos gestores públicos, subsidiando-os na formulação e avaliação de impactos da Política de Assistência Social;

III - de defesa e garantia de direitos: aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos da Lei nº 8.742, de 1993, e respeitadas as deliberações do CNAS de que tratam os incisos I e II do art. 18 daquela Lei, tais como:

a) promoção da defesa de direitos já estabelecidos através de distintas formas de ação e reivindicação na esfera política e no contexto da sociedade;

b) formação política-cidadã de grupos populares, nela incluindo capacitação de conselheiros/as e lideranças populares;

c) reivindicação da construção de novos direitos fundados em novos conhecimentos e padrões de atuação reconhecidos nacional e internacionalmente (BRASIL, 2010, p. 13).

Contudo, relativamente ao conjunto dos serviços que integram a rede de proteção básica, a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, define que o único serviço público estatal, ou seja, de exclusiva execução por parte do poder público é o Programa de Atendimento Integral à Família. Nesses termos, a Resolução 109/2009, define que o PAIF “[...] tem por princípios norteadores a universalidade e gratuidade de atendimento, cabendo exclusivamente à esfera estatal sua implementação. Serviço ofertado necessariamente no Centro de Referência de Assistência Social — CRAS” (BRASIL, 2009c, p. 6).

Em relação aos demais serviços, programas e projetos, os mesmos podem ser realizados através de convênios por entidades e/ou organizações privadas devidamente inscritas junto ao Conselho Municipal de Assistência Social. Nessa mesma direção, a Tabela 2 expõe a distribuição das entidades de Assistência Social por porte populacional.

Tabela 2

Distribuição das entidades de Assistência Social, por porte populacional, no Brasil — 2010

| PORTE POPULACIONAL | QUANTIDADE DE ENTIDADES | QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS | POPULAÇÃO | ENTIDADES POR MUNICÍPIO |
|--------------------|-------------------------|--------------------------|-------------|-------------------------|
| Pequeno I | 1.852 | 3.914 | 32.660.247 | 0,5 |
| Pequeno II | 1.862 | 1.043 | 31.344.671 | 1,8 |
| Médio | 1.357 | 325 | 22.314.204 | 4,2 |
| Grande | 2.932 | 266 | 62.343.795 | 11,0 |
| Metrópole | 1.395 | 17 | 42.092.799 | 82,1 |
| BRASIL | 9.398 | 5.565 | 190.755,799 | 1,7 |

FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. CENSO SUAS: CRAS, CREAS, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselho Municipal, Entidades Beneficentes. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

A partir dos dados expostos, destaca-se, primeiramente, o fato de, em mais da metade dos municípios de pequeno porte I, inexistir entidade de assistência social. Diante de tal constatação, exigem-se do poder público a iniciativa e a responsabilidade direta pela implantação do conjunto dos serviços socioassistenciais previstos pelas normatizações pertinentes. Do mesmo modo, a inexistência de entidades nesses municípios requer dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMASs) uma composição distinta dos segmentos da sociedade civil que neles se farão representar.

Outra variável que decorre da análise dos dados expostos refere-se ao comparativo entre o número de entidades e o número de habitantes nos diferentes portes de municípios. Nesse movimento analítico, revela-se que os municípios de pequeno porte I, II e de médio porte possuem os melhores índices; e, por sua vez, os municípios de grande porte e metrópoles, os piores índices. Diante de tais incursões, evidencia-se, em primeiro lugar, que a divisão político-administrativa dos municípios e a área de abrangência das entidades impactam de forma diversa no atendimento à população usuária de serviços socioassistenciais. Da mesma forma, o maior número de entidades em relação ao número de municípios de grande porte e metrópoles não representa maior nível de cobertura à demanda social existente, especialmente se se considerar o número de pessoas da população usuária, assim como a complexificação das expressões da questão social.

Por certo, as relações sociopolíticas e ideológicas estabelecidas na relação entre Estado e sociedade civil ou, ainda, entre Estado e entidades de assistência social relevam que esse campo está longe de superar e romper com as amarras conservadoras que insistem em manter o atendimento às demandas sociais da população através das mediações realizadas pelas entidades privadas de cunho caritativo, assistencialista e filantrópico. Portanto, enquanto

permanecer “a herança autocrática, paternalista da sociedade brasileira, presente nas entidades que prestadoras de serviços” (Presidente do CNAS), avalia-se que persistirá a predominância da lógica privada sobre o público. Nessa direção, além do processo de despolitização e reprodução da cultura política filantrópica, ocorre o esvaziamento do Estado enquanto espaço público onde se explicitam as lutas políticas e de acesso aos direitos sociais. Sob esse enfoque, estudo específico sobre o tema identifica dois distintos direcionamentos que, atualmente, disputam a direção política da Política de Assistência Social.

O primeiro deles, fundado na concepção conservadora da assistência social, é estruturado com base na atuação das entidades privadas, filantrópicas e beneficentes, com subsidiária intervenção dos entes estatais, basicamente convocados para contribuir com o financiamento das atividades, mediante a concessão de auxílios, subvenções sociais ou exonerações tributárias. O segundo, ancorado na nova regulamentação do setor, busca o reconhecimento do sistema integrado e de abrangência nacional, regulado, gerido e fiscalizado pelo poder público, cuja responsabilidade é prevalente, mas que reserva papel complementar à iniciativa privada enquanto rede de atendimento (COLIN, 2008, p. 139).

O que se evidencia é a permanência da histórica relação entre a assistência e a filantropia. Apesar dos esforços e das tentativas de se afirmar em legislações específicas a primazia da responsabilidade pública na garantia dos direitos sociais, observa-se a reprodução do princípio da subsidiariedade no processo de organização, estruturação e financiamento da rede socioassistencial, assegurando à rede privada o protagonismo do oferecimento dos serviços de atendimento à população. Portanto, torna-se fundamental o adensamento do debate acerca do referido tema, a fim de se garantir o enfrentamento necessário em defesa do caráter público a ser impresso à Assistência Social, enquanto política pública de Estado legitimadora das demandas sociais e garantidora de direitos de cidadania.

Por certo, o modelo conservador e as forças políticas que se articulam nacional e internacionalmente pela manutenção das amarras fazem-se presentes na capilaridade dos estados e municípios. Segundo Montanõ (2003), encontra-se em curso o movimento de reinstrumentalização da sociedade civil, estimulando-se o fortalecimento do “terceiro setor” a partir de sua docilidade. Em seu estudo sobre o terceiro setor, o referido autor aponta o fato de as organizações não-governamentais (ONGs) terem acesso mais facilitado a recursos públicos, levando a uma inversão das mediações democráticas, sendo que, especialmente entre as décadas de 80 e 90, os movimentos passaram a ceder lugar às ONGs enquanto principais interlocutores com o Estado. Em suas palavras,

O Estado e as agências internacionais não são mais obrigados a tratar diretamente com os movimentos sociais, mas agora a relação é de forma indireta, intermediada pela ONG, mais “eficiente”, mais “razoável”, mais “bem-comportada”, além disso, estes organismos podem escolher seu parceiro, seu interlocutor, definindo a ONG com a qual tratarão (MONTANÕ, 2003, p. 273).

Merece destaque, nesse eixo de reflexão, a implementação da estratégia neoliberal de esvaziamento do conteúdo político das lutas sociais e do enfraquecimento dos movimentos e organizações populares. Projeta-se, nesse movimento de mudança das relações Estado-sociedade, que a “docilidade” do “terceiro setor” atua na inibição e no impedimento que necessidades sociais coletivas ganhem impulso através de lutas políticas mais amplas. Nesse ângulo de análise, aponta-se que, para além da nova reinstrumentalização da sociedade civil, a classe burguesa vem buscando instituir uma verdadeira reforma intelectual e moral a partir da construção do consenso ativo, superando os antagonismos de classe e de projetos políticos (SIMIONATO, 2009). Tais problematizações buscam dimensionar algumas das questões que compõem o atual contexto em que situam as disputas estabelecidas no presente processo de reordenamento da rede socioassistencial do SUAS.

Nesse sentido, o desafio diz respeito às mediações políticas entre o mundo social e o universo público dos direitos de cidadania. É por esse ângulo que será preciso decifrar as possibilidades descortinadas no horizonte das experiências e experimentos democráticos que continuam a acontecer em várias regiões do país. (TELLES, 2005, p. 40).

Certamente, a relação entre Política de Assistência Social e filantropia, ou, ainda, entre Estado e sociedade civil, é um processo sócio-histórico permeado de contradições, de avanços e recuos que se encontra em aberto, portanto, sujeito a disputas e novas construções e contradições. Desse modo, esse movimento de disputa pela direção política do SUAS encontra-se presente na totalidade do País, na realidade concreta de todos os estados e municípios brasileiros, assim como nas diferentes instâncias de gestão, monitoramento, avaliação e controle social.

2.1.2 Gestão do trabalho: aliança estratégica entre trabalhadores e população usuária

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) do SUAS e a Lei nº 12.435/1011 passaram a constituir os referenciais político-institucionais de normatização da gestão do trabalho, estando esta associada a uma política de capacitação continuada. Assim, a afirmação da gestão do trabalho, enquanto um dos eixos estruturantes do SUAS, deverá ser assumida como tal pelo conjunto dos entes federados que realizarem a adesão ao SUAS. Entretanto a análise sobre a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, ou do conjunto das políticas públicas, requer a devida contextualização a partir de uma totalidade maior, ou seja, a relação que estabelece com as profundas transformações no mundo do trabalho decorrentes

da atual fase de acumulação capitalista sob a hegemonia do capital financeiro, com repercussões diretas na reconfiguração dos Estados nacionais, a exemplo do longo caminho trilhado pelo Estado brasileiro no cumprimento do receituário neoliberal.

Por conseguinte, em consequência da contrarreforma neoliberal adotada pelo Estado brasileiro na década de 90 do século XX, aprofundou-se o desenvolvimento de políticas sociais restritivas, focalizadas e seletivas, e, enquanto elemento inerente a esse mesmo processo, agravou-se “[...] a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos, criando enorme defasagem de profissionais qualificados; com um enorme contingente de pessoal na condição de prestadores de serviços” (BRASIL, 2005b, p. 14). Por certo, entre o conjunto dos desafios a serem enfrentados a fim de se garantirem a ampliação e a efetivação dos direitos socioassistencial, a gestão do trabalho constitui-se em eixo estratégico, especialmente se considerado que a garantia dos serviços socioassistenciais de qualidade a serem disponibilizados à população se encontra condicionada ao trabalho social e às condições oferecidas para a sua realização. Nessa direção, a gestão do trabalho no SUAS é definida como sendo

[...] a gestão do processo de trabalho necessário ao funcionamento da organização do sistema, que abarca novos desenhos organizacionais, educação permanente, desprecarização do trabalho, avaliação de desempenho, adequação dos perfis profissionais às necessidades do SUAS, processos de negociação do trabalho, sistemas de informação e planos de carreira, entre outros aspectos (BRASIL, 2006a, p. 38).

O Conselho Federal de Serviço Social, em análise sobre o tema, posicionou-se favorável pela adoção de uma compreensão ampliada da gestão do trabalho, sendo que a mesma deve, necessariamente, contemplar minimamente “[...] três dimensões indissociáveis: as condições materiais, institucionais, físicas e financeiras necessárias para execução da assistência social; as competências e atribuições próprias de cada profissão; e os meios e instrumentos necessários ao exercício profissional” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2009, p. 2). Enfatiza-se que tais dimensões possibilitam a construção da identidade coletiva dos trabalhadores do SUAS, assim como a garantia do acesso da população usuária ao conjunto dos direitos. Nessa direção, avalia-se que, no atual cenário nacional, a efetivação da gestão do trabalho no SUAS se apresenta com inúmeros limites a serem superados, a exemplo disso, aponta-se:

[...] manutenção de vínculos precarizados, a exemplo de contratos temporários e dos pregões eletrônicos; ausência ou insuficiência de concursos públicos; definição de equipes sem perfil adequado, baixos e imorais salários; ampliação de demandas inerentes às equipes técnicas do sistema de justiça; segurança pública, saúde e educação; demandas territoriais ampliadas pela ausência de planejamento, gerando superexploração, desgaste emocional e mesmo danos de saúde mental; práticas gerenciais burocráticas e “produtivistas”, descaracterizando os objetivos dos

serviços; ausência de registros, avaliações participativas; instalação de equipamentos sem acessibilidades e condições materiais de funcionamento; entre outros aspectos (SILVEIRA, 2011, p. 15).

Tais constatações revelam a amplitude e a complexidade das lutas futuras para se reverter o atual quadro descrito de precarização múltipla das condições de trabalho na Política de Assistência Social.

Os dados do Censo SUAS 2010 apresentam um crescimento médio de 19% ao ano, referente ao período de 2007 a 2010, representando a expansão de 25,8 mil para 51,7 mil trabalhadores atuantes nos CRASs. Entretanto, mesmo com o registro de aumento do número de trabalhadores estatutários passando de 30,7% para 50%, constata-se, todavia, que a metade dos trabalhadores permanecem com contratos temporários, terceirizados, comissionados, dentre outros, confrontando as diretrizes previstas pela NOB-RH.

Nessa direção, pauta-se a urgência de um Estado fortalecido no conjunto de suas funções, a fim de assegurar respostas públicas “diante da retração e erosão do trabalho contratado e protegido, e das múltiplas e explosivas expressões da questão social em nossa sociedade” (RAICHELIS, 2011, p. 42). Portanto, diante do conjunto de limites, dificuldades e precariedades enfrentadas no cotidiano das distintas realidades socioterritoriais, a agenda política pautada pela gestão do trabalho no SUAS passa a configurar-se cada vez mais urgente, sendo condição essencial para que seja assegurada a efetivação dos direitos socioassistenciais. Nesse enfoque, interessa destacar a necessária e estratégica articulação política a ser construída e aprofundada entre a gestão do trabalho, envolvendo o conjunto de seus trabalhadores, e a qualidade e a abrangência da cobertura a ser assegurada pela rede de proteção socioassistencial, impactando diretamente no atendimento das demandas sociais apresentadas pela população usuária. Adensando essa interlocução, afirma-se

O trabalho orientado por princípios ético-políticos de compromisso com a qualidade de vida e com os direitos dos usuários exige um sujeito profissional capaz de realizar um trabalho complexo, social e coletivo, que tenha competência para propor, negociar com empregadores privados ou públicos, defender projetos que ampliem direitos das classes subalternas, seu campo de trabalho e sua autonomia técnica, atribuições e prerrogativas profissionais. Isto supõe mais do que apenas a realização de rotinas institucionais, cumprimento de tarefas burocráticas ou a simples reiteração do instituído (RAICHELIS, 2011, p. 61).

Sob esse prisma, torna-se essencial a qualificação teórica e política sobre a gestão do trabalho, especialmente pelo conjunto de seus trabalhadores, possibilitando, dessa forma, a democratização do processo de gestão da política e dos direitos sociais a serem assegurados à população usuária. Avalia-se que a convergência política dos interesses dos trabalhadores

sociais com os da classe trabalhadora usuária da Política de Assistência Social remete à construção de uma visão estratégica, coletiva, democrática e participativa. Nessa perspectiva,

[...] é ponto primordial da agenda dos trabalhadores sociais a apropriação teoricamente crítica e comprometida desses processos estruturais e de suas expressões cotidianas e locais, de forma que a ação dos serviços sociassistenciais se converta em programática conscientizadora e organizadora das formas de luta e de transformação coletiva das condições de vida imediata das populações com as quais atuamos (PAIVA, 2011, p. 18).

Trata-se, pois, de um movimento capaz de produzir um projeto político com objetivos comuns, alicerçado na ampliação dos direitos sociais, na construção de políticas públicas universais e apropriação crescente do acesso ao conjunto de bens e serviços públicos produzidos pelo conjunto da sociedade. Desse modo, a defesa da materialização do conteúdo previsto na NOB-SUAS, associada às dimensões defendidas pelo CFESS, adquire especial significado na disputa da direção política da Política de Assistência Social, no enfrentamento ao atual contexto de precarização crescente das relações de trabalho, na contraposição à contrarreforma do Estado, assim como na produção de respostas públicas diante do agravamento da questão social, que acaba por aumentar a demanda por serviços e benefícios sociais. Por essas razões, é tempo de mobilização e organização social coletiva a partir dos territórios vividos, articulando trabalhadores sociais e população usuária, considerando-se especialmente que “[...] a luta dos trabalhadores sociais na reivindicação de seus legítimos direitos está creditada ao avanço político do SUAS, sem o qual não haverá condições dignas de trabalho, uma vez que são subordinadas às condições de oferta da própria política pública para a população” (PAIVA, 2011, p. 19).

2.1.3 Informação, monitoramento e avaliação: aprimoramento da gestão e da participação

O campo da informação, monitoramento e avaliação, nos parâmetros da PNAS, encontra-se configurado enquanto um dos veios técnico-políticos estratégicos, no sentido de esses serem fundamentais para o processo de aprimoramento continuado da gestão. Com essa compreensão, a PNAS define que esse campo deverá promover novos patamares de atuação da política, contribuindo para o cumprimento de seus objetivos, princípios e diretrizes. Nessa direção, define-se que a organização do sistema de informação, monitoramento e avaliação deve ser de caráter permanente e de abrangência em todo o território nacional, assegurando:

- 1) A preocupação determinante com o processo de democratização da política e com a prática radical do controle social da administração pública, que, acredita-se, é componente básico do Estado Democrático de Direito;

- 2) Novos parâmetros de produção, tratamento e disseminação da informação pública que a transforme em informação social válida e útil, que efetivamente incida em níveis de visibilidade social, de eficácia e que resulte na otimização político-operacional necessária para a política pública;
- 3) A construção de um sistema de informações de grande magnitude, integrado com ações de capacitação e de aporte de metodologias modernas de gestão e tomada de decisão, dando o suporte necessário tanto à gestão quanto à operação das políticas assistenciais, seja no âmbito governamental, em todas as suas esferas, seja no âmbito da sociedade civil, englobando entidades, instâncias de decisão colegiada e de pactuação;
- 4) A maximização da eficiência, eficácia e efetividade das ações de assistência social;
- 5) O desenvolvimento de sistemáticas específicas de avaliação e monitoramento para o incremento da resolutividade das ações, da qualidade dos serviços e dos processos de trabalho na área da assistência social, da gestão e do controle social;
- 6) A construção de indicadores de impacto, implicações e resultados da ação da política e das condições de vida de seus usuários (BRASIL, 2005b, p. 57).

Nesse enfoque, avalia-se que a gestão da informação se apresenta enquanto instrumento central para a efetivação do sistema único no território nacional, contribuindo diretamente no processo de consolidação da nova estrutura de gestão, articulação e pactuação, apresentando, assim, novos mecanismos para a realização da política (TAPAJÓS, 2009). Nessa mesma direção, Pereira (2007) enfatiza que a Assistência Social, como política pública, deve superar a atuação com base no imprevisto, devendo a mesma assumir o caráter racional, ético e cívico. Nesses termos, identifica que o componente da “racionalidade” a ser impressa nas ações dessa política se justifica pelo fato de que “[...] toda política de intervenção na realidade, assumida pelos poderes públicos, com aval da sociedade, deve resultar de um conjunto articulado e discernido de decisões coletivas que, por sua vez, se baseia em indicadores científicos” (Pereira, 2007, p. 220). De forma complementar, a mesma autora afirma que a dimensão ética da política deve referenciar-se no princípio da justiça social, de forma a combater as iniquidades sociais. Por sua vez, o caráter cívico a ser incorporado no processo de efetivação do conteúdo da Política de Assistência Social encontra-se vinculado à responsabilidade pública com a materialização dos direitos sociais de cidadania.

No âmbito federal, destaca-se que a criação do Sistema Nacional de Informações do SUAS se constitui numa ferramenta central de monitoramento e avaliação capaz de disponibilizar dados, informações e indicadores sociais por agregações territoriais (municípios, microrregiões, unidades federativas, etc.). Nesse enfoque, avalia-se que,

Seguramente, o uso das Tecnologias da Informação como esteio para a gestão e para a realização da atividade socioassistencial proporciona um extraordinário incremento nos níveis da qualidade de oferta desse direito social, além de favorecer a identificação das novas competências essenciais para a gestão da política atingir seus objetivos e para o enfrentamento dos desafios no campo das questões sociais. [...] Nesse sentido, sugerir a informação e a construção de sistemas de informação qualificados para esse quadro de amadurecimento político significa a possibilidade de a informação adequadamente tratada e assimilada, e, portanto, qualificada, torna-

-se um forte componente de produção de conhecimento, modificando o estoque dos saberes e, conseqüentemente, do alcance da política de assistência social (TAPAJÓS, 2009, p. 318).

Diante do exposto, há que se reconhecerem os significativos avanços realizados, especialmente pelo gestor federal, no sentido da estruturação, da modernização e da implementação do campo da informação, do monitoramento e da avaliação, possibilitando, assim, a consolidação de um dos principais instrumentos de aprimoramento da gestão do SUAS. Compartilha-se da afirmativa de Tapajós sobre a importância da informação na produção de conhecimento capaz de ampliar e modificar os saberes até então dominados pelos sujeitos. Contudo, partindo da perspectiva do protagonismo a ser assegurado ao usuário da política em todo o processo de gestão, problematiza-se que a disponibilização de dados e informações assentados na “transparência da gestão pública” é insuficiente para desmistificar a aparência do território usado.

Tal afirmativa não tem a intenção de pôr em questão a importância do processo de aprimoramento e modernização da gestão da informação no SUAS, mas, sim, chamar a atenção, especialmente das equipes de trabalhadores sociais que se encontram em interação direta com a população, sobre a importância de se aprimorar, qualificar e politizar o processo de construção dos diagnósticos socioterritoriais. A questão que se põe é avaliar em que medida o atual sistema de monitoramento, informação e avaliação do SUAS contribui para a ampliação do conhecimento crítico por parte de seus sujeitos centrais — os usuários. Nessa lógica, o CRAS não pode restringir-se à ação de “capturar informações sobre as famílias no território” (VAITSMAN, 2009, p.166), a fim de alimentar o “sistema”. A aposta político-metodológica é a possibilidade de ampliação do espaço público, fazendo com que a população referenciada ao CRAS passe a apropriar-se do CRAS. Essa nova condição de uso e ocupação do espaço público por parte de seus principais sujeitos — os cidadãos de direitos — pauta a superação da condição de simples “beneficiários” da política.

Nessa perspectiva, busca-se refletir sobre as possibilidades do fortalecimento do protagonismo da população usuária, assegurando-lhes acesso à informação e ao conhecimento crítico sobre sua realidade socioterritorial, garantindo sua ativa interferência na gestão da política, a fim de que a mesma atue enquanto instrumento estratégico no processo de apropriação desalienada de seu espaço social. Nessa direção, não basta o “sistema” ampliar e aprimorar as informações e o conhecimento sobre os processos geradores das desigualdades socioterritoriais. Faz-se urgente que esse mesmo conhecimento seja apropriado criticamente pela própria população, possibilitando sua ação política coletiva, enquanto sujeitos históricos.

O salto qualitativo a ser acrescentado nesse movimento diz respeito à produção de informação e conhecimento crítico de forma participativa e democrática, com vistas ao fortalecimento do protagonismo político popular.

2.1.4 Controle social: o desafio da inclusão dos usuários

A concepção de controle social expressa na PNAS encontra-se referenciada na Constituição Federal de 1988, sendo compreendido como instrumento privilegiado, porém não único, de participação popular no processo de elaboração, implementação e fiscalização da política pública, com vistas ao exercício ativo no processo de garantia dos direitos fundamentais. Por certo, a criação dos conselhos de políticas públicas e de direitos representa importante inovação na gestão pública direcionada à democratização das relações entre Estado e sociedade. Vale registrar que a referência à política pública remete à noção de “*res publica*, isto é coisa de todos”, pressupondo a simultaneidade do envolvimento do Estado e da sociedade. Nas palavras de Pereira (2007, p. 222), importa considerar que política pública significa

[...] ação pública, na qual, além do Estado, a sociedade se faz presente, ganhando representatividade, poder de decisão e condições de exercer o controle sobre a própria reprodução e sobre os atos e decisões do governo e do mercado. É o que preferimos chamar de controle democrático exercido pelo cidadão comum, porque é um controle coletivo, que emana da base da sociedade, em prol da ampliação da democracia e da cidadania.

Nesse enfoque, expõe-se que a política pública se constitui em ação coletiva voltada para a efetivação de direitos sociais requeridos pela sociedade, estando devidamente prevista e normatizada em legislação específica, contando com a participação e o controle social por parte da sociedade. A partir dessa abordagem decorre a importância de a Assistência Social ser reconhecida como política pública, sendo o Estado o responsável pela garantia desse direito social, a ser ofertado à sociedade com o correspondente controle social. Nessa direção, importa registrar a importância do fortalecimento, da ampliação e da diversificação dos instrumentos de participação e controle social na Política de Assistência Social, concebendo-a enquanto estratégia de ampliação de espaços públicos democráticos, devendo voltar-se prioritariamente à participação da população usuária dessa política. Desse modo, comungando com a avaliação de que

O grande desafio consiste, assim, em consolidar os conselhos não só como espaço político aberto, de comunicação mais direta com os grupos e entidades que já se encontram representados, mas como canais de ativação da presença daqueles em nome dos quais o discurso da assistência social busca seu reconhecimento (RAICHELIS, 2000, p. 285).

Observa-se, portanto, a necessidade urgente do adensamento da representação política popular dos principais sujeitos dessa política — os usuários —, de forma que se consiga transformar os espaços públicos dos conselhos em efetivos “espaço de resgate do protagonismo dos subalternizados” (YAZBEK, 1996, p. 54). Nessa mesma perspectiva de análise, incorpora-se a afirmativa de que “[...] os usuários só poderão ter participação efetivamente qualificada, interferindo nas políticas e transitando para o status de sujeitos de direitos, se tiverem os instrumentos de análise da realidade” (GOMES, 2000, p. 170). Em outros termos, significa que a participação ativa, crítica e propositiva dos usuários na totalidade do processo de elaboração, implementação e fiscalização da política pressupõe a agregação de outros componentes imprescindíveis, a começar pela efetivação da gestão pública democrática. Nesse sentido, estudo sobre a cultura política de gestores estaduais desenvolvido no Estado de Santa Catarina conclui que

As orientações dos gestores diante dessa política, cabe reiterar, revelam uma dicotomia entre a noção de Assistência Social como política pública e o caráter privado do atendimento às demandas sociais, o que confirma a presença de uma herança histórica favorecedora de práticas autoritárias, sejam elas tecnocráticas ou clientelistas (Oliveira, 2003, p. 205).

A rigor, a cultura pública democrática que se deseja imprimir na gestão da Política de Assistência Social será uma construção longa, coletiva e resultado da convergência de múltiplas dimensões de uma totalidade social a ser transformada. Assim, a mesma não pode “[...] ser explicada ou compreendida sob uma perspectiva exclusiva ou deslocada desse contexto no qual se insere e enraíza” (Oliveira, 2003, p. 203). Assim, num país com forte tradição escravocrata, patrimonialista e antidemocrática, a cultura política de participação popular ativa e crítica encontra-se “engatinhando”. Portanto, em concordância com Alves (2007), acredita-se que o adensamento da participação popular no processo de gestão e controle social das políticas públicas e em especial da Política de Assistência Social se encontra condicionado, em grande parte, ao compromisso ético-político por parte dos trabalhadores sociais, em estabelecer aliança estratégica com a população usuária, a fim de “[...] expandir nos espaços públicos o verdadeiro sentido político da participação popular” (ALVES, 2007, p. 226).

Equivale dizer que a ação afirmativa do fortalecimento do controle social, com o necessário alargamento do protagonismo popular dos usuários, caminha na contracorrente do autoritarismo social entranhado na cultura política da sociedade brasileira (RAICHELIS, 2000). Cumpre, ainda, registrar que, relativamente à efetivação do controle social, se encontra

prevista na PNAS a viabilização de um conjunto de ações, a exemplo da “[...] formação, capacitação, investimentos físicos, financeiros, operacionais e políticos, que envolva esses atores da política de assistência social” (BRASIL, 2005b, p. 52). O desafio que se coloca para o conjunto dos agentes públicos da Política de Assistência Social aponta a construção de novas estratégias capazes de contribuir na ampliação e no fortalecimento dos espaços públicos de controle social, tendo na organização coletiva dos usuários dessa política seu principal referencial. Ademais, a participação da sociedade no controle social da política pública, especialmente da população usuária, deve superar a condição formal e protocolar ainda majoritária, passando a afirmar-se enquanto condição estratégica e qualificada do alargamento dos direitos sociais.

Diante dos aspectos destacados até aqui, observa-se como fundamental na análise sobre a implementação do novo conteúdo da PNAS, na perspectiva do SUAS, o conjunto de determinantes que atuam, diretamente ou indiretamente, sobre ele, tornando-se mais compreensível a identificação dos distintos “SUAS” que vem-se materializando a partir de diferentes direções políticas, ritmos, configurações e realidades socioterritoriais.

2.1.5 Financiamento do SUAS: quem financia o quê?

O financiamento da Política de Assistência Social, na perspectiva do SUAS, apresenta nova sistemática orçamentária e financeira com base no inciso IX do artigo 18 da LOAS, assim como do preconizado pela NOB-SUAS, propondo a definição do cofinanciamento com repasse fundo a fundo, superando o histórico modelo convencional existente. Nessa direção, foram adotados critérios e mecanismos de partilha dos recursos, pactuados junto às Comissões Intergestores³², com a correspondente deliberação dos conselhos de Assistência Social. A base da nova sistemática de financiamento prima pelo estabelecimento de critérios técnicos referenciados em diagnósticos e indicadores socioterritoriais locais e regionais, buscando contemplar as especificidades das demandas apresentadas, construindo a partir desses pactos nacionais voltados à equalização e à correção de desigualdades. Os critérios técnicos

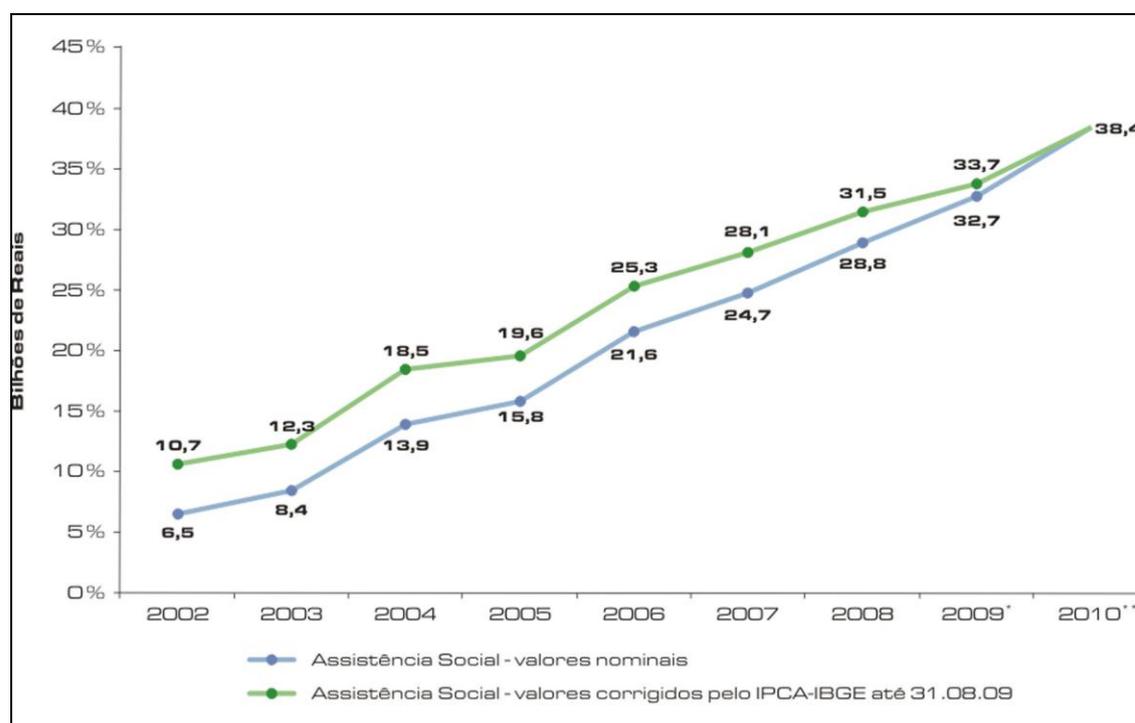
³² A Comissão Intergestora Bipartite no âmbito estadual e a Comissão Intergestora Tripartite no âmbito federal constituem instâncias de negociação e pactuação “[...] entre os gestores envolvidos, no sentido de tornar efetiva a centralização da política pública de assistência social e o comando único em cada esfera de governo, desde que não firmam as atribuições específicas dos conselhos, estabelecidas nas respectivas leis de criação e regimes internos” (NOB-SUAS, 2005, p. 1’23).

definidos pela NOB-SUAS são: porte populacional dos municípios, taxa de vulnerabilidade social e cruzamento de indicadores socioterritoriais e de cobertura.³³

Um primeiro aspecto a ser reconhecido nesse movimento de implementação da nova sistemática na perspectiva de consolidação do SUAS aponta a expansão dos recursos públicos alocados na Política de Assistência Social no âmbito federal, com especial ênfase nos programas de transferência de renda com significativo incremento de recursos. Nesse sentido, os dados expressos no Gráfico 2³⁴ revelam que o montante de recursos aplicados na Política passou de R\$ 12,3 bilhões em 2003 para R\$ 38,4 bilhões em 2010. Certamente, o incremento de recursos demonstra uma priorização por parte do gestor federal à consolidação de uma nova perspectiva de financiamento da Política de Assistência Social.

Gráfico 2

Evolução financeira dos recursos da União na Assistência Social, no Brasil — 2002-10



FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. **Caderno SUAS**, Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social, n. 4, ano 4, 2009.

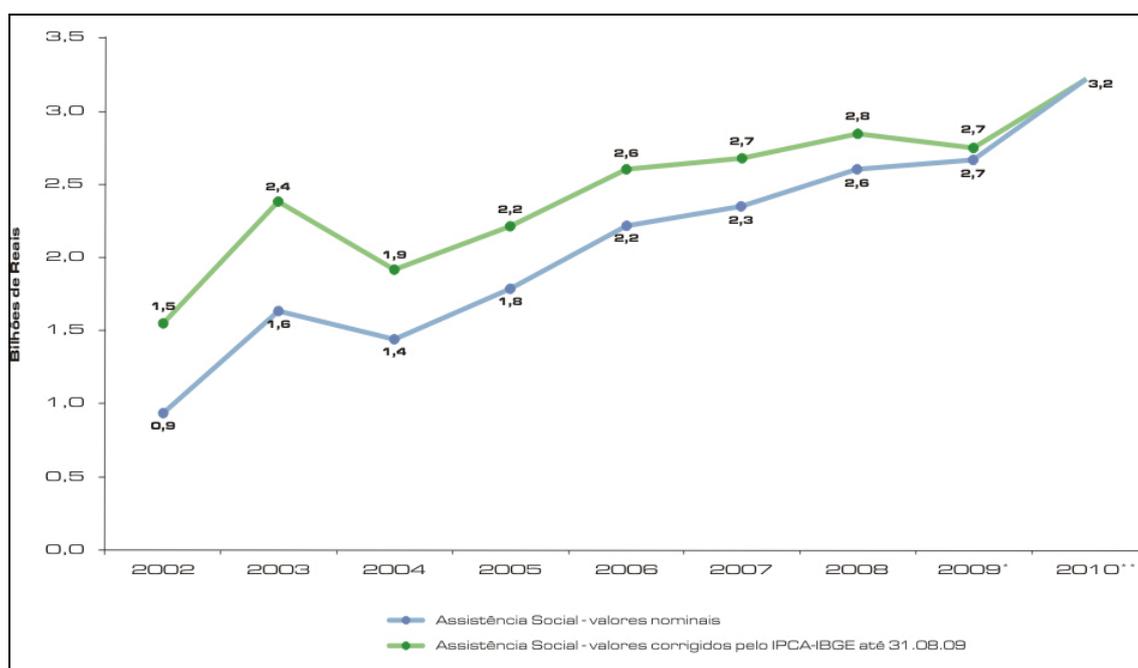
³³ Pra maiores detalhes sobre os referidos critérios, consultar a NOB-SUAS (BRASIL, 2005b), de forma específica, o item 5, Financiamento.

³⁴ As informações expostas referentes aos dados do financiamento da Política de Assistência Social foram extraídas do **Caderno SUAS** nº 4, de novembro de 2009, produzido pelo MDS (BRASIL, 2009b).

Um segundo aspecto a ser explicitado refere-se à desproporcionalidade existente entre o volume de recursos destinados aos serviços e programas frente ao montante de recursos destinados ao pagamento de benefícios (Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Bolsa-Família (PBF)). Nesse enfoque, localiza-se um grande desafio a ser enfrentado com urgência no sentido de ampliar a oferta dos serviços socioassistenciais proporcionalmente ao número de famílias atendidas pela transferência de renda. Segundos dados do MDS, dos R\$ 31,5 bilhões de recursos destinados, em 2008, à Assistência Social, foram aplicados R\$ 26,53 bilhões no pagamento do BPC e do PBF, sendo que somente R\$ 2,8 bilhões foram destinados para o financiamento dos serviços socioassistenciais, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Gráfico 3

Evolução financeira dos recursos da União para serviços, programas e projetos de Assistência Social no Brasil — 2002-10



FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. **Caderno SUAS**, Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social, n. 4, ano 4, 2009.

Tal indicativo quer chamar atenção para o fato de que, atualmente, a maioria absoluta dos beneficiários dos programas de transferência de renda no Brasil estabelece o contato com a Política de Assistência Social exclusivamente através do cartão bancário. Portanto, há que se aprofundar o debate das condições objetivas necessárias para se estabelecer um salto qualitativo no processo em curso, ou seja, que as famílias beneficiárias tenham garantido o direito de acessar o conjunto dos serviços previstos por essa política, assim como o conjunto

dos serviços das demais políticas públicas. O que não é possível é restringir-se ao simples repasse de transferência de renda, sendo esse mediado unicamente por operação bancária. Frente a essa realidade, o desafio que se põe é a efetivação do “pacto de gestão integrada entre serviços e benefícios”³⁵, instituído através da Resolução CIT nº 07/2009. Vale registrar que a referida disparidade de financiamento entre serviços e benefício constitui um aspecto de avaliação crítica apontada ainda em 2006, conforme afirmativa que segue.

O dimensionamento da rede de serviços face à incidência de vulnerabilidades e riscos sociais, cidade a cidade, precisa ser dimensionado. A readequação da localização da rede face à territorialização das vulnerabilidades também produz impacto financeiro. O financiamento de expansão da rede precisa ser dimensionado. Um bom começo reside na adequação da rede ao número de beneficiários do Bolsa-Família, do BPC, do PETI, do Agende Jovem, dos adolescentes em conflito com a lei, entre tantas outras relações a serem construídas. (SPOSATI, 2006, p. 111).

Um terceiro aspecto a ser destacado refere-se ao percentual destinado pelas três esferas de governo à Política de Assistência Social. Certamente, esse é mais um dos elementos que reiteradamente é objeto de proposta aprovada quando da realização das Conferências de Assistências Social. Entretanto continua sem normatização jurídica. O referido tema foi incluído como meta do Plano Decenal SUAS-10, com o seguinte conteúdo

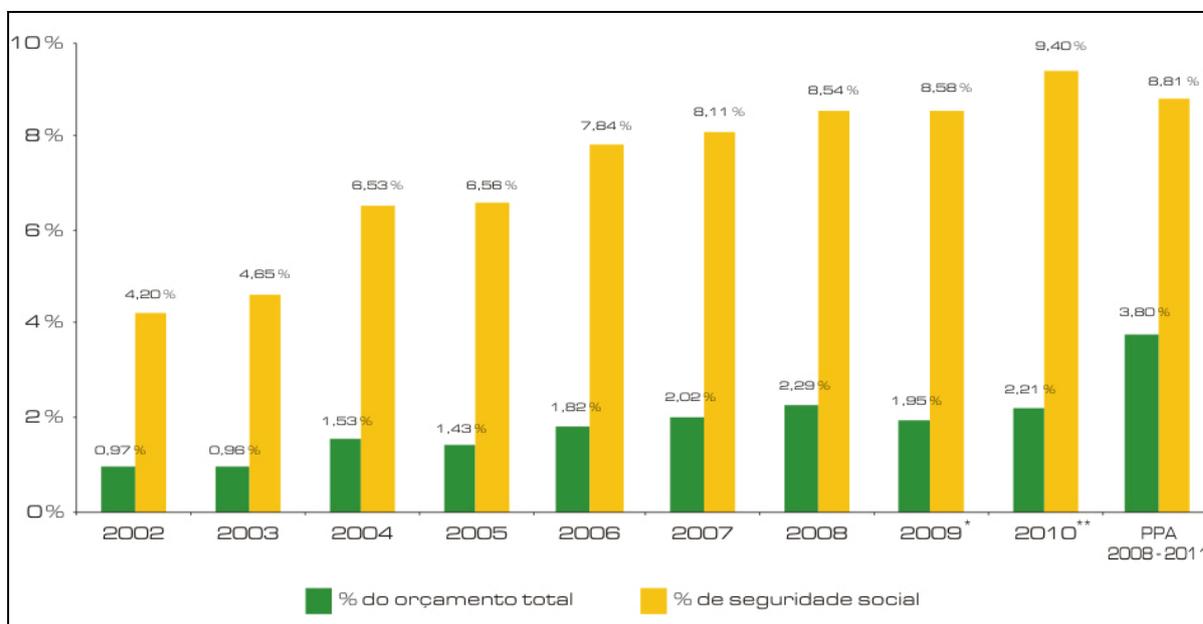
Garantir a aprovação da PEC nº 431/2001 e aplicá-la em consonância com as deliberações da VI Conferência Nacional de Assistência Social, garantindo o co-financiamento com destinação orçamentária nas 3 (três) esferas governamentais, sendo 10% do orçamento da seguridade social da União e nas demais esferas de governo, no mínimo 5% do orçamento geral em serviços socioassistenciais, sendo 4% em 2008, 5% em 2009, 7% em 2010, 9% em 2011 e 10% em 2012, definindo que 40% do orçamento estadual seja para co-financiamento direto para os municípios (BRASIL, 2007b).

Faz-se necessário registrar que o Governo Federal vem assegurando, desde 2004, um percentual acima de 6% relativo ao orçamento da seguridade social para a Política de Assistência, sendo que, em 2009, alcançou o percentual de 9,40%, conforme se observa no Gráfico 4.

³⁵ A Comissão Intergestores Tripartite, após um intenso e profundo processo de discussão, concebeu e pactuou a Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009, pela implantação nacional do Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do SUAS. O Protocolo estabelece procedimentos necessários para garantir a oferta prioritária de serviços socioassistenciais para as famílias do Programa Bolsa-Família, do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e do Benefício de Prestação Continuada, especialmente das que apresentam sinais de maior vulnerabilidade. Nesse sentido, o Protocolo assume que o descumprimento de condicionalidades no PBF ou no PETI, assim como a não presença na escola para as crianças do BPC, constitui situação reveladora do alto grau de vulnerabilidades das famílias e, portanto, orienta que especialmente essas sejam priorizadas no que se refere ao atendimento e acompanhamento pelos serviços (PROTOCOLO DE GESTÃO INTEGRADA DE SERVIÇOS, BENEFÍCIOS E TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO ÂMBITO DO SUAS, MDS, 2009).

Gráfico 4

Evolução percentual dos recursos da Assistência Social em relação ao orçamento total e à Seguridade Social da União no Brasil — 2002-11



FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. **Caderno SUAS**, Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social, n. 4, ano 4, 2009.

Seguramente, os dados revelam uma expansão significativa, principalmente se comparados os orçamentos de 2002-03 e o de 2010. Contudo, dentre outras questões implicadas no campo da consolidação do financiamento, destaca-se a proposta aprovada pela VI Conferência, conforme citação descrita acima, constante no Plano Decenal SUAS-10, referindo-se à necessária aprovação da PEC nº 431/2001. A referida proposta encontra-se direcionada para o processo de construção de políticas de Estado e não mais a simples política de governo, que destina o percentual conforme seu desejo e convicção política. Exemplo da variação de recursos que os governos estaduais destinam à Política de Assistência Social pode ser observado no breve comparativo entre os Estado do Paraná e de Santa Catarina, sendo que ambos se situam na Região Sul do País e possuem Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) elevado. Em que pese à diferença relativa ao número de habitantes, o Governo do Paraná investiu, no cofinanciamento da Assistência Social em 2008, o valor R\$ 171.857,738 milhões, enquanto o Governo de Santa Catarina destinou apenas R\$ 11.124.316 milhões. Dessa forma, é notória a diferença de percentuais orçamentários³⁶, de recursos humanos e de recursos

³⁶ Segundo dados apresentados pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina, o investimento no ano de 2010 foi de 0,26% do Orçamento do Estado.

físicos destinados à Assistência Social entre os estados, determinando, em última instância, a qualidade dos serviços e a cobertura a ser assegurada à população. Nessa mesma direção, pesquisa realizada no Paraná e no Rio Grande do Sul sobre o processo de implantação do SUAS³⁷ revela que

Foi unânime a avaliação por parte dos municípios, quanto à ausência da instância estadual no processo de implementação do SUAS. Essa desresponsabilização frente às demandas existentes resultou na sobrecarga e inúmeras dificuldades enfrentadas pelos municípios. Em decorrência disso, especialmente os pequenos municípios acabam expressando maiores dificuldades quanto ao acesso e apropriação do conteúdo disposto nas novas normativas. Essa mesma ausência foi apontada com maior ênfase no processo de capacitação, orientações, informações e cofinanciamento (COUTO et alli, 2010a, p. 218).

Interessa, pois, afirmar que a consolidação do SUAS passa necessariamente pelo compromisso e pela responsabilização pública do conjunto dos entes federados. Do mesmo modo, constata-se que, enquanto não houver a regulamentação legal do financiamento da Política de Assistência Social, o financiamento permanecerá fragilizado, ficando a cargo da vontade política dos governos de plantão a decisão do percentual a ser destinado à Política de Assistência Social.

Um quarto elemento a ser agregado nessa análise parte da afirmativa de que o financiamento da Política de Assistência Social, assim como das demais políticas sociais, não pode ser compreendido sem fazer referência às disputas existentes na sociedade de classe pelo acesso aos recursos do fundo público (OLIVEIRA, 1998). Nesse sentido, estabelece-se o conflito de interesses entre os trabalhadores que buscam, no fundo público, o financiamento de políticas sociais que atendam às suas necessidades humanas básicas; por outro lado, os donos do capital “[...] com sua força hegemônica, conseguem assegurar a participação do Estado em sua reprodução por meio de subsídios econômicos, de participação no mercado financeiro, com destaque para a rolagem da dívida pública” (BHERING; BOSCHETTI, 2006, p. 174). Nesses termos, observa-se que a destinação dos recursos do fundo público se revela um instrumento estruturante tanto da luta dos trabalhadores por direitos sociais quanto para a

³⁷ A referida pesquisa integrou o projeto nacional de pesquisa intitulado **O Sistema Único de Assistência Social: um estudo avaliativo de sua implantação**, que se constituiu em uma pesquisa desenvolvida no âmbito de uma proposta de coordenação acadêmica aprovada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), envolvendo o Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão (UFMA); o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e o Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, sob a coordenação geral do primeiro. Estiveram na coordenação geral do referido projeto de pesquisa as Professoras Doutoras Berenice Rojas Couto (PUCRS); Maria Carmelita Yazbek e Raquel Raichelis (PUC-SP) e Maria Ozanira da Silva e Silva (UFMA, Coordenadora Geral).

reprodução do capital na garantia das crescentes taxas de lucro. Nessa perspectiva, estudo revela que

O orçamento público gastou [R\$] 794.65 bilhões em juros, encargos e amortizações da dívida pública, [...] no período de 2000 a 2007, montante superior em 75%, de todo gasto para efetivação dos direitos humanos, econômicos, sociais, culturais e ambientais [...]. Em última instância, destinam-se recursos que deveriam ser aplicados em políticas sociais para o pagamento de juros da dívida pública brasileira, cujos credores são os rentistas do capital financeiro (SALVADOR, 2008, p. 341).

Outro aspecto central destacado no debate sobre o fundo público refere-se ao caráter regressivo da carga tributária do Brasil. Estudos realizados problematizam esse aspecto, denunciando que a maior carga tributária no País é constituída de receitas de tributos indiretos e cumulativos, significando, em linhas gerais, a penalização das famílias mais pobres. Nas palavras de Colin (2008, p. 243),

Segundo o Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical, a arrecadação da União em 2006 bateu o recorde e atingiu a casa dos R\$ 377 bilhões, representado uma carga tributária do PIB brasileiro de 30,3%. Do total arrecadado, 54% dos recursos advêm dos tributos sobre o consumo, caracterizando tributação regressiva, em prejuízo da classe trabalhadora e das classes com menor poder aquisitivo. Se acrescidos os dados de incidência sobre os salários, o montante sobe para 65% do total da arrecadação consignada pela Receita Federal em 2006. Observou-se que as famílias com renda de até 2 salários mínimos arcam com carga tributária indireta de 46% da renda familiar, enquanto as famílias com renda superior a salários mínimos gastam 16% de sua renda com tributos indiretos.

Diante do exposto, evidencia-se o sistema tributário enquanto mecanismo direto de reprodução das profundas desigualdades socioeconômicas brasileiras, especialmente quando o maior peso da carga tributária se assenta justamente sobre as frações mais empobrecidas da classe trabalhadora. Desse modo, as profundas desigualdades que se arrastam há séculos no Brasil e em tantos outros países constituem parte de uma totalidade sócio-histórica hegemônica pelo único objetivo da sociedade capitalista, a extração do lucro e da mais valia, invadindo todos os espaços da vida. De forma mais específica, importa destacar que o conteúdo e a direção política impressa no SUAS estão sendo construídos e disputados por uma infinidade de sujeitos que atuam nos diferentes espaços de realização da política. Desse modo, é justamente a diversidade de movimentos realizados na concretude das realidades socioterritoriais que vem determinando a qualidade e a abrangências dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, assim como a direção política impressa no conjunto das ações desenvolvidas. Por certo, há um longo caminho a ser percorrido, espaços a serem apropriados, lutas a serem travadas, direitos a serem efetivados e direção política a ser disputada.

2.2 Usuários da Assistência Social: incluídos pela exclusão

Relativamente à definição de quem são os sujeitos de direitos — público usuário — definidos pela PNAS/2004, pode-se afirmar que, comparativamente à definição de usuários constantes na versão da LOAS/1993, ocorreu um alargamento “qualitativo” a partir da inclusão de novos segmentos sociais. Por certo, a “identidade” dos usuários da Política de Assistência Social acontece, essencialmente, pela sua condição social na forma de “inclusão perversa” nos parâmetros da sociedade do capital, sendo definidos como

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2005b, p. 33).

Se, por um lado, se avalia positivamente o alargamento da abrangência de seus usuários pela PNAS, por outro lado, revela-se o agravamento da questão social através das múltiplas expressões sociais de seres desumanizados, expropriados em sua maioria de direitos humanos elementares, que passam a compor, em escala crescente, a sociabilidade sob a ordem do capital. Nesse sentido, a V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2005, em Brasília, aprovou, enquanto resolução, o Decálogo dos Direitos Socioassistenciais³⁸ a

³⁸ A descrição do conteúdo dos 10 direitos socioassistenciais, segundo resolução da V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2005, é a que segue:

“1. **Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos:** Direito, de todos e todas, de usufruírem dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro à proteção social não contributiva de assistência social efetiva com dignidade e respeito.

2. **Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva:** Direito, do cidadão e cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social, operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, nos meios rural e urbano.

3. **Direito de equidade social e de manifestação pública:** Direito, do cidadão e da cidadã, de manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais.

4. **Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial:** Direito à igualdade e completude de acesso nas atenções da rede socioassistencial, direta e conveniada, sem discriminação ou tutela, com oportunidades para a construção da autonomia pessoal dentro das possibilidades e limites de cada um.

5. **Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade:** Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial, à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infra-estrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência e idosos.

serem assegurados pela Política de Assistência Social. O desafio posto refere-se certamente à sua efetivação em qualidade, quantidade e acessibilidade a todos que deles necessitarem, na perspectiva do direito. Portanto, não é possível realizar uma análise crítica acerca da ampliação dos usuários da Assistência sem estabelecer sua íntima vinculação com o agravamento da questão social decorrente das transformações societárias situadas no processo de reprodução das relações sociais capitalistas. Nesse enfoque, pensar as particularidades com que a “questão social” se apresenta no atual contexto sócio-histórico requer considerar a dinâmica societária que se mostra cada vez mais urbanizada, globalizada e profundamente desigual. Nessa percepção, as particularidades da questão social são indissociáveis da predominância da lógica do capital e da mercadoria sobre o ser humano, agregando-se a configuração do Estado mínimo para o social. Nessa mesma direção, estudos chamam atenção para o processo de agravamento das condições de reprodução da classe trabalhadora, sendo as condições de vulnerabilidade e risco social apontadas pela PNAS indicadores da condição de classe no processo produtivo, nos marcos da sociedade do capital. Nas palavras de Couto *et alii* (2010b, p.40),

Evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas, onde somam dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão. A ausência nesse conjunto de necessidades apontadas pela PNAS é condição de classe que está na gênese da experiência da pobreza, da exclusão e subalternidade que marca a vida dos usuários da Assistência Social. Ou seja, é preciso situar os risco e vulnerabilidades como indicadores que ocultam/revelam o lugar social que ocupam na teia constitutiva das relações sociais que caracterizam a sociedade capitalista contemporânea.

-
6. **Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social:** Direito, do usuário e usuária, em todas as etapas do ciclo da vida a ter valorizada a possibilidade de se manter sob convívio familiar, quer seja na família biológica ou construída, e à precedência do convívio social e comunitário às soluções institucionalizadas.
7. **Direito à proteção social por meio da intersetorialidade das políticas públicas:** Direito, do cidadão e cidadã, à melhor qualidade de vida garantida pela articulação, intersetorial da política de assistência social com outras políticas públicas, para que alcancem moradia digna, trabalho, cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infraestrutura urbana e rural, ao crédito bancário, à documentação civil e ao desenvolvimento sustentável.
8. **Direito à renda:** Direito, do cidadão e cidadã e do povo indígena, à renda individual e familiar, assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo, que assegurem a inserção ou reinserção no mercado de trabalho, nos meios urbano e rural.
9. **Direito ao co-financiamento da proteção social não contributiva:** Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial a ter garantido o cofinanciamento estatal — federal, estadual, municipal e Distrito Federal — para operação integral, profissional, contínua e sistêmica da rede socioassistencial nos meios urbano e rural.
10. **Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais:** Direito, do cidadão e cidadã, a ser informado de forma pública, individual e coletiva sobre as ofertas da rede socioassistencial, seu modo de gestão e financiamento; e sobre os direitos socioassistenciais, os modos e instâncias para defendê-los e exercer o controle social, respeitados os aspectos da individualidade humana, como a intimidade e a privacidade” (COUTO, 2007).

É notório que a lógica do capital se contrapõe frontalmente à defesa da universalização de direitos sociais de cidadania, da igualdade e da justiça social, afetando, de forma crescente, as várias dimensões da sociabilidade humana. No lastro dessa análise, reapresenta-se a reprodução das relações de produção enquanto um conceito central que, segundo Lefebvre (1973), incide sobre a totalidade da sociedade, em todas suas dimensões. Nesses parâmetros, tomando-se por referência que, no atual estágio de desenvolvimento, a dinâmica da acumulação capitalista ocupa a totalidade do espaço, significa dizer que se aprofundam, na mesma proporção, as contradições entre a ordem próxima (do cotidiano, da vizinhança) e a ordem distante (das relações de produção e do Estado, da sociedade inteira). Nas palavras de Lefebvre (1973, p. 24),

A ordem longínqua permanece abstrata enquanto não se incorporar na ordem próxima, absorvendo as suas variações e variantes. A contradição torna-se mais precisa quando a ordem longínqua, a ordem das relações sociais, das relações de produção à escala global e, portanto, da sua reprodução, invade brutalmente as relações próximas (a vizinhança, a natureza em redor da cidade, da região, das “comunidades locais”, etc.). [...] Esta sociedade, em que a reprodução (das relações) constitui o processo central e escondido, rejeita toda espécie de grupos constituintes de vida social: a juventude (crianças, adolescentes, “jovens”), as mulheres, os “estrangeiros”, “os dos arredores”, os periféricos. De onde as dificuldades crescentes (e que crescem com o próprio crescimento) da “socialização dos indivíduos” — isto vem desnudar uma contradição específica desta sociedade: a contradição entre a expulsão (para as periferias espaciais, mentais, sociais, de grupos inteiros) e a “integração” (que permanece simbólica, abstrata, “cultural”). Esta contradição não se lê imediatamente, decifra-se).

A premissa que rege o processo de acumulação capitalista é a extração do lucro e da mais-valia a um custo social, cultural, político e ambiental cada vez mais insustentável em todas as dimensões da vida humana. Nessa direção, infere-se que o autor busca revelar que, concomitantemente, a ordem do capital globalizado, que impõe a reestruturação produtiva, a “reforma” dos Estados, o ajuste urbano, etc., corresponde à produção do “caos social”, ou, em outros termos, ao agravamento da questão social. Nessa lógica, o que não se inclui no circuito de valorização do capital é excluído, para ser incluído novamente segundo a lógica do mercado (MARTINS, 1997). Portanto, o desafio aqui é apresentar novos elementos que possam contribuir com a análise acerca dos determinantes socioeconômicos e políticos das situações de vulnerabilidade e risco social, a exemplo da exclusão pela pobreza ou, no acesso às demais políticas públicas, da inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho, de trabalho formal ou informal, estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. Trata-se, certamente, de dar visibilidade às tramas do capital que (re)produzem, cotidianamente, a complexificação da questão social.

Nesses parâmetros, o que se percebe é o crescimento das desigualdades e da degradação da vida humana, especialmente nas grandes concentrações urbanas. Avalia-se que a nova onda de urbanização revelada no último Censo do IBGE (2010) acaba por agravar as contradições e desigualdades socioterritoriais decorrentes do acesso restrito e precário a bens e serviços públicos por amplos setores de trabalhadores que migram, constantemente, em busca de melhores condições de vida, bem como daqueles que já se encontram há muito tempo ocupando as favelas, cortiços e periferias urbanas, além da população que está em situação de rua. Em análise sobre o urbanismo brasileiro, afirma-se que “[...] a exclusão urbanística, representada pela gigantesca ocupação ilegal do solo urbano, é ignorada na representação da ‘cidade oficial’” (MARICATO, 2000, p. 122). Nessa mesma perspectiva, agrega-se a avaliação de que “[...] os conflitos urbanos, em suas diferentes manifestações no espaço público e privado, ganham expressões diversas na vida dos diferentes grupos sociais e provocam efeitos desestruturadores nas suas relações com a cidade” (RAICHELIS, 2006, p. 33). Diante desse contexto, a cidade vai sendo redesenhada pelo agravamento da questão social, onde as camadas mais empobrecidas vivenciam a destituição do direito social e político da cidade. Daí decorre a importância do aprofundamento de estudos sobre a relação dialética que se estabelece entre o social, o econômico e o espaço. Em estudo sobre o processo de urbanização brasileira, Santos (2008e, p. 10) conclui que

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo de espaço.

A partir do exposto, é possível afirmar que o atual modelo de espaço se encontra subordinado ao domínio da lógica do capital, produzindo a segregação socioespacial generalizada. Nesse contexto, à classe trabalhadora submetida à política do espaço, empreendida pelos “promotores imobiliários”, resta a ocupação crescente da “cidade informal”. Nas palavras de Martins (1997), esse processo denuncia que estamos em face da produção de uma sub-humanidade ou, ainda, de um cidadão de segunda. Portanto, infere-se que os espaços reservados aos cidadãos de segunda se caracterizam pelo acesso restrito, precário e informal, ou seja, trabalho/mercado informal, atividades ilegais, ocupações irregulares, loteamentos clandestinos, em fim, a cidade informal. Segundo Lefebvre (2008b), é dessa realidade urbana profundamente desigual e segregadora que surge uma nova contradição, a contradição do espaço. É preciso, pois, estar atendo ao fato de que, através do mesmo processo de apropriações precárias do espaço socialmente construído, do acesso

restrito a bens e serviços públicos que a cidade oferece, o espaço usado poderá servir como apoio e referência central para o desenvolvimento de estratégias de resistência e luta sociais contestadoras da ordem posta. O espaço usado poderá servir como apoio e referência central para o desenvolvimento de estratégias de resistência e luta sociais contestadoras da ordem posta.

2.3 Descentralização e territorialização: o que há de novo?

Nos meandros do debate sobre a direção política a ser assegurada, identificam-se a territorialização, a descentralização e a intersectorialidade enquanto os pressupostos balizadores da concepção a ser adotada pela Política de Assistência Social. No contexto da formulação da PNAS/2004, afirma-se que os conceitos de descentralização e de intersectorialidade “[...] passaram a ser conceitos concretos, do dia a dia do universo dessa política. Ao se encontrarem com as demais políticas realizadas também nessa mesma vertente, busca-se mudança de fato de situações vividas pelos indivíduos e famílias no território” (Representante do PCNAS, 2011). De forma complementar, tratando-se do conteúdo relativo ao conceito e base organizativa do Sistema Único de Assistência Social, o modelo de gestão adota o sistema descentralizado e participativo, com abrangência em todo o território nacional, regulando e organizando o conjunto de ações relativas ao campo socioassistencial. Os serviços, programas, projetos e benefícios terão a família como seu foco prioritário e o território como base de sua organização. Nessa direção, o SUAS define e organiza os elementos imprescindíveis à efetivação da Política Nacional de Assistência Social, apontando oito eixos estruturantes do sistema, sendo eles:

- Matricialidade Sócio-Familiar;
- Descentralização político-administrativa e Territorialização;
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil;
- Financiamento;
- Controle Social;
- O desafio da participação popular/cidadão usuário;
- A Política de Recursos Humanos;
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação (BRASIL, 2005b, p. 39,).

Com efeito, observa-se que o conteúdo expresso nos eixos estruturantes do SUAS aponta um longo caminho a ser construído, certamente permeado de muitos entraves e disputas, considerando-se a existência de projetos políticos divergentes quanto à direção a ser impressa à Política de Assistência Social em específico, bem como ao Estado e à sociedade. Em que pese às inúmeras questões que possam ser levantadas e problematizadas a partir do enunciado de cada um dos eixos estruturantes, a opção metodológica adotada estabelece

problematizações, em diferentes momentos, com o conjunto dos eixos expostos acima, entretanto reafirma-se que o fio condutor do debate se direciona para a componente da territorialização, mantendo, assim, o foco na análise do objeto de estudo.

A nova arquitetura de gestão reafirma o comando único da política em cada nível da Federação, pressupondo a instalação e o funcionamento do “CPF” da Assistência Social, ou seja: o Conselho com composição paritária entre Governo e sociedade civil; o Plano enquanto instrumento orientador e definidor do conjunto das diretrizes, objetivos, metas e ações a serem realizadas; e o Fundo enquanto instrumento de gestão responsável pelo financiamento da referida política. Nessa direção, tendo passado sete anos da aprovação da PNAS/SUAS, a pesquisa nacional de avaliação sobre o processo de implementação do SUAS³⁹ que vem sendo construído no Brasil caracteriza-se pela

Dialética contraditória de um processo em movimento, os achados da pesquisa nos alertam para um movimento criativo em direção a constituição do sistema único, mas advertem ao mesmo tempo para o risco de “modernização conservadora”, na perspectiva de uma gestão eficiente, mas despolitizada da assistência social, sem colocar em questão o significado e a direção social das mudanças empreendidas. Ganha força, nessa direção, a necessidade de manter a perspectiva crítica e o debate qualificado, monitorando o sistema para que profissionais, gestores e principalmente aos usuários seja garantida uma direção social comprometida com a materialidade do SUAS como espaço de conquista de acesso e direitos de cidadania para os segmentos subalternizados que a ele recorrem (COUTO et alli, 2010a, p. 268).

Diante de tais constatações, reafirma-se a importância de o SUAS não se restringir a meros rearranjos institucionais desconectados do compromisso com uma direção política da Política de Assistência Social que se busca imprimir com vistas ao acúmulo e ao adensamento de um “novo caldo político-cultural”, na perspectiva do fortalecimento da cidadania política dos amplos segmentos de trabalhadores que se encontram perversamente incluídos (MARTINS, 1997) no mercado e na cidade informais. A necessária contraposição às tendências que buscam editar uma “modernização conservadora” no processo de gestão do SUAS justifica-se, especialmente, pela defesa e pelo “[...] reconhecimento do potencial democratizante contido nas políticas públicas, desde que direcionadas para a forte articulação entre o econômico e o social e a vinculação entre as respostas estatais e os interesses populares” (SILVEIRA, 2007, p. 63). Nessa perspectiva, avalia-se que a Política de Assistência Social carece, todavia, de um amplo processo de democratização “de baixo para cima”, de forma que os principais interessados, os usuários desta política, possam participar ativamente da direção social a ser impressa pela mesma.

³⁹ Pesquisa nacional intitulada **O Sistema Único de Assistência Social: um estudo avaliativo de sua implantação**, já comentada na nota de rodapé nº 37 (COUTO et alii, 2010a).

Especificamente quanto à estratégia da descentralização político-administrativa, essa é compreendida comumente como fenômeno associado originalmente ao contexto das amplas mobilizações e lutas desenvolvidas pelo processo de democratização do Estado, que culminou na aprovação da Constituição Federal de 1988. Esse movimento político trouxe vastos segmentos sociais à cena pública, contestando a centralização do Estado brasileiro que os caracterizou por mais de 20 anos. Assim, o tema da descentralização, situado na direção da construção de um novo pacto federativo, ganhou força e passou a ser associada com a afirmativa do fortalecimento e da ampliação da participação popular e do poder local (RAICHELIS, 2000). Entretanto, nessa mesma direção, ressalta-se que

O fortalecimento das ações e propostas descentralizadoras e participativas não são específicos do processo político brasileiro, mas inserem-se dentro de uma tendência mundial relacionada à crise da década de 70, que caracteriza a maioria dos Estados de Bem-Estar Social e as mudanças na esfera produtiva dos países capitalistas. Este processo difunde novos discursos e práticas sociais relacionados com a partilha de poder, seja no âmbito de sua transferência da esfera federal para estados e municípios, seja no deslocamento de parcelas de poder de decisão do Estado para a sociedade (RAICHELIS, 2000, p 78).

Diante do referido contexto de crise mundial, nos anos 90 do século XX, a sociedade brasileira sofreu um verdadeiro reverso no campo dos direitos sociais inscritos na Constituição Federal de 1988. O ajuste estrutural e de estabilização econômica imposto pelos organismos internacionais às economias nacionais, a fim de essas se adequarem às novas exigências da economia globalizada, representou para sociedade brasileira “[...] uma contra-reforma do Estado, que implicou um profundo retrocesso social, em benefício de poucos” (BEHRING, 2003, p. 22). Assim, foi ganhando novas configurações os distintos projetos políticos em disputa na sociedade brasileira. Por um lado, identificam-se forças políticas comprometidas com o processo de democratização da sociedade e com a defesa do alargamento dos direitos de cidadania assegurados pela Constituição Federal de 1988, por outro lado, encontram-se as forças políticas comprometidas com o ajuste estrutural⁴⁰ e a contrarreforma do Estado, a fim de responder, em primeiro lugar, aos interesses do mercado. Decorrente desse contexto, o que se observou foi que

⁴⁰ De forma sintética, afirma-se que, no âmbito econômico, o ajuste estrutural representa “[...] para o chamado curto prazo, em diminuir o déficit fiscal reduzindo o gasto público, aplicar uma política monetária restritiva para combater a inflação e fazer prevalecer uma taxa de juros ‘real positiva’ e um tipo de câmbio ‘real adequado’. A médio prazo, os objetivos seriam transformar as exportações no motor do crescimento; liberalizar o comércio exterior; atenuar as regulações estatais maximizando o uso do mercado; concentrar o investimento no setor privado, comprimindo a presença do setor estatal e promover uma estrutura de preços sem distorções. Por trás de todas essas medidas está a idéia central de que é o livre jogo das forças de mercado, sem nenhuma interferência, o que levaria a uma melhor utilização dos fatores produtivos em benefício de toda a coletividade” (SOARES, 2000, p. 15).

[...] a partir de perspectivas políticas distintas, produziu-se um grande consenso em torno da descentralização. Passou-se a supor que, por definição, formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais democráticas e que, além disto, fortaleceriam e consolidariam a democracia. Igualmente tal consenso supunha que formas descentralizadas de prestação de serviços públicos seriam mais eficientes e que, portanto, elevariam os níveis reais de bem-estar da população. Portanto, reformas do Estado nesta direção de ideais progressistas, tais como a equidade, justiça social, redução do clientelismo e aumento do controle social sobre o Estado (ARRETCHE, 1997, p. 128).

Nessa perspectiva, sob a hegemonia neoliberal do Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a descentralização das políticas sociais constituiu-se em mecanismo central no desmonte do Estado e na efetivação do modelo gerencial, especialmente para os denominados “serviços não-exclusivos do Estado, pautando-se o estabelecimento das parcerias com as ‘entidades públicas não-estatais’” (DURIGUETTO, 2007). Interessa registrar que, concomitantemente ao cumprimento das “recomendações” do Consenso de Washington por parte do Estado brasileiro, ocorreu a implementação da nova agenda definida pelos organismos internacionais (Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)), direcionadas à promoção do “ajuste urbano”, o qual incentivava a gestão de políticas públicas por parte dos municípios (RAICHELIS, 2010). Associadas aos interesses do capital, estreitaram-se as relações entre poder público e mercado na direção da constituição das cidades-empresa⁴¹ (VAINER, 2000; RAICHELIS; ENVANGELISTA, 2009) ou, ainda, de cidades-mercadoria⁴² (SANCHES, 2003). Contrapondo a lógica mercadológica de gestão, produção e consumo das cidades, identifica-se o desenvolvimento de experiências municipais caracterizadas como gestão pública democrática⁴³ (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004).

⁴¹ “[...] a analogia cidade-empresa não se esgota numa proposta simplesmente administradora ou, como muitas vezes pretendem apresentar seus defensores, meramente gerencial ou operacional. Na verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido. O conceito de cidade e com ele os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem como um dos esteios a transformação da cidade em sujeito/ator econômico [...] e, mais especificamente, num sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial instaura o poder de um nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados” (VAINER, 2000, p. 89).

⁴² “Os processos relativos à produção e ao consumo do espaço-mercadoria estão presentes quando a mercadoria de que se trata é a própria cidade. Efetivamente, essa análise identifica, na retrospectiva dos anos 90, um movimento de aprofundamento da transformação do espaço em mercadoria, que viria culminar com a transformação das próprias cidades em mercadoria, de cidades tomadas em seu conjunto e não em partes isoladas, o que parece afirmar-se como tendência nesta virada de século” (SANCHES, 2003, p. 49).

⁴³ “No caso brasileiro, em alguns governos subnacionais estão em andamento uma multiplicidade de experiências que incorporam organizações da sociedade civil, [...], em processos de produção e prestação de serviços e de gestão de políticas e programas, nas quais tem se ensaiado diferentes modalidades de controle socializado sobre as ações públicas estatais. Têm ganho notoriedade, inclusive em âmbito latino-americano e internacional, as experiências de orçamento participativo levadas a cabo notadamente por administrações municipais, que expõe, em espaços públicos constituídos para tal fim, decisões sobre as prioridades

Nesse amplo e multifacetado movimento de descentralização política que defendia o fortalecimento e a autonomia político-econômica por parte dos municípios, promovida pelo Estado nacional conjuntamente aos incentivos dos organismos financeiros internacionais, observa-se o desenvolvimento de experiências com diferentes perspectivas. Assim, o que se busca evidenciar, diante das transformações societárias em curso sob a hegemonia dos interesses do capital globalizado, refere-se ao desenvolvimento de distintos processos de descentralização, sendo necessário considerar-se que

A descentralização não é um movimento unívoco, podendo atender a diferentes e antagônicos projetos políticos. Por um lado, mas com limites ponderáveis na configuração federativa que temos, ela pode ser percebida como transferência de poder decisório para o município ou organizações locais, tornando o governo mais próximo e acessível às demandas e à participação cidadã, facilitando o exercício do controle social democrático sobre a ação governamental; mas, por outro lado, ela pode ser apenas um reforço à gestão gerencial para aumentar a eficiência e a eficácia do governo local, viabilizando a privatização dos serviços públicos e desresponsabilização do Estado perante suas funções públicas (RAICHELIS; EVANGELISTA, 2009, p. 193).

Pelo exposto, resta evidenciada que a diretriz da descentralização político-administrativa pode associar-se a perspectivas totalmente distintas, podendo adensar o processo de democratização da gestão pública através da efetiva participação popular no controle das ações e do financiamento público, ou configurar-se totalmente funcional à lógica do capital, consolidando, no âmbito local, a perspectiva gerencial do Estado voltado aos interesses do mercado, constituindo, desde o “espaço local”, um Estado social mínimo na produção de respostas públicas frente à questão social.

Portanto, a partir das afirmativas, é possível identificar-se um processo com dupla dimensão, ou seja, o processo da descentralização político-administrativo e da implementação sob a orientação dos organismos internacionais do “ajuste urbano”, tornando as cidades um novo lócus para a reprodução do capital globalizado. Nesses termos, avalia-se que o agravamento da questão social, especialmente nos grandes centros urbanos, se encontra intimamente entrelaçado com o avanço da perspectiva do Estado empresarial, que ganha, cada vez mais, concretude na forma de gestão de cidades-empresa. Aprimoram-se, nos grandes centros urbanos, através do poder público municipal, os estímulos e o suporte necessário à ampliação sem precedentes da produção, da fragmentação e da comercialização do espaço-mercadoria, voltado unicamente para os interesses do capital. Em outros termos, o atual movimento do capital busca capturar, dominar e transformar o espaço social em mercadoria, para, posteriormente, oferecê-lo novamente aos segmentos da sociedade aptos a consumirem

orçamentárias a ser implantadas, possibilitando a constituição de uma pedagogia de participação cidadã” (RAICHELIS; WANDERLEY, 2004, p. 22).

o “espaço produzido”. É nesse contexto de uma sociedade cada vez mais urbanizada e sob o domínio da produção capitalista do espaço que se presenciam a banalização da vida humana e o agravamento da questão social.

Portanto, tratar da descentralização e da territorialização da Política de Assistência Social é referir-se a processos permeados de contradições e projetos políticos em disputa, estando determinados pelo conjunto das relações sociais forjadas na realidade concreta de cada parcela do território usado. Da mesma forma, a descentralização a ser perseguida deve estar compromissada com a efetivação do movimento de democratização do Estado e não com a perspectiva de desresponsabilização deste, traduzindo-se no incentivo às velhas formas de auto-ajuda ou ajuda mútua com vistas à redução dos gastos do Estado (PEREIRA, 2007).

Em consonância ao exposto, o Estado não pode ser compreendido sem a dimensão espacial, sendo esta a expressão concreta das relações de poder estabelecidas a partir do entrelaçamento das esferas política e econômica. Segundo Lefebvre (1974), o modo capitalista de produção conseguiu manter-se produzindo um espaço à sua semelhança, recriando o conjunto das relações sociais necessárias à sua reprodução. Nessa lógica de produção do espaço-mercadoria, o Estado assegura que os custos dos investimentos públicos sejam debitados ao conjunto da sociedade, ficando cada vez mais explícito o agravamento da questão social na estratificação social manifesta na apropriação desigual do espaço socialmente produzido. Nesse sentido, problematiza-se o papel do Estado.

O que é o Estado? Uma “estrutura”, dizem os cientistas políticos, a estrutura de um poder que toma decisões. Sim, mas devemos acrescentar: uma estrutura espacial. Se não levarmos em conta essa estrutura espacial e seu poder, retemos apenas a unidade racional do Estado; [...]. Somente os conceitos de espaço e de sua produção permitem que a estrutura de poder atinja o concreto. (LEFEBVRE, 1974, p. 322).

Resta evidenciado que o Estado se desenvolve de forma altamente contraditória, pois, ao mesmo tempo em que é requisitado a assegurar as condições necessárias à reprodução do espaço do capital, é também tensionado a intervir na preservação do espaço da reprodução da vida, cada vez mais ameaçado, vulnerabilizado e posto em risco pela lógica do mercado. A síntese desse movimento é a oposição cada vez maior entre o valor de troca e o valor de uso. O acesso aos bens e riquezas produzidos coletivamente está, cada vez mais, disponível e restrito aos espaços do capital, à cidade formal, onde o valor de troca impõe seu reino absoluto.

Portanto, infere-se que a questão urbana e a questão social se constituem em fenômenos de um mesmo processo, projetando-se nos denominados territórios vulneráveis ou de risco social, trata-se, pois, de territórios dilacerados pelas múltiplas expropriações que se

acumulam sobre segmentos sociais empobrecidos, desempregados, incluídos perversamente no mercado de trabalho e na cidade informal. Em outros termos, não é possível desassociar as diversas situações de “vulnerabilidade e risco social” em que se encontram milhares de indivíduos dos processos sociais que os reproduzem. Se está correta a afirmativa de que, na atual fase de acumulação capitalista, a produção de mercadorias transbordou do espaço da “fábrica” e passou a ocupar a totalidade do espaço da sociedade, onde seu novo produto é o “espaço-mercadoria”, o desafio que se põe é conceber a atuação da Política de Assistência Social articulada aos determinantes geradores dessa nova dinâmica, buscando, assim, maior efetividade na produção de respostas públicas quanto ao enfrentamento do agravamento da questão social.

Diante do exposto, avalia-se que o pressuposto da intersetorialidade da gestão da Política de Assistência Social se torna essencial, no sentido de se garantirem novos direcionamento e formato à política, tomando-se por base a realidade socioterritorial. Nessa perspectiva, a PNAS, referenciando-se em Menecucci (2002), afirma que “[...] o novo paradigma para a gestão pública articula descentralização e intersetorialidade, uma vez que o objetivo visado é promover a inclusão social ou melhorar a qualidade de vida, resolvendo os problemas concretos que incidem sobre uma população em determinado território” (BRASIL, 2005b, p. 44). Nessa direção, a ação intersetorial da Política de Assistência Social deve realizar diferentes movimentos no sentido de qualificar as ações específicas, assim como ampliar a articulação das ações públicas frente à realidade já exposta. Nesse mesmo enfoque, afirma-se que

A interdependência das políticas setoriais se faz notar quando se atua a partir de territórios específicos, pois ele registra o mesmo espaço, as mesmas pessoas, a mesma realidade em questão. A totalidade do cotidiano vem à tona e exige da ação governamental ações igualmente totalizantes (KOGA, 2003, p. 242).

Um dos movimentos necessários, mas que, certamente, pressupõe o adensamento da participação e da organização sociopolítica da população, aliado ao comprometimento político de gestores, técnicos, conselheiros, parlamentares, dentre outros, refere-se ao tensionamento no interior do Estado com vistas à explicitação dos custos sociais decorrentes das políticas públicas econômicas, favorecedoras dos interesses do mercado. Em outras palavras, é evidenciar o modelo de Estado que se tem e que se quer, enquanto questão política estratégica de luta e defesa dos direitos humanos, justiça social e contraposição ao Estado empresarial.

Nessa mesma direção, a articulação com as demais políticas públicas, no sentido de se produzirem diagnósticos socioterritoriais integrados, possibilita a presença e a atuação da assistência social desde a identificação e a problematização da questão social, objetivada nos

“territórios vulneráveis e de risco social”, garantindo seu vínculo com a ação direta do Estado através das políticas públicas fiscais, econômicas, de incentivo ao turismo, dentre outras. O que se enfatiza é a exigência de a Política de Assistência Social, juntamente com as demais políticas sociais, recolocar a questão social enquanto uma questão estratégica e central para o conjunto das políticas públicas, contrapondo-se à tendência de situá-la na “periferia da ação do Estado”, ou, como comumente acontece, como “problema” a ser tratado pela Política de Assistência Social ou pela polícia, quando essa primeira esgotar suas possibilidades de atendimento.

Um segundo movimento consiste no desenvolvimento de planejamento e implementação de ações intersetoriais que consigam oferecer à população usuária um atendimento mais integrado e integral frente às múltiplas necessidades sociais que se apresentam ao mesmo tempo e num mesmo lugar. Parte-se da compreensão de que, para se qualificarem os serviços oferecidos à população, exige-se, dentre outros elementos, o estabelecimento de “[...] nexos orgânicos com as demais políticas públicas, alargando, dessa forma, suas possibilidades” (PEREIRA, 2007, p. 227). O que se verifica é que, ao mesmo tempo em que o território tem a qualidade de expressar a realidade concreta vivida pelo cidadão, a intersetorialidade se apresenta enquanto estratégia de intervenção, no sentido de se garantir um atendimento mais integrado e integral à multiplicidade de aspectos presentes na realidade deste “chão” em que a população vive e se movimenta. “Nesta vertente, o objeto da ação pública, buscando garantir a qualidade de vida da população, extravasa os recortes setoriais em que tradicionalmente se fragmentaram as políticas sociais e em especial a política de assistência social” (BRASIL, 2005b, p.44).

Assim, a defesa da importância do estabelecimento das ações intersetoriais, ao mesmo tempo em que possibilita a definição das responsabilidades específicas que compõem o campo de atuação de cada política, aponta a incompletude das políticas setoriais (assistência social, saúde, educação, etc.). Isso significa dizer que a intersetorialidade “[...] transcende o caráter específico de cada política e potencializa as ações desenvolvidas, ampliando a possibilidade de um atendimento menos compartimentado aos cidadãos que dela se utilizam” (COUTO et al., 2010a, p. 39).

2.4 A Visão socioterritorial na PNAS/SUAS

As múltiplas desigualdades que se acumulam, historicamente, no País, ao mesmo tempo em que mantêm unidade quanto aos determinantes socioeconômico e político-macrossocietários, apresentam particularidades produzidas a partir da realidade de diferentes regiões, estados, municípios, ou, ainda, de subdivisões intramunicipais. Exemplo disso é a luta dos trabalhadores sem terra, que é a mesma em todo o Brasil, entretanto as estratégias desenvolvidas no enfrentamento ao latifúndio diferenciam-se a partir da realidade concreta nas diferentes regiões do País. Da mesma forma, o trabalho social desenvolvido por uma equipe do CRAS em um município de 5.000 habitantes no oeste catarinense será distinto do trabalho desenvolvido por uma equipe do CRAS em um município de 5.000 habitantes no interior da Bahia, ou, ainda, em um determinado território em Florianópolis, São Paulo ou no Pará. O que se pretende evidenciar é o necessário cruzamento dos elementos gerais/globais e particulares/locais a serem consideradas no processo de planejamento e definição político-metodológica para a efetivação da rede socioassistencial a ser implementada na Política de Assistência Social.

Com a pretensão de demonstrar o caráter histórico dos estudos realizados na direção de compreender as desigualdades e diferenças socioterritoriais que compõem a realidade brasileira, recorre-se à pesquisa realizada por Ribeiro (1995), no final da década de 50 do século XX, envolvendo 14 cidades de diferentes regiões do País, buscando demonstrar as condições de vida de populações urbanas e rurais. Em suas conclusões, observa

O perfil mais feio é o de Santarém, no Pará, região extrativista em que a massa da população está soterrada no nível mais baixo. Os gráficos seguintes mostram que a passagem de Catalão em Goiás — região de latifúndios pastoris — para Júlio de Castilhos, no Rio Grande do Sul — lugar de sítios e fazendas — pode representar um grande progresso na vida. O traslado para Leopoldina, em Minas, pioraria a situação. O perfil melhor é o de Ibirama, em Santa Catarina, região granjeira que praticamente integrou toda a população, de descendentes de imigrantes alemães, ao sistema produtivo, dando-lhe melhores condições de vida. [...] A superposição dos perfis de Ibirama, Mococa e Santarém demonstra como a variação espacial afeta as condições de vida da população e como essa é uma das razões por que o povo brasileiro não pára, está sempre se trasladando de uma área a outra. (RIBEIRO, 1995, p. 215).

Avalia-se que as condições de vida das referidas populações se encontravam condicionadas pelas relações sociais estabelecidas a partir das diferentes formações sócio-históricas e político-territoriais. De forma complementar, afirma-se que as realidades socioterritoriais marcadas pelas profundas desigualdades são reproduzidas a partir das relações sociais opressoras e desiguais, determinadas pelo poder político-econômico

hegemonizado pelos detentores da propriedade das terras. Nas palavras de Ribeiro, o caráter da classe dominante orienta-se pela conduta de dois estilos contrapostos, ou seja,

Um, presidido pela mais viva cordialidade nas relações com seus pares; outro, remarcado pelo descaso no trato com os que lhe são socialmente inferiores. [...] Essa corrupção senhorial corresponde a uma deterioração da dignidade pessoal das camadas mais humildes, condicionadas a um tratamento gritante assimétrico, predispostas a assumir atitudes de subserviência, compelidas a se deixarem explorar até a exaustão. São mais castas que classes, pela imutabilidade de sua condição social. Dentro desse contexto social jamais se puderam desenvolver instituições democráticas com base locais de autogoverno. [...] Não é por acaso, pois, que o Brasil passa de colônia à nação independente e de Monarquia à República, sem que a ordem fazendeira seja afetada e sem que o povo perceba (RIBEIRO, 1995, p. 217-218).

Com efeito, no Brasil, perpetua-se o conservadorismo próprio de uma sociedade burguesa, autoritária, senhorial, patrimonialista e concentradora de poder a partir do monopólio da posse da terra. Assim, diante da impossibilidade do acesso à terra como condição da realização do trabalho no campo, milhões de negros, camponeses, assalariados rurais, etc. forjam suas próprias estratégias de sobrevivência, seja da migração para outras regiões em busca de terra para plantar, seja do êxodo para os centros urbanos ou, da resistência, organização e luta pelo pedaço de terra. Nesse sentido, o diagnóstico das desigualdades socioterritoriais, enfatizado pela PNAS/2004, não pode prescindir do caráter multidimensional, restringindo-se apenas a aspectos físico-geográficos. Significa dizer que uma abordagem sobre os elementos que caracterizam a visão socioterritorial do SUAS deve preocupar-se em considerar

Desde o diagnóstico, que passa a olhar para os municípios brasileiros, territorializando os dados (vale lembrar que a política nacional anterior considerava o país na sua escala regional) até a questão da descentralização político-administrativa e territorialização. Nesse percurso, o agrupamento dos municípios por porte populacional representa uma nova perspectiva territorial para a política de assistência social, que passa a reconhecer as peculiaridades e diferenças a partir do comportamento demográfico (Membro da Equipe Técnica do PNAS/2004⁴⁴).

Tal afirmativa demonstra uma nova direção assumida pela PNAS, no sentido de construir indicadores sociais que fossem capazes de revelar a diversidade, a complexidade e a dinâmica com que se apresentam e se produzem as diferentes expressões da questão social nas particularidades socioterritoriais. Portanto, o conjunto das ações a serem desenvolvidas no âmbito da PNAS deveria partir do reconhecimento da “[...] dinâmica demográfica e socioeconômica associada aos processos de exclusão/inclusão, vulnerabilidade aos riscos pessoais e sociais em curso no Brasil, em seus diferentes territórios” (BRASIL, 2005b, p. 16).

⁴⁴ Assistente Social e pesquisadora que compôs a equipe técnica de elaboração da Política Nacional de Assistência Social de 2004, integrante da pesquisa que coletou dados para a presente tese.

Por conseguinte, o referido movimento de reconfiguração das bases da Política de Assistência Social buscou realizar a confrontação de dados gerais do País com dados das diferentes realidades socioterritoriais dos 5.564 municípios brasileiros, ficando os mesmos subdivididos em cinco “portes” distintos, especificados no Quadro 1.

Quadro 1

Classificação dos municípios brasileiros segundo número de habitantes

| PORTES | NÚMERO DE HABITANTES |
|------------------|-----------------------------|
| Pequeno Porte I | Até 20.000 mil |
| Pequeno Porte II | Entre 20.001 e 50.000 mil |
| Médio Porte | Entre 50.001 e 100.000 mil |
| Grande Porte | Entre 100.001 e 900.000 mil |
| Metrópole | Superior a 900.000 mil |

FONTE: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social — PNAS/2004 e Norma Operacional Básica — NOB-SUAS**. Brasília: nov. 2005b.

Acrescentem-se ao Quadro 1 dados do Censo do IBGE (2010), o qual aponta que, dos 190 milhões de brasileiros, 84,35% da população vivem em áreas urbanas. Sendo que, do total dos 5.565 municípios, em apenas 15 municípios, concentram-se 21% do total da população, correspondendo a mais de 40 milhões de brasileiros. Em sentido oposto, identifica-se que, em 2.515 municípios, 45% do total dos municípios, residem apenas 12.939 pessoas. A partir das referidas configuração, a PNAS aponta, enquanto um importante indicador para a Política, a dinâmica populacional, considerando que essa se encontra intimamente relacionada ao processo econômico estrutural de valorização do solo urbano, com destaque para os municípios de médio e grande portes, além das metrópoles (BRASIL, 2005b). Do mesmo modo, enfatiza-se que o processo econômico estrutural de valorização do solo se encontra associado ao crescimento da taxa de urbanização, e, junto com essa,

Os espaços urbanos passaram a ser produtores e reprodutores de um intenso processo de precarização das condições de vida e de viver, da presença crescente do desemprego e da informalidade, da violência, da fragilização de vínculos sociais e familiares, ou seja, da produção e reprodução da exclusão social, expondo famílias e indivíduos a situações de risco e vulnerabilidades sociais (BRASIL, 2005b, p. 17).

Dessa maneira, aponta-se que, decorrentemente da lógica mercantil de se produzir o espaço urbano, ocorre o aprofundamento de processos de precarização das condições de vida, violação de direitos, desemprego, enfim, das inúmeras expressões da questão social. Esse raciocínio aponta a idéia de que o modo de se produzir e de se apropriar do espaço produzido

implica o modo de reprodução da vida. Com esses indicativos, evidencia-se que é na escala do lugar, do vivido, do cotidiano que se revelam as múltiplas contradições do processo global de urbanização da sociedade.

A “demografia galopante” tem também uma influência ambígua. Esta estimula, segundo parece, o crescimento econômico e o mercado interior (dos grandes centros industriais) mas mascara a reprodução das relações sociais sob a capa da reprodução biológica. O crescimento quantitativo da espécie humana ameaça esta última, pois tende a substituir no mundo o desejo de viver por uma palavra de ordem, uma necessidade, um imperativo redutor: “sobreviver primeiro e sobreviver apenas”! (LEFEBVRE, 1973, p. 25)

Na inauguração da visão socioterritorial da PNAS, aponta-se a necessidade de se relacionarem as “pessoas e seus territórios”, ressaltando-se que a adoção da mesma deve constituir-se em estratégia central, a fim de se chegar o mais próximo possível do cotidiano da vida das pessoas, identificando as situações de vulnerabilidade e riscos, garantindo-se, assim, a proteção social pública de responsabilidade da Assistência Social. Nesse sentido, no processo de implementação da referida perspectiva territorial da Política de Assistência Social, avalia-se que

Um primeiro aspecto que considero fundamental é justamente esta perspectiva territorial ficar clara no processo de gestão da política de assistência social — o que, de fato, significa a territorialização da política? Quais as conexões necessárias para que o território vivido pelas populações encontre eco no cotidiano da gestão da política de Assistência Social? Como se constrói um diagnóstico socioterritorial? Como se constrói um sistema de vigilância social que faça parte da gestão, e não termine se consolidando em um setor de informações que caminhe à parte? (Depoimento de membro da equipe técnica do PNAS/2004).

É notório que a perspectiva socioterritorial da PNAS/2004 apresenta um conjunto de desafios a serem enfrentados e equacionados pelas diferentes escalas de gestão da Política, a fim de que se possa, efetivamente, implementar e avançar nessa direção. Desse modo, dentre os aspectos a serem potencializados e/ou considerados no processo de consolidação da perspectiva socioterritorial do SUAS, destaca-se a necessidade do

[...] investimento em construção de diagnósticos socioterritoriais enquanto elemento do processo de gestão do SUAS nos municípios; investimento em processos de capacitação continuada sobre indicadores socioterritoriais, como subsídios para diagnóstico, planejamento, monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas (Depoimento de membro da equipe técnica do PNAS/2004).

De forma complementar, afirma-se que “[...] a introdução do conceito de território no marco da política de assistência social significou e significa sair do campo do genérico, indeterminado, para alcançar resultados integrados que possam promover impacto nas populações” (Depoimento de representante do CNAS). Ademais, a partir da temática do território vivido, desenvolvido por Milton Santos, inúmeras investigações em diferentes

campos do conhecimento buscam compreender os diferentes significados, produzidos no movimento da vida cotidiana. Percebe-se que, no “tempo miúdo” do dia a dia, o território se revela na experiência concreta da ação cotidiana da população, produzindo elementos que passam a incorporar a identidade de indivíduos e grupos sociais. Assim, é na escala do território vivido que a totalidade da condição humana se expressa por inteiro, na multiplicidade de suas dimensões. Por conseguinte, destaca-se a importância de se incorporar ao espaço a crítica da vida cotidiana, especialmente quando a reprodução social atinge inteiramente a reprodução da vida (DAMIANI, 2005). Em outras palavras,

A extensão do processo de produção — que se realiza englobando a sociedade inteira em direção à constituição de uma sociedade urbana, como realidade e possibilidade — apóia-se na constituição de um cotidiano fortemente programado e normatizado (como produto e condição da reprodução do econômico e do político), que cria as bases de constituição de um individualismo exacerbado em contradição com o discurso de que todos fazem parte de uma totalidade nova e cheia de possibilidades (CARLOS; SOUZA; SPOSITO, 2011, p. 15).

A pretensão é explicitar a dimensão política do “social” no processo da produção e da reprodução do espaço da vida, onde, em territórios ocupados por milhões de brasileiros (as áreas denominadas de irregulares pelo Estado e o mercado imobiliário), o valor de uso ainda prepondera, produzindo, a partir do espaço usado, diferentes estratégias de resistência à lógica do território-mercadoria, ou, ainda, do território enquanto valor de troca. Nesse sentido, para a realização de uma leitura crítica do cotidiano, exige-se “[...] lidar com alienações superiores à necessidade bruta do alimento, da casa, transcendendo o nível estrito da sobrevivência” (DAMIANI, 2005, p. 163). O desafio que se aponta é a reapropriação da dimensão política ao cotidiano do território vivido, desencadeando um movimento de reapropriação da história e de significados a partir do “lugar”, recolocando-o enquanto força ativa, capaz de contestar a lógica dominante a partir das relações próximas, do miúdo da vida.

De forma contrária à mercantilização do espaço, a perspectiva da reapropriação política do território vivido busca o fortalecimento dos movimentos que atuam diretamente na constituição da identidade e da ação coletiva. Portanto, a relação estabelecida entre identidade e território incide no sentimento de enraizamento, de pertencimento, de vínculo com o outro, ou, ainda, de apropriação coletiva de um lugar. Em outros termos, o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence fortalece o poder exercido coletivamente a partir das relações socioterritoriais. Em suma, a vivência de tais relações é possível de ser percebida nos processos de ocupação de terras, seja no campo, seja na cidade, nas áreas indígenas, de quilombolas, colônia de pescadores, movimento dos atingidos por barragens, dentre outras. Nessas “frações de espaços” disputados coletivamente, o território configura-se enquanto

mediação exercida entre sujeitos sociais que, a partir de determinadas relações sociais, produzem resultados e movimentos sócio-históricos distintos. Nos referidos movimentos sociais, a luta pela vida está intimamente condicionada ao direito de apropriação do espaço social.

Entretanto, cabe registrar que o processo de produção do espaço urbano hegemônico pela lógica do capital se reproduz cada vez mais na condição de “valor de troca”, produto a ser adquirido no mercado imobiliário. De forma complementar, o espaço urbano, saturado de suas múltiplas concentrações, apresenta-se enquanto condição propícia para a realização do atual processo de acumulação. Desse modo, afirma-se que, diante dos referidos condicionamentos político-econômicos, a produção do espaço urbano acaba por configurar-se enquanto “condição/meio/produto” do modo de produção capitalista (CARLOS, 2008). Delineia-se, assim, o acirramento da contradição estabelecida na disputa pelos diferentes “usos” que se pretende do espaço socialmente produzido. Nesse movimento do/no espaço hegemônico pelo capital, é histórico o processo de migração que milhões de trabalhadores realizam em direção aos grandes centros urbanos,⁴⁵ alimentados pela esperança e pelo desejo de uma vida melhor.

Para o amplo contingente de trabalhadores desenraizados e desterritorializados de seus espaços de origem, no “novo lugar” que conseguem estabelecer suas moradias, o espaço da reprodução da vida, o pedaço de chão ocupado, convive-se com a insegurança e o risco da desocupação a qualquer momento. Nesse enfoque, identificam-se a favela, o cortiço e a autoconstrução em loteamentos periféricos enquanto as principais formas de moradia da população empobrecida. Nesses termos, problematiza-se:

O cortiço das áreas centrais está perto de tudo, mas é caro e, no mais das vezes, é promíscuo e falta higiene. A casa própria no loteamento irregular significa local distante e horas de transportes coletivos, mas significa escapar da condição do inquilinato e, após muito sacrifício, ter algo para si, para um futuro incerto. A favela certamente é a forma mais barata de morar, devido ao preço de compra do imóvel ou o montante do aluguel, mas também se situa distante das zonas de emprego, o direito à propriedade é duvidoso e é tida e havida pelo olhar externo como local perigoso. Em síntese: são opções espoliativas, já que inexistem políticas públicas massivas voltadas à população pobre (KOWARICK, 2009, p. 291).

Acredita-se que seja fundamental, na perspectiva da presente reflexão, ultrapassar a compreensão do urbano enquanto simples aglomeração populacional, ou concentração da produção/circulação/consumo de mercadorias e pessoas. A preocupação é com a revelação das contradições que emergem desse processo produzidas pelo alargamento das relações

⁴⁵ Dados do IBGE de 2010 registram que, em Santa Catarina, dos 100 municípios que tiveram o número de habitantes reduzido de 2000 para 2010, 14 municípios tinham menos de 10 mil habitantes, e 66 municípios possuíam menos de 5 mil habitantes.

mercantis que buscam dominar a produção e a apropriação de forma mercantil da totalidade do espaço social. Por essa intermediação, a lógica da mercadoria reorienta e organiza as formas de uso e apropriação do espaço socialmente produzido. Nessa mesma perspectiva, torna-se fundamental a referência ao Mapa da Exclusão-Inclusão Social da Cidade de São Paulo, através do qual se revela que as desigualdades de condições de vida se explicitam na relação entre lugares. Significa dizer que as diferentes condições de acesso às distintas dimensões da vida (serviços públicos, trabalho, lazer) da população produzem a topografia social na relação entre inclusão e exclusão (SPOSATI, 1996).

A partir do exposto, infere-se que as desigualdades sociais se constituem em fenômenos socioeconômicos caracterizados por “continuidade e descontinuidade” no espaço. Revela-se, assim, a unidade de uma realidade altamente desigual e contraditória, ou, ainda, usando expressão de Sposati, a existência concomitante de realidades de profundas “fissuras” de exclusão ao lado de verdadeiros “Everests” de inclusão social. Assim, constata-se que a realidade socioespacial, em suas diferentes escalas (local, regional, nacional e mesmo mundial), não se constitui de forma homogênea ou harmônica, mas, sim, de modo altamente heterogêneo, tenso, contraditório e desigual. Nesse mesmo campo de argumentação, afirma-se que “[...] a separação e a segregação rompem a relação. Constituem, por si sós, uma ordem totalitária, que tem por objetivo estratégico quebrar a totalidade concreta, espedaçar o urbano” (LEFEBVRE, 2008b, p. 121).

Nesse campo de análise, infere-se que a ação territorial por parte da Política de Assistência Social detém potencialidades no sentido de atuar no enfrentamento de inúmeros constrangimentos impostos aos segmentos sociais desprovidos do acesso ao espaço socialmente produzido, assim como do conjunto dos bens e serviços públicos produzidos coletivamente pela cidade. Significa atuar na recomposição das dimensões social e humana garantidas pela cidade, implicando, necessariamente, a apropriação⁴⁶ do espaço pelos sujeitos que a constroem e a habitam. Aqui, importa destacar a visão socioterritorial da PNAS que enfatiza o novo modo de se compreender e se atuar na realidade, qual seja:

- Uma visão social inovadora, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis” enquanto integrantes de uma situação social coletiva;
- Uma visão que exige o reconhecimento para além das demandas setoriais e segmentadas, afirmando que o chão onde se encontram e se movimentam setores e segmentos fazem a diferença no manejo da própria política;

⁴⁶“A ação dos grupos humanos tem sobre o meio material duas modalidades, dois atributos: a dominação e a apropriação. A dominação sobre a natureza material, resultado de operações técnicas, arrasa esta natureza permitindo às sociedades substituí-las por seus produtos. A apropriação não arrasa, mas transforma a natureza — o corpo e a vida biológica, o tempo e o espaço dados — em bens humanos. A apropriação é a meta, o sentido e finalidade da vida social.” (LEFEBVRE apud CARLOS; SOUZA; SPOSITO, 2011, p. 72).

- Uma visão social que exige relacionar as pessoas e seus territórios, identificando no cotidiano do “território vivido”, os riscos e vulnerabilidades, mas também as potencialidades e os recursos disponíveis;
- Uma visão que se pauta na perspectiva socioterritorial, cujas intervenções se dão nas capilaridades dos territórios, a partir do reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano das populações (BRASIL, 2005b, p. 16)

Sem dúvida, trata-se de uma nova perspectiva de gestão do conteúdo da política de Assistência, que exige a produção de novos referenciais teórico-metodológicos capazes de captar as desigualdades socioterritoriais e gerar serviços públicos enraizados na realidade concreta vivida pela população usuária. Portanto, infere-se que o novo ordenamento político-institucional da Assistência Social, na perspectiva territorial, deve perseguir a aproximação com o cotidiano da população usuária, considerando que é através dele que as condições e o modo de vida da população se expressam concretamente. Nessa direção, outro elemento a ser considerado refere-se à recorrente naturalização da existência dos “territórios vulneráveis e/ou de risco social”, sendo esses facilmente diagnosticados, identificados e mapeados de forma desconectada da totalidade social. Com isso, quer-se apontar que é central, nesse movimento de incorporação na dimensão territorial, a preocupação em “[...] reconhecer os condicionamentos de múltiplos fatores sociais, econômicos, políticos, culturais, nos diversos territórios, que levam segmentos sociais e famílias a situações de vulnerabilidade e risco social” (COUTO et al., 2010b, p. 50).

Nessa direção, afirma-se que “[...] o chão onde se movimentam setores e segmentos faz a diferença no manejo da própria política, significando considerar as desigualdades sócio-territoriais na sua configuração” (BRASIL, 2005b, p. 14). Aqui resta destacada a dimensão territorial, enquanto um elemento central para se pensar a nova abordagem proposta pela Política de Assistência Social. Infere-se que a expressão “chão”, utilizada na PNAS, esteja vinculada à idéia de se eleger como ponto de partida do ordenamento da rede socioassistencial a realidade socioterritorial vivida pela população. Tal afirmação se contrapõe à perspectiva territorial restrita, que aponta o simples procedimento de definição dos “territórios administrativos” da Política de Assistência Social. O grande desafio visa à garantia da efetivação e da acessibilidade aos direitos sociais, sendo assegurada a gestão democrática da política, de modo que a instalação de novos espaços públicos territoriais signifique produção coletiva e apropriada por parte dos sujeitos usuários da política.

Sob esse enfoque, é fundamental a compreensão de totalidade, devendo essa ser preservada e garantida frente à realidade socioterritorial que é, ao mesmo tempo, local e global, estando conectada, segundo Santos (2008b), em termos gerais, por três níveis de

solidariedade e contradições, o nível mundial, o território dos Estados e o nível local. Nas palavras do autor,

Através das relações gerais direta ou indiretamente impostas a cada ponto do país, seja pela via legislativa ou orçamentária ou pelo exercício do plano, a sociedade nacional pesa com seu peso político sobre a parcela local da configuração geográfica e a correspondente parcela da sociedade, através das qualificações de seu uso da materialidade imóvel e duradoura (SANTOS, 2008b, p. 272).

A partir da perspectiva anunciada, torna-se central a articulação de elementos acerca da complexidade, da amplitude e da diversidade de manifestações que assume a questão social na totalidade do território brasileiro. Contudo importa ressaltar que cada “ponto do País”, referindo-se às realidades locais específicas de cada município ou ainda das diferentes realidades intramunicipais, não se constitui em fragmento isolado, mas, sim, na própria totalidade em movimento, que, através do particular, realiza o movimento de afirmação e negação, atuando, assim, na modelagem de um subespaço do espaço global.

3 SERVIÇO SOCIAL E TERRITÓRIO USADO: PRODUÇÃO DO ESPAÇO E EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Mesmo após ter percorrido vários caminhos em busca de possíveis respostas, muitas questões permanecem em aberto. Entretanto essa constatação, antes de expressar uma avaliação negativa, serve somente para revelar que, a cada passo dado, a cada resposta encontrada, novos caminhos e novas perguntas surgem, sem pedir licença, num incessante fazer-se! Assim, o presente capítulo centrará sua reflexão em torno de duas categorias, o Serviço Social enquanto profissão integrada na divisão social do trabalho, nos marcos da sociedade capitalista, e o território enquanto novo componente a ser compreendido e incorporado pelos trabalhadores sociais na organização do processo de trabalho, nos marcos da Política de Assistência Social.

Nos termos referidos, buscar-se-á estabelecer um diálogo crítico com as experiências empíricas desenvolvidas por profissionais de Serviço Social inseridos em equipes dos CRASs e dos CREASs das regiões do oeste e do litoral do Estado de Santa Catarina⁴⁷, tendo como suporte teórico os referenciais até aqui desenvolvidos. Nesse movimento, ganham centralidade as configurações do desenvolvimento capitalista no campo, a urbanização desigual, a segregação socioespacial e as expressões da questão social, além das compreensões e intervenções do Serviço Social na efetivação dos direitos socioassistenciais e a identificação dos desafios apontados frente à requisição do fortalecimento da participação e da organização social coletiva dos usuários, na luta de defesa e de efetivação dos direitos de cidadania.

Importa esclarecer que a opção teórico-metodológica por construir a presente análise elegendo a produção social do espaço enquanto categoria central se opõe frontalmente à perspectiva, já mencionada no capítulo anterior, do “desenvolvimento de comunidade” enquanto proposta institucional direcionada à produção da coesão social, na qual o Serviço Social atuou de forma incisiva, especialmente nas décadas de 50 e 60 do século XX.

Assim, compreender o Serviço Social enquanto uma construção sócio-histórica requer situá-lo, permanentemente, no movimento dialético da sociedade, onde o mesmo é, simultaneamente, engendrado e operante. Dito isso, acredita-se que forjar um Serviço Social eticamente comprometido com as lutas da classe trabalhadora exige, certamente, uma

⁴⁷ O Estado de Santa Catarina é constituído de 293 municípios, sendo que, desses, 79,8% se caracterizam como município de Pequeno Porte I, por possuírem menos que 20 mil habitantes, conforme classificação definida pela PNAS.

racionalidade crítica-dialética capaz de produzir o desvendamento dos processos sociais em que se encontram envolvidas, superando as barreiras do imediato e das aparências, possibilitando a aproximação com a insurgência do novo, do que ainda não é, mas já existe como potência, como possibilidade a ser concretizada.

3.1 Oeste catarinense: configurações do desenvolvimento capitalista no campo

Inicialmente, utilizando-se estudo realizado por Werlang (2006)⁴⁸, afirma-se que o processo de colonização do oeste catarinense se situa entre os mais complexos do Brasil. Tal afirmativa encontra-se referenciada na disputa primeira entre Portugal e Espanha, quando de sua “descoberta” em 1496, seguida da disputa entre Brasil e Argentina em 1888 e, posteriormente, entre Paraná e Santa Catarina. Devendo-se acrescentar as lutas e disputas que se realizaram entre indígenas, luso-brasileiros e colonos. Entretanto

O fato de os indígenas e caboclos, em geral, possuírem o entendimento de que a terra tinha o valor de uso, e não comercial, favoreceu aos “forasteiros” se imporem aos estabelecimentos. Os “estranhos” passaram a ser os que tradicionalmente habitavam as terras, e os que vieram de fora sentiram-se com hábitos superiores e amparados pela lei. Por isso, viam como legítima a ação de conquista da terra (RADIN, 2006, p. 11).

Assim, a “história oficial” passou a ser registrada a partir da chegada dos agricultores descendentes de europeus, que vieram para colonizar o oeste catarinense, especialmente a partir dos anos 20 do século XX, incorporando a região no cenário da “civilização” (RENK, 2011). Decorrentemente desse processo sócio-histórico territorial de expropriação da população local, especialmente os caboclos passaram a migrar para o Paraná, ou, então, a ocupar outras áreas de terras acidentadas e íngremes na região que não representava “valor de troca” de interesse das empresas colonizadoras.

Na atualidade, Renk afirma ser possível a identificação de áreas rurais e “guetos urbanos” para onde a população cabocla foi deslocada pelas colonizadoras. “Há espaços que são considerados eminentemente caboclos, em Chapecó podemos arrolar o Goio-En, na costa do Rio Uruguai, o Distrito de Marechal Bormann, a localidade de Baronesa da Limeira, Bairro São Pedro e Vila Rica” (RENK, 2011, 140). Com efeito, a perda por parte dos caboclos e indígenas não se restringiu às terras e ao modo de vida que levavam até então, mas

⁴⁸ Trata-se de pesquisa realizada por Alceu Antonio Werlang, quando da realização de sua Tese de Mestrado em História, sob o título **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense — a atuação da Companhia Territorial Sul Brasil**, na Universidade Federal de Santa Catarina, defendida em 1992, sob a orientação do Professor Doutor Carlos Humberto Correia.

ao “novo” lugar que lhes fora reservado na sociedade, o da subalternidade e da desqualificação. Entretanto, no território usado em seu contínuo fazer-se contraditório, apresentam-se hoje: comunidades indígenas em luta na região pela demarcação de suas terras e pelo acesso aos serviços públicos; colonos contestando as ordens de desocupação das áreas indígenas “compradas das colonizadoras” no início do século passado; agricultores que conquistaram um pedaço de terra através da luta pela reforma agrária e que resistem com todas suas forças para não abandonarem o campo por falta de políticas agrícolas; agricultores familiares integrados aos complexos agroindustriais que protestam a superexploração a que estão expostos; caboclos empobrecidos que resistem aos múltiplos preconceitos sofridos, que insistem em concentrá-los nos “guetos rurais e urbanos”. Assim, através da história do espaço, é possível perceber que cada porção específica de espaço geográfico é o resultado de uma produção humana ininterrupta, sem, entretanto, significar sua homogeneização.

3.1.1 Complexos agroindustriais — a forma-conteúdo da valorização do capital no campo

Entre as estratégias adotadas para se garantir a valorização⁴⁹ do capital no campo, encontram-se os complexos agroindustriais espalhados pela região oeste, assim como por toda a Região Sul do País. Nessa lógica, o sistema de integração da avicultura e da suinocultura é expressão da intervenção capitalista no campo, uma vez que são as empresas integradoras (agroindustriais) que determinam os métodos e as regras da atividade a ser desenvolvida pelos agricultores. Assim,

Na integração, há uma série de regras impostas aos produtores, o que indica que as empresas monitoram diretamente a produção das matérias-primas que alimentam a indústria, pois a taxa de lucro das integradoras depende diretamente da equação: qualidade, quantidade e preço. Não resta dúvida de que a integração abre caminho para a produção do capital, por meio da definição dos preços da matéria-prima, o que seria o mesmo que admitir que, com a sujeição da renda da terra ao capital, as integradoras estão se apropriando do trabalho contido na produção camponesa. Eis aí a razão pela qual os camponeses são tomados por tais empresas como “parceiros” ideais (PAULINO, 2006, p. 33).

Paralelamente aos complexos agroindustriais, expressão da modernização da agricultura, encontra-se um grande número de agricultores familiares “não integrados”, de diaristas, de safristas e de desempregados residentes na área rural. Segundo Oliveira (2005), a

⁴⁹ O processo de valorização é assim compreendido como fruto do processo de transformação pelo qual a produção e a reprodução passam. Isso significa que, sob o modo capitalista de produção, a valorização é produto do trabalho humano nas suas diferentes mediações sociais, a produção é produto contraditório de constituição do capital, e a reprodução é produto do processo de reprodução ampliada do capital (OLIVEIRA, 2003, p. 75).

análise da agricultura, na sociedade brasileira, não pode prescindir da contextualização do desenvolvimento capitalista mundial, apontando, necessariamente, um processo contraditório e combinado. Em decorrência do referido modelo, observa, numa mesma sociedade nacional, o desenvolvimento de relações capitalistas avançadas e de relações não capitalistas, a exemplo dos camponeses. Nas palavras de Oliveira (2005, p. 77, grifos nossos),

Em razão do aprofundamento do processo de articulação entre a indústria e a agricultura, muitos autores têm interpretado as transformações ocorridas na agricultura como ditadas exclusivamente pela indústria. É verdade que existe uma forte articulação entre indústria e a agricultura, como é verdade também que ocorre a expansão do trabalho assalariado no campo. É fundamental explicar que o capital não transforma de uma só vez todas as formas de produção em produção ditadas pelo lucro capitalista. O desenvolvimento do capitalismo se faz de forma desigual e contraditória.

Na observação das diferentes *paisagens* produzidas no campo, revelam-se as diferentes formas de apropriação e de uso da terra, articuladas às distintas formas de reprodução social vinculadas à agricultura, configurando-se, nas palavras do autor, o desenvolvimento desigual. Ademais, uma das características expressas no processo contraditório de desenvolvimento desigual na agricultura ocorre através da metamorfose realizada pelo capital, sendo que o mesmo se expande através de relações não capitalistas. Tal afirmação sustenta-se na análise de que

O processo de desenvolvimento contraditório da agricultura ocorre nas formas articuladas pelo próprio capitalista, que se utilizam de trabalho de familiares para não terem que investir, na contratação de mão-de-obra assalariada, uma parte de seu capital. Ao mesmo tempo, utilizando-se dessa relação sem remunerá-la, recebem um parte do fruto do trabalho dos camponeses proprietários, parceiros, rendeiros ou posseiros, convertendo-os em mercadoria e, ao vendê-la, convertem-na em dinheiro. Assim, transformada, realizam a metamorfose da renda da terra em capital. Esse processo nada mais é do que o processo do capital, que faz por meio de relações não-capitalistas (OLIVEIRA, 2005, p. 80).

Nessa perspectiva de análise, o trabalho camponês é-lhe fundamentalmente útil para viabilização de sua própria produção e reprodução do capital. Assim, o referido processo contraditório e desigual de desenvolvimento capitalista no campo amplia, ao mesmo tempo, a expansão do assalariamento, especialmente nas grandes propriedades, e o trabalho da agricultura familiar nas pequenas propriedades rurais. Note-se que tal diversidade é revelada pela existência das enormes fazendas mecanizadas produtoras de grãos para exportação que contratam mão de obra assalariada, das pequenas propriedades dos agricultores familiares “integrados” aos complexos agroindustriais (devidamente identificados com placas das empresas em suas propriedades), das precárias moradias dos trabalhadores arrendatários e diaristas, ou, ainda, das grandes extensões de terras para pastagem da criação de gado.

Em muitos municípios da região oeste, é comum o uso da expressão comunidade de colono forte, a fim de identificar as frações de território de propriedade de agricultores familiares integrados à agroindústria, os quais, apesar da subordinação ao processo de trabalho determinado pela empresa, conseguem manter uma renda contínua o ano inteiro, assegurando-lhes maior estabilidade.

Paulino (2006) chama atenção para as distintas formas de uso e organização do espaço realizadas pelos camponeses e por unidades capitalistas. Segundo a autora, os sítios de propriedade dos camponeses revelam a dimensão da produção econômica e da reprodução de forma integrada. Por sua vez, nas unidades capitalistas, comumente o espaço do trabalho (produção) e o da moradia (reprodução) se apresentam de forma excludentes. Referindo-se especificamente a esta última forma capitalista de produção, destaca-se que

A autonomia que se alimenta do controle sobre o processo produtivo, pelas mãos de famílias que possam viver e trabalhar na propriedade, é substituída pelas regras do assalariamento, em que os trabalhadores vêm e vão ao ritmo das tarefas a serem cumpridas. Nessa ordem, ainda que alguns deles possam viver na propriedade, os laços comunitários serão frágeis, seja devido à rotatividade, própria da instabilidade da relação de trabalho, seja em virtude da dificuldade de estabelecer uma relação de pertencimento ao lugar (PAULINO, 2006, p. 415).

Por conseguinte, o que se verifica é uma mobilidade territorial da mão de obra. Nessa perspectiva, identifica-se que as agroindústrias, geralmente localizadas em cidades-pólos da região, não buscam a mão de obra que necessitam somente nos próprios aglomerados urbanos que cercam as referidas empresas. Por opção ou necessidade, as empresas buscam seus trabalhadores assalariados no interior dos municípios da região. Segundo profissionais da região oeste, as agroindústrias com sede em Chapecó e Seara disponibilizam ônibus todos os dias para viabilizar o transporte de seus trabalhadores que residem no interior dos municípios. Nesse mesmo enfoque, relatos afirmam que, nas áreas indígenas situadas na região, a maioria dos trabalhadores das agroindústrias são mulheres indígenas. Estas deslocam-se com ônibus da empresa que realiza o transporte dos trabalhadores a partir das 2:00 horas da manhã. Nas palavras das profissionais,

Nós temos todo dia um ônibus para Seara e Chapecó, de mão de obra (OM 159).

Tem um pessoal que vai pra Aurora, em Maravilha, com incentivo de transporte do município (OM 155).

Aqui, na verdade, os indígenas estão tendo que buscar meios de sobrevivência nos frigoríficos da região. Eles estão indo trabalhar até em Seara, Xaxim (AA 593).

Às duas da manhã, elas saem pra ir pra quilombo e voltam às quatro horas da tarde (OI 599).

É, os frigoríficos tão dando preferência pras mulheres (OI 598).

Verifica-se que a lógica de organização da produção e extração da mais valia no campo é da mesma forma hegemônica pelo grande capital, determinando a dinâmica da reprodução da vida dos diferentes sujeitos, podendo ser agricultores integrados, posseiros, indígenas ou simplesmente assalariados urbanos. Essa mesma mobilidade territorial da mão de obra também é percebida pelos profissionais nas famílias de trabalhadores rurais beneficiárias do Programa Bolsa-Família, que são levadas a se deslocarem para regiões cada vez mais distantes. Tal realidade encontra-se relatada nos depoimentos que identificam o deslocamento de trabalhadores para municípios do Estado do Rio Grande do Sul (Caxias do Sul, Bento Gonçalves), do Paraná (Curitiba) ou mesmo para outras cidades da região oeste, a exemplo de Concórdia, a fim de trabalharem em grandes plantações de verdura, frutas, grãos.

Têm umas famílias que trabalham na questão do fumo, é uma época que os grandes produtores pagam bem o dia de serviço, na época da colheita [...] mas isso é questão de 30 a 45 dias (OM 134).

Têm uns que vão trabalhar também em Caxias no tomate, no morango (OM 201).

Em Concórdia (OM 203).

Eles ficam três, quatro meses na plantação de tomate em Curitiba, daí voltam (OM 205).

Alguns nossos lá foram para Bento Gonçalves, essa região da uva (OM 213).

Os meus vão na área de maçã aqui mesmo em Santa Catarina (OM 214).

Certamente, a existência da disponibilidade contínua de mão de obra desterritorializada, disponível e sujeitada a vínculo empregatício precarizado e temporário, faz com que a ordem espacial do capital se viabilize e ganhe existência permanente. Nesse sentido, “[...] o processo de trabalho organiza o espaço como condição de sua própria reprodução organizada” (MOREIRA, 1982, p. 39). Acrescenta-se ao processo de modernização capitalista do campo a constituição do trabalhador rural assalariado, ou seja, o trabalhador que passa a deter, sob sua “propriedade”, somente sua mão de obra a ser vendida ao empresário rural, dono das grandes plantações. Nessa nova condição de vida e trabalho, onde o trabalhador passa a morar em instalações precárias pertencentes à fazenda, todos os espaços da vida passam a ser disciplinados pela lógica da produção de mercadoria, roubando dos trabalhadores o tempo do lazer, do convívio e dos afetos. Enfim, esses trabalhadores integrados, enquanto parte da unidade econômico-social materializada na plantação, sentem-

-se cativos, pesando sobremaneira sobre eles a captura das possibilidades de traçarem suas próprias histórias (IAMAMOTO, 2001a; IANNI, 2005).

3.1.2 Usinas hidrelétricas — os impactos sociais inerentes à produção do espaço

O processo de construção de usinas hidrelétricas na região oeste de Santa Catarina também é destacado pelos profissionais pelo seu alto impacto social negativo produzido, decorrente da forma e dos interesses que dominam o processo de produção de tal empreendimento. Importa registrar que a referida temática decorre do processo mundial de privatização e mercantilização da água, agenciada pelo capital internacional do setor, mediada pelos organismos internacionais (FMI, Banco Mundial) e sustentada pelas políticas dos governos nacionais. Nessa perspectiva, a Comissão Nacional da Pastoral da Terra (CNPT), através de estudos e pesquisas sistemáticas realizadas desde 2002, registrou o crescimento anual do número de conflitos envolvendo empresas construtoras das usinas, comunidades atingidas e trabalhadores da construção. Em 2002, foram registrados, nacionalmente, 14 conflitos, envolvendo 14.352 pessoas; já em 2010, registraram-se 87 conflitos, abarcando 197.210 pessoas.

O relato em específico refere-se à construção de uma usina hidrelétrica em um município com menos de 6.000 habitantes. Da “noite pro dia”, a população foi acrescida de mais 4.800 habitantes, sendo trabalhadores vinculados diretamente às obras da usina. O que interessa registrar é que a implantação do CRAS e do Serviço de Atendimento ao Migrante não responderam à demanda de proteção social especial, que, simplesmente, inverteu os percentuais registrados no período anterior ao início do empreendimento. Registra-se que a proporção dos serviços de proteção básica realizados era de 70%, e a dos serviços de proteção social especial era de 29,59% em 2006. No ano de 2008, período em que a obra estava em plena construção, a demanda atendida inverteu-se, passando a ser de 31% em serviços de proteção básica e de 68% em serviços de proteção especial. As expressões mais evidenciadas foram o crescimento de trabalhadoras do sexo, exploração sexual infanto-juvenil, gravidez na adolescência; drogadição; violência sexual; população em situação de rua. Para além das demandas de atendimento frente ao agravamento da questão social, relata-se a denúncia do fato de os trabalhadores vinculados à obra da usina viverem em um território restrito, onde era proibida a entrada mesmo de agentes públicos a fim de realizar trabalho de prevenção a doenças sexualmente transmissíveis, exploração sexual, etc. Na interpretação de Santos (2008d, p. 217),

Quando nos dizem que as hidrelétricas vêm trazer, para um país ou para uma região, a esperança do progresso, tudo isso são símbolos que nos permitem aceitar a racionalidade do objeto que, na realidade, ao contrário, pode exatamente destroçar a nossa relação com a natureza e impor relações desiguais.

Quanto às relações sociais desiguais, para além das já citadas envolvendo a população local, a relação estabelecida entre empresa e os trabalhadores vinculados à construção da hidrelétrica foi denominada de confinamento humano, sendo que, na ocorrência de situações de violência (física, sexual) entre os trabalhadores, o próprio boletim de ocorrência (BO) era realizado dentro do pátio da empresa e não na delegacia de polícia. Nesse mesmo enfoque, a CNPT afirma que, segundo nota divulgada pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) em 17 de março de 2011, relativo aos conflitos ocorridos no canteiro de obra da Usina de Jirau em Rondônia, os trabalhadores das construções vivem “[...] em situação de superexploração, com salários extremamente baixos, longas jornadas e péssimas condições de trabalho, existe epidemia de doenças dentro da usina e não existe atendimento adequado de saúde” (MALVEZZI; CANUTO, 2011, p. 17). Observa-se que o processo de produção das usinas hidrelétricas compõe frações do capital globalizado que, sob o aval do Estado brasileiro, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), viabilizam a acumulação e extração do lucro a partir da apropriação privada da água, da exploração do trabalho em condições subumanas, das baixas indenizações às famílias atingidas, dentre outros fatores que certamente exigem maiores e continuados estudos.

Em face ao tempo acelerado exigido pela lógica da reprodução e da valorização do capital, produz-se uma distância cada vez maior das condições básicas a serem asseguradas à reprodução da vida humana, caracterizada como superexploração. Em outros termos, a Política de Assistência Social, da mesma forma que as demais políticas sociais, encontra-se a reboque da política econômica. Demonstra-se, assim, o impedimento de a Política de Assistência Social realizar a proteção de caráter preventivo, considerando especialmente que tal perspectiva impõe a antecipação de serviços socioassistenciais aos impactos sociais decorrentes de tal empreendimento econômico. Da mesma forma, a proteção social especial não é assegurada a essa população, uma vez que os municípios de Pequeno Porte I e II se encontram, desde a criação do SUAS, sem acesso aos serviços do CREAS, devido, especialmente, ao fato de o gestor estadual não ter realizado nenhuma ação no sentido de desencadear o processo de implantação dos CREASs Regionais no Estado.

3.1.3 Comunidades indígenas e assentamentos da Reforma Agrária: lutas sociais pelo direito à (re)apropriação do espaço

Primeiramente, destaca-se que, entre os territórios indígenas existentes na região, nas áreas localizadas no Município de Ipuacu, dos 6.802 habitantes, 58% são indígenas. A realidade que se configura nas áreas indígenas situadas no interior do Município, algumas a mais de 30km da sede do mesmo, assemelha-se à dos demais municípios de pequeno porte pela inexistência de transporte coletivo. O agravante é que o transporte de educação existente realiza o deslocamento das aldeias dispersas para a sede da área indígena, sendo que esta se localiza na área rural e não na sede (área urbana) do município, dificultando ainda mais o acesso da população indígena aos serviços públicos. Dentre outras questões relatadas, evidencia-se a de que, apesar de praticamente 60% da população do Município ser indígena, não foi ainda instalado o CRAS Indígena, conforme previsão do SUAS. Tal fato vem precarizar e restringir os direitos socioassistenciais oferecidos à população. Nesse contexto, ressalta-se que se trata de comunidades tradicionais agrupadas em diversos núcleos, sem a adequada composição de equipe técnica, bem como de equipamentos que garantam efetividade aos serviços socioassistenciais previstos. Outro aspecto refere-se a uma das aldeias situadas nas mediações da área urbana que é cortada por uma rodovia estadual, cuja população, ao tempo em que consegue acessar mais facilmente os serviços públicos, também se caracteriza por ser exposta a mais situações de risco e vulnerabilidades sociais, evidenciadas pelo registro de maior número de casos de exploração sexual, gravidez na adolescência, alcoolismo, etc. Da mesma forma, chamam atenção o percentual de 70% das crianças que frequentam a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) serem indígenas, o ingresso de muitas mulheres indígenas no trabalho assalariado nas agroindústrias na região, assim como o registro de processos de arrendamentos de terras indígenas por agricultores da região. De forma distinta, no litoral do Estado, foi identificada a “área indígena” enquanto um espaço usado como “rota indígena”, especialmente pelo fato de os índios guaranis estabelecerem relação diferenciada com a terra. Segundo os profissionais,

A ilha de Florianópolis faz parte, sim, da rota dos guaranis em busca da terra prometida, assim como o Uruguai, o Paraguai, a Argentina e aqui o sul do Brasil. E eles andam, e essa busca da “terra prometida”, ela estaria sempre na encosta de rios e mares, porque é a questão, bom, enfim, aí teria que entrar muito na questão dos guaranis, mas, então, aqui, sim, é uma região, e por isso não deve ter uma aldeia fixa, porque geralmente esses índios que a gente vê nas encostas, nas encostas de estrada e tal, eles são guaranis, porque eles não, a luta deles não é pelo embate, então, eles não entram em embate com branco, com caingangues, então, eles não conseguem um território. Toda a cultura deles de coleta, ela é através de arapuca, então, eles não entrariam em contato, em conflito com esse homem branco e, por isso, eles ocupam essas estradas e tal. Então, por isso não têm, eles não têm um

território definido, mas eles têm, bom, mas isso, mas, assim, eles, aqui no centro eu já falei com guaranis, porque eu falo alguma coisa em guarani, eu já falei com eles e eles são guaranis. [...] o *camping* que foi ocupado no verão, esses, sim, eram caingangues (LF 222).

Certamente, as comunidades tradicionais indígenas não se constituem em “ilhas” ou territórios isolados e imunes à lógica predominante na sociedade brasileira. O fato é que, justamente por sua condição cultural específica, se apresentam mais vulneráveis diante do processo de produção capitalista ampliada, onde o espaço social total acaba sendo hegemonizado pela lógica da mercadoria, sem se identificarem mecanismos ou políticas públicas mais efetivas de proteção e defesa dos interesses dessas comunidades.

Os assentamentos rurais decorrentes da luta pela reforma agrária ocupam lugar de destaque na região, especialmente em alguns municípios, a exemplo de Abelardo Luz. Nessa particularidade, Abelardo Luz possui, atualmente, uma população de 17.100 habitantes, sendo que 44% da população residem na área rural. Entretanto o que mais se destaca nesse município é o impacto socioterritorial produzido pela Reforma Agrária, especialmente na década de 80 do século XX, incidindo diretamente no processo de desconcentração da propriedade da terra. No total, foram realizados 22 assentamentos de trabalhadores rurais sem terra no município, sendo que o assentamento 25 de Maio é considerado o maior assentamento da América Latina, com cerca de 1.500 famílias. Entretanto os referidos assentamentos acabam configurando-se na mesma lógica predominante no campo, ou seja, pelos escassos ou pela inexistência de equipamentos públicos localizados de forma a facilitar o acesso aos mesmos.

Assim, é apontado pelos profissionais que os agricultores que foram assentados pela Política de Reforma Agrária há alguns anos acabam por abandonar as terras, instando-se nas periferias da área urbana. Decorrentemente do processo de êxodo rural, os ex-agricultores empobrecidos são levados a produzir espaços urbanos precarizados. Fazendo referência a esses espaços, identifica-se que, em determinado bairro do Município, 80% das famílias se deslocaram de assentamentos rurais. O referido fenômeno, na compreensão das profissionais, decorre justamente das dificuldades enfrentadas pelas famílias no acessar serviços públicos, a exemplo da saúde, escola, etc., associando-se à falta de política de crédito agrícola e de apoio técnico. Reforçando tal constatação, aponta-se que, historicamente, os investimentos públicos produtivos e o fornecimento de tecnologia à agricultura têm atendido de forma privilegiada aos grandes proprietários. Nesse sentido, afirma-se que, no ano de 1985, 72% do crédito foi destinado às propriedades de mais de 1.000ha (OLIVEIRA, 2005).

Agrega-se a essa análise o processo denominado estrangeirização da terra, que se refere ao novo elemento que passa a adensar as contradições e conflitos no campo envolvendo a questão agrária, especialmente a partir do século XXI. Estudos sobre a referida temática apontam a expansão da territorialização da agricultura capitalista em escala mundial voltada para a apropriação e a dominação de territórios para o agronegócio. Com esse objetivo, empresas e governos passam a arrendar, comprar imensas áreas de terra. Importa enfatizar que esse mesmo processo encontra íntima ligação com as crises de falta de alimento e com o aumento do preço dos combustíveis. Nas palavras de Fernandes (2011, p. 77),

Segundo o Banco Mundial, somente entre outubro de 2008 e agosto de 2009 foram adquiridos 46,6 milhões de hectares de terras por estrangeiros, o que significa uma área superior a toda região agricultável do Reino Unido, França, Alemanha e Itália [...]. No Brasil, segundo registros do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, no primeiro semestre de 2010, em torno de 4,2 milhões de hectares eram propriedade de estrangeiros.

Por certo, as relações de poder e conflitos estabelecidos na luta pelo direito a terra, assim como pela agricultura familiar frente ao agronegócio, ganham novas proporções, especialmente pelo fato de estar-se defrontando de forma crescente com os interesses do capital estrangeiro. Decorrentemente disso, aprofundam-se as desigualdades socioterritoriais no campo, fazendo aumentar a demanda por atendimento nas políticas sociais.

Outro aspecto avaliativo quanto aos limites de alcance da Política de Assistência Social refere-se ao fato de esses mesmos agricultores familiares pertencentes a assentamentos rurais não demandarem nenhum tipo de serviços socioassistenciais. Entretanto, quando chegam ao limite de sua capacidade de resistência em permanecer no campo, devido às inúmeras dificuldades decorrentes da falta de políticas agrícolas, difícil acesso a serviços de proteção social básica, seja de saúde, seja de educação ou de assistência social, passam a abandonar o campo e adensar as periferias urbanas. Perversamente, a partir do momento em que ingressam nas referidas periferias urbanas, os ex-agricultores ganham visibilidade social, especialmente na Política de Assistência Social. A questão central refere-se aos limites demonstrados pelas políticas públicas na articulação de processos preventivos a partir do espaço social que apresenta, dentre outras potencialidades, uma identidade coletiva de trabalhadores do campo, com necessidades certamente complexas, que requerem intervenções para além de políticas imediatas de caráter local. Porém a impressão que se tem é de abandono dessas populações à “própria sorte”, considerando a falta de políticas públicas consistentes e integradas voltadas ao fortalecimento e aos incentivos econômico e produtivo, bem como da garantia de acessibilidade desse contingente populacional ao conjunto de serviços públicos. Faz-se urgente a superação do acesso restrito, atualmente predominante,

apenas àquela parcela da população urbana ou de comunidades mais próximas à localização dos equipamentos públicos.

3.2 Configurações urbanas: concentração e adensamento do capital e da questão social

É notório que a configuração das cidades brasileiras constitui resultado do conteúdo das relações sociais que as produziram historicamente, acumulando, assim, um imenso déficit de cidadania a milhões de brasileiros. Portanto, a partir da estreita relação estabelecida, ao longo dos séculos, entre o poder econômico e o Estado brasileiro, foram construídos diversos mecanismos que atuaram de forma direta na (re)produção das profundas desigualdades socioeconômicas e territoriais. Assim, expressa-se a relação dialética estabelecida entre a produção da sociedade e do espaço. A produção da totalidade do espaço social como mercadoria a ser introduzida no circuito de valorização do capital representa a captura sistemática das condições necessárias para a efetivação dos direitos sociais básicos da maioria da população. Dessa feita, a reprodução do padrão mercantil de produção social desigual do espaço em escala mundial torna a descrição abaixo de total atualidade histórica.

Em todas as grandes cidades [...] podemos ver uma multidão de pessoas [...] que sobrevivem graças a pequenos ganhos ocasionais. É espantoso ver as ocupações a que esta população supérflua recorre. [...] A grande maioria dos desempregados torna-se vendedores ambulantes. [...] Fitas, rendas, galões, frutas, bolos, em resumo, todos os artigos imagináveis são oferecidos por homens, mulheres, crianças [...]. Fósforos e outras coisas deste gênero [...] constituem também artigos de venda. Outros ainda circulam pelas ruas tentando encontrar alguns trabalhos ocasionais. Que resta a estas pessoas, quando não encontram trabalho e não querem se revoltar contra a sociedade, senão mendigar? Não nos espantamos ao ver esta multidão de mendigos, com quem a polícia sempre tem contas a ajustar e que, na sua maior parte, são homens em condições de trabalhar. [...] Às vezes erram, em companhia da família, cantando lamúrias na rua ou apelando para a caridade dos transeuntes com algum pequeno discurso. [...] Ou então toda a família se instala silenciosamente, na calçada de uma rua animada, e deixa, sem dizer nada, que o seu aspecto indigente por si só produza efeitos (ENGELS, 1986, p. 103).

A descrição realizada por Engels em 1845, sobre a realidade da classe trabalhadora em cidades da Inglaterra, expressa que o caráter da nascente ordem burguesa industrial se fez sentir por todas as esferas da vida humana. Em suma, a urbanização, nos parâmetros da sociedade capitalista, traz, em seu bojo, a produção da questão social enquanto elemento inerente das relações sociais de produção que a constituíram. Importa acrescentar que tais condições vivenciadas pela classe trabalhadora provocaram sua reação política organizada, colocando em xeque o domínio absoluto da burguesia, transformando, assim, suas demandas

sociais em questão política a ser tratada no âmbito público e não mais no âmbito das relações privadas.

Na direção dessa análise, outro elemento aportado pela pesquisa empírica denuncia o modelo urbanístico fragmentado que é reproduzido pelas políticas públicas habitacionais. A questão a ser exposta refere-se à perspectiva da construção de Conjuntos Habitacionais de Interesse Social de forma totalmente desarticulada do restante das políticas públicas responsáveis, por não prover o acesso ao conjunto de serviços públicos básicos à população a ser beneficiada com o referido empreendimento. No relato das profissionais, houve o deslocamento de mais de 400 famílias de diferentes bairros do município, beneficiadas por conjunto habitacional, sem ser realizada a necessária articulação prévia com os equipamentos públicos existente nas mediações onde o referido conjunto habitacional foi construído. Os problemas sociais decorrentes desse processo fragmentado e isolado de produção habitacional expressam-se na falta de atendimento na unidade pública de saúde, na falta de salas de aula, resultando no deslocamento das crianças para escolas em outras regiões da cidade, na inexistência de serviço de telefonia, na localização nos limites da área urbana e na falta de recursos humanos no CRAS e nos serviços socioassistenciais para atender às novas famílias. Portanto, a referida prática urbanística fragmentada e restritiva, ao invés do acesso ao direito à habitação significar melhoria nas condições de vida da população, acaba por agravar os constrangimentos no acesso ao conjunto de serviços públicos básicos.

É longe do centro, então, as famílias tão enfrentando um problema bem grande, vão mudar radicalmente de vida, porque muitos vieram de barracos e agora têm que mudar, porque passaram a viver dentro de um condomínio, e o que é um condomínio pra eles? A habitação? [...] ela nunca sentou com a FASC e disse: Olha, vamos levar pra 470 famílias, está dentro daquele território do CRAS Palmital e o que nós vamos fazer a partir de agora? (OC 35).

Não houve essa conversa. Então, já está indo essas demandas, e a gente tem fila de espera pras escolas, fila de espera pras creches. Eles querem que a Assistente Social resolva. Unidade socioeducativa também com problemas sociais bem grandes.(OC 36).

Nessa mesma direção, diante do atual contexto de uma sociedade brasileira cada vez mais urbanizada e desigual, interessa chamar atenção para a importância de se explicitar, no âmbito público, o conjunto das expressões da questão social vivenciadas pela população. Para isso, faz-se essencial que o trabalho social, no âmbito da Política de Assistência Social, fortaleça, junto à população usuária, a análise crítica sobre a realidade vivida. Com efeito, tal perspectiva de abordagem requer a superação dos condicionamentos impostos pela dinâmica, quase exclusiva, do atendimento de “casos individuais”, que, em sua maioria, se reduzem à

concessão de benefício. Desse modo, avalia-se que a compreensão crítica da amplitude que o conteúdo da produção do espaço contém pode representar futuros caminhos a serem trilhados, de forma que se possa iluminar e fortalecer o protagonismo popular em suas lutas coletivas a partir da concretude do território usado, no qual se encontra inserido o Serviço Social.

Nessa lógica, importa perceber, para além da paisagem aparente, que o espaço moderno e urbanizado se apresenta, ao mesmo tempo, homogêneo e fragmentado, separado e ordenado. Assim, a dialética estabelecida pela unidade altamente contraditória que move o contínuo fazer-se do território usado determina que os territórios usados pela população mais empobrecida se encontrem unidos aos territórios que acumulam o excedente da riqueza produzida. Em outros termos, é essencial a revelação de que os constrangimentos sofridos pela maioria da população na luta pelo acesso aos serviços públicos existentes na cidade, expulsas para áreas distantes dos centros urbanos, se encontram condicionados pela totalidade social, que produz a existência dos seletos segmentos que transbordam de possibilidades e acessos colocados à sua disposição para o consumo. Nesse enfoque, a ênfase a ser construída refere-se à dimensão de totalidade da realidade social, onde mesmo os espaços de lazer produzidos socialmente encontram-se intimamente ligados à reprodução das relações de produção.

3.2.1 Turismo em larga escala: particularidades socioterritoriais

As Cidades de Florianópolis, capital de Santa Catarina, e de Laguna, cidade situada no litoral da região sul do mesmo estado, destacam-se pela intensa realização de atividades voltadas ao turismo.⁵⁰ Segundo Cecca (1997), o surgimento das atividades turísticas ocorreu de forma articulada ao processo de planejamento do desenvolvimento da capital, nos anos 70, encontrando-se incluída, no plano governamental, a exploração do potencial turístico do Estado. Portanto, importa registrar que o turismo não se constitui em um fenômeno acidental ou espontâneo, antes disso, segundo Ouriques (2010, p. 81),

O turismo consolida-se como a uma prática econômica e uma ideologia social poderosíssima, a ponto de ser vista socialmente como vendedora daquilo que não pode entregar: desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental, pois na sua curta história nas periferias do capitalismo, em geral, e em Florianópolis, em particular, evidenciam que se trata de uma atividade que contribui para a exclusão social e para a degradação dos elementos de sustentação natural.

⁵⁰ Florianópolis e Laguna constituem os dois municípios integrantes da pesquisa empírica realizada através dos grupos focais constituídos por Assistentes Sociais integrantes das equipes do CRAS e do CREAS.

Com efeito, o turismo enquanto atividade produtiva nos marcos da sociedade capitalista, realiza-se com a participação de diferentes agentes, destacando-se os empresários, o Estado, a população local e os turistas. Assim, enquanto parte de uma totalidade social mais abrangente, o turismo hegemônico por segmento empresarial específico encontra-se revestido de contradições, conflitos e interesses divergentes. Por certo, tais contradições encontram-se relacionadas, dentre outros fatores, com a forma desigual quanto ao uso dos espaços turísticos, das relações sociais estabelecidas, das formas de apropriação dos produtos resultantes das atividades desenvolvidas. Assim, decorrentemente das atividades turísticas, observam-se o aumento da arrecadação de impostos pelo poder público, a concentração de lucro pelas empresas, a geração de trabalho formal para uma pequena parcela de trabalhadores e o trabalho informal e temporário para a grande parcela dos trabalhadores. Desse modo, os territórios turísticos acabam constituindo-se em **meio e produto** das relações sociais e de poder, direcionados para e pelo turismo. Nessa direção analítica, destaca-se que

O turismo materializa-se na lógica da diferenciação histórica e geográfica dos lugares e região. É pertinente ao local tanto quanto ao mundial, pois domina as relações históricas em função de mudanças e reestruturação dos espaços, aproveitando os recursos locais. Transfere o valor dos patrimônios culturais, das cidades, dos lugares e da população local para os turistas, enquanto objeto do olhar, do prazer e de desejo. [...] Para cada modalidade de turismo existe uma demanda espacial. Aproveitando-se áreas de montanhas, de sertão e litoral, áreas urbanas e rurais, metrópoles e cidades históricas, inclusive desertos e os enclaves (CORIOLANO, 2006, p. 371).

No atual contexto do século XXI, uma primeira dimensão ressaltada a partir dos dados empíricos, coletados na região litorânea de Santa Catarina, refere-se ao fato de o turismo constituir-se em uma das principais estratégias de valorização desigual e combinada do espaço pelo capital, estando permeado por múltiplas contradições inerentes ao modelo de produção vigente. Assim, cabe analisar a inserção profissional dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, num contexto profundamente marcado pela crescente densidade democrática, associada à dinâmica socioeconômica e política da indústria do turismo sob a hegemonia do capital. Nessa perspectiva, as campanhas publicitárias, ou ainda do *marketing* urbano, projetam as cidades nos “mercados” turísticos nacional e internacional, desenvolvem uma imagem hegemônica capaz de criar o consenso entre poder público, investidores, população local e os consumidores de espaço.

Assim, os espaços do turismo e do lazer dominados pelo poder do mercado são repartidos, fragmentados e comercializados. Em análise sobre o processo de produção ampliada, aponta-se que o lugar “do lazer”, apresentado como independente do espaço do

“trabalho”, se encontra intimamente ligado ao último através do consumo organizado. Nas palavras de Lefebvre (2008a, p. 50),

Esses espaços separados da produção, como se fosse possível aí ignorar o trabalho produtivo, são os lugares da recuperação. Tais lugares, aos quais se procura dar um ar de liberdade e de festa, que se povoa de signos que não têm a produção e o trabalho por significados, encontram-se precisamente ligados ao trabalho produtivo. É um típico exemplo do espaço ao mesmo tempo deslocado e unificado. São precisamente lugares nos quais se reproduzem as relações de produção, o que não exclui, mas inclui, a reprodução pura e simples da força de trabalho.

Diante de tais afirmações, Lefebvre busca relevar o esquema do espaço ligado a uma práxis, onde a apresentação do espaço de forma fragmentada e recortada expressa somente uma representação aparente, pois as dissociações produzidas se encontram associadas e mantidas nos limites dessa sociedade. Com efeito, a valorização do espaço da cidade implica o estabelecimento de uma nova dinâmica no processo de uso e apropriação por parte dos agentes envolvidos nesse processo de produção e consumo. Trata-se, pois, do processo de produção e valorização de frações de espaço, comandado pelos interesses do capital imobiliário. Nesse enfoque, a pesquisa revela que o tipo, o local, o tamanho e a forma de moradia do cidadão, com mais ou menos tempo de resistência, acabam sendo hegemonizados pela lógica do mercado imobiliário.

Tem algumas áreas que estavam sendo muito valorizadas, então, por exemplo, eu moro na Lagoa, então, têm algumas regiões, [...] uma parte da Lagoa que tinha uma comunidade digamos nativa muito significativa, assim como tem Santo Antônio, Ribeirão e outras. São comunidades mais antigas, no histórico do município, mas como essas áreas começaram a ser muito valorizadas, na Lagoa, Barra da Lagoa, ainda muita gente era vinculada à pesca, aí eles começam a vender pelo valor da terra e começam a migrar dentro do município, mas aí eu não tenho certeza desse movimento pra onde que acontece, mas há muito a venda de propriedades antigas em função da urbanização e da valorização da terra (LF 245).

Cabe observar que o valor de troca expresso no espaço-mercadoria se sobrepõe ao valor de uso, nessa dinâmica, o mercado passa a dominar e redesenhar o uso do espaço de forma hierarquizada pelo poder de compra e consumo do espaço socialmente produzido para os fins do mercado. Tal processo implica o deslocamento de comunidades inteiras, para que a lógica hegemônica do capital se reproduza nos fragmentos de territórios, devidamente selecionados para o cumprimento de seu novo conteúdo — o espaço produzido e consumido enquanto mercadoria. Nesses parâmetros, “[...] o espaço do turismo e do lazer são espaços visuais, presos ao mundo das imagens que impõe a redução e o simulacro. E que reduzem a apropriação enquanto ‘mercadoria de uso temporário’ definida pelo tempo do não-trabalho” (CARLOS; CARRERAS, 2005, p. 176). Por conseguinte, o processo de apropriação do espaço socialmente produzido passa a ocorrer cada vez mais a partir das leis do mercado imobiliário.

3.2.2 Urbanização desigual e a segregação socioespacial

O direcionamento político-mercantil da produção social do espaço urbano, com ênfase para a indústria do turismo, promove o processo constante de adensamento e reorganização espacial. A unidade contraditória que move tal processo expressa a disputa, de um lado, pelo mercado imobiliário, que busca o domínio do espaço a ser remodelado, fragmentado e, posteriormente, comercializado. Por outro lado, localizam-se processos de ocupação e uso de parcelas do espaço de forma “ilegal”, realizada pela população que se encontra impedida de consumi-lo através do mercado “legal”. Desse modo, o espaço urbano, sob a lógica do mercado, caracteriza-se especialmente pela homogeneização do espaço-mercadoria. Assim, o desenvolvimento desigual da sociedade divide o território usado entre o legal e o ilegal, produzindo discrepâncias profundas quanto à infraestrutura, ao acesso ao trabalho, à renda, aos serviços públicos, enfim, à cidade. Nessa direção, os profissionais identificam a dinâmica populacional de ocupação e uso da cidade, impressa a partir da realidade social que move a população trabalhadora em busca de um lugar melhor para viver e trabalhar.

A beleza natural que é o chamariz das pessoas do interior em busca de emprego, de qualidade de vida, oportunidades, por ser uma cidade turística, como se falou, e essa busca do emprego, da saída do interior pra melhoria de vida (LF 30).

Nos atendimentos, a gente vê, eles mesmos colocam que, em Florianópolis, mesmo que não consigam emprego, ele consegue no semáforo, pedir dinheiro, panfletar, lavar o carro, então, assim, por ser uma cidade também que tem muito turista, o acesso é fácil de conseguir dinheiro, tem essa imagem que fica que, em Florianópolis, pode vim, mesmo que não consiga emprego, ele sobrevive. Ele fica um mês na rua, daqui a pouco, ela já invade um local, já constrói, em um dia, uma noite, ele constrói uma casinha e vai ficando aí, traz a família, e isso acontece muito aqui (LF 91).

Quando a Auto da Caieira começou a ser habitada, a população era considerada os lajeanos, vinham de Lajes. Hoje, no meu atendimento, eu percebo que vem o pessoal do Nordeste, é do Ceará, é da Bahia. Nas minhas *kitchenettes*, já não é mais o público de Santa Catarina, como eu via há 5,10 anos [...]. Hoje não, é um pessoal totalmente que vem do Nordeste, pro trabalho informal, verão, aí acaba verificando que aqui as condições de trabalho, comparadas ao nordeste, são bem melhores, e acabam ficando e traz o resto da família (LF 67).

Eles foram aterrando em direção à Lagoa e invadiram o que seria, pelo projeto do município, uma praça, um ambiente de lazer pra aquelas famílias. Assim que aconteceu, famílias sem moradia invadiram o terreno pra conseguir ter o seu espaço pra habitação, e aí, claro, de maneira toda irregular, sem estrutura nenhuma (LL 87).

Os referidos processos de segregação espacial, por certo, não se constituem em expressão particular de um determinado lugar do Brasil, antes disso, trata-se de um traço genético fundante do processo de produção do espaço sob a hegemonia do capital. Note-se

que os processos de segregação socioespacial sofridos especialmente pelas populações caboclas, explicitados, anteriormente, nos estudos de Renk, se encontram reafirmados pelos profissionais de Serviço Social vinculados aos CRASs do Município de Chapecó, sendo que os mesmos apontam o preconceito da sociedade sobre a população empobrecida que vive no Bairro São Pedro.

Têm pessoas da comunidade lá que mudam, pegam o endereço de outras, outros parentes, pra não dizer que é do São Pedro, porque, se ele disser que é do São Pedro, é discriminado, não vai arrumar trabalho. Tem estigma (OCH 133).

Criminalidade, droga, prostituição, tudo. [...] construído pela própria sociedade que acaba denominando. Porque, na verdade, o São Pedro, ele tem isso, é uma região inteira. Tu escuta no rádio lá em São Carlos, o pessoal lá do Bairro São Pedro de Chapecó... daí só falta dizer: **Só podia ser mesmo de lá!** (OCH 138, grifos nossos).

Ante ao exposto, evidencia-se que segregação socioespacial entre os pobres e o restante da sociedade se aprofunda, produzindo verdadeiros abismos no cotidiano da vida dessas populações “incluídas perversamente” na “cidade-mercadoria”. Por certo, a história materializada através do espaço torna-se, “[...] ela própria, estrutura em formas. E tais formas, como formas-conteúdo, influenciam o curso da história, pois elas participam da dialética global da sociedade” (SANTOS, 2008d, p. 189). Nesses termos, verifica-se que o território enquanto produção social permanece sendo construído num movimento contraditório, encharcado de lutas e resistências que se estabelecem a partir da cultura dos povos, da história herdada, dos interesses diversos. Em análise sobre o espaço enquanto estrutura da sociedade, Santos (2008d) defende a existência da “inércia dinâmica” do espaço, sendo que essa assegura não somente a tendência de reproduzir a ordem global, mas também de se impor, diante à ordem global, enquanto mediação indispensável, podendo, assim, imprimir a alteração do objetivo inicial, ou mesmo desencadear uma orientação particular. De modo especial, essa afirmativa aponta possibilidades concretas de atuação do Serviço Social na perspectiva do estabelecimento de alianças com as populações que se encontram historicamente expropriadas do direito à terra urbanizada. Nessa direção, afirma-se que o espaço se constitui em estrutura dinâmica da sociedade, em outras palavras,

Quando se consideram os processos econômicos e sociais, o espaço é, em realidade, uma dimensão dos mecanismos de transformação, da prática dos grupos sociais, de suas relações; ele contribui a produzir, reproduzir, transformar os modos de produção. O espaço é, assim, uma dimensão ativa no devir das sociedades (VIEILLE apud SANTOS, 2008d, p. 186)

Significa dizer que as desigualdades socioterritoriais com as quais se deparam os trabalhadores sociais são expressões concretas das relações sociais de classe, estabelecidas no

curso do processo de produção e reprodução social do espaço. Uma dimensão a ser considerada nesse ponto em específico refere-se ao fato de que, quanto maior a produção da segregação espacial, se intensificam também os desafios da luta pela sobrevivência, pois se constata a concentração, em determinados “espaços encapsulados”, de populações desprovidas de condições humanas básicas, a exemplo da terra, do trabalho, da moradia, da escola, da saúde, etc. Tal exemplo materializa-se no relato que segue:

Como eles não tinham uma política habitacional ou o que quer que seja, estas pessoas não tinham emprego, não tinham no que trabalhar, não tinham do que viver, aí eles eram colocados em cima de um caminhão, dentro de um ônibus, enfim, e trazidos pra esse local. Montavam uma barraquinha de lona ali e começavam a produzir aquela terra (OM 95).

Com isso, afirma-se que a produção desigual do espaço sob a hegemonia do capital materializa e reproduz as diversas expressões da questão social. Os recursos postos a disposição dos homens para garantia do seu processo de reprodução social diferem substancialmente a partir do lugar que ocupam no processo de produção e do capital que dispõem. Portanto, mais uma vez, expõe-se a centralidade da ação profissional em decifrar criticamente a totalidade social junto com os sujeitos que se “abrigam e usam” esses territórios, possibilitando recriar estratégias de resistência a partir do local.

Do mesmo modo, não é numa primeira aproximação que se revela a unidade contraditória existente entre a multiplicação dos espaços reservados ao turismo e a quase-inexistência de espaços de lazer oferecidos enquanto serviço público gratuito. Entretanto, nos parâmetros de numa sociedade hegemônica pela lógica do mercado, o lazer enquanto um direito social básico é extremamente restrito ou praticamente inexistente para as populações empobrecidas que vivem geralmente em espaços de difícil acesso e com precária infraestrutura. Nos relatos dos profissionais, fica evidenciado o contraste de uma cidade turística, onde “se vende” espaços de lazer, por um lado, e, por outro, inexistem espaços de lazer enquanto serviço público a ser oferecido à população usuária das políticas públicas.

Eu tenho percebido, pelo menos na minha região, que falta um espaço de convivência desse grupo de pessoas, uma área de lazer mesmo, uma praça (LF 43).

Com relação à área de lazer, isso é uma realidade [...], a ausência de áreas de lazer é uma constante [...], se tu for ver hoje em alguma comunidade, qualquer comunidade, é muito raro ter praças, ou ter algum espaço de convivência a nível coletivo. Tu vai ver o adolescente, criança soltando pipa, e isso é uma coisa característica aqui da nossa região, no meio da rua, ou, então, em cima da laje, ou, então, no telhado do vizinho. (LF 45).

Em 99% das comunidades, são comunidades de morro, então, também não existem áreas nenhuma de lazer [...] é a realidade deles. Realmente, as crianças que não estão inseridas em projetos e políticas públicas, elas estão realmente na rua, no contra turno da escola. Elas estão na rua misturadas com tudo que a comunidade está sujeita, com a violência, com tudo. (LF 50).

E mesmo aquele que está em serviço de convivência, em fortalecimento de vínculos, [...] ele não tem espaço. Se for fazer uma pesquisa hoje, as ONGs não têm espaço. Ela se desloca para outra arezinha [...]. Mas leva a criança, vamos dizer, 15 minutos andando até outro espaço, numa outra quadra, numa outra comunidade (LF 51).

Nessa vertente de raciocínio, resta evidenciada a carência de espaços de lazer, enquanto direito social integrante do direito à cidade, localizados no espaço onde a reprodução da vida acontece. O diferencial é que, nesses espaços ocupados pelos trabalhadores empobrecidos, o lazer não se caracteriza enquanto mercadoria, mas como serviço público básico gratuito a ser garantido à população. A atuação do Estado nesses territórios é expressa pela sua ausência, sendo que as implicações dessa ausência do Estado atuam de forma negativa no conjunto das políticas sociais impedidas e constrangidas de desenvolverem ações de caráter preventivo.

3.3 Serviço Social no SUAS: trabalho especializado com atuação socioterritorial

Inicialmente, interessa resgatar alguns aspectos fundantes do Serviço Social nos parâmetros da sociedade capitalista e, a partir desses, realizar o adensamento teórico acerca dos novos desafios teórico-metodológico, ético-político e técnico-operacional, considerando-se especialmente a intervenção socioterritorial requisitada à profissão a partir da implementação do SUAS. Nesse movimento de aproximações sucessivas ao objeto de pesquisa, importa desvelar os significados da atuação do Estado enquanto um dos principais agentes da produção social do espaço, assim como as diferentes formas de apropriação social desse espaço produzido. Com isso, buscar-se-á estabelecer possíveis conexões entre as atuais expressões da questão social que ganham concretude na realidade socioterritorial, a forma de produção e apropriação do espaço social hegemônico pela lógica mercantil e a intervenção do Estado diante das profundas contradições, desigualdades e tensionamentos gerados nesse mesmo processo.

Assim sendo, parte-se do pressuposto de que, para se compreenderem os determinantes que configuram o Serviço Social enquanto trabalho especializado, é necessário situá-lo no processo sócio-histórico da sociedade capitalista. Nessa perspectiva, o Serviço Social surge e configura-se enquanto uma especialidade da divisão social e técnica do trabalho em um contexto social de desenvolvimento do processo urbano-industrial, onde

emergem novos sujeitos históricos coletivos: a classe operária e a burguesia industrial. Nessa dinâmica, o amadurecimento do sistema capitalista no Brasil corresponde ao aprofundamento das desigualdades e contradições sociais decorrentes do processo de acumulação de riquezas e socialização da pobreza em patamares cada vez mais elevados. Por sua vez, o Estado brasileiro, enquanto instituição produzida socialmente nos parâmetros da ordem capitalista, ao mesmo tempo em que expressa os interesses das forças hegemônicas, contém, em si, as contradições de uma sociedade dividida em classes sociais (MONTANÕ; DURIGUETTO, 2010).

É certo que a reprodução das relações sociais capitalistas pressupõe a coexistência indissociável entre a seletiva acumulação de riquezas e a crescente e massificada pauperização dos que vivem do trabalho. Assim, tal dinâmica contraditória, desigual e excludente que acompanha o processo de desenvolvimento das forças produtivas capitalistas constitui-se em característica inerente a essa sociedade. Portanto, essa é perspectiva teórica que sustenta o surgimento e a legitimação do Serviço Social enquanto uma especialização do trabalho, estando situado numa totalidade sócio-histórica. Por conseguinte,

O Serviço Social se gesta e se desenvolve como profissão reconhecida na divisão social do trabalho, tendo como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana, processos esses aqui apreendidos sob o ângulo das novas classes sociais emergentes — a constituição e expansão do proletariado e da burguesia industrial — e das modificações verificadas na composição e frações de classe que compartilham o poder do Estado em conjunturas históricas específicas. É neste contexto, em que se afirma a hegemonia do capital industrial e financeiro, que emerge sob novas formas a chamada “questão social”, a qual se torna a base de justificação desse tipo de profissional especializado (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p. 77).

Nessa mesma direção de análise, à medida que se aprofundam as configurações de uma sociedade capitalista altamente desigual, excludente e concentradora de riquezas, emergem novos tensionamentos sociais, exigindo, por parte das classes dirigentes, a produção de respostas racionais e eficientes à reprodução da ordem do capital. Nesses parâmetros, a questão social⁵¹ constitui-se enquanto traço indissolúvel da relação capital/trabalho — a exploração (NETTO, 2004) —, assim como determinante do surgimento do Serviço Social. Trata-se, pois, de se compreender o surgimento do Serviço Social no entrelaçamento do processo da reprodução das relações sociais e, de forma particular, no âmbito das respostas produzidas pela sociedade e pelo Estado frente às manifestações da questão social (YAZBEK, 2009). Desse modo, enquanto unidade indissolúvel das relações sociais engendradas pela

⁵¹ 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 (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p. 77).

sociedade capitalista, a questão social não se apresenta imutável ou da mesma forma nos diferentes estágios de desenvolvimento da sociedade, mas, sim, assume as feições condicionadas pela particularidade socioeconômica e político-cultural de cada país. Aqui, interessa destacar a dimensão política enquanto componente fundamental do surgimento da questão social. Nas palavras de Raichelis (2006, p. 15),

É importante observar que foram as lutas sociais que transformaram a questão social em uma questão política e pública, transitando do domínio privado das relações entre capital e trabalho para a esfera pública, exigindo a intervenção do Estado no reconhecimento de novos sujeitos sociais como portadores de direitos e deveres, e na viabilização do acesso a bens e serviços públicos pelas políticas sociais.

Compartilhando da construção de Raichelis, compreende-se que um dos desafios centrais na atualidade se refere à centralidade que a dimensão política deve assumir no processo de efetivação dos direitos sociais, enquanto respostas públicas ao reconhecimento e à legitimação das demandas sociais resultantes das atuais contradições geradas no processo de reprodução ampliada do capital. Tal afirmativa busca evidenciar a necessária contraposição às “metamorfoses” engendradas pelo pensamento conservador, representado na continuidade das políticas sociais residuais, envoltas em concepções caritativas, assistencialistas e filantrópicas, que acabam por despolitizar a esfera pública e a dimensão política das políticas públicas.

Desse modo, cumpre destacar que o exercício profissional do Assistente Social, na condição de trabalhador assalariado, é igualmente tensionado por interesses antagônicos das classes sociais. Por conseguinte, o Serviço Social, enquanto uma especialização do trabalho, encontra-se inscrito no âmbito das relações de produção e reprodução da vida social, em suas múltiplas dimensões materiais e espirituais. Nesses parâmetros, há necessidade de se compreender o Serviço Social sob dois ângulos, sendo essas expressões de um mesmo fenômeno derivado das relações contraditórias que estruturam a sociedade burguesa, quais sejam:

Como realidade vivida e representada na e pela consciência de seus agentes profissionais expressa pelo discurso teórico-ideológico sobre o exercício profissional; a atuação profissional como atividades socialmente determinada pelas circunstâncias sociais objetivas que conferem uma direção social à prática profissional, o que condiciona e mesmo ultrapassa a vontade e/ou consciência de seus agentes individuais (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p. 73).

Nessa dinâmica societária caracterizada pelas suas múltiplas contradições, ao mesmo tempo em que se reproduz a ordem dominante vigente, ocorre também a produção de consciência social, evidenciando-se a possibilidade do exercício da autonomia relativa do Assistente Social no direcionamento político de suas ações, com vistas ao atendimento e à legitimação das demandas sociais apresentadas pela população usuária. Para isso, tornar-se

fundamental a compreensão dos determinantes externos (societários) e internos (institucionais) que configuram as condições objetivas dos diferentes espaços ocupacionais. Associa-se a esses elementos o significado impresso na opção política assumida pelo Assistente Social frente ao projeto ético-político da profissão. Enfim, a partir do jogo de forças existentes e de sua relativa autonomia profissional, exercida especialmente através das estratégias de trabalho adotadas, o Assistente Social tem a possibilidade de atuar sobre os “significados” e o direcionamento das ações institucionais realizadas, imprimindo, assim, o direcionamento político nas atividades técnicas desenvolvidas no cotidiano profissional. O esforço exigido por parte dos profissionais refere-se à busca incessante por decifrar os processos estruturais que atuam no agravamento crescente da questão social.

Já é de conhecimento amplo na categoria que, mesmo estando regulamentado como profissão liberal, o Assistente Social tem-se constituído, historicamente, na sociedade brasileira, como trabalhador assalariado, inserido no âmbito da produção e da reprodução da vida social. Assim, enquanto trabalhador especializado, o Assistente Social é chamado a atuar em diferentes processos de trabalho coletivos, com atuação junto a órgãos estatais⁵² e privados. Destaca-se que, atualmente, mais de 78% dos Assistentes Sociais brasileiros se encontram vinculados a instituições públicas, significando que o Estado continua a representar o principal espaço ocupacional da profissão. Contudo, se, em suas origens, a profissão expandiu sua área de atuação a partir da estruturação de políticas sociais pelo Estado brasileiro, enquanto resposta às lutas sociais travadas entre capital e trabalho, na atualidade, se observa o aumento do número de profissionais, devido à ampliação e ao agravamento da questão social. Nesses termos, o fenômeno atual encontra-se associado ao crescimento e “[...] dependência de parcelas cada vez maiores da população dos serviços sociais públicos para o atendimento de suas necessidades, particularmente no que se refere às condições de vida no espaço urbano” (IAMAMOTO, 2009, p. 133). Portanto, nos parâmetros da sociedade moderna, capitalista e altamente urbanizada, as múltiplas expressões da questão social encontram-se cada vez mais visíveis quantitativa e qualitativamente.

Em outros termos, multiplicam-se as estratégias de luta pela vida ou pela sobrevivência que milhões de brasileiros realizam, cotidianamente, em realidades socioterritoriais marcadas por profundas desigualdades, precarizações e inseguranças (de moradia, de trabalho, de proteção social). Desse modo, o crescimento da demanda por serviço

⁵² Pesquisa sobre o perfil dos Assistentes Sociais no Brasil, divulgada, em 2005, pelo Conselho Federal de Serviço Social, com base em dados em 2004, constata que, no nível nacional, 78,16% dos Assistentes Sociais trabalham em instituições públicas de natureza estatal, das quais 40,97% atuam no âmbito municipal; 24%, no estadual; e 13,19%, no federal (IAMAMOTO, 2009, p. 345).

social público revela, dentre outras questões, o quanto é avassalador o custo social imposto ao conjunto dos trabalhadores pelo capital. A voracidade ilimitada pelo acúmulo de riquezas impõe o seu domínio não somente sobre o trabalho, mas amplia-se sobre a totalidade do espaço onde se reproduz a vida. Em outras palavras, avalia-se que a atual perspectiva hegemônica de produção e reprodução do espaço social resulta em profundos constrangimentos para a reprodução do espaço da vida, aprofundando-se as contradições de classe a partir do espaço. De forma a explicitar a contradição produzida a partir da disputa pelo uso e pela apropriação do espaço socialmente produzido, afirma-se que

Se o espaço se torna lugar da re-produção (das relações de produção), torna-se também lugar de uma vasta contestação não localizável, difusa, que cria o seu centro às vezes num sítio e logo noutro. Essa contestação não pode desaparecer, pois é o rumor e a sombra prenhe de desejo e de expectativa que acompanha a ocupação do mundo pelo crescimento econômico, pelo mercado e pelo Estado (LEFEBVRE, 1973, p. 98).

Ora, se, no atual contexto mundial, o espaço se torna estratégico, representando o local do exercício do poder, seja ele econômico, seja social, político ou cultural, infere-se que o fato de o espaço tornar-se o lugar da reprodução das relações sociais vem requerer o aprofundamento de estudos por parte do Serviço Social. Tal constatação exige a construção das condições objetivas, a fim de os profissionais atuarem ativamente na direção de tornar possível que os rumores e a sombra prenhe da contestação e da resistência à lógica da mercadoria encontrem ressonância no espaço público. Em outras palavras, o CRAS constitui-se em espaço público privilegiado para que tais manifestações ganhem vida e a força necessária.

Nessa mesma direção, importa agregar a afirmativa de que é no território que “[...] concretizam-se as manifestações da questão social e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento” (COUTO et alii, 2010b, p. 50). Por isso, avalia-se de importância fundamental o aprofundamento de estudos críticos sobre os significados impressos nas ações públicas territoriais que passam a ser desenvolvidas especialmente pela equipe de trabalhadores sociais a partir dos CRAS. Nesse sentido, o espaço não é mero receptáculo das produções realizadas pela atividade humana, mas, sim, passa a constituir-se “[...] como necessidade e condição de toda atividade prática, econômica, logo, da manifestação da própria vida. Ele próprio constitui uma força produtiva, da qual o capital também se apodera para criar as condições gerais de sua produção” (MARTINS; FORACHI, 1999, p. 25). Frente ao exposto, são essenciais a compreensão e o posicionamento por parte do Serviço Social no sentido de desvendar o território na riqueza da totalidade, enquanto

produção social capaz de reagir e contrapor-se, a partir do cotidiano da vida, às forças hegemônicas. Para tanto, uma primeira superação é a negação do território usado como simples receptáculo de ações pré-definidas, ignorando os sujeitos sociais que produzem cotidianamente aquele espaço.

Por conseguinte, no atual contexto, o espaço social apresenta-se cada vez mais mercadologicamente valorizado e humanamente desvalorizado. A fim de realizar os confrontos possíveis e necessários à referida lógica, segundo Carlos, Souza e Sposito (2011), torna-se fundamental uma análise sobre o processo de produção do espaço, capturando, a partir das diferentes escalas, o conteúdo expresso pelas relações sociais estabelecidas, os sujeitos que participam coletivamente do processo de produção, os agentes promotores da produção material do espaço, assim como as distintas formas de apropriação e domínio desse espaço socialmente produzido. Nessa acepção, importa declarar novamente que o trabalho humano exerce centralidade na produção do espaço, por sua vez, as contradições inerentes ao processo reafirmam as bases que sustentam historicamente a sociedade de classes, ou seja, enquanto a produção ocorre de forma coletiva, a apropriação do espaço produzido ocorre de forma privada e concentrada. Nesse campo de debate, Harvey (2005, p. 144) propõe o desenvolvimento e a adoção de uma geografia histórica do capitalismo, configurando-se enquanto objeto de estudo, a fim de tornar possível a elaboração de uma

[...] teoria geral das relações espaciais e do desenvolvimento geográfico no capitalismo, que possa, entre outras coisas, explicar a importância e a evolução das funções do Estado (locais, regionais, nacionais e supranacionais), do desenvolvimento geográfico desigual, das desigualdades inter-regionais, do imperialismo, do progresso e das formas de urbanização, etc. Apenas desse modo podemos entender como as configurações territoriais e as alianças de classe são formadas e reformadas; como os territórios perdem ou ganham poder econômico, político e militar; [...] como o poder do Estado, pode, em si, tornar-se uma barreira para a acumulação livre do capital [...].

Por certo, a elaboração de tal teoria configura-se num desafio necessário, amplo, multidisciplinar e contínuo, considerando-se especialmente a complexidade com que se revela o atual processo de globalização do capital, urbanização da sociedade e aprofundamento da questão social. Assim, explicitar o papel e as funções desempenhadas pelo Estado na atual fase de reprodução ampliada do capital (produção social do espaço) implica revelar o caráter profundamente contraditório do Estado e das políticas públicas historicamente implementadas. Para isso, além dos determinantes macroeconômicos, torna-se fundamental, na análise das realidades socioterritoriais dos municípios, o conhecimento dos parâmetros político-institucionais que orientam os atuais planejamentos urbanos ou os Planos Diretores dos municípios, observando suas diretrizes, seus objetivos, as estratégias adotadas, os agentes

envolvidos, a composição dos Conselhos Municipais dos Planos Diretores. Nas palavras de Santos (2009b, p. 132),

O papel do planejamento não pode ser ocultado em todo esse processo, sobretudo quando influem certas firmas consultoras, de intimidade notória com grandes empresas estrangeiras e nacionais, chamadas a aconselhar os organismos estatais de planificação. O planejamento, por isso mesmo, tem sido uma atividade a reboque, quando utilizado para buscar uma solução para as dificuldades do capital.

Ora, tal perspectiva de análise identifica que a ação planejada do Estado converge para a mesma direção das ações planejadas dos capitais privados. Disso decorrem o direcionamento da implantação das infraestruturas, a configuração do zoneamento urbano, a estruturação dos distritos industriais com recursos públicos, etc. Assim, torna-se compreensível que o processo de urbanização brasileira acumule séculos de desigualdades socioterritoriais, revelando um padrão de urbanização produtor das contradições e dos conflitos urbanos, onde os recursos públicos destinados ao atendimento das necessidades básicas da maioria da população são significativamente residuais. Com isso, revela-se que, historicamente, o poder público, no Brasil e em tantos outros países, “[...] caminhou de mãos dadas com a política clientelista e critérios patrimonialistas de atendimento às demandas, que inviabilizam processos democráticos e favorecem privilégios a interesses privados minoritários, em detrimento dos interesses públicos, coletivos e difusos” (NAKANO, 2008, p. 55). Ante a perspectiva assumida pelo Estado, o próprio poder público atua na produção do acirramento das contradições do espaço, ou seja, privilegia a produção do espaço para o mercado (infraestrutura e condições necessárias para realização da reprodução do capital), em detrimento do déficit social nos espaços de reprodução da vida (escolas, unidades de saúde, praças, transporte, saneamento, etc.).

Assim, assumir a defesa da ampliação e da efetivação dos direitos sociais, do acesso ao uso do espaço socialmente produzido ou, ainda, do direito à cidade representa a contraposição à diretiva do Estado mínimo social, à apropriação privada do espaço enquanto mercadoria, assim como a negação da segregação socioespacial, que busca confinar os pobres às periferias, às favelas ou, ainda, aos “territórios vulnerais e de risco”, devidamente demarcados e vigiados socialmente. Infere-se que analisar a ação profissional nesses termos possibilita

[...] em primeiro lugar, apreender as implicações políticas do exercício profissional que se desenvolve no contexto de relações de classe. [...] Permite também apreender as dimensões objetivas e subjetivas do trabalho do assistente social. Objetivas: no sentido de considerar os determinantes sócio-históricos do exercício profissional em diferentes conjunturas. Subjetivas: no sentido de identificar a forma como o assistente social incorpora em sua consciência o significado de seu trabalho e a direção social que imprime ao seu fazer profissional (YAZBEK, 2009, p 128).

Nessa direção, posicionar-se na defesa da efetivação e do alargamento dos direitos sociais significa assumir posição política no cotidiano profissional, imprimindo direção social nas ações desenvolvidas. Em outros termos, afirma-se que “[...] o agir consciente supõe a capacidade de transformar respostas em novas perguntas e as necessidades em novas formas de satisfação” (BARROCO, 2009, p. 169). Como transformar as demandas individuais apresentadas pelos usuários em demandas coletivas? Como questões tidas como do âmbito privado e de responsabilidade do indivíduo ou da família podem ser transformadas em questões públicas e asseguradas como direito social? Como o direito socioassistencial da convivência comunitária e social pode ser significado como o direito à apropriação e ao uso da cidade?

Configura-se, assim, a importância do caráter político a ser impresso no cotidiano das atividades técnicas profissionais. Em outros termos, exige-se a busca de novos conhecimentos, a fim de qualificar, de forma permanente, o exercício profissional, sustentado no compromisso ético-político em impulsionar a ação coletiva da população usuária pela ampliação do acesso a serviços públicos universais e de qualidade. Certamente, essa opção com claro direcionamento político possibilitará a renovação da legitimidade social da profissão junto à população.

3.3.1 Serviço Social e território: compreensão e intervenção do/no território vivido

Considerando-se o novo contexto societário e as novas atribuições exigidas ao conjunto dos trabalhadores sociais no processo de efetivação do conteúdo do SUAS, há que se refletir como o Serviço Social vem compreendendo e articulando o componente territorial no processo de trabalho coletivo realizado a partir das equipes multidisciplinar do CRAS e/ou do CREAS? Quais as estratégias metodológicas que estão sendo desenvolvidas pelos trabalhadores sociais com vistas ao fortalecimento do protagonismo popular dos usuários? Como está sendo apreendido o componente territorial no desenvolvimento do processo de estruturação da rede de serviços **a partir** da realidade socioterritorial concreta vivenciada pela população? Nesse enfoque, apresenta-se a possibilidade da realização de dois principais movimentos político-metodológicos distintos.

O primeiro movimento político-metodológico caracteriza-se pela adoção de procedimentos administrativo-institucionais através dos quais o território é compreendido e

configurado comumente como receptáculo passivo das ações planejadas, definidas e realizadas **no** território pelos agentes públicos. Nessa primeira perspectiva, a população usuária comparece no “espaço público” somente como consumidora de serviços, sendo sua participação restrita, na maioria das vezes, ao cumprimento das condicionalidades previstas para o acesso a determinados benefícios sociais.

Um segundo movimento político-metodológico caracteriza-se pela adoção de procedimentos técnicos que priorizam e estimulam a participação política **do** território, compreendendo-o a partir das relações sociais estabelecidas pelos sujeitos que ali vivem. Nessa perspectiva, a realização do diagnóstico socioterritorial, com a identificação e a interpretação crítica dos indicadores que caracterizam o território vivido, é expressão do exercício político coletivo de trabalhadores sociais e usuários. Nessa direção, a população usuária é estimulada a assumir a direção social das ações desenvolvidas a partir do novo espaço público — o CRAS. Em outros termos, o que está em questão se refere ao estímulo e ao fortalecimento da participação e da ação política da população usuária desde a leitura crítica da realidade vivida, dos direitos socioassistenciais a serem assegurados de forma territorializada pelo Estado, assim como do direito da população de acessar e usufruir da totalidade dos bens públicos produzidos pela cidade.

Outro aspecto central a ser problematizado refere-se aos denominados “territórios vulneráveis”, locus privilegiado da ação profissional dos Assistentes Sociais integrados às equipes multiprofissionais dos CRASs. Importa esclarecer que esses “fragmentos de territórios” compõem uma totalidade abrangente e complexa, especialmente se considerando o atual momento histórico, em que o espaço se torna fundamental para a reprodução do modo de produção capitalista. Portanto, a ordem próxima, representada pelo “território usado”, estabelece conexão direta com a ordem distante (LEFEBVRE, 2008a), constituída pelos determinantes estruturais hegemônicos pelo capital globalizado. Trata-se do movimento dialético estabelecido entre o local e o global, ou seja, o Estado e o conjunto das políticas públicas exercem um papel de mediação fundamental e estratégico na reprodução das relações de produção, atuando, pois, desde o espaço do vivido.

Na ótica aqui defendida, significa dizer que não é possível fragmentar ou isolar o espaço da vida cotidiana da população usuária da totalidade das relações sociais que caracterizam a sociedade brasileira. O esforço exigido refere-se à busca incessante de decifrar a sociabilidade capitalista que invade o cotidiano dos processos de trabalho em que o Assistente Social se encontra inserido. Por conseguinte, é fundamental a compreensão de que, neste momento histórico da sociedade, o espaço se apresenta como condição para a

reprodução da totalidade das relações sociais. Nessa mesma direção, importa acrescentar que, sob o comando do Estado, o movimento de produção social do espaço acaba por envolver “[...] o saber, o conhecimento, as relações sociais, as instituições gerais da sociedade e a produção do espaço, o que significa que as relações sociais processam-se através da lógica da ação política, gestão das relações sociais e desenvolvimento das forças produtivas pelo Estado” (CARLOS; SOUZA; SPOSITO, 2011, p. 33).

Diante da nova condição assumida pelo espaço no processo de reprodução das relações sociais, assim como das funções requisitadas ao Estado, aponta-se um conjunto de novos desafios, exigências e possibilidades para se pensar a atuação profissional do Serviço Social enquanto trabalhador assalariado, com conhecimento especializado, requisitado pelo Estado a atuar diretamente em processos de trabalho coletivos voltados à reprodução da vida. Nesse horizonte de análise, considerando as particularidades do jogo de forças e dos projetos políticos em disputa, importa destacar a relativa autonomia profissional, através das estratégias de trabalho, que o Assistente Social pode lançar mão para atuar sobre os significados e direcionamento das ações institucionais realizadas.

As aproximações realizadas a seguir encontram-se assentadas na análise do exercício profissional, assim como das concepções reveladas pelos Assistentes Sociais inseridos em equipes de CRAS e CREAS situadas nas regiões oeste e litoral do Estado de Santa Catarina. De forma complementar, importa salientar que as referidas aproximações permitiram à pesquisadora muitas aproximações e descobertas, ainda que as mesmas não se revelem com os mesmos sentidos e significados para a maioria dos sujeitos pesquisados. Essa constatação quer revelar que a captura do movimento da reprodução social do espaço só é possível a partir de aproximações sucessivas, devendo essas estarem apoiadas em referenciais teórico-metodológicos que possibilitem ir além das aparências dos fenômenos sociais.

Portanto, o desafio dos sujeitos da pesquisa manifestado na realidade concreta do seu cotidiano profissional é o desafio do pesquisador, quando se debruça sobre seu objeto de estudo. A compreensão de que os espaços ocupacionais do Serviço Social constituem complexos campos de mediações permite pensar um conjunto de possibilidades em aberto, repletas de significações que, se, por acaso, ainda não são visíveis hoje, já se encontram pulsando nas entranhas do cotidiano profissional, ainda não descoberto. Trata-se, pois, do movimento contínuo de aproximações sucessivas para a construção de um conhecimento que possibilite uma visão da totalidade social, sem perder a riqueza da particularidade concreta em que as ações profissionais se realizam diante da complexidade das demandas sociais apresentadas pela população em sua luta diária pela vida.

3.3.1.1 Território usado: a visão restrita do espaço físico geográfico

A particularidade a ser explorada neste item pretende revelar as compreensões existentes sobre território usado expressadas pelos profissionais de Serviço Social com atuação junto ao CRAS e ao CREAS. Nesse mesmo movimento de análise, busca-se identificar possíveis impactos dessas concepções nos encaminhamentos do trabalho social desenvolvido. De imediato, observa-se a manifestação de diferentes concepções e perspectivas contidas nos elementos apresentados pelos profissionais na busca da conceituação e da definição de território.

Constata-se, nas assertivas dos profissionais de Serviço Social das regiões pesquisadas, a predominância da concepção de território usado enquanto *espaço físico geográfico*. Nas palavras deste primeiro agrupamento de definições que se aproximam de uma mesma perspectiva, o território é definido como:

Pra mim, o território, ele é uma área de abrangência delimitada. Ele vem de um espaço físico, sim, que é onde estão as pessoas (LF 35).

A gente já pensa pra questão geográfica mesmo do espaço. [...] é uma coisa meio geográfica o que eu estou falando (LF 27).

Quando a gente fala em território, eu acho que a gente tem que pensar na questão geográfica (LF 197).

Conhecer o território, para mim, era ir às comunidades, onde elas se localizavam (OM 61).

Na época que eu estava no CREAS, eu tinha um mapa bem grande assim [...] eu adoro mapa (OC 238).

Para mim, é a área de abrangência, por exemplo, do CRAS. Área de abrangência onde a gente define por linha, por bairro (OC 377).

Importa registrar que “[...] a geografia considerada como disciplina das localizações, posição aceita durante largo tempo, mostra-se limitante do rol de relações que se dão entre o homem e o meio e, por essa razão, revela-se insuficiente” (SANTOS, 2004 p. 254). Cabe registrar que a referida manifestação do autor integra o “manifesto” sobre o papel ativo da Geografia, produzido pelo núcleo de pesquisa coordenado por Milton Santos junto ao Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo (USP). Tal referência busca explicitar que a concepção presente fortemente no Serviço Social se situa no campo da concepção de território que foi objeto de intenso movimento crítico e de renovação realizado pelo pensamento geográfico brasileiro, especialmente nas décadas de 70 e 80 do século XX. Em decorrência desse movimento da Geografia crítica, a categoria território foi reconceituada

a partir da teoria crítica do espaço. Assim, “[...] propusemos considerar o espaço geográfico não como sinônimo de território, mas como território usado; e este é tanto o resultado do processo histórico quanto a base material e social das novas ações humanas” (SANTOS, 2004 p. 255). Nessa perspectiva, a ação humana é concebida como trabalho realizado em determinado espaço. Portanto, não há espaço social sem a realização do trabalho, da mesma forma que não há trabalho fora do espaço.

Assim sendo, o desafio lançado por Santos reporta-se à construção da análise da sociedade a partir do território usado, sendo esse um campo privilegiado de análise e ação humana, na medida em que, através dele, se revela a estrutura da sociedade, assim como a complexidade implicada no seu uso. A partir da perspectiva anunciada, o novo apresenta-se justamente pelo anúncio da exigência em se apreender criticamente da realidade concreta a partir de sua complexidade, opondo-se à fragmentação que rompe com a totalidade e a processualidade social existente entre o lugar, a formação socioespacial e o mundo.

É nesse contexto de mudança dos rumos do pensamento geográfico brasileiro que o pensamento de Milton Santos se constituirá em referência nacional e internacional para o movimento da teoria crítica do espaço. A partir do exposto, com a inauguração da Geografia crítica brasileira, propõe-se, como ponto de partida, a definição do espaço como “[...] um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e de sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá” (SANTOS, 2008c, p. 63). Tal proposição aponta a possibilidade de superar a concepção de espaço como simples receptáculo imóvel/estático, sem vida e desprendido da história. Nessa perspectiva, afirma-se que o espaço deve ser concebido a partir de sua própria existência, ou seja, como uma forma-conteúdo. A referida unidade forma-conteúdo cunhada por Santos encontra-se sustentada como unidade de produção contínua, sendo impossível pensá-la separadamente. Portanto, “[...] a idéia de forma-conteúdo une o processo e o resultado, a função e a forma, o passado e o futuro, o objeto e o sujeito, o natural e o social” (SANTOS, 2008c, p. 103).

Nessa perspectiva, o movimento da sociedade é compreendido enquanto um permanente fazer-se, determinando, assim, a mudança da organização e das funções atribuídas às formas geográficas. Destaca-se que, no movimento de transformação dinâmica da forma-conteúdo, emergem novas correlações de forças no processo de reorganização do espaço, possibilitando a emergência de novos movimentos até então existentes somente como potência de realização. Importa salientar que o referido movimento de renovação da Geografia não se restringiu a um movimento nacional, antes disso, fazia parte de uma crise

mundial. Moreira (2008), em estudo sobre a história do pensamento geográfico, afirma que a obra *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*, de Milton Santos, aporta ao movimento o que faltava: uma base substantiva e sistemática das idéias.

A partir dos elementos expostos, assim como de outros tratados ao longo desta produção, espera-se ter explicitado o distanciamento entre a perspectiva apontada pela Geografia crítica, referenciada especialmente em Milton Santos e Henri Lefebvre, e a compreensão restrita explicitada pelos profissionais de Serviço Social sobre a conceituação de território. Certamente, não se pretende que as limitações da compreensão reveladas pelos profissionais na definição de território enquanto espaço físico geográfico venham a se constituir em simples denúncia das limitações teórico-metodológica, mas, sim, revelar o longo caminho a ser percorrido no sentido de os profissionais se apropriarem criticamente de um conhecimento já produzido e acumulado por diversas áreas, inclusive dentro do próprio Serviço Social. O território que importa para o Serviço Social, certamente, refere-se ao *território usado*, o território encharcado de vida, de resistências, de sonhos, produzido cotidianamente por sujeitos que, através das relações sociais estabelecidas, expressam, na concretude do território, as particularidades do conteúdo da sociedade inteira, com suas múltiplas contradições. Desse modo,

É o uso do território, e não o território em si mesmo, que faz dele o objeto da análise social. Trata-se de uma forma impura, um híbrido, uma noção que, por isso mesmo, carece de constante revisão histórica. O que ele tem de permanente é ser nosso quadro de vida. Seu entendimento é, pois, fundamental para afastar o risco da alienação, o risco da perda do sentido da existência individual e coletiva, o risco de renúncia ao futuro (SANTOS, 2008a, p. 137).

A partir de tais afirmativas, faz-se urgente a apropriação crítica, por parte do Serviço Social, acerca do território humano, a fim de estabelecer, como ponto de partida, a análise do território enquanto produção social em permanente movimento. Nesse enfoque, torna-se central a clareza de que a fragmentação e a segregação socioespacial atuam de forma perversa, pois, adotando a estratégia do afastamento e do isolamento das contradições, distanciando espacialmente os conflitos sociais, buscam retirar a potencialidade do movimento contínuo do fazer-se do espaço a partir das contradições concretas existentes. Portanto, faz-se urgente a superação da visão gerencial e conservadora orientada pela definição dos recortes administrativos dos territórios, estabelecendo as fronteiras dos “territórios da precariedade” ou das “comunidades encapsuladas” (TELES, 2007b), a fim de referenciar territorialmente as famílias usuárias da Política de Assistência Social. Assim, concebendo o local e o global, a ordem próxima e a ordem distante enquanto unidade

contraditória e em permanente movimento, compartilha-se da afirmativa de que “[...] no lugar, estamos condenados a conhecer o mundo pelo que ela já é, mas, também, pelo que ainda não é. O futuro, e não o passado, torna-se a nossa âncora” (SANTOS, 2008a, p. 163). A perspectiva apontada por Santos demonstra a centralidade das relações sociais na reprodução incessante do espaço social, contrapondo-se à concepção restrita de território físico, visto como depositário de equipamentos públicos, ou, ainda, de território concebido como alvo das políticas públicas pré-definidas **para** o território.

Contudo o Estado hegemônico pelo capital busca instrumentalizar e modelar o espaço a partir de seus interesses. Nessa direção, o Estado faz uso do espaço enquanto um instrumento estratégico e condição política de importância fundamental. Nas palavras de Lefebvre (Apud GOTTDIENER, 1993, p. 130), “[...] o Estado usa o espaço de uma forma que assegura seu controle dos lugares, sua hierarquia estrita, a homogeneidade do todo e a segregação das partes. É assim, um espaço controlado administrativamente e mesmo policiado”.

Frente ao exposto, exige-se postura crítica e vigilante, além do efetivo exercício da “autonomia relativa” por parte dos Assistentes Sociais inseridos nas equipes de CRAS, a fim de se contraporem às tentativas institucionais de reeditar o “desenvolvimento de comunidade” enquanto estratégia de “controle dos pobres” através de um trabalho social esvaziado, aparentemente, de significado político. Nesses parâmetros, observa-se que, apesar da predominância da concepção conservadora e restrita sobre território, já se encontra “germinando” uma concepção crítica entre os profissionais de Serviço Social, apontando, assim, a possibilidade da superação das limitações já expostas. Para tanto, torna-se central a compreensão de que hipertrofiar a população usuária em seus lugares fixos geográficos do endereço referenciado ao CRAS é extremamente redutor. Ora, o novo encontra-se justamente na relação com a totalidade do espaço socialmente produzido, instigando a reinvenção da vida e o despertar de novos sonhos e desejos de apropriação.

3.3.1.2 Território usado: produção social de sujeitos em movimento

Dito isso, resta trazer para o debate alguns elementos que começam a ser identificados pelos profissionais de Serviço Social associados à perspectiva da Geografia crítica, aproximando-se do conceito de território usado desenvolvido por Santos. Nesse segundo agrupamento de elementos identificados nos relatos dos profissionais, encontram-se em destaque: a importância de se reconhecer a dinâmica do território; que a compreensão do

território não pode restringir-se a aspectos quantitativos do número de usuários; que o território usado se refere ao lugar construído a partir da luta travada por seus moradores; que território é o lugar onde se expressa a vida, a cultura, a organização social, a convivência; e, ainda, que uma abordagem territorial requer a compreensão de se pensar globalmente e agir localmente. Diante dos elementos apontados pelos profissionais, é possível identificarem-se avanços em relação à primeira perspectiva apresentada. No esforço de construção de uma síntese a partir dos elementos expostos, o direcionamento das afirmativas aponta uma concepção de território usado enquanto produção social de sujeitos em movimento, encontrando-se expresso nas palavras dos profissionais, nos termos que segue:

Para mim, ele se encontra muito como a integralidade, porque como que esse espaço dá conta da integralidade desse sujeito que vive nesse local. Essa territorialização, ela fala também da história desse lugar, assim, do que as pessoas entendem por esse lugar, de que lutas a comunidade teve que travar pra constituir aquilo enquanto um território, enquanto um espaço de moradia de convivência e tal, que valores que esse local [...] é também investigação e conhecimento desse território, que a partir desse conhecimento eu acho que a gente tem um trabalho envolvendo nesse caminho, assim, de conhecer como as pessoas sobrevivem, vivem, se comunicam nesse espaço (LF 35).

Espaços diferenciados com população, com culturas diferentes, com educação diferente [...] e que a gente vai precisar adequar e ver em que termos a gente trabalha nesses espaços, em que condições a gente vai trabalhar nesses espaços? (LF 27).

[...] que esse território é dinâmico (LF 17).

A gente também tem que prestar a atenção na questão cultural, que eu acho que a idéia dos territórios também é isso, a forma como aquela comunidade se organiza (LF 197).

Acho que, no Brasil, essa questão de território é essa idéia do pensar globalmente e agir localmente, eu penso que essa é a idéia do território (LF 199).

Contudo resta o desafio da apropriação com maior consistência teórico-metodológica, a fim de consolidar, a partir da prática social eticamente comprometida, a emergência de uma nova ordem desejada e construída pelos sujeitos a partir do território usado, nas tramas da vida permeada por conflitos e contradições. Em outros termos, o potencial da perspectiva territorial da Política de Assistência Social, assumindo como referência o território usado, diz respeito à produção de novas descobertas e novas racionalidades. Portanto, o território onde é tecida a vida reporta-se, em primeiro lugar, à prática social, às conexões, aos percursos e às relações sociais estabelecidas pela população usuária em sua estratégia diária de luta pela sobrevivência. A centralidade da ação profissional deve estar direcionada para a captura do território em movimento que a população empobrecida impulsiona e “dá vida” todo dia, através das relações sociais e articulações que estabelece com a cidade. Em fase das novas requisições, desafios e possibilidades que se apresentam para os profissionais, especialmente

diante da perspectiva de atuação territorial introduzida pela PNAS, compartilha-se que, para a efetiva descoberta das potencialidades contidas nesse processo, requer-se

Uma análise crítica da realidade, donde a importância de um referencial teórico-metodológico que efetivamente forneça o suporte para o desvelamento do real, de sua essência histórica. Esse conhecimento implica uma reflexão constante, isto é, em uma capacitação continuada: outro desafio a ser buscado no enfrentamento ao neoconservadorismo, do pensamento pós-moderno, com seu irracionalismo, seus preconceitos, suas formas morais (BARROCO, 2009, p. 181).

Repõe-se, assim, a necessária formação teórico-metodológica crítica e permanente, produzindo a atualização de estratégias e procedimentos técnico-operativos dos Assistentes Sociais, respondendo às novas requisições demandadas pelo atual contexto societário. Nessa direção, encontra-se um território permeado de novas possibilidades a serem descobertas e colocadas a serviço dos interesses coletivos dos homens que criam cotidianamente estratégia de resistência e sobrevivência à lógica hegemônica do capital.

3.3.1.3 Serviço Social nas tramas do conservadorismo

Por certo, são inúmeras as expressões da questão social com as quais os profissionais de Serviço Social convivem cotidianamente, defrontando-se com processos sócio-históricos que determinam trajetórias de vida de milhões de brasileiros(as). Nas tramas do cotidiano profissional, é possível identificarem-se a urgência da luta pela vida; o vácuo de políticas públicas sociais e econômicas voltadas a essa população; estratégias de sobrevivência que representam riscos pessoais e sociais, dentre tantas outras situações que passam a adensar e precarizar todas as dimensões da vida dessas populações. Nesse contexto, o elemento a ser agregado refere-se ao processo de alienação que acompanha a reprodução das relações sociais de produção de forma permanente, dificultando, assim, que as relações de exploração e expropriações se explicitem numa primeira aproximação. Disso decorre a formação do senso comum conservador, preconceituoso e limitado, mesmo entre profissionais de Serviço Social.

Nós temos uma comunidade que é um lugar onde só tem família mais carente economicamente, e eles também não se desenvolvem, mas aquilo já tem anos [...] acho que hoje estão da terceira geração e ainda continuam lá, aquele é o local onde acontece de tudo. Acontece bebida, fumo, violência sexual, violência física, prostituição (OM 128).

Nós temos a questão indígena, e aí, eles migram muito. Tem uma aldeia que é fixo os seus inquilinos, porém tem uma aldeia [...], eles migram muito de uma cidade pra outra, então, é uma terra, assim, de ninguém. Entra quem quer, faz o que quer (OC 88).

É uma mistura. Todos aqueles que não se adaptam com o lugar nenhum entram na aldeia [...] e aí, é lógico, têm alguns criteriozinhos, mas não é tão rígido quanto a

[...], então, ali nós temos muitos problemas na questão da pobreza, e aí eles vêm pedir até lona pra nós (OC 91).

Outro problema sério que nós enfrentamos lá: alcoolismo, drogadição, furtos. Eles acolhem pessoas que saem do presídio e aí vão pra lá (OC 93).

[...] às vezes, eles vêm lá e perguntam: se eu começar a trabalhar [...], eu vou perder meu Bolsa-Família? Eu falo: não, se o senhor se enquadrar, não vai perder, mas, se a sua renda passar, provavelmente. [...]. Ah, mas, então, eu não vou trabalhar! E eu falei: mas o senhor prefere ganhar uma renda de talvez 120-140 reais do Bolsa-Família do que ganhar uma renda de talvez 700 ou 800 reais? Ah, mas é que aí sai de manhã e tem que deixar meus filhos, tem que cumprir horário. Então, eles têm esse comodismo ainda hoje (OM 146).

O que importa é atentar para a postura conservadora assumida pelos profissionais, reforçando a ideologia dominante, constituindo-se em terreno fértil para a reprodução de práticas sociais segregativas, de culpabilização e responsabilizações das próprias famílias e comunidades pela condição humana em que se encontram. A ausência da percepção sócio-histórica crítica da realidade social com a qual se defrontam no cotidiano profissional, certamente, constitui território fértil para a reedição do conservadorismo justificador das desigualdades sociais existentes. Frente ao exposto, acredita-se que a possibilidade de rompimento com tais posturas e concepções passa, necessariamente, pela autocrítica do fazer profissional, referenciada nos princípios constantes no Código de Ética Profissional.

Nessa perspectiva, utilizando-se da construção realizada por Paiva e Sales (2011) sobre os princípios do Código de Ética Profissional, explicita-se o conteúdo de dois princípios do referido código de ética, os quais prevêm:

- ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadores; e
- o empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, a participação de grupos socialmente discriminados e a discussão das diferenças.

Poderia ser explicitado o conjunto dos princípios, entretanto, esses referem-se à condição central desempenhada pelos Assistentes Sociais, “[...] na medida que temos a particularidade de atuar no espaço de viabilização de direitos. [...] Esse tipo de localização institucional do assistente social propicia, assim, uma relação bastante peculiar com a questão da cidadania, assim como com da equidade e da justiça” (PAIVA; SALES, 2011, p. 187). Sabe-se que os profissionais encontram um conjunto de condicionamentos institucionais na realização do processo de trabalho, entretanto é essencial a realização da autocrítica permanente, a fim de que o exercício profissional esteja intimamente articulado e coerente

com os valores e compromissos previstos pelo Código de Ética. Assim, a cada período, vive-se um espaço-tempo com contradições concretas, novas exigências e desafios, diante das quais os sujeitos são interpelados a agirem e se posicionarem de modo a atuarem efetivamente enquanto sujeitos produtores de história.

No próximo item, realizar-se-á a aproximação sobre as percepções do Serviço Social sobre a dinâmica da realidade socioterritorial de duas regiões em específico, o oeste e o litoral catarinenses. Relativamente à região oeste de Santa Catarina, evidenciam-se elementos que atuam na reprodução das relações capitalista no campo, na especificidade da organização e da produção do espaço, assim como dos desafios que caracterizam o longo caminho para a efetivação dos direitos sociais. Por outro lado, realizar-se-á o mesmo movimento, buscando-se revelar as especificidades dos elementos que caracterizam a realidade socioterritorial da região litorânea do Estado. Nesta última, ganha centralidade, na análise socioeconômica e territorial, a questão do turismo como expressão do processo de valorização do capital.

3.4 CRAS e CREAS: desafios à efetivação dos direitos socioassistenciais

No esforço de aportar elementos que, de alguma forma, possam contribuir para a construção de uma abordagem territorial comprometida com a transformação concreta das condições de vida e moradia de amplos segmentos sociais, enfatiza-se que as desigualdades sociais se concretizam a partir da realidade socioterritorial. Portanto, acredita-se que o novo modelo de gestão do SUAS deve estar comprometido com a ampliação de ações públicas territoriais, com vistas à realização de novas mediações a serem construídas no campo da garantia do direito de acesso ao conjunto dos serviços oferecidos pela cidade e do fortalecimento do protagonismo popular dos usuários.

Trata-se, a rigor, da defesa da participação da população usuária na gestão democrática do território, ultrapassando, necessariamente, concepções e práticas sociais voltadas ao acomodamento dos conflitos sociais, buscando manter a população usuária em seus “territórios encapsulados socialmente”. Desse modo, compreende-se que a abordagem territorial a ser implementada a partir dos CRAS deve desenvolver-se de forma democrática e participativa com os sujeitos que ali vivem, produzindo, junto com eles, as transformações necessárias. Isso equivale a dizer que a participação crítica das classes subalternizadas constitui uma dimensão estratégica no processo de politização das relações sociais, rompimento da condição histórica de subalternização e fortalecimento de sua organização coletiva

É nessa arena pública, permeada de conflitos, que se situam os desafios a serem compreendidos, explicitados e enfrentados pelos trabalhadores sociais, com especial ênfase aos Assistentes Sociais, no sentido de nutrir cada iniciativa e movimento realizado pela população usuária, estimulando a apropriação gradativa e contínua do espaço socialmente produzido. A direção social anunciada certamente será resultado do compromisso ético-político, sustentado por procedimentos técnico-operativos definidos a partir de um consistente referencial teórico-metodológico crítico. Tais pressupostos colocam-se enquanto exigência profissional a ser assegurada, de modo que o exercício profissional, em seu cotidiano, possa, efetivamente, produzir ações que contribuam com o fortalecimento e a qualificação política da participação e da organização coletiva da população usuária na luta por seus direitos.

Importa situar aqui que o conjunto das limitações institucionais (condições de trabalho, vínculos trabalhistas precarizados, constrangimentos políticos, etc.) com o qual os profissionais se defrontam no ambiente de trabalho deve ser tomado como objeto de sua ação política na condição de trabalhador do SUAS. Da mesma forma que a negação de direitos básicos e os constrangimentos sofridos pela população usuária em sua vida cotidiana devem transformar-se em objetos de indignação, organização e luta política por direitos. Assim, a realidade concreta revelada através dos depoimentos aqui problematizados e analisados deve produzir indignação ética e lutas comuns a serem realizadas de forma coletiva, a partir de cada espaço profissional, assim como de cada território vivido.

3.4.1 Acessibilidade: a difícil tradução para efetivação dos direitos socioassistenciais

Certamente, a garantia do acesso aos serviços socioassistenciais assegurados pela Política de Assistência Social configura um dos principais desafios socioterritoriais enfrentado pela população. Como se pôde observar anteriormente, o fato de residir no campo não constitui dificuldade para que os trabalhadores que residem nas áreas rurais se desloquem até os frigoríficos sediados em municípios-pólos da região oeste, para vender sua força de trabalho, uma vez que esse deslocamento é garantido pelas empresas agroindustriais. Entretanto a mesma condição não é assegurada à mesma população, quando se trata de acessar os serviços sociais básicos existentes no âmbito municipal. Nesse sentido, a pesquisa revela a inexistência de transporte coletivo rural (público e privado) na maioria absoluta dos municípios de pequeno porte, resultando em graves problemas de acessibilidade ao conjunto

dos serviços públicos. A inexistência de transporte coletivo acaba por produzir múltiplas situações que interferem diretamente na condição de cidadania da referida população. Os relatos dos profissionais expressam a segregação socioespacial da população usuária, a qual se encontra isolada em comunidades localizadas a 30, 40, 50km no interior do município. O único transporte coletivo existente é o transporte escolar, sendo que a lei determina a exclusividade do uso deste para o transporte dos alunos. Nesses termos, avalia-se que, mesmo envolvendo um grande contingente de população que vive nessas condições e sendo o transporte coletivo uma necessidade básica essencial para haver o direito de acesso aos serviços públicos, o transporte rural sempre esteve ausente das iniciativas públicas no Brasil (VASCONCELLOS, 1997).

Diante de tal realidade, os profissionais passam a desenvolver diferentes estratégias, a fim de superar, mesmo que superficialmente e/ou transgredindo o “legalmente instituído”, os constrangimentos vivenciados pela população. Nesse sentido, destacam-se: o uso de programas das emissoras de rádio de municípios vizinhos, considerando que não são todos os municípios que possuem emissora de rádio; o envio de “bilhetes” através dos motoristas do transporte escolar; o estabelecimento de “acordos informais” com o transporte coletivo da educação, para se garantir o deslocamento de usuários que necessitam acessar algum serviço socioassistencial pré-agendado. Quanto às contradições geradas a partir da inexistência de transporte à população, quando da realização da Conferência Municipal de Assistência Social, foi exposta a situação extrema da necessidade da suspensão de dia letivo dos alunos para haver a possibilidade de se garantir o transporte coletivo para os usuários se deslocarem até o local da realização da Conferência.

As ocupações urbanas irregulares sem nenhuma infraestrutura que se vão formando por famílias que abandonam o campo e se instalam nas periferias da cidade, muitas vezes também são justificadas pela possibilidade de ser ter maior acessibilidade aos serviços de saúde, educação, assistência social. Certamente, tais relatos denunciam a precariedade e a restrição quanto à acessibilidade aos serviços públicos básicos, confirmando a afirmativa de Santos de que você é mais ou menos cidadão dependendo de onde você mora. Nas palavras do autor,

É impossível imaginar uma cidadania concreta que prescindia do componente territorial. Vimos, já, que o valor do indivíduo depende do lugar em que está e que, desse modo, a igualdade dos cidadãos supõe, para todos, uma acessibilidade semelhante aos bens e serviços, sem os quais a vida não será vivida com aquele mínimo de dignidade que se impõe. Isso significa que o arranjo territorial desses bens e serviços de que, de forma hierárquica, os lugares sejam pontos de apoio, levando em conta a densidade demográfica e econômica da área e sua fluidez (SANTOS, 2007b, p. 144).

Diante de tal construção, resta explicitar a insuficiência da decisão de implantação do Centro de Referência de Assistência Social nas sedes dos municípios de Pequeno Porte I e II para se efetivar o acesso aos serviços socioassistenciais de proteção básica. Tal constatação deve-se tanto à inexistência de transporte coletivo para a população quanto à falta de transporte para a equipe do CRAS realizar o atendimento de forma descentralizada. Assim, o que se verifica é o acesso facilitado aos serviços de proteção básica à população que reside na área urbana, nas comunidades mais próximas ao centro. O questionamento que se põe é em que medida os direitos socioassistenciais já referidos no capítulo anterior estão sendo garantidos à população usuária? Os usuários conhecem o conteúdo de seus direitos? E os profissionais conhecem? Certamente, há um longo caminho a ser percorrido para que os direitos expressos sejam efetivados, particularmente em relação aos apontados a seguir:

- **Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva:** Direito, do cidadão e da cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social, operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, nos meios rural e urbano.

- **Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial:** Direito à igualdade e completude de acesso nas atenções da rede socioassistencial, direta e conveniada, sem discriminação ou tutela, com oportunidades para a construção da autonomia pessoal dentro das possibilidades e limites de cada um.

- **Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade:** Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial, à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infraestrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência e idosos (COUTO, 2007, grifos do autor).

Do mesmo modo, quando questionados de como se realiza o atendimento social às famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família residentes nas comunidades mais afastadas do centro, respondem que, em sua maioria absoluta, não acontece. Aqui se identificam de imediato dois fatores que atuam diretamente na restrição do acesso aos serviços da Política de Assistência Social à população rural. Por um lado, conforme já relatado, a dificuldade enfrentada pela população quanto à inexistência de transporte coletivo público e privado, por outro lado, a falta de condições de trabalho adequadas, especialmente o transporte para se viabilizar o deslocamento da equipe do CRAS no atendimento de forma descentralizada/itinerante. Assim, observa-se o distanciamento existente entre o direito previsto e o direito que se efetiva diante da realidade relatada. Oportunamente, expõe-se que, nas orientações técnicas de implementação do CRAS, se encontra a seguinte diretriz:

O CRAS materializa a presença do Estado no território, possibilitando a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais e contribuindo para o

fortalecimento da cidadania. Ao eleger a territorialização como eixo estruturante do SUAS, reconhece-se que a mobilização das forças no território e a integração de políticas públicas podem potencializar iniciativas e induzir processos de desenvolvimento social. A integração de políticas, por sua vez, é potencializada pela clareza de objetivos e pela definição de diretrizes governamentais (BRASIL, 2006, p. 13).

Vale ressaltar que a retratação das fragilidades, das dificuldades e dos impedimentos advindos das diferentes dimensões que condicionam a abrangência, a qualidade e o nível de acessibilidade à rede dos direitos do SUAS deve servir especialmente para consolidar os avanços realizados até o momento, mas, acima de tudo, demonstrar os desafios a serem enfrentados com estratégias amplas e adequadas às realidades socioterritoriais, garantindo, assim, novos patamares de efetivação dos direitos sociais previstos pelo SUAS.

3.4.2 População usuária: entre as estratégias de sobrevivência e a luta pela proteção social

Faz-se oportuno registrar que, decorrentemente do modelo de produção concentrador de renda e riqueza historicamente adotado pelo País, se presenciam o agravamento e a ampliação da questão social de forma muito acelerada, especialmente nos grandes centros urbanos, ou, como é o caso em específico, nos Municípios de Laguna e Florianópolis, que desenvolvem o turismo de massa. A população que se encontra em situação de pobreza, desemprego ou com falta de renda é levada a desenvolver diferentes estratégias em busca de renda. Nessa busca desesperada pela sobrevivência, parcelas de trabalhadores cada vez maiores veem na situação do trabalho informal sua condição permanente. No período considerado de “alta temporada” do turismo, especialmente entre os meses de novembro e março, os profissionais deparam-se com uma realidade social que se agrava imensamente.

Acaba gerando um grande número de trabalho informal [...]. Muitos não têm trabalho, daqui a pouco, vão lá, trabalha no verão, num restaurante. A informalidade é muito grande, além dessas, outras demandas que vão surgindo em virtude disso (LL 142).

Em virtude do defeso que eles ganham da pesca, eles não assinam a carteira (LL 143).

Para não perder esse defeso que é no período da desova, que eles não podem pescar. E isso vai aumentando a informalidade (LL 144).

No Carnaval, eu vi, tava lá mãe, filho, pai, tava tudo lá com carrinho vendendo cerveja e, daí, com o saco do lado pra guardar as latinha, então, eles fazem assim no verão (LL 159).

Muitas vezes, eles se fixam em um ponto e mandam as crianças oferecerem, distribuírem, então, eles ficam vendendo e já pedem pras crianças irem recolherem as latas (LL 160).

Por certo, tal contexto social integra as particularidades das expressões da questão social decorrente dos ajustes econômico-político neoliberais. Nesses termos, o agravamento do desenvolvimento do trabalho informal que envolve a população empobrecida ocorre, especialmente, quando acaba sendo associado a outras atividades que expõem crianças e adolescentes a situações de vulnerabilidade e riscos social e pessoal. Observam-se, nesse contexto contraditório de produção do turismo de massa, a produção social da exploração sexual de crianças, jovens e adultos; trabalho infantil; drogadição; população de rua, dentre outros.

No verão, eles colocam muita barraquinha, vendem cerveja, então, eles são tudo como autônomo e aí [...] têm famílias que botam as crianças pra trabalhar (LL 157).

Existe um ponto que o CRAS, pelo o que eu percebo [...], que a prostituição infantil acaba aumentando muito na temporada, em virtude de eventos que são feitos no município (LL 161).

[...] é um evento que existe no município. Eu acho que esses eventos, essas promoções, carnaval, ela acaba fortalecendo, em muitos momentos, a exploração sexual (LL 166).

Porque o que a gente percebe, as famílias, elas não denunciam muito as situações de violência pelo menos na região que a gente, que eu atuo (LL 173).

A nossa grande preocupação no CREAS [...] é em relação ao turismo sexual, que, na Cidade de [...], a gente não tem um número. A violência doméstica é a que mais ocorre, mas a violência sexual tem uma incidência bem grande no município de [...], bem grande mesmo. (LF 267).

A questão da exploração sexual. Desce muitas adolescentezinhas, masculinos também, pra aquela rua em determinado horário, e tem essa situação de tráfico e essas coisas (LF 370).

Diante da realidade exposta, importa destacar que a PNAS prevê, em suas normatizações, que a rede de proteção socioassistencial seja organizada de forma intersetorial com as demais políticas sociais, a fim de garantir o atendimento integrado à população que se encontra em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social, estabelecendo o território como base de sua organização. Contudo verifica-se que, para além da inexistência da articulação intersetorial, a rede de proteção socioassistencial se apresenta de forma incompleta e precária, por não contar com o conjunto de serviços previstos, bem como pelas condições (in)existentes para seu funcionamento. Por certo, reafirma-se aqui que, sem recursos humanos qualificados e munidos das condições de trabalhos necessárias, não há direito social

assegurado. Nessa perspectiva, quando questionadas sobre o CRAS e o CREAS frente às situações de vulnerabilidade e violação de direitos decorrentes da “alta temporada” do turismo, as manifestações deixam explícita a precariedade da gestão do trabalho.

E por que que acontece isso? Porque, geralmente final de novembro, início de dezembro, os serviços que seriam de Ação Continuada interrompem suas atividades de convivência em virtude da contratação dos profissionais que são vinculados à Educação (LL 186).

E, aí, eles saem em dezembro e voltam em abril, março, fevereiro, depende o ano (LL 189).

É que, legalmente, pro município, ele não tem como manter o vínculo por um período maior, porque geram outras questões trabalhistas (LL 192).

É bem na alta temporada que estão todos vulneráveis, que estão todos aflorados: ah, é praia!; é a aquela loucura, é turista, é vamos vender! Vamos ganhar em quatro meses o que a gente não ganha em oito, em seis. E o setor, o programa pára, pára por falta de profissional (LL 194).

As administrações não entenderam que é um serviço continuado, aquela parada do mês de janeiro e fevereiro, quando troca profissional ou, senão, o profissional está de férias. Sai dois profissionais ao mesmo tempo. Ah, separa os grupos nesse período. [...] Essa pausa no trabalho não pode, tem todo um processo de construção do grupo (293 OC).

Diante do exposto, não há como desvincular as particularidades das situações descritas do contexto estrutural relativo à programática neoliberal que produziu o Estado gerencial com respostas e condições restritivas de responder ao crescente agravamento da questão social. Conseqüentemente, as ações residuais, pontuais e descontínuas compõem o quadro persistente e profundamente enraizado, especialmente na Política de Assistência Social. Com isso, reafirma-se a urgência de se potencializarem os avanços recentes no sentido de se avançar na implementação da política de gestão do trabalho no SUAS, construindo novos patamares institucionais para a efetivação dos direitos sociais previstos. Entretanto não se trata de processos somente regulatórios de negociação e pactuação institucional entre os entes federados, antes disso, devem-se configurar processos políticos que envolvam a organização coletiva dos trabalhadores sociais juntamente com os usuários, pois, em última instância, o que está em questão é a efetivação de direitos sociais desses segmentos da classe trabalhadora.

Outra dimensão que adensa as exigências de produção de novas estratégias e respostas técnico-operativas dos profissionais encontra-se associada ao aumento da dependência química de drogas ilícitas, atingindo, indistintamente, crianças, jovens e adultos, conformando situações extremamente desafiadoras a serem trabalhadas a partir do CRAS e do CREAS. Esse contexto, que é mundial e local, encontra-se no cotidiano vivenciado, cada vez mais de

perto, pelos profissionais a partir da localização dos CRASs junto à população usuária. As relações sociais conflituosas, estabelecidas a partir da influência do mercado de drogas, aparece da seguinte forma:

A gente de uma comunidade não entra em outra pela questão da violência (LF 101).

A gente trabalha num ambiente de vulnerabilidade, e, em muitos locais, a questão do tráfico de drogas é um elemento muito forte, então, assim, eu não vou fazer nada, nenhuma atividade mista, nem nada dentro do que não é legal (LF 159).

Em estudo sobre o assunto, Feffermann (2006) caracteriza o tráfico de drogas enquanto um fenômeno extremamente complexo, polêmico e que se produz junto com a história da humanidade. Entretanto, diferentemente dos tempos primeiros da humanidade, quando fazia parte de atividades religiosas, terapêuticas e alimentares, a droga ganha outra dimensão social, política e econômica, quando passa a constituir-se em comércio altamente lucrativo e organizado globalmente. Constata-se que, na década de 70 do século XX, o comércio de drogas expandiu-se e passou a agregar, em sua cadeia produtiva, o processo de industrialização da droga. Importa destacar que a geopolítica do tráfico de drogas se estrutura a partir dos mesmos padrões de desenvolvimento desigual e combinado estabelecidos pelos países ricos. Nessa perspectiva, afirma-se a existência de profundas diferenças e contradições entre os países ricos e consumidores e os países pobres e produtores, onde ambos “[...] passam a integrar a dinâmica imposta pela procura de países consumidores, em escala compatível com as leis de um mercado em franca expansão” (FEFFERMANN, 2006, p. 25).

Nesse contexto mundial, Feffermann complementa que o referido comércio movimentado, anualmente, cerca de 400 bilhões de dólares, correspondendo a 8% do comércio mundial. Faz-se oportuno registrar que a fronteira entre o legal e o ilegal, ou entre o oficial e o clandestino, se torna uma linha muito tênue. Desse modo, da mesma forma que o capital globalizado desconhece fronteiras entre países, o comércio de drogas extrapola a linha divisória entre o legal e o ilegal, utilizando-se de ambos para arquitetar sua produção e reprodução globalmente. Frente à dimensão econômica global que envolve a questão das drogas, certamente, exigem-se do Estado políticas articuladas e consistentes, caso contrário, ganharão força projetos de lei propondo redução da idade penal, que direcionam a repressão do Estado justamente sobre o segmento social mais fraco, frágil social e economicamente, permitindo a reprodução do “sistema”. Portanto, o cuidado dos trabalhadores sociais envolvidos no atendimento público a essa população deve estar atento no sentido de não reforçar a perspectiva de responsabilização do indivíduo e de suas famílias, eximindo o Estado de suas responsabilidades.

3.4.3 Protagonismo popular no SUAS: a necessária apropriação do espaço público

A análise desenvolvida busca explicitar em que medida a concepção e o trabalho social desenvolvido pelos Assistentes Sociais encontram-se direcionados na perspectiva de ampliação do espaço público, assim como do fortalecimento do protagonismo popular dos usuários. Faz-se oportuno destacar que, no processo de construção e fortalecimento de uma cultura emancipatória, as diferentes manifestações por direitos, assim como as ações políticas orientadas no reconhecimento desses direitos, carregam o significado que extrapola a conquista de cidadania, apontando especialmente a ampliação do horizonte da invenção política e das experiências possíveis (TELLES, 2005). Ademais, registra-se que o uso da expressão protagonismo se tornou frequente pelas ciências sociais para designar os atores que atuam no desenvolvimento de ações ligadas a um determinado movimento social (GOHN, 2005). Dessa forma, o termo protagonismo é frequentemente utilizado por setores sociais e nos espaços da vida política.

Nesse sentido, destaca-se que o uso do termo “protagonismo do usuário”, especificamente a partir das diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, representa uma opção pela defesa da ampliação e do fortalecimento da participação crítica dos usuários em todo o processo de planejamento, gestão e controle social da política. Por conseguinte, avalia-se que o CRAS, enquanto unidade pública estatal territorial, pode constituir-se em instrumento público estratégico, no sentido de impulsionar e imprimir, junto à população, tal direcionamento de aprofundamento da democratização da política. Entretanto há que se reconhecer o longo caminho a ser percorrido no sentido de se garantir a plena participação protagônica da população usuária no efetivo processo de gestão e controle social da referida política.

O Conselho ainda está muito distante para eles, porque é uma coisa ainda meio técnica na visão deles. Eu acho que cabe a nós construir, que é esse contato com o usuário, essas reuniões que esses CRAS itinerantes estão levando. Eu acho que falta muito disso. De se estar discutindo mesmo com eles, devagarzinho, de forma muito simples, porque eles já têm uma compreensão. São, na grande maioria, analfabetos, não sabem, eles têm medo. Nossos usuários, quem participa, porque eles sabem, às vezes, só assinar o nome, então, eles têm medo, é um medo deles, porque, claro, de repente, nós, técnicos, estamos lá assinando, lendo, falando de lei, de decreto, de portaria (OI 735).

O usuário do Bolsa-Família, ele tem um pouco mais de receio de participar dos espaços que a gente oferece. Com medo de perder esse vínculo que ele tem com o Bolsa-Família, com os cursos de qualificação profissional, encaminhamentos ao

mercado de trabalho. Então, ele tem muito medo de perder, sair da condicionalidade do Bolsa-Família, é contraditório. Ele tem prioridade no nosso atendimento, mas ele não adere, porque ele tem medo de perder a condicionalidade (LF 347).

Por certo, explicitam-se traços profundos de uma sociedade construída a partir de alicerces baseados nas relações sociais autoritárias, expropriadoras e profundamente desiguais, separando, de um lado, os detentores do poder, das propriedades e do saber e, de outro, os despossuídos (CHAUI, 2007).). Nessa mesma direção, afirma-se que a pobreza é produto das relações socioeconômicas e políticas, sendo que são múltiplos os mecanismos que “[...] ‘fixam’ os ‘pobres’ em seu lugar na sociedade” (YAZBEK, 1996, p. 23). Portanto, não é possível perder-se de vista que a produção social do espaço, no atual contexto societário, se inscreve em uma dinâmica altamente contraditória e alienante, onde, facilmente, é possível reproduzirem-se velhas concepções e práticas sociais tradicionais assistencialistas, conservadoras e de reprodução das condições de pobreza e acomodação dos conflitos sociais. Nesse campo, observa-se que o assistencialismo se reproduz utilizando diferentes meios, sujeitos e lugares que ocupam.

Não dá pra deixar, a gente acaba fazendo assistencialismo ainda, acaba fazendo... É vício. Mas isso nós temos que nos libertar. Mas, agora, já se consegue fazer mais essa parte mais educativa (OI 159).

Quando tu chega no gabinete, tu vê as pessoas sentadas. Ah, eu sei o que ela quer! Assim, eles passaram tudo por nós primeiro, daí eles vão ao prefeito (OI 216).

Chegam épocas do ano, por exemplo, dezembro, janeiro ou época de campanha política, os usuários não vêm pro CRAS, por quê? Porque existe todo um aparato por trás disso em busca de votos, e, aí, continua impregnado o assistencialismo nessas regiões. O que eu penso quando eu quero dar alguma coisa pra alguém? Eu penso no São Pedro. Então, é lá que eles descarregam caminhões de alimentos nessas épocas [...]. Então, é difícil de fazer um trabalho nessas condições, concorrendo o tempo todo com o assistencialismo (OC 128).

Com efeito, muitos são os processos que atuam na reprodução da cultura assistencialista, clientelista e de tantas outras situações que aprisionam a população mais empobrecida. Em outras palavras, as estratégias de sobrevivência utilizadas por esses segmentos sociais, dentre as quais, a caridade, a ajuda e a tutela, acabam por atuar como armadilha, reeditando sua condição de subalternidade (RAICHELIS, 2000). Importa destacar que, mesmo compreendendo que essa cultura não está restrita ao campo da Política de Assistência Social, esse campo representa terreno fértil para a reprodução das referidas práticas sociais tanto na esfera do Estado quanto na sociedade civil. Ademais, na particularidade da formação sócio-histórica brasileira, os segmentos subalternizados configuram-se de forma muito frágil no processo de decisão política do País.

Assim, esse movimento desde o território vivido inscreve-se no amplo processo de construção de uma nova hegemonia a partir das classes subalternas, constituindo-se em referência estratégica de apreensão do significado da luta pela reconstrução da esfera pública, de tal modo que, de fato, incida na democratização do Estado e de suas relações com a sociedade (ABREU, 2002). Aliás, nessa direção situa-se o caráter inovador da postura ético-política profissional, a qual se encontra comprometida em propor processos participativos democratizantes que respeitem e promovam o protagonismo popular daqueles que, historicamente, foram deixados à margem dos processos sociopolíticos.

Têm assentamentos, por exemplo, 25 de Maio, eu vejo que eles têm esse fortalecimento de organização comunitária, tanto que eles garantiram centro comunitário, escolas, hoje está bem fortalecido, é um dos primeiros assentamentos (OI 25).

O Bairro Esperança, que já tem uma infraestrutura bem melhor, as casas lá não são assim barracos, são tudo casas boas, são casas de conjunto habitacional, tem centro de múltiplo uso, tem creche, tem posto de saúde, mas é em peso a procura pelo CRAS, pela Saúde e por tudo (OI 191).

O que se encontra no horizonte dessa direção social refere-se às possibilidades do desenvolvimento de novas metodologias emancipatórias de trabalho social, de alargamento do exercício político dos cidadãos usuários, bem como do desenvolvimento de mediações que instiguem o protagonismo coletivo dos segmentos populares. Com efeito, torna-se essencial que o processo de formação continuada, envolvendo os Assistentes Sociais, privilegie o desvelamento crítico das condições socioeconômicas e político-culturais a partir da realidade do território usado, construindo um sistema categorial sólido. A formação que interessa é aquela que possibilita compreender as tramas dos movimentos que realizam a produção social do espaço em suas diferentes escalas, permitindo uma leitura totalizadora da realidade social a ser transformada a partir das alianças estabelecidas com seus usuários.

Nem sei se o usuário está tão distante de nós, ou se nós estamos ainda distantes do usuário. Eu ainda tenho essa dúvida bastante grande, porque não sei se as ações que nós realizamos no CRAS vão ao encontro do que o usuário também está esperando (OC 448).

É o acesso, a falta de acesso, não buscam. Então, só quando ocorre alguma coisa. E não se tem o atendimento efetivo lá no interior, então, ali dá pra se perceber, assim, então, que não tem questão de buscar do serviço como vocês colocam no CRAS (OI 215).

Há que se considerar que a democratização da Política de Assistência Social deve, urgentemente, pautar a discussão da apropriação social por parte dos usuários de todos os espaços dessa política, extrapolando, necessariamente, a participação representativa nos

Conselhos, mesmo considerando estes enquanto espaços centrais do controle social. Cabe observar a necessidade da realização da resignificação do conjunto das ações profissionais, de forma que o acesso à rede de serviços signifique conquistas sociopolíticas de direitos, fortalecendo as identidades coletiva e política dos cidadãos usuários. Portanto, o desafio encontra-se em superar a perspectiva da ação técnica-burocratizada, que se reduz a responder a um conjunto de carências apresentadas pela população de forma individualizada e fragmentada.

Para que isso ocorra, “[...] o conhecimento criterioso dos processos sociais e de sua vivência pelos indivíduos sociais poderá alimentar ações inovadoras, capazes de propiciar o atendimento às efetivas necessidades sociais dos segmentos subalternizados” (IAMAMOTO, 2007, p. 200). Nota-se que impulsionar a consciência crítica e uma cultura pública requer a atualização crítica dos referenciais teórico-metodológicos e de um conjunto de instrumentais técnico-operativos que consigam desenvolver a capacidade do “homem simples” de perceber a totalidade do espaço produzido, discernimento crítico das condições em que vive e organização política para enfrentá-las. Desse modo, o protagonismo dos usuários na Política de Assistência Social será resultado de um processo mais amplo de democratização das relações sociais que envolvem usuários, trabalhadores, gestores, movimentos sociais, enfim,

A gente está nesse processo ainda muito de início de conhecimento desse território, de se apropriar, assim como os usuários estão se apropriando desse espaço do CRAS que mudou e que, enfim, está sendo divulgado muito pela rede, através do NASF na Saúde, através dos colegas que vão e indicam o local e tal [...]. Então, o conhecimento desse território, dessa rede, ele está nesse processo de construção e aí a chegar a essa comunidade estar apropriada, poder participar e com uma efetiva gerência sobre a política ali no CRAS, eu acho que tem uma caminhada (LF 301).

Diante do exposto, nota-se que a participação e o protagonismo da população usuária da Política de Assistência Social, na maioria dos espaços, se apresentam de forma embrionária e frágil, requisitando um amplo e diversificado aporte de “investimentos” a serem realizados, desde referenciais teórico-metodológicos, aprofundamento da clareza política quanto à direção das ações desenvolvidas, adensamento da cultura democrática, abertura de novos canais de participação e representação coletiva dos usuários. Ademais, torna-se central o desenvolvimento das alianças entre os trabalhadores sociais e a população usuária a partir do território usado, ativando o sentido político estratégico da produção e da (re)apropriação do espaço social, percebendo-o como resultado da ação humana socialmente organizada e politicamente orientada.

CONCLUSÃO

APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO SOCIALMENTE PRODUZIDO: DESAFIOS PARA O COTIDIANO PROFISSIONAL

A motivação para estudar o território e a Política de Assistência Social a partir da análise da produção social do espaço surgiu de uma inquietação: em que medida a análise histórico-dialética da produção social do espaço ampliaria a visão crítica do Serviço Social, considerando especialmente a centralidade que o território assume no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil? Desse modo, desenhou-se a trilogia metodológica, buscando articular o território, a Política de Assistência Social e o Serviço Social, conformando, assim, o núcleo orientador da construção do presente estudo investigativo.

A busca de possíveis respostas para essa e outras questões que motivaram o presente estudo exigiu a construção de referenciais teóricos que pudessem dar sustentação à afirmativa da centralidade que o trabalho exerce no processo de produção social do espaço. Nessa direção, sendo o território o eixo orientador do Capítulo 1, desenvolveram-se aproximações teórico-metodológicas com vistas à identificação de elementos presentes no processo de produção social do espaço, o que levou a uma incursão ontológica, a qual revelou a unidade sócio-histórica entre ser social e espaço social. Tal afirmativa decorre da análise de que o homem, ao transformar sua natureza (ser animal em ser social) através do trabalho, modifica, através da mesma ação, a “natureza” da natureza. Em outras palavras, torna a natureza humanizada pelo seu trabalho. Portanto, à medida que o ser social se desenvolve e se humaniza, os limites naturais recuam, e aprofunda-se o caráter social da totalidade da produção da vida humana e da natureza.

Cabe revelar, ainda, que o enriquecimento da sociabilidade do ser social se expressa na complexificação das relações sociais de produção e na sua diferenciação cada vez maior da natureza. Assim sendo, decorrentemente do processo sócio-histórico, a diferenciação entre homem e natureza expressou-se com toda a sua força na produção do espaço-mercadoria, modelada e dominada pela propriedade privada capitalista. A noção de espaço socialmente produzido contribuiu decisivamente para a apreensão da heterogeneidade, da complexidade e das desigualdades que caracterizam as distintas formas de sua produção, apropriação, valor e uso nos diferentes momentos históricos da sociedade.

O espaço social capturado pela lógica do capital, produzido e consumido como mercadoria, expressa-se, ao mesmo tempo, de forma homogênea e fragmentada, separado e ordenado, onde, para uma pequena parcela da população, se apresenta enriquecido de possibilidades, usos e acessos e, para a maioria da população, se impõem o constrangimento e o acesso restrito aos resíduos das periferias residenciais. Com efeito, a formação e a expansão dos centros urbanos constituem-se em sínteses do movimento da sociedade capitalista contemporânea, ou seja, expressam, concomitantemente, a ordem e a desordem global, a acumulação da riqueza e a generalização da miséria, a concentração e as segregações socioeconômica e espacial.

Apoiando-se no pensamento desenvolvido por Lefebvre, afirmou-se a centralidade da apreensão do conceito de reprodução das relações sociais em seu sentido amplo, superando a noção restrita de produção de coisas. Com esse viés analítico, revelou-se que, em tempos de globalização, o espaço inteiro se transforma em lugar da reprodução das relações sociais de produção. Subjaz aí a propositura do duplo caráter do espaço, ou seja, sua condição de meio de produção (terra) e parte integrante das forças sociais de produção (espaço). Nesse sentido, o atual movimento do capital no espaço global busca capturar, dominar e transformar o espaço em mercadoria, para, posteriormente, oferecê-lo ao consumo através do mercado imobiliário, fragmentando-o conforme o poder de compra dos diferentes segmentos sociais.

Nessa ordem societária, o processo de alienação social é identificado enquanto produto da contradição inerente ao processo de produção socializada do espaço social e sua apropriação privada, estabelecendo-se o entrelaçamento indissociável entre a alienação moderna, a exploração do trabalho e o espaço produzido. De forma intrínseca a esse processo histórico de produção, ocorrem a desvalorização e a desumanização do homem em favor da supervalorização da mercadoria, cuja propriedade privada cada vez mais concentrada resulta no acúmulo de riquezas e poder de dominação. Nessa lógica argumentativa, identificaram-se o mercado e o espaço enquanto forças modeladoras da sociedade, constituindo-se numa trama articulada que assegura a produção e a reprodução de diferenças profundamente desiguais, contraditórias e alienadas. A divisão social de classe torna-se cada vez mais explícita na ocupação de espaços diferenciados e segregados, resultando na conformação de territórios densos de precariedades sociais, econômicas, políticas e urbanísticas, que abrigam amplos segmentos da classe trabalhadora que acumulam múltiplas espoliações, decorrentes do modelo expropriador do mercado que reproduz o espaço social em sua totalidade, abarcando a reprodução da vida.

Por certo, faz parte da práxis burguesa alienante a produção social do espaço sob aparentes separação e dissociação, buscando escamotear sua lógica expropriadora e reprodutora das desigualdades socioespaciais no espaço inteiro. Portanto, restou explicitado que uma das principais estratégias urbanísticas utilizadas pelo poder político-econômico se trata da busca permanente da dissimulação das desigualdades e contradições de classe através da separação e da segregação a partir da apropriação desigual do espaço produzido. Às parcelas mais espoliadas da classe trabalhadora, os “usuários da Assistência Social”, restam a opção das ocupações irregulares, a produção da favela, as áreas de risco ambiental, ou, ainda, os loteamentos públicos produzidos, sempre que possível nas áreas mais periféricas e distantes dos centros urbanos.

Buscando responder ao papel desempenhado pelo Estado na (re)produção e na apropriação desigual do espaço socialmente reproduzido, explicitaram-se os entrelaçamentos políticos e econômicos no processo de produção social do espaço. Nesse exercício, verificou-se que o domínio secular do poder econômico globalizado somente se tornou possível com a intervenção e a sustentação contínua e ritmada do poder político dos Estados nacionais. Portanto, a permanência da centralidade do papel desempenhado pelo Estado na atual fase da acumulação capitalista resulta na reprodução e no agravamento da questão social, considerando a continuidade e o aprofundamento do desenvolvimento desigual e combinado do espaço social. Nesse âmbito, importa reafirmar o caráter altamente contraditório do Estado liberal burguês, pois, ao mesmo tempo em que é requisitado a assegurar as condições necessárias à reprodução do espaço do capital, da mesma forma, é tensionado a intervir na preservação do espaço da reprodução da vida, cada vez mais ameaçado, segregado e posto em risco pela lógica do mercado.

Assim, restou evidenciado que, na atualidade, o espaço social total, sob o domínio do capital financeiro e aliado aos Estados nacionais, é capturado, manipulado e reordenado, tornando-se componente estratégico usado como condição, meio e produto fundamental para sua reprodução em escala mundial. Por conseguinte, nesse processo sócio-histórico encharcado de contradições, a produção social do espaço, resultante do trabalho humano sob o domínio da propriedade privada, redundou na desumanização do homem, levando, na atualidade, milhões à condição de sobreviventes. Nesses termos, não é possível falar-se em formação econômica e social, ou, ainda, do agravamento da questão social, sem incluir a dimensão representada pelo espaço social.

O Capítulo 2 dedicou-se, centralmente, à análise da Política de Assistência Social enquanto segundo componente da trilogia categorial. Considerando-se os elementos

desenvolvidos, buscou-se o adensamento da análise crítica a partir da identificação de novos desafios e possibilidades para o avanço da efetivação dos direitos sociais, considerando-se, especialmente, a incorporação do componente territorial. Nessa incursão, realizou-se o esforço de agregar ao debate sobre os referenciais teórico-metodológicos que sustentam a perspectiva impressa na PNAS as contribuições de um representante do CNAS e de uma assistente social e pesquisadora do tema “território” integrante da Equipe Técnica de elaboração da PNAS/2004, através da aplicação de questionários estruturados.

Uma categoria reafirmada no desenvolvimento da presente pesquisa refere-se à centralidade da inclusão da dimensão do espaço social na construção da análise sobre o Estado, considerando-se, especialmente, ser esse (espaço social) a expressão concreta das relações de poder estabelecidas a partir do entrelaçamento das esferas política e econômica. Em consonância ao exposto, afirma-se que a dimensão territorial se apresenta como condicionante à efetivação dos direitos socioassistenciais pela Política de Assistência Social, considerando-se que o aprofundamento da questão social se encontra objetivado na concretude do espaço social, cada vez mais dominado pela lógica mercantil em detrimento da vida.

Nesses parâmetros, sendo a Assistência Social reconhecida e instituída enquanto política pública de seguridade social, a mesma integra o processo de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusando-se uma perspectiva restrita ou unilateral. Tal enfoque busca evidenciar que políticas sociais e políticas econômicas compõem uma unidade contraditória expressando as relações sociais de produção e reprodução da sociedade em seu percurso histórico. Assim, compreende-se que os direitos sociais, ao mesmo tempo em que inscrevem juridicamente demandas apresentadas pelos trabalhadores, também representam, de forma concomitante, parâmetros aceitáveis por parte das forças político-econômicas dominantes. A expressão dessa dinâmica societária altamente contraditória pode ser verificada na perspectiva territorial por parte da PNAS/SUAS, situada num espaço político de tensionamento social pela defesa de direitos sociais, tendo o território como base de sua organização e, paralelamente, o Estado brasileiro sendo requisitado a atuar através de outras políticas públicas (urbanas, econômicas, de infraestrutura, de turismo, etc.) na viabilização das condições necessárias para que o capital realize sua reprodução a partir da totalidade do espaço.

Se está correta a afirmativa de que, na atual fase de acumulação capitalista, a produção de mercadorias transbordou do espaço da fábrica e passou a ocupar a totalidade do espaço da

sociedade, sendo seu novo produto o espaço-mercadoria, por certo, a questão urbana e a questão social constituem-se em fenômenos de um mesmo processo, projetando-se nos territórios precarizados e dilacerados pelas múltiplas expropriações objetivas e subjetivas que se acumulam sobre segmentos sociais empobrecidos, desempregados, incluídos perversamente no mercado de trabalho e na cidade formal. Nessa percepção, importa evidenciar que as situações de vulnerabilidade e risco social apontadas pela PNAS se constituem em indicadores da condição de classe decorrente dos níveis de barbárie que se realizam nas condições de reprodução de amplas parcelas da classe trabalhadora nos marcos da sociedade do capital.

Com efeito, apesar dos limites político-econômicos estruturais que se impõem e se contrapõem à superação das relações sociais geradoras da pobreza e das desigualdades sociais sob os ditames da sociedade capitalista, isso não significa que a postura deva ser de negação ou recusa da atuação nesse campo de disputa. Deve-se, sim, buscar aprimorar o conhecimento e as estratégias, no sentido de se empreender uma atuação consistente e qualificada política-tecnicamente de enfrentamento às contradições que se apresentam, disputando, sistematicamente, a direção política de todos os espaços possíveis desde o cotidiano do exercício profissional, a gestão da política pública, o controle social, os processos de organização e mobilização social, dentre outros.

A análise histórico-dialética empreendida buscou demonstrar que o território usado, tido como componente central da Política de Assistência Social, se apresenta enquanto importante vetor capaz de expressar as particularidades socioterritoriais, ao mesmo tempo em que se vincula organicamente com a totalidade social, expressando a dialética do desenvolvimento desigual e combinado da sociedade globalizada. Com efeito, cada parcela de território usado, ao mesmo tempo em que expressa um conteúdo específico, arrasta, em seu movimento socioterritorial, a totalidade do modo de (re)produção social da sociedade. Portanto, o movimento contraditório e dinâmico do território usado constitui terreno fértil para o desenvolvimento de novos conhecimentos e estratégias voltadas à efetivação e ao alargamento do atendimento das demandas sociais da população; à defesa de seus interesses; ao estímulo à organização popular coletiva pela luta por novos direitos; à democratização da gestão; e ao fortalecimento de uma nova cultura política.

Por certo, as históricas contradições de classe resultam nas inúmeras desigualdades, expropriações e violações de direitos que se acumulam secularmente na sociedade brasileira, encontrando-se superpostas, objetivadas e encravadas na realidade particular de cada território usado. Dito isso, conclui-se que a ação territorial por parte da Política de Assistência Social

detém potencialidades concretas e significativas no sentido de atuar através da garantia do amplo acesso à rede socioassistencial que responda às urgências e às contingências da vida cotidiana, assim como no desenvolvimento de ações voltadas ao fortalecimento da organização social dos usuários, fazendo avançarem efetivamente o protagonismo popular e a gestão democrática da política.

Avalia-se que o novo modelo de gestão proposto pelo SUAS se constitui em um marco histórico, representando avanços significativos frente à trajetória sócio-histórica da Política de Assistência Social no Brasil. Contudo, apesar do reconhecimento dos avanços construídos, são inúmeros os desafios a serem enfrentados, sendo que, dentre outros, se pode apontar a superação da precariedade da gestão do trabalho, do financiamento, da acessibilidades à rede de serviços, da efetiva implantação dos serviços conforme previsão, da gestão integrada entre serviços e benefícios, do caráter preventivo a ser assegurado, da democratização da gestão, do diagnóstico participativo, do protagonismo popular. Por certo, tais direcionamentos requerem a garantia das necessárias estruturas física, financeira e humana da Política de Assistência Social, assim como o avanço das ações públicas intersetoriais com as demais políticas sociais, econômicas e de infraestruturas urbana e rural.

Desse modo, constata-se que a efetivação do conteúdo, da qualidade e da abrangência dos direitos a serem assegurados pela Política exige condições objetivas, assim como uma opção clara pela construção de uma nova cultura pública, radicalmente democrática, universalista e asseguradora de direitos sociais. Assim, reafirma-se a importância do modelo de gestão proposto pela PNAS/SUAS em avançar no fortalecimento de um sistema público de gestão democrática, participativo, intersetorial e universalizador do acesso aos direitos socioassistenciais.

Diante do exposto, conclui-se que a Política de Assistência Social apresenta inúmeras potencialidades para o desenvolvimento de articulações político-institucionais, propondo ações integradas de políticas públicas no enfrentamento aos constrangimentos impostos à ampla parcela da classe trabalhadora impedida de acessar direitos, bens e serviços públicos produzidos coletivamente pela cidade. Para a efetivação de tal direcionamento social, é essencial a apreensão crítica-dialética do território usado, significando atuar na recomposição da dimensão social e humana da cidade partir do conjunto de ações desenvolvidas a partir do território usado. Note-se que assumir a referida perspectiva ético-política implica a realização dos enfrentamentos necessários a fim de se garantir o avanço da apropriação mais democrática do espaço social por todos aqueles que o constroem e o habitam.

Nesse movimento, ganharam destaque as configurações do desenvolvimento capitalista no campo, onde se verificou que a lógica de organização da produção e da extração da mais valia no campo é hegemônica pelo grande capital, sendo que esse lança mão de diferentes estratégias a fim de alcançar seu único fim, o lucro. Decorrentemente dessa premissa, a dinâmica da reprodução da vida dos diferentes segmentos de trabalhadores que vivem no campo, sejam eles agricultores familiares integrados, sejam posseiros, meeiros, arrendatários, indígenas ou assalariados rurais, encontra-se permeada de conformismos e resistência, dependendo de sua condição de trabalho e posse da terra.

Foi possível observar-se, ao mesmo tempo, que os agricultores familiares subordinados à lógica dos complexos agroindustriais, os agricultores assentados da reforma agrária ou, ainda, a população indígena enredada pelo domínio da mesma lógica apresentam estratégias de luta com capacidades de resistência diferentes das dos safristas, diaristas ou assalariados rurais temporários que se deslocam para outros estados da Federação em “tempos de trabalho”, sentindo sobremaneira a captura das possibilidades de traçarem suas próprias histórias. Do mesmo modo, foi possível verificar-se a barbárie sofrida pelos milhares de trabalhadores vinculados às obras de usinas hidrelétricas que se encontram em situação de confinamento humano imposto pelo território restrito de propriedade de frações do capital globalizado sob o aval do Estado brasileiro.

Outra particularidade que chamou atenção no processo investigativo, especialmente relativa à região oeste de Santa Catarina, ao que há de comum e encontra-se presente na maioria absoluta dos municípios de Pequeno Porte I, refere-se ao **acesso restrito** aos serviços socioassistenciais, expresso nas múltiplas dificuldades enfrentadas pela população que vive no campo, agravadas pela inexistência de transporte coletivo público ou privado. Ainda, no caso do Município de Ipuaçú, em Santa Catarina, com cerca de seis mil habitantes, sendo praticamente 60% de população indígena, restou constatada, até a data da pesquisa, a não instalação do CRAS Indígena, conforme previsão do SUAS.

A dimensão urbana ganha relevo na aproximação das realidades dos centros urbanos situados no litoral catarinense, onde predomina, entre as atividades econômicas, a indústria do turismo. Nesse contexto litorâneo, constatou-se que o turismo constitui uma atividade produtiva estruturante nos marcos da sociedade capitalista, realizando-se com a participação de diferentes agentes sociais, destacando-se empresários, o Estado, a população local e os turistas. Por ser hegemônico por segmento empresarial específico, o turismo encontra-se revestido de contradições, conflitos e interesses que estabelecem relação com a forma desigual quanto ao uso dos espaços turísticos; das relações sociais estabelecidas; das formas

de apropriação dos produtos resultantes das atividades desenvolvidas. De forma concisa, pode-se concluir que, decorrentemente das atividades turísticas, há o aumento da arrecadação de impostos pelo poder público; a concentração de lucro pelas empresas; a geração de trabalho formal para uma pequena parcela de trabalhadores; o trabalho informal e temporário para grande parcela dos trabalhadores; a disputa do espaço pelo mercado imobiliário; os processos de ocupação e uso de parcelas do espaço de forma “ilegal”, realizada pela população empobrecida que migra em busca de emprego e melhores condições de vida.

Assim, ao mesmo tempo em que o capital avança por todas as dimensões da vida social, observa-se o aprofundamento da questão social objetivada na concretude do espaço social cada vez mais dominado pela lógica da mercadoria em detrimento da vida. O acesso aos bens e riquezas produzidos coletivamente encontra-se cada vez mais disponível e restrito aos espaços do capital associados ao mercado da “cidade formal”, onde o valor de troca impõe seu reino absoluto. Em outros termos, o conflito estabelecido confronta o poder exercido pela propriedade privada, contrapondo-se à luta pela apropriação social coletiva.

A análise a partir da dialética do espaço social demonstra a unidade altamente contraditória que move o contínuo fazer-se do espaço, disso decorre que os territórios usados pela população mais empobrecida se encontrem unidos aos territórios que acumulam o excedente da riqueza produzida. Em outros termos, é essencial a revelação de que os constrangimentos sofridos pela maioria da população na luta pelo acesso aos serviços públicos existentes na cidade, expulsa para áreas distantes dos centros urbanos, se encontram condicionados pela totalidade social que produz a existência dos seletos segmentos que transbordam de possibilidades e acessos colocados à sua disposição para o consumo.

Nesse enfoque, a ênfase destacada refere-se à totalidade que compõe a realidade social, onde mesmo os espaços de lazer produzidos socialmente encontram-se intimamente ligados à reprodução das relações de produção. Significa dizer ainda que as desigualdades socioterritoriais com as quais se deparam os trabalhadores sociais são expressões concretas das relações sociais de classe, estabelecidas no curso do processo de produção e reprodução social do espaço. Frente ao exposto, conclui-se que o território que importa para o Serviço Social é o território usado, o território encharcado de vida, de resistências, de sonhos, produzido cotidianamente por sujeitos que, através das relações sociais estabelecidas, expressam, na concretude do território, as particularidades do conteúdo da sociedade inteira, com suas múltiplas contradições.

Constatou-se, através da pesquisa empírica, a predominância, entre os profissionais de Serviço Social, da concepção restrita de território usado, concebendo-o enquanto espaço físico

geográfico. Tal noção nega ou ignora as relações estabelecidas entre o homem e o meio, associando-se à concepção refutada pelo movimento da Geografia crítica. Destaca-se que, para o movimento da Geografia crítica, o território é território usado, sendo este tanto resultado do processo histórico quanto a base material e social das novas ações humanas (SANTOS, 2004). Nessa perspectiva, a ação humana é concebida como trabalho realizado em determinado espaço. Portanto, não há espaço social sem a realização do trabalho, da mesma forma que não há trabalho fora do espaço. A partir de tais constatações, revela-se a necessidade urgente da apropriação crítica por parte do Serviço Social acerca do território humano, a fim de seus profissionais compreenderem e ampliarem a consistência teórico-metodológica do território enquanto produção social em permanente movimento.

No território usado, onde é tecida a vida, reportam-se, em primeiro lugar, a prática social, as conexões, os percursos e relações sociais estabelecidas pela população usuária em sua estratégia diária de luta pela sobrevivência. Em outros termos, o potencial da perspectiva territorial da Política de Assistência Social diz respeito à produção de novas descobertas e novas racionalidades. A centralidade da ação profissional deve estar direcionada para a captura do território em movimento que a população empobrecida impulsiona e “dá vida” todo dia, através das relações sociais e articulações que estabelece com a cidade. Tais afirmativas requerem a imperiosa superação da concepção restrita de território usado enquanto espaço físico geográfico. Portanto, faz-se urgente a superação de posturas conservadoras reprodutoras da segregação socioespacial, ou, ainda, da visão gerencial e conservadora orientada pela definição dos recortes administrativos dos territórios, estabelecendo as fronteiras dos “territórios da precariedade” ou das “comunidades encapsuladas”, a fim de referenciar territorialmente as famílias usuárias da Política de Assistência Social.

Cabe ainda observar que o processo de efetivação dos direitos socioassistenciais enfrenta outras limitações e dificuldades reveladas pelos profissionais, a exemplo da incompletude das equipes técnicas, da falta de estrutura e condições de trabalho para o atendimento descentralizado, do vínculo trabalhista dos trabalhadores sociais através de outras políticas sociais, do atendimento descontínuo dos serviços, da inexistência de CREAS nos municípios de Pequeno Porte I e II, do agravamento da questão social e dos domínios de territórios pelo tráfico.

O aprofundamento da análise sobre a fragmentação e a segregação socioespacial tornou-se fundamental para explicitar que tais estratégias atuam de forma perversa, pois, quanto maior a produção da segregação espacial, intensificam-se também os desafios da luta

pela sobrevivência por parte da população concentrada em determinados “espaços encapsulados”, desprovidos de condições humanas básicas, a exemplo da terra, do trabalho, da moradia, assim como do acesso aos demais serviços públicos e políticas sociais básicas. Em suma, constata-se que a reprodução de estratégias de afastamento e isolamento das contradições, distanciando-se, espacialmente, os conflitos sociais, retira a potencialidade do movimento contínuo do fazer-se do espaço a partir das contradições concretas existentes. Por certo, nesse enfoque reside especial desafio no sentido do fortalecimento das novas estratégias de participação e organização coletiva da população usuária.

Nesse sentido, o CRAS constitui-se em espaço público privilegiado para que tais segregações sejam contestadas, possibilitando a manifestação pública. Com efeito, requer-se a construção das condições objetivas, a fim de os profissionais atuarem ativamente na direção de tornar possível que os rumores e a sombra preme da contestação e da resistência à lógica da mercadoria encontrem ressonância no espaço público. Ademais, tal domínio de informação e conhecimento potencializa o pleno exercício de sua autonomia relativa, assim como possibilita o desenvolvimento de novas estratégias políticas no sentido de dar concretude ao projeto ético-político nas ações cotidianas desenvolvidas a partir do estabelecimento de alianças com a população usuária.

Por fim, verificou-se que a participação e o protagonismo da população usuária na Política de Assistência Social, na maioria dos espaços, se apresentam de forma embrionária e frágil, requisitando um amplo e diversificado aporte de “investimentos” a serem realizados, desde referenciais teórico-metodológicos, aprofundamento da clareza política quanto à direção das ações desenvolvidas, adensamento da cultura democrática, abertura de novos canais de participação e representação coletiva dos usuários. Além disso, torna-se central o desenvolvimento das alianças entre os trabalhadores sociais e a população usuária a partir do território usado, ativando o sentido político estratégico da produção e da (re)apropriação do espaço social, percebendo-o como resultado da ação humana socialmente organizada e politicamente orientada. Assim, há que se reconhecer o longo caminho a ser percorrido no sentido de se garantir a plena participação protagônica da população usuária no efetivo processo de gestão e controle social da referida política.

Após essa caminhada, torna-se fundamental compreender o território usado, a Política de Assistência Social e o Serviço Social enquanto construções sócio-históricas, requerendo situá-los permanentemente no movimento dialético da sociedade, onde os mesmos são simultaneamente engendrados e operantes. Dito isso, acredita-se que forjar um Serviço Social eticamente comprometido com as lutas dos trabalhadores exige, certamente, uma

racionalidade crítica-dialética capaz de produzir o desvendamento dos processos sociais em que se encontram envolvidos, superando as barreiras do imediato e das aparências do território enquanto espaço físico, possibilitando a aproximação com o movimento do território usado, contribuindo para a insurgência do novo, do que ainda não é, mas já existe como potência, como possibilidade a ser realizada.

Assim, ao se retomar a indagação inicial dessa pesquisa no seu confronto com a realidade social e institucional que envolve os trabalhadores que materializam a Política de Assistência Social no oeste e no litoral catarinenses, como contraprova histórica, é possível afirmar-se a tese que emerge deste estudo: é essencial para a garantia dos direitos socioassistenciais e a efetividade da Política da Assistência Social a apreensão da dimensão crítica-dialética da categoria território usado, sendo que essa apreensão só é possível para os profissionais que utilizam instrumentos enraizados no método crítico, pois pensar o território como elemento de pulsação de vida e disputa de projeto societário significa pensar o Serviço Social como profissão que se constrói nessa arena, da mesma forma, é dar sentido à Política de Assistência Social como espaço contraditório na luta pelo excedente na sociedade capitalista.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Mariana Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2002.
- AGUILAR, Maria José; ANDER-EGG, Ezequiel. **Avaliação de serviços e programas sociais**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
- AITH, Fernando. **Política pública de estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado democrático de direito e de promoção e proteção dos direitos humanos**. In: BUCCI, Maria P. Dalarri (Org.). **Políticas públicas — reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.
- ALVES, Adriana Amaral Ferreira. Avaliação da Política de Assistência Social no Brasil neoliberal: instrumento de controle exercido pela população ou sobre a população? **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 92, nov. de 2007.
- AMMANN, Safira Bezerra. **Ideologia do desenvolvimento de Comunidade no Brasil**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 1985.
- ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão do território no Brasil**. São Paulo: Hicitec, 2004.
- ARREGUI, Carola Carbajal; BLANES, Denise Neri (Orgs.). **Metodologia do trabalho com família**. São Paulo: PUC-SP/IEE, 2008.
- ARRETCHE, Marta T. S. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: FAPESP, 2000.
- ARRETCHE, Marta T. S. **O mito da descentralização como indutor de maior democracia e eficiência das políticas públicas**. In: GERSCHMAN, S.; VIANNA, M. L. **A miragem da pós--modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1997.
- ARRETCHE, Marta T. S. **Tendências no estudo sobre avaliação**. In: RICO, Elizabete Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez/PUC-SP/IEE, 1998.
- BARBOUT, Rosaline. **Grupos focais**. Porto Alegre: Armed, 2009.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1979.
- BARROCO, Maria Lucia da Silva. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. São Paulo: Cortez, 2008.
- BARROCO, Maria Lucia da Silva. **Ética e Serviço Social — fundamentos ontológicos**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- BARROCO, Maria Lucia da Silva. **Fundamentos éticos do Serviço Social**. In: CONSELHO

FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA EM ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL — ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: 2009.

BATTINI, Odária. **Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras Editora; Curitiba: CIPEC, 2007.

BATTINI, Odária; COSTA, Lucia Cortes da. **Estado e políticas públicas: contexto sócio-histórico e Assistência Social**. In: BATTINI, Odária (Org.) **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras; Curitiba: CIPEC, 2007.

BAUER, Martin W.; GASKEL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

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

BEHRING, Elaine R. **Política social no capitalismo tardio**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BERCOVICI, Gilberto. **Planejamento e políticas públicas: por uma nova compreensão do papel do Estado**. In: BUCCI, Maria P. Dalarmi (Org.). **Políticas públicas — reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BORGIANNI, Elizabete; GUERRA, Yolanda; MANTAÑO, Carlos (Orgs.). **Servicio Social crítico — hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional**. São Paulo: Cortez, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **A Assistência Social no Brasil: um direito entre a originalidade e conservadorismo**. 2. ed. Brasília: [s. n.], 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **A Política de Seguridade Social no Brasil**. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS. Associação Brasileira em Ensino e Pesquisa em Serviço Social — ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **O SUAS e a Seguridade Social**. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de estudos — desenvolvimento social em debate**, Brasília, n. 2, dez. 2005. (Suplemento - Textos para V Conferência Nacional de Assistência Social).

BRANCO, Francisco. **Mínimos de cidadania e inclusão social: contributos para a análise do percurso e atualidades dos mínimos sociais em Portugal**. In: SPOSATTI, Aldaiza (Org.). **Proteção social de cidadania — inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. São Paulo: Cortez, 2004.

BRASIL. **Constituição Federal do Brasil**. Brasília, 2000.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 6.308, de 14 de dezembro de 2007**. Definição de Entidades e Organizações de Assistência Social. Brasília: 2007a.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 16, de 05 de maio de 2010**. Definição dos parâmetros nacionais para inscrição das entidades e organizações de Assistência Social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social dos municípios e do Distrito Federal. Brasília: 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de estudos — desenvolvimento social em debate**, Brasília, n. 2, dez. 2005a. (Suplemento - Textos para V Conferência Nacional de Assistência Social).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Financiamento da Assistência Social no Brasil. **Caderno SUAS**, Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social, ano 4, n. 4, 2009b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Brasília: nov. 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica — NOB-SUAS**. Brasília: nov. de 2006a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota MDS**. Referente ao perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010. Brasília: 2 maio 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social — Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: 2006b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Comissão Intergestores Tripartite. **Resolução CIT nº 7, de 10 de setembro de 2009**. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília: 2009a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília: 2009c. (Publicada no Diário Oficial da União, em 25 de novembro de 2009).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Plano Decenal SUAS Plano 10**. Brasília: 2007b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social — PNAS/2004 e Norma Operacional Básica — NOB-SUAS**. Brasília: nov. 2005b.

BUCCI, Maria P. Dalarri (Org.). **Políticas públicas** — reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CARDOSO, Franci Gomes. **Organização das classes subalternas: um desafio para o Serviço Social**. São Paulo: Cortez/ Editora da Universidade Federal do Maranhão, 1995.

CARLOS, Ana Fani A. **Espaço-tempo na metrópole**. São Paulo: Contexto, 2004.

CARLOS, Ana Fani A. “**Novas**” **contradições do espaço**. In: DAMIANI, Amélia Luisa; CARLOS, Ana Fani A.; SEABRA, Odette, C. L. **O espaço no fim de século** — a nova raridade. São Paulo: Contexto, 2001.

CARLOS, Ana Fani A. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 2008.

CARLOS, Ana Fani A.; CARRERAS, Carles. **Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole**. São Paulo: Contextos, 2005.

CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria E. B. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contextos, 2011.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.

CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz E. W.; WANDERLEY, Mariangela Belfiore. **Desigualdade e a questão social**. São Paulo: Educ, 2000.

CASTRO, Alba Tereza B. de. **Esfera pública como espaço de cidadania**. In: FREIRE, Lúcia M. B.; FREIRE, Silene de Moraes; CASTRO, Alba Tereza de (Orgs.). **Serviço Social, política social e trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

CENSO SUAS 2010. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: 2010.

CENTRO DE ESTUDOS CULTURA E CIDADANIA — CECCA. **Uma cidade numa ilha**. 2. ed. Florianópolis: Insular, 1997.

CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

COHN, Amélia. **Conseqüências sociais da globalização na América Latina: apontamentos**. In: HOFMEISTER, Wilhelm. **Política social internacional: conseqüências sociais da globalização**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2005.

COHN, Amélia. **Mudanças econômicas e políticas de saúde no Brasil**. In: LAURELL, Asa Cristina (Org.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

COHN, Maria da Glória. **O protagonismo da sociedade civil** — movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez, 2005.

COLIN, Denise Ratmann Arruda. **Sistema de gestão e financiamento da Assistência Social:** transitando entre a filantropia e a política pública. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2008. (Tese — Doutorado em Sociologia. Programa de Pós-Graduação em Sociologia).

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para atuação do/a Assistente Social na Política de Assistência Social.** Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: 2009.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA EM ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL — ABEPSS. **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília: 2009.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 12ª Região (SC). **Coletânea de leis.** 2. ed. Santa Catarina: CRESS, 2001.

CORIOLOANO, Luzia Neide. **Turismo:** prática social de apropriação e de dominação de territórios. In: LEMOS, Amália I. G. de; ARROYO, Mónica; SILVEIRA, Maria Laura (Org). **América Latina:** cidade, campo e turismo. 1. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociales — CLASCO; São Paulo: USP, 2006.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço:** um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. **Geografia:** conceitos e temas. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

COSTA, Lucia Cortes da. **Os impasses do estado capitalista** – uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política: discursos sobre o território e o poder.** São Paulo: Edusp, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e política** – a dualidade de poderes e outros ensaios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

COUTO, Berenice Rojas. **Os direitos socioassistenciais:** balizas fundamentais à garantia da Assistência Social como política pública. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Conselho Nacional de Assistência Social. **Caderno de Textos** – VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 2007.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira:** uma equação possível? São Paulo: Cortez, 2004.

COUTO, Berenice Rojas. **Formulação de projeto de trabalho profissional.** In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL — CFESS; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA EM ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL — ABEPSS. **Serviço Social:** direitos

sociais e competências profissionais. Brasília: 2009a.

COUTO, Berenice Rojas. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da Assistência Social.** In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: 2009b.

COUTO, Berenice Rojas et al. **A implantação do SUS no Paraná e no Rio Grande do Sul: um movimento em processo.** In: COUTO, Berenice Rojas et. al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010a.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010b.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da Assistência Social.** In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: 2009.

COVRE, Maria de Lurdes Manzini. **O que é cidadania.** Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 2006.

DAGNINO, Evelina. (Org.) **Anos 90 política e sociedade no Brasil.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania.** 2. ed. São Paulo: Moderna, 2004.

DAMIANI, Amélia Luisa. **A Geografia e a produção do espaço da metrópole: entre o público e o privado.** In: CARLOS, Ana Fani. A; CARRERAS, Carles. **Urbanização e mundialização: estudos sobre a metrópole.** São Paulo: Contextos, 2005.

DAMIANI, Amélia Luisa. **População e Geografia.** São Paulo: Contexto, 2002.

DEMO, Pedro. **Pesquisa participante: saber pensar e intervir juntos.** Brasília: Liber Livro Editora, 2004.

DEMO, Pedro. **Pobreza da pobreza.** Petrópolis: Vozes, 2003.

DERANI, Cristiane. **Política pública e a norma política.** In: BUCCI, Maria P. Dalarri (Org.). **Políticas públicas — reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

DRAIBE, Sônia Miriam. O padrão brasileiro de proteção social: desafios à democratização. **Revista Análise Conjuntural**, Curitiba, IPARDES, fev. 1986.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia — um debate necessário.** São Paulo: Cortez, 2007.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Global, 1986.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil: capacitação em serviço social e política social: crise contemporânea, questão social e serviço social, módulo 03**. Política Social. Brasília: UnB, 2000a.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do estado capitalista**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2000b.

FEFFERMANN, Marisa. **Vidas arriscadas: o cotidiano dos jovens trabalhadores do tráfico**. Petrópolis: Vozes, 2006.

FERNANDES Bernardo Mançano. **Estrangeirização de terras na nova conjuntura da questão agrária**. In: CANUTO, Antonio; LUZ, Cássia R. da Silva; WICHINIESKI, Isolete. **Conflitos no Campo Brasil 2010/CTP**. Goiânia: CPT, 2011.

FIORI, José Luís. **Os moedeiros falsos**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

FLEURY, Sonia. **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FRANCISCO, Elaine M. V.; ALMEIDA, Carla C. L. de. **Trabalho, território, cultura: novos prismas para o debate das políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2007.

FREITAG, Barbara. **Teoria das cidades**. Campinas: Papirus, 2006.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional**. Vitória: UFF-IESAE/FGV, 1987. (Texto apresentado ao Encontro Regional de Pesquisa Sudeste, no Simpósio Sobre Diferentes Enfoques Teóricos na Pesquisa Educacional Brasileira).

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA — IBGE/MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Pesquisa de Informação Básicas Municipais — Perfil dos Municípios Brasileiros — Assistência Social 2005**. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação — um estudo introdutório**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1990.

GATTI, Bernadete Angelina. **Grupo focal na pesquisa em Ciências Sociais e Humanas**. Brasília: Líber Livro, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GOMES, José Maria. **Política e democracia em tempos de globalização**. Petrópolis: Vozes; Buenos Aires: CLASCO; Rio de Janeiro: Laboratório de Políticas Públicas, 2000.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: EDUSP, 1993.

GROS, Denise Barbosa. **Institutos Liberais e neoliberalismo no Brasil da Nova República**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2003.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização: do fim dos territórios à multiterritorialidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 15. ed. São Paulo: Loyola, 2006.

HARVEY, David. **Espaço da esperança**. São Paulo: Loyola, 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IAMAMOTTO, Marilda V. **Estado, classes trabalhadoras e política social no Brasil**. In: BOSCHETTI et al. **Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda V. **Prefácio**. In: COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?**. São Paulo: Cortez, 2004.

IAMAMOTO, Marilda V. Reforma do ensino superior e serviço social. **Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social — ABEPSS: Reforma do Ensino Superior e Serviço Social**, Brasília, Valci, 2000.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na cena contém direitos sociais e competência**. In: IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

IAMAMOTO, Marilda V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001a.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social em tempos de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda V. **Trabalho e indivíduo social**. São Paulo: Cortez, 2001b.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1991

IANNI, Otávio. **Capitalismo, violência e terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

IANNI, Otávio. **A formação do proletário rural no Brasil — 1971**. In: STEDILE, J. P. **A questão agrária no Brasil — o debate na esquerda — 1960/1980**. São Paulo: Expressão

Popular, 2005.

IANNI, Otávio. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

JANTSCH, Ari Paulo; BLANCHETTI, Lucídio (Org.). **Interdisciplinariedade** – para além da filosofia do sujeito. Petrópolis: Vozes, 1995.

KOGA, Dirce. A disputa territorial redesenhando relações sociais nas cidades brasileiras. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 94, 2008.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidade** — entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

KOGA, Dirce. **O território e suas múltiplas dimensões na Política de Assistência Social**. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Caderno de Estudos** — desenvolvimento social e debate. Textos para V Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: 2005

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KOWARICK, Lúcio. **Viver em risco**: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Ed. 34, 2009.

KRAEMER, Luciane. **A Assistência Social e a população rural na região da produção do RS**: a (in)visibilidade como condicionante da garantia de acesso. Porto Alegre: PUCRS, 2006. (Tese — Mestrado em Serviço Social).

LACOSTE, Yves. **A Geografia** — isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. Campinas: Papyrus, 1988. Tradução de Maria Cecília França.

LAURELL, Asa Cristina (Org). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à Cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: EFMG, 2008a. Tradução de Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins.

LEFEBVRE, Henri. **Lógica Formal Lógica Dialética**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991. Tradução de Carlos Nelson Coutinho.

LEFEBVRE, Henri. **Marxismo**. Porto Alegre: L&PM, 2009. Tradução de Willian Lagos.

LEFEBVRE, Henri. **Para compreender o pensamento de Karl Marx**. Lisboa: Edições 70, 1981.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e a cidade**. Póvoa de Varzim: Tipografia

Camões, 1972.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 1974.

LEFEBVRE, Henri. **A re-produção das relações de produção**. Porto: Escorpião, 1973. Tradução de Antonio Ribeiro e M. Amaral.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: EFMG, 2008b.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LÊNIN, V. I. **Obras escolhidas em três tomos**. T. I. Lisboa/Moscou: Avante!Progresso, 1977.

LEPETIT, Bernard. **Por uma nova história urbana**. São Paulo: Edusp, 2001. Tradução de Cely Arena.

LESSA, Sergio. **Para compreender a ontologia de Lukács**. Ijuí: Unijuí, 2007.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. Tradução de Estela dos Santos Abreu.

LOPES, Marcia H. Carvalho. O tempo do SUAS. **Revista Quadrimestral de Serviço Social**, São Paulo, Cortez, n. 87, 2006.

LUKÁCS. Gyorgy. **Ontologia do ser social: os princípios ontológicos fundamentais de Marx**. São Paulo: Livraria Editora Ciência Humanas, 1979. Tradução de Carlos Nelson Coutinho.

MALVEZZI, Roberto; CANUTO, Antonio. **Conflitos e violência: quando o econômico monopoliza o valor da água**. In: CANUTO, Antonio; LUZ, Cássia R. da Silva; WICHINIESKI, Isolete. **Conflitos no Campo Brasil 2010/CTP**. Goiânia: CPT, 2011.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. Tradução de Carlos Eduardo Silveira, Regis de Castro Andrade e Dinah de Abreu Azevedo

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. **Técnicas de pesquisa**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 1986.

MARICATO, Ermínia. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias**. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARINI, Ruy Mauro. **Dialética da dependência**. Mexico: Era, 1973. (Série popular).

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa — um instigante desafio**. São Paulo: Veras Editora, 1999.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

MARTINS, José de Souza. **A sociabilidade do homem simples**. São Paulo: Contexto, 2008.

MARTINS, Jose de Souza; FORACCHI, Marialice Mencarini. **Sociologia e Sociedade: leituras de introdução à Sociologia**. São Paulo: JC, 1999.

MARX, Karl. **O Capital** — crítica da economia política. Livro I, v. I. O processo de produção do capital. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

MARX, Karl. **O 18 Brumário de Luis Bonaparte**. São Paulo: Martin Claret, 2008.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2001.

MARX, Karl; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martin Claret, 2007.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Intersetorialidade, o desafio atual para as políticas sociais. **Revista Pensar BH – Política Social**, Belo Horizonte, maio-jul./2002.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. São Paulo: Cortez, 2001.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**. São Paulo: BOITEMPO, 2009.

MÉSZÁROS, István. **A reconstrução necessária da dialética histórica**. In: JINKINGS, Ivana; NOBILI, Rodrigo (Orgs.). **István Mészáros e os desafios do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MINAYO, Maria C. S. (Org.) **Pesquisa social** — teoria, método e criatividade. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odecio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, jul./set. 1993.

MIOTTO, Regina Célia Tamasco. **Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar**. In: SALES, Mione Apolinario et al. (Org.). **Política social, família e juventude** — uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004.

MONTANÕ, Carlos. **Terceiro setor e questão social** — crítica ao padrão emergente de intervenção social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

MONTANÕ, Carlos; DURIGUETTO, Maria L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAES, Antonio Carlos R. **Geografia e Histórica do Brasil: capitalismo, território e periferia**. São Paulo: Annablume, 2011.

MORAES, Antonio Carlos R. **Geografia histórica do Brasil**: cinco ensaios, uma proposta e uma crítica. São Paulo: Annablume, 2009.

MORAES, Antonio Carlos R. **Ideologias geográficas**. São Paulo: Hucitec, 2002.

MORAES, Antonio Carlos R. **Território e História no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Annablume, 2008.

MORAES, Antonio Carlos R.; COSTA, Wanderley M., **Geografia crítica**. São Paulo: Hucitec, 1984.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, ano XXII, n. 37, mar. 1999.

MOREIRA, Ruy. **O pensamento geográfico brasileiro 2**: as matrizes da renovação. São Paulo: Contexto, 2009.

MOREIRA, Ruy. **Pensar e ser em Geografia**: ensaios de história, epistemologia e ontologia do espaço geográfico. São Paulo: Contextos, 2008.

MOREIRA, Ruy. **O que é Geografia**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

MOREIRA, Ruy. **Repensando a Geografia**. IN: SANTOS, Milton (Org). **Novos rumos da Geografia brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1982.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social**: um estudo sobre as tendências da Previdência e da Assistência Social brasileira no anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete. **O mito da Assistência Social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MUNIZ, Egli. **Os serviços de proteção social**: um estudo comparado entre Brasil e Portugal. São Paulo: Cortez, 2005.

MUNIZ, José Norberto; GOMES, Elaine Cavalcante. **Participação social e gestão pública** — as armadilhas da política de descentralização. Belo Horizonte: [s. n.], 2002.

NAKANO, Kazuo. **O planejamento e a gestão territorial no Brasil**: entre o tecnocratismo e o direito à cidade. In: KOGA, Dirce; GANEV, Eliane; FAVERO, Eunice. **Cidades e questões sociais**. São Paulo: 2008.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo. Construindo a inclusão e universalização de direitos. In: II CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1997, Brasília. **Anais...** Brasília: 1997. (Conferência Magna proferida na abertura).

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social** — uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução**. São Paulo: Cortez, 2006.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A agenda cristalizada, o Estado e o Governo Lula. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 76, nov. 2003.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um estado para a sociedade civil** — temas éticos e políticos da gestão democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

NOVACK, George. **O desenvolvimento desigual e combinado na história**. São Paulo: Instituto José Luis e Rosa Sundermann, 2008.

OLIVEIRA, Ariovaldo. **A geografia agrária e as transformações territoriais recentes no campo brasileiro**. In: CARLOS, Ana Fani A. (Org.) **Novos caminhos da geografia**. São Paulo: Contextos, 2002.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A geografia agrária e as transformações territoriais recentes no campo**. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (Org.) **Novos caminhos da Geografia**. 5. ed. São Paulo: Contexto, 2005.

OLIVEIRA, Ariovaldo. **A geografia das lutas no campo: conflitos e violência, movimentos sociais e resistência, os sem-terra e o neoliberalismo**. São Paulo: Contextos, 2001.

OLIVEIRA, Heloisa Maria J. **Cultura política e Assistência Social: uma análise das orientações de gestores estaduais**. São Paulo: Cortes, 2003.

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

OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia. **Os sentidos da democracia** — políticas do dissenso e a hegemonia. Petrópolis: Vozes, 1999.

OURIQUES, Helton Ricardo. Turismo, meio ambiente e trabalho em Florianópolis. **Caderno Virtual de Turismo**. v. 7, n. 2, 2007. Disponível em: <www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno>. Acesso em: abril 2010.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade em debate. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 87, Especial, 2006.

PAIVA, Beatriz Augusto. **Trabalhadores Sociais do SUAS: qual agenda construir?** In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social: consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores**. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2001.

PAIVA, Beatriz Augusto de et al. **Família e participação popular antinomias do desenho da política de Assistência Social na América Latina** — texto para discussão, nº 05. Florianópolis: Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA); Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2009.

PAIVA, Beatriz Augusto; OURIQUES, Nildo Domingos. **Uma perspectiva latino-americana para as políticas sociais:** quão distante está o horizonte? Florianópolis: KATÁYSIS, 2006.

PAIVA, Beatriz Augusto de; ROCHA, Paulo Eduardo. O financiamento da Política de Assistência Social em perspectiva. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 68, nov. 2001.

PAIVA, Beatriz Augusto de. **A nova ética profissional:** práxis e princípios. In: BONETTI, Dilséa A. et al. **Serviço Social e ética** — um convite a uma nova práxis. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PANIAGO, Maria Cristina. As lutas defensivas do trabalho: contribuições problemáticas à emancipação. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 76, nov. 2003.

PASTARINI, Alexandra. **A categoria “questão social” em debate.** São Paulo: Cortez, 2004.

PAULINO, Eliane Tomasi. **Por uma geografia dos camponeses.** São Paulo: UNESP, 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. Como conjugar especificidade e intersetorialidade na concepção e implementação da política de Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 77, mar. 2004.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas** — subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2000.

PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social:** temas & questões. São Paulo: Cortez, 2008.

PEREIRA, Potyara A. P. **Sobre a Política de Assistência Social no Brasil.** In: BRAVO, Inês S.; PEREIRA, Potyara A. P. **Política Social e democracia.** São Paulo: Cortez, 2007.

PIAZZA, Walter F.; HÜBENER, Laura Machado. **Santa Catarina:** história da gente. 6. ed. Florianópolis: Lunardelli, 2003.

POCHMANN, Marcio. **O desafio da inclusão social no Brasil.** São Paulo: Publisher Brasil, 2004.

RADIN, José Carlos. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense** — a atuação da Companhia Territorial Sul Brasil. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1992. (Dissertação — Mestrado em História).

RADIN, José Carlos. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense** — a atuação da Companhia Territorial Sul Brasil. In: WERLANG, Alceu Antonio. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense – a atuação da Companhia Territorial Sul Brasil.** Chapecó: Argos, 2006.

RAICHELIS, Raquel. Cidade, questão social e relações internacionais — sujeitos e projetos em disputa no espaço urbano. **Temporalis: Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).** Brasília, Plêiade, ano 10, n. 19, jan./jun.2010.

RAICHELIS, Raquel. **O controle social democrático na gestão e orçamento público 20 anos depois.** In: SEMINÁRIO NACIONAL — O CONTROLE SOCIAL E A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. **Anais...** Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2011.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social** — caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 2000.

RAICHELIS, Raquel. Gestão pública e a questão social na grande cidade. **Lua Nova: revista de cultura e política.** São Paulo, Cedec, n. 69, 2006.

RAICHELIS, Raquel. **Processos de articulação na perspectiva socioterritorial.** In: ARREGUI, Carola Carbajal; LANES, Denise Neri (Orgs.). **Metodologias de Trabalho Social.** São Paulo: PUC-SP/IEE, 2008.

RAICHELIS, Raquel; EVANGELISTA, Ana Carolina. **Sociedade civil, questão social e relações internacionais na Cidade de São Paulo.** In: WANDERLEY, Luiz Eduardo; RAICHELIS, Raquel. **A Cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública.** São Paulo: EDUC, 2009.

RAICHELIS, Raquel; WANDERLEY, Luz Eduardo. Desafios de uma gestão pública democrática na integração regional. **Revista Serviço Social e Sociedade,** São Paulo, Cortez, ano XXV, julho 2004.

RENK, Arlene. **Territorialidade e ambientação entre os caboclos.** In: DIAS, Leila Christina; FERRARI, Maristela. **Territorialidades humanas e redes sociais.** Florianópolis: Insular, 2011.

RIBEIRO, Darcy. **O povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Luiz C. Q.; JUNIOR, Orlando A. S. **As metrópoles e a questão social brasileira.** Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social** — métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1999.

RICO MELO, Elizabeth (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate.** São Paulo: Cortez, 1998.

RICO MELO, Elizabeth . **Gestão social uma questão em debate.** São Paulo: Educ, 1999.

ROITMAN, Ari (Org.). **O desafio ético.** Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

RÜCKERT, Isabel Noemia J. **Os gastos e o financiamento da Assistência Social na administração pública estadual do Rio Grande do Sul: 1993-2003.** Porto Alegre: PUCRS, 2006. (Tese — Doutorado em Serviço Social).

SADER, Emir. Direitos e esfera pública. **Revista Serviço Social e Sociedade,** São Paulo,

Cortez, n. 77, ano XXV, 2004.

SALVADOR. Evilásio da Silva. **Fundo público no Brasil: financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007)**. Brasília: Universidade de Brasília, 2008. (Tese — Doutorado em Políticas Sociais do Instituto de Ciências Humanas).

SANCHES, Fernanda. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó: Argos, 2003.

SANTOS, Milton. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2008a.

SANTOS, Milton. **O dinheiro e o território**. IN: SANTOS, Milton (et al.). Território, Territórios – ensaios sobre o ordenamento territorial. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

SANTOS, Milton. **Economia espacial**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2007a.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007b.

SANTOS, Milton. **O espaço do homem**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2007c.

SANTOS, Milton. **Metamorfose do Espaço Habitado**. São Paulo: Edusp, 2008b.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2008c.

SANTOS, Josiane Soares. **Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2007d.

SANTOS, Milton. **O papel ativo da geografia: um manifesto**. In: BRANDÃO, Maria A. (Org). **Milton Santos e o Brasil**. São Paulo: Fundação Percecu Abramo, 2004.

SANTOS, Milton. **Pobreza urbana**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2009a.

SANTOS, Milton. **Por uma economia política da cidade**. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2009b.

SANTOS, Milton. **Por uma Geografia nova**. 6. ed. São Paulo: Edusp, 2008d.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 18. ed. São Paulo: Record, 2009c.

SANTOS, Milton. **Território e sociedade: entrevista com Milton Santos**. São Paulo: Fundação Percecu Abramo, 2000.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Edusp, 2008e.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Laura Marta. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro; São Paulo: Record, 2001.

SILVA, Ademir Alves. **A gestão da seguridade social brasileira — entre a política pública e o mercado**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Maria Ozanira da S. **Formação profissional do Assistente Social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **A centralidade do trabalho e da formação continuada no Sistema Único de Assistência Social**: realidade e agenda política. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social: consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores**. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social, 2001.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Gestão do trabalho**: concepção e significado para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social/Departamento de Gestão do SUAS/Coordenação-Geral de Implementação e Acompanhamento da Política de RH do SUAS. **Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS**: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília: 2011.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Sistema Único de Assistência Social**: institucionalidade e práticas. In: BATTINI, Odária. (Org.). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras Editora; Curitiba: CIPEC, 2007.

SIMIONATTO, Ivete. Estado e sociedade civil em tempos de globalização: reinvenção da política ou despolíticação? **Revista Katálysis**, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, v. 7, n. 1, p. 19-30, 2004.

SIMIONATTO, Ivete. **Expressões ideoculturais da crise capitalista na atualidade e sua influência teórico-prática**. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual**: natureza, capital e a produção do espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SOJA, Edward W. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

SPOSATI, Aldaiza (Org.). Desafios para fazer avançar a Política de Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XXII, n. 68, 2001.

SPOSATI, Aldaiza. Especificidade e intersetorialidade da Política de Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XXV, mar. 2004a.

SPOSATI, Aldaiza (Coord.). **Estudos territoriais das desigualdades sociais**: em busca da topografia social das cidades. Projeto 01965-0. São Paulo: INPE; PUC-SP; Pólis, 2004b.

SPOSATI, Aldaíza. **Mapa da Exclusão/Inclusão Social da Cidade de São Paulo 2000**. São Paulo: POLIS; INPE; PUC-SP, 1996.

SPOSATI, Aldaíza. O primeiro ano de sistema único de assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano XXV, n. 87, 2006.

SPOSATI, Aldaíza. **Proteção e desproteção social na perspectiva dos direitos socioassistenciais**. In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Caderno de Textos** — VI Conferência Nacional de Assistência Social. Brasília: [s. n.], 2007.

SPOSATI, Aldaíza. **Proteção social de cidadania** — inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal. São Paulo: Cortez, 2004c.

SPOSATI, Aldaíza. Territorialização e desafios à gestão pública inclusiva: o caso da assistência social no Brasil. XIII Congresso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado e de la Administración Pública, **Anais...** Buenos Aires: 4-7 nov. 2008.

STEDILE, João Pedro. **A questão agrária no Brasil: o debate na esquerda** — 1960-1980. São Paulo: Expressão Popular, 2005

STEIN, Rosa Helena. A descentralização como instrumento de ação política e suas controvérsias. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, Ano XVIII, jul. 1997.

TAPAJÓS, Luziele. **A gestão da informação em Assistência Social**. In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME; UNESCO. **Concepção e gestão não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome; UNESCO, 2009.

TAPAJÓS, Luziele. Gestão da informação no SUAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, Ano XXVI, n. 87, 2006.

TELLES, Vera da Silva. **Cidade e cidadania: interrogações sobre realidades urbanas emergentes**. IN: TELLES, Vera da Silva; HENRY; Etienne (Org.). **Serviços urbanos, cidade, cidadania**. Rio de Janeiro: Lúmen, 2005.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais** — afinal do que se trata? Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

TELLES, Vera da Silva. **Pontos e linhas de uma descrição da cidade: trajetórias urbanas e seus territórios**. In: FRANCISCO, Elaine M. V.; ALMEIDA, Carla C. L. de. **Trabalho, território, cultura: novos prismas para o debate das políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2007a.

TELLES, Vera da Silva. **Trajetoórias urbanas: fios de uma descrição da cidade**. In: DALNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007b.

TRZCINSKI, Clarete. **Direito à convivência familiar e comunitária: um desafio na consolidação da política de proteção integral à infância e à adolescência.** Porto Alegre: PUCRS, 2004. (Tese — Mestrado em Serviço Social).

VAINER, Carlos. **Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano.** In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos.** Petrópolis: Vozes, 2000.

VAITSMAN, Jeni. **Monitoramento e avaliação de programas sociais: principais desafios.** In: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME; UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil.** Brasília: 2009.

VASAPOLLO, Luciano. A nova redistribuição territorial e desenvolvimento desigual. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 42-58, dez. 2003

VASCONCELLOS, E. A. Transporte rural: o resgate de um tema esquecido. **Revista dos Transportes Públicos**, São Paulo, n. 75, 1997.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social.** São Paulo: Cortez, 2004.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** 2. ed. São Paulo: Studio Nobel; FAESP; Lincoln Institute, 2001.

WANDERLEY, L. Eduardo; RAICHELIS, Raquel. **A Cidade de São Paulo: relações internacionais e gestão pública.** São Paulo: EDUC, 2009.

WERLANG, Alceu Antonio. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense — a atuação da Companhia Territorial Brasil Sul.** Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 1992. (Dissertação — Mestrado em História).

WERLANG, Alceu Antonio. **Disputas e ocupações do espaço no oeste catarinense — a atuação da Companhia Territorial Sul Brasil.** Chapecó: Argos, 2006.

YAZBEK, Carmelita Maria. As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 77, ano XXV, mar. 2004.

YAZBEK, Carmelita Maria. **Assistência Social brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio.** Subsídios à III Conferência Nacional de Assistência Social. Cadernos ABONG. São Paulo, [s. n.], 2001.

YAZBEK, Carmelita Maria. **Classes subalternas e Assistência Social.** 2. ed. São Paulo: Cortes, 1996.

YAZBEK, Carmelita Maria. **A gestão do SUAS.** In: CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Caderno de Textos — VI Conferência Nacional de Assistência Social.** Brasília:[s.n.], 2007.

YAZBEK, Carmelita Maria. **El Servicio Social como especialización del trabajo colectivo.** In: BORGIANNI, Elizabete; GUERRA, Yolanda; MANTAÑO, Carlos (Orgs.) *Servicio Social Critico — Hacia la construcción del nuevo proyecto ético-político profesional.* São Paulo: Cortez, 2003.

YAZBEK, Carmelita Maria. **O significado sócio-histórico da profissão.** In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

APÊNDICES

Apêndice A: Roteiro de análise documental

**Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Faculdade de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social**

ROTEIRO DE ANÁLISE DOCUMENTAL

**Pesquisa de Doutorado: *TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:*
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Documentos de análise: PNAS e NOB-SUAS

Técnica: Análise de conteúdo

Tipos de análise: Temática e valorativa

Instrumento: Roteiro de Análise Documental

ROTEIRO

01 Clareza de finalidade e objetivos

02 Consistência de conceitos e base de organização do sistema (SUAS)

- Clareza na definição de conceitos
- Clareza dos componentes do novo modelo de gestão da política (PNAS)
- Clareza nas inter-relações estabelecidas
- Clareza dos eixos estruturantes do sistema (SUAS)

03 Bases valorativas

- Princípios
- Diretrizes
- Caráter da norma (NOB) e do sistema (SUAS)
- Fontes

04 Funções da Política de Assistência Social para extensão da proteção social brasileira

- Conceitos e atribuições
- Bases valorativas
- Bases organizacionais e operativas
- Estratégias de atendimento aos usuários

05 Referenciais do componente territorial na política (PNAS) e no sistema (SUAS)

- Definição conceitual de território e abordagem territorial

- Explicitação de estratégias para efetivação da perspectiva territorial
- Impactos esperados com a incorporação da abordagem territorial pela política e pelo sistema

06 Bases da proteção socioassistencial

- Valorativas
- Explicitação de conceitos e objetivos
- Explicitação de estratégias de organização e atendimento socioterritorial à população usuária

07 Parecer

Síntese provisória

- Aspectos de maior impacto na efetivação da perspectiva territorial da política e do sistema
- Aspectos que garantem a consistência da abordagem territorial
- Aspectos a serem aprimorados ou adensados
- Destaques (potencialidades e fragilidades) e sugestões

Apêndice B: Questionário estruturado

Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Faculdade de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

QUESTIONÁRIO

Pesquisa de Doutorado: *TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:*
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço

IDENTIFICAÇÃO

| |
|--|
| Nome: |
| Instituição e/ou órgão atualmente vinculado: |
| Grau de formação: |
| Profissão: |
| Caracterização da participação no processo de elaboração da PNAS e NOB-SUAS: |

EIXO I – POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PERSPECTIVA TERRITORIAL

- Compreensão sobre a categoria território
- Elementos que caracterizam a visão territorial incorporada na PNAS
- Argumentos relevantes apresentados quando da defesa e da incorporação da estratégia territorial pela PNAS
- Aspectos a serem considerados no processo de implementação da perspectiva territorial pela PNAS
- Significado da inclusão do elemento território no Sistema Descentralizado, Participativo e Territorializado
- Aspectos a serem considerados entre território e intersectorialidade

EIXO II – TERRITÓRIO E REDE DE PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL

- Compreensão sobre rede de proteção socioassistencial territorialmente organizada
- Elementos teórico-metodológicos a serem considerados no processo de (re)ordenamento da rede socioassistencial, considerando o território como eixo central do SUAS

- Elementos novos a serem potencializados e/ou considerados na consolidação da perspectiva socioterritorial do SUAS, relativo às possibilidades de fortalecimento da participação e da organização social dos usuários.

EIXO III – TERRITÓRIO E VIGILÂNCIA SOCIAL

- Quais são a importância e o diferencial da vigilância socioterritorial?
- Em que medida a vigilância socioterritorial pode atuar na prevenção e no enfrentamento das vulnerabilidades, dos riscos e das desigualdades sociais?

EIXO IV – TERRITÓRIO E DESAFIOS

- Quais os desafios para o processo de consolidação da Política de Assistência Social na perspectiva territorial?
- Quais os desafios relativo à apropriação crítica do território como novo conceito e estratégia de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e controle social?

Apêndice C: Roteiro para realização do grupo focal

**Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Faculdade de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social**

ROTEIRO PARA REALIZAÇÃO DO GRUPO FOCAL

**Pesquisa de Doutorado: *TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:*
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

EIXO I – COMPREENSÃO DA PERSPECTIVA TERRITORIAL

- Compreensão sobre a perspectiva territorial expressa na PNAS e na NOB-SUAS
- Mudanças percebidas a partir da implementação da abordagem territorial pela Política de Assistência Social
- Conexões existentes entre desigualdades socioterritoriais, acessibilidade a serviços públicos e efetivação da rede de proteção socioassistencial

EIXO II – TERRITÓRIO, PROCESSO DE TRABALHO E REDE DE PROTEÇÃO

- Caracterização do processo desenvolvido no município quando da organização territorial da rede de proteção socioassistencial
- Entidades, organizações e movimentos que compõem a rede de proteção no âmbito do CRAS e do CREAS
- Percepção das influências de determinantes socioterritoriais no processo de trabalho das equipes do CRAS e do CREAS

EIXO III – TERRITÓRIO E PROTAGONISMO DOS USUÁRIOS

- Ações desenvolvidas pelo CRAS e pelo CREAS que potencializam a participação dos usuários, a partir do seu local de moradia
- Espaços públicos existentes de participação, debate e/ou deliberação dos usuários

Apêndice D: Termo de consentimento informado e esclarecido do questionário estruturado

**Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Faculdade de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social**

TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO E ESCLARECIDO

QUESTIONÁRIO

**Pesquisa de Doutorado: *TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL*:
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Informações referente à pesquisa

- O estudo investigativo sobre a Política de Assistência Social é parte integrante do Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), com sede em Porto Alegre. A referida pesquisa justifica-se, especialmente, pelo fato de, em 2004, ter sido aprovada a nova Política Nacional de Assistência Social e, em 2005, sido criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo esses os principais instrumentos norteadores para (re)organização da gestão e do financiamento da política em todo o território nacional.

- Destaca-se que a presente pesquisa tem por objetivo geral: “[...] investigar em que medida a análise histórico-dialética da produção social do espaço amplia e qualifica a visão crítica por parte do Serviço Social, tendo em vista a centralidade que o território assume no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil”.

- Para realização da coleta de dados, serão utilizadas duas técnicas centrais de pesquisa, sendo: questionário e grupos focais orientados por roteiro.

- O questionário será aplicado com agentes políticos (pesquisadores, estudiosos, técnicos, dirigentes políticos) que estiveram vinculados ao processo político-institucional e teórico-metodológico quando da formulação do novo conteúdo expresso na PNAS/2004 e na NOB-SUAS, especialmente no relativo à introdução da perspectiva territorial. Para a delimitação do referido estrato, buscar-se-á a representação de agentes dos diferentes espaços e instâncias envolvidas, ou seja, Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) e pesquisadores (academia). A devolução do questionário será no prazo acordado com o entrevistado, orientando-se pelo cronograma do projeto de pesquisa.

- O conteúdo dos questionários receberá tratamento fidedigno quando de sua análise, bem como será garantido sigilo ético quanto à identificação do entrevistado, em apresentação tanto oral quanto escrita, que venha a ser publicado. Registra-se, ainda, que o resultado final da pesquisa será socializado com todos os participantes, de forma a garantir o retorno do estudo realizado, apresentando possíveis contribuições para o aperfeiçoamento da gestão da Política de Assistência Social.

- A participação nesta pesquisa não oferece nenhum risco ou prejuízo de qualquer natureza à pessoa entrevistada. Fica garantido ao(à) participante a liberdade de, em qualquer fase da pesquisa, a abandonar, sem qualquer prejuízo para si.

- Na condição de pesquisadora, eu, IRACI DE ANDRADE, Assistente Social, mestre e doutoranda em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Berenice Rojas Couto, Coordenadora do Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social (NEPES), pertencente ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, me comprometo a oferecer qualquer esclarecimento, no momento da pesquisa ou posteriormente à mesma, pelos telefones: (051) 3320-3500, (49) 9913-5083 (particular-pesquisadora) ou, ainda, através do Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS, pelo fone (051) 3320-3345.

Do consentimento do(a) sujeito(a) entrevistado(a)

Por estar devidamente informado(a) e esclarecido(a) de todos os aspectos desta pesquisa, eu, _____, na qualidade de _____, residente no Município de _____, Estado de _____, concordo em participar desta pesquisa e declaro ter recebido cópia do presente termo de consentimento.

Assinatura do sujeito entrevistado

Assinatura da Pesquisadora
Iraci de Andrade

Porto Alegre, ____ de ____ de 2011.

Apêndice E : Termo de consentimento informado e esclarecido do participante do grupo focal

**Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Faculdade de Serviço Social
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social**

TERMO DE CONSENTIMENTO INFORMADO E ESCLARECIDO PARTICIPANTE GRUPO FOCAL

**Pesquisa de Doutorado: *TERRITÓRIO E ASSISTÊNCIA SOCIAL:*
uma análise do Serviço Social a partir da produção social do espaço**

Informações referentes à pesquisa

- O estudo investigativo sobre a Política de Assistência Social é parte integrante do Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), com sede em Porto Alegre. A referida pesquisa justifica-se, especialmente, pelo fato de, em 2004, ter sido aprovada a nova Política Nacional de Assistência Social e, em 2005, sido criado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sendo esses os principais instrumentos norteadores para (re)organização da gestão e do financiamento da política em todo território nacional.
- Destaca-se que a presente pesquisa tem por objetivo geral: “[...] investigar em que medida a análise histórico-dialética da produção social do espaço amplia e qualifica a visão crítica por parte do Serviço Social, tendo em vista a centralidade que o território assume no processo de efetivação dos direitos socioassistenciais no Brasil”.
- Para realização da coleta de dados, serão utilizadas duas técnicas centrais de pesquisa, sendo: questionário e grupos focais orientados por roteiro.
- Os grupos focais serão constituídos por Assistentes Sociais vinculados diretamente a equipes profissionais dos Centros de Referência de Assistência Social, de proteção social básica e especial, ou seja, CRAS e CREAS. Farão parte desse estrato Associações de Assistentes Sociais e/ou Núcleos de Base do Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 12ª Região, buscando contemplar profissionais e realidades socioterritoriais de diferentes regiões do Estado de Santa Catarina.
- A realização do grupo focal será gravada e, posteriormente, transcrita; realizado em local de melhor conveniência para os participantes, com duração prevista de, no máximo, duas horas; quando necessário, ocorrerá novo encontro, previamente agendado.

- O conteúdo das gravações receberá tratamento fidedigno quando de sua análise, bem como será garantido sigilo ético quanto à identificação do entrevistado, em apresentação tanto oral quanto escrita, que venha a ser publicado. Registra-se, ainda, que o resultado final da pesquisa será socializado com todos os participantes, de forma a garantir o retorno do estudo realizado, apresentando possíveis contribuições para o aperfeiçoamento da gestão descentralizada, participativa e territorializada da Política de Assistência Social.

- A participação nesta pesquisa não oferece nenhum risco ou prejuízo de qualquer natureza à pessoa entrevistada. Fica garantida ao(à) participante a liberdade de, em qualquer fase da pesquisa, a abandonar, sem qualquer prejuízo para si.

Na condição de pesquisadora, eu, IRACI DE ANDRADE, Assistente Social, mestre e doutoranda em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Berenice Rojas Couto, Coordenadora do Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social (NEPES), pertencente ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, me comprometo a oferecer qualquer esclarecimento no momento da pesquisa ou posteriormente à mesma, pelos telefones: (051) 3320-3500, (49) 9913-5083 (particular-pesquisadora) ou, ainda, através do Comitê de Ética em Pesquisa da PUCRS, pelo fone (051) 3320-3345.

Do Consentimento do (a) sujeito (a) entrevistado (a)

Por estar devidamente informado(a) e esclarecido(a) de todos os aspectos desta pesquisa, eu, _____, na qualidade de _____, residente no Município de _____, Estado de _____, concordo em participar desta pesquisa e, declaro ter recebido cópia do presente termo de consentimento.

Assinatura do participante
do Grupo Focal

Assinatura da Pesquisadora
Iraci de Andrade

Porto Alegre, ____ de ____ de 2011.