

ANAIS DA 2ª SEMANA ACADÊMICA DE CIÊNCIA POLÍTICA E SOCIOLOGIA



UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA - UNILA

**“Anais da 2ª Semana Acadêmica de Ciência Política e Sociologia:
Violência e Democracia na América Latina.”
09, 10 e 11 de Novembro de 2016.**

Realização:
Curso de Graduação em Ciência Política e Sociologia
- Sociedade, Estado e Política na América Latina.

FOZ DO IGUAÇU – PR-

COMISSÃO ORGANIZADORA

Daniel Paiva Soares
Eduardo Gonçalves Ueda
Gabriel Pancera Aver
Giovana Paula Alberti
Nestor Ariel Prieto Villalba
Tabata De Oliveira
Bianca Gabriele Mariz de Albuquerque

CORPO EDITORIAL

Prof. Dr. Flávio Gaitán - UNILA
Profa. Dra. Juliana Guanais - UNILA
Prof. Dr. André Kaysel – UNICAMP

PUBLICAÇÃO ANUAL. Edição 2016, Nº 1.
CELAPS (Centro Estudantil Latino-americano de Política e Sociologia):
Av. Tancredo Neves, 6731 - Bloco 4 | Foz do Iguaçu - Paraná - Brasil | Caixa Postal 2044

SUMÁRIO.

As Políticas de Transferência Direta de Renda nas Economias de Capitalismo Central: Origens, Características e Objetivos P. 8

**Formas de participação estética política juvenil:
Del joven amenaza al joven esperanza P. 23**

Políticas de Combate à Fome e a Efetivação do Direito à Alimentação nos Estados Partes do MERCOSUL P. 49

A Política de Distribuição de Terras no Brasil a Partir de 1988 P. 72

Actores Políticos en la Arena Política: Un Estudio Comparado Acerca del Golpe Parlamentario em Brasil y Paraguay P. 104

Entre los Muros de la Transición Democrática: São Paulo (1983- 1992) P. 122

A Importância do Ensino Jurídico no Âmbito Escolar P.144

A Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e a Efetividade dos Direitos Humanos Previstos na Constituição Federal P.176

ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS

- As Políticas de Transferência Direta de Renda nas Economias de Capitalismo Central: Origens, Características e Objetivos;

- Formas de participação política juvenil: Del joven amenaza al joven esperanza;

Políticas de combate à fome e o Direito à Alimentação Adequada nos países partes do Mercosul;

Políticas de Habitação Social, Segregação Urbana e Exclusão Social no Brasil Republicano

A Política de Distribuição de Terras no Brasil a Partir de 1988

AS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DIRETA DE RENDA NAS ECONOMIAS DE CAPITALISMO CENTRAL: ORIGENS, CARACTERÍSTICAS E OBJETIVOS

FREDERICO ANTONIO BORGES JUNIOR

(UNIOESTE)

DENISE RISSAT

(UERJ)

RESUMO: O objetivo deste trabalho é investigar o surgimento, as características e os objetivos das políticas de transferência direta de renda (PTDR) nos países capitalistas centrais destacando suas diferenças em relação às PTDR implementadas nos países de capitalismo periférico. Apesar de, no Brasil e na América Latina, os Programas de Transferência de Renda terem se tornado mais conhecidos somente a partir dos anos 1990, quando diversos governos da região passaram a implementá-los como medidas de enfrentamento da pobreza que se aprofundava em seus países em decorrência, sobretudo, dos avanços das políticas neoliberais, é importante mencionar que as primeiras discussões e propostas sobre renda mínima surgiram ainda no século XVI e que, foi entre as décadas de 1930 e 1970, com os ideais do Estado de bem-estar social, que passaram a ser efetivamente implementadas em vários países da Europa, como política social no combate à pobreza. Ainda, cabe acrescentar que a criação da Rede Europeia da Renda Básica (*Basic Income European Network* – BIEN), na década de 1980, e sua transformação em uma rede mundial, a partir de 2004, foi um movimento fundamental para a disseminação das PTDR no continente europeu e em outras regiões do mundo. Finalizando, constatou-se que, enquanto as políticas difundidas na Europa e na América do Norte foram concebidas como uma renda de caráter mais universal destinada, em vários casos, a todo cidadão, independentemente das suas condições de acesso ao trabalho e de suas condições socioeconômicas, as políticas de transferências de renda implementadas na América Latina são de caráter focalizado e compensatório, sendo dirigidas apenas às populações pobres e extremamente pobres, fatores que contribuem significativamente em uma sociedade meritocrática, para aumentar o preconceito e o estigma social em relação às populações beneficiárias.

PALAVRAS-CHAVE: Renda básica; Programas de Transferência Direta de Renda; Capitalismo Central; Capitalismo Periférico; Sistemas de Proteção Social.

Introdução

A despeito de, no Brasil e na América Latina, os Programas de Transferência de Renda (PTR) terem se tornado mais conhecidos somente a partir dos anos 1990, quando diversos governos da região passaram a implementá-los como medidas de enfrentamento da pobreza que se aprofundava em seus países em decorrência, sobretudo, dos avanços das políticas neoliberais, é importante mencionar que as primeiras discussões e propostas sobre os programas de renda mínima surgiram ainda no século XVI e que, entre as décadas de 1930 e 1970, com os ideais do Estado de bem-estar social, estas já passaram a ser efetivamente implementadas em vários países da Europa, como política social no combate à pobreza. Contudo, a partir dos anos 1980, diante dos resultados das experiências dos países que já haviam implementado as PTDR foi fundada a então Rede Europeia de Renda Básica (BIEN – *Basic Income European Network*) que em 2004 foi transformada em uma rede mundial com o objetivo de ampliar o debate político e a investigação acadêmica a respeito dessas políticas, tendo em função disso um papel fundamental na sua disseminação.

A história moderna mostra que as recorrentes crises de superprodução capitalista, de um lado, obrigam o capital a buscar continuamente o aprimoramento do modelo de acumulação capitalista e a intensificar os mecanismos de exploração do trabalho e, de outro lado, levam o Estado, enquanto “comitê executivo da burguesia” (Marx e Engels, 2008, p. 12) e “poder organizado de uma classe para opressão de outra” (Marx e Engels, 2008, p. 44-45), a exercer o papel de “educador”, garantindo a adesão e a incorporação, pela grande massa da população, de um dado nível cultural e moral, correspondente ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas, em cada momento histórico (Gramsci, 2012, p. 28).

Sendo assim, percebe-se que o Estado capitalista, ora sob regimes ditatoriais, ora com uma aparência mais humana que raramente ultrapassa os limites da restrita democracia liberal, está sempre atuando na vida política, social e econômica no sentido de assegurar a sobrevivência do sistema a toda e qualquer crise que o ameace. Disso, abstrai-se que mesmo o Estado de bem-estar social, que se consolidou em alguns países no pós-guerra, cumpria primordialmente o seu papel de assegurar as condições estruturais e ideológicas necessárias ao desenvolvimento capitalista naquele respectivo momento histórico. Isso fica bastante claro, a partir dos anos 1970, quando a crise estrutural do capitalismo e a emergência de um novo padrão de acumulação capitalista caracterizado pelo acirramento da competição e por formas mais flexíveis de organização do trabalho, exigiram que o Estado

redefinisse e restringisse sua atuação na área social, ampliando o campo de atuação da iniciativa privada, sob o pretexto de que a crise decorria do funcionamento e da organização ineficientes do Estado.

Cabe observar que, apesar do caráter classista de toda e qualquer ação do Estado burguês que, naturalmente, impõe severos limites ao seu alcance enquanto possibilidade de transformação social, é fundamental reconhecer que, a maior atuação do Estado no âmbito social, seja assegurando direitos universais mediante a oferta de bens e serviços sociais elementares, seja redistribuindo renda ou ainda regulamentando o mercado, permitiu avanços sociais fundamentais em favor da classe trabalhadora. Do mesmo modo, também é preciso ter em mente que esses avanços não foram 'ganhos', mas sim conquistados por meio da organização e da luta das classes populares.

Nesse sentido, parece oportuno lembrar que, de acordo com Poulantzas (1981), a garantia dos interesses econômicos às classes dominadas somente se dá por meio da luta de classes. Na verdade, o Estado capitalista que não representa apenas os interesses da classe dominante, dependendo da correlação de forças, se vê obrigado a conceder, pela sua própria estrutura, a garantia de alguns interesses econômicos das classes dominadas, eventualmente contrários aos interesses econômicos das classes dominantes, mas compatíveis com os seus interesses políticos e com a sua dominação hegemônica.

Diante disso, o objetivo deste trabalho é investigar o surgimento, as características e os objetivos das políticas de transferência direta de renda (PTDR) nos países capitalistas centrais destacando suas diferenças em relação àquelas que foram implementadas nos países de capitalismo periférico, mais notadamente na América Latina, a partir dos anos 1990, mediante uma pesquisa bibliográfica de caráter histórico.

Além dessa introdução, este texto será composto por mais três seções. Na primeira seção abordar-se-á a evolução histórica dos fundamentos teóricos que embasaram as PTDR. A segunda contemplará as experiências dessas políticas nos países de capitalismo central e, em seguida, na terceira sessão, tratar-se-á da criação da BIEN e de apontamentos acerca da renda básica universal. Por fim, serão apresentadas algumas considerações finais sobre a temática discutida neste trabalho.

1. Alguns fundamentos teóricos em favor das PTDR: sua evolução histórica

De acordo com a BIEN (2016), concomitante à época da Renascença (século XVI), surge na Europa, com humanistas daquele período, a ideia de um rendimento mínimo garantido pelo governo a fim de substituir o cuidado e proteção antes advindos da igreja às famílias mais pobres. Era na Bélgica que ficava um dos principais centros do pensamento humanista e, em 1526, Juan Luis Vives (filósofo espanhol radicado na Bélgica) propôs (com base nas reflexões de Thomas More ¹), em Bruges, que é de responsabilidade do governo municipal a garantia do mínimo necessário para a subsistência de todos os seus moradores.

Apesar dessa primeira proposta de programa de proteção social ainda ser direcionada somente à população extremamente pobre e vinculada ao trabalho ou à vontade de trabalhar do cidadão, serviu de inspiração para todo o pensamento posterior que responsabiliza o Estado chamando-o a promover ações e reformas voltadas ao bem estar social da população (BIEN, 2016).

No final do século XVIII, surgiu uma nova ideia que teve um papel extremamente significativo na redução da pobreza em toda a Europa. O francês Antoine Caritat, Marquês de Condorcet (matemático, filósofo e ativista político), escreveu um breve esboço de como seria um seguro social e o seu possível reflexo na redução da desigualdade, da insegurança e da pobreza (BIEN, 2016). Cabe acrescentar que o marquês foi influenciado por seu amigo próximo Thomas Paine (político e filósofo inglês) que defendia uma proposta de seguridade social, recomendando “conceder incondicionalmente uma dotação modesta e prefixada” a todo homem ou mulher que chegasse à idade adulta, bem como “uma pensão modesta de aposentadoria”, que deveriam ser provenientes de um fundo nacional criado para esse fim, pois acreditava na necessidade de se fazer justiça agrária, já que, em sua opinião, todas as pessoas tinham o direito à propriedade mas o sistema naturalmente privava algumas delas desse direito (VANDERBORGHT E PARIJS, 2006, p.43).

Um século mais tarde, em 1880, na Alemanha, na tentativa de conter a crescente mobilização operária e força do movimento socialista, o então chanceler Otto von Bismarck se viu obrigado a efetuar a ampliação dos sistemas de proteção social. Esse modelo, que mais tarde viria a ser chamado de bismarckiano, está estritamente relacionado com o trabalho e à condição de assalariado, onde o direito aos benefícios (inclusive para a aposentadoria) só é garantido mediante contribuição individual, sendo assim muito criticado por excluir, do acesso à proteção social, a parcela da população que não tiver condições de colaborar com o sistema previdenciário (ZIMMERMANN E SILVA, 2008).

1 Thomas More: pensador e estadista inglês, autor da célebre Utopia (SANDRONI, 1989).

Segundo Suplicy (2002), no século XX, muitos foram os filósofos, economistas e pensadores de todas as ciências sociais que desenvolveram ideias sobre a defesa de uma renda mínima. Mais especificamente, depois da Primeira Guerra Mundial, foram os economistas em torno do círculo de Cambridge os que mais se empenharam para harmonizar os ideais de liberdade, igualdade, eficiência, justiça e democracia, aos possíveis meios de prover a todos o direito ao necessário para a vida. Inúmeras contribuições em movimentos sociais e políticos continuaram a surgir em favor do direito de todos receberem um mínimo de renda, sob as mais diversas denominações.

Em 1935, o economista britânico James E. Meade (laureado com o Nobel de economia em 1977), em *Diretriz da política econômica para um governo trabalhista*, considerava que para se alcançar um maior nível de emprego na economia seria necessário instituir “uma renda de cidadania ou um dividendo social” (SUPLYCY, 2002, p.66).

De acordo com Meade, citado por Suplicy (2002), as instituições e os arranjos sociais necessários para se alcançar os seguintes objetivos: (a) a liberdade tanto no sentido da escolha da profissão, quanto para gastar sua renda no que lhe interessar; (b) a igualdade no sentido de minimizar as diferenças extremas de renda e de riqueza; e (c) a eficiência no sentido de que os recursos e a tecnologia vigente sejam os aplicados para proporcionar o bem estar coletivo.

Em momentos de crise econômica, existem os que alegam que é necessário o corte de gastos públicos, por consequência, não havendo recursos suficientes para programas de natureza social. Sobre esse assunto é importante destacar as ideias de John Maynard Keynes, por muitos considerado o maior economista do século XX, que diz o contrário, que, em momentos de crise econômica, deve-se aumentar os gastos públicos, deixando a preocupação com a dívida interna para um momento seguinte. Suplicy (2002, p.68) ressalta que frente à ameaça alemã, durante a segunda guerra mundial, Keynes afirmava que, mesmo diante da necessidade de prover o suficiente para as despesas de defesa do Reino Unido, “era também necessário separar cerca de 2% do Produto Nacional Bruto, [...] para se assegurar a todas as pessoas uma renda básica”.

Suplicy ainda acrescenta que a partir dos anos de 1960 até mesmo economistas neoliberais como Milton Friedman e James Tobin passam a recomendar a criação de políticas de um imposto de renda negativo como alternativa de política de transferência de renda. Nesse sentido, é possível destacar que, em 1968, “mais de 1200 economistas encaminharam uma declaração pública ao Congresso norte-americano defendendo a

adoção, naquele mesmo ano, de um sistema de complementação e garantia de renda” (SUPLICY, 2002, p.68).

Vanderborght e Parijs (2006) apontam que no final dos anos 1970 quando o debate sobre a criação de um dividendo social havia se arrefecido nos EUA o tema foi retomado na Europa sob diferentes denominações e perspectivas em diversos países. No entanto foram nos Países Baixos que a discussão sobre o abono universal ganhou maior evidência, onde autores, como J. B. Kuiper (professor de medicina social da Universidade de Amsterdã), defendem a “desvinculação entre emprego e renda para contrabalancear o caráter desumanizante do trabalho assalariado” (p. 56), sob o argumento de que somente a garantia de uma renda mínima universal poderia proporcionar a independência e autonomia do ser humano.

2. Experiências com as PTDR nos países de capitalismo central: uma breve discussão

Várias formas de garantia de renda já foram debatidas e adotadas na Europa e na América do Norte. Fazendo uma leitura dos modelos europeus, pode-se dizer que estes tomaram forma baseados nas iniciativas do alemão Otto Von Bismarck e dos britânicos William Henry Beveridge e Thomas Paine. Assim, na discussão sobre o Estado de bem-estar são três os modelos relevantes: o bismarckiano, o beveridgiano e o painiano (VANDERBORGHT E PARIJS, 2006; ZIMMERMMAN E SILVA, 2008; BIEN, 2016).

No bismarkiano, os trabalhadores reservam parte de suas rendas para a constituição de um fundo que será usado para garantir, única e exclusivamente para esses mesmos trabalhadores, uma renda quando não puderem trabalhar por qualquer eventualidade de caráter involuntário. (BIEN, 2016; ZIMMERMMAN E SILVA, 2008).

No beveridgiano, todos os trabalhadores também reservam parte de seus rendimentos para a constituição de um fundo que será usado para garantir um nível mínimo de recursos, neste caso, para todos os membros da sociedade que se encontrarem em situação de desamparo, tendo estes membros sido capazes ou não de contribuir para a formação desse fundo (BIEN, 2002; ZIMMERMMAN E SILVA, 2008).

No painiano, este fundo de reserva formado pela parte renunciada da renda de todos os trabalhadores é usado para “pagar incondicionalmente uma renda uniforme a todos os membros da sociedade” (SUPLICY, 2002, p.74).

Segundo Paugam e Gallie (1997) apud Suplicy (2002, p.75), a partir dos anos 1930, vários países adotaram políticas de transferência de renda mínima,

“[...] na Dinamarca, em 1933; no Reino Unido, em 1948; na Alemanha Federal em 1961; nos Países Baixos, em 1963; na Bélgica em 1974; na Irlanda, em 1977; em Luxemburgo, em 1986; na França, em 1988; em diversas províncias da Espanha [...], em 1990; e em Portugal, em 1996.”

Cabe ainda observar que, em 1988, o parlamento Europeu se declarou favorável à adoção de programas de renda mínima para o enfrentamento da pobreza na comunidade europeia (SUPLICY, 2002).

Quando analisa a experiência dos Estados Unidos, Suplicy (2002, p.76) menciona que, em 1935, o governo do presidente Roosevelt implementou um programa de seguridade social “que pagava um complemento de renda às famílias com renda abaixo de certo patamar, cujas mães haviam perdido seus maridos e tinham dificuldades para cuidar de seus filhos e lhes dar educação”.

Em 1964, o governo do presidente estadunidense Lyndon Johnson criou um programa de cupons de alimentação e um sistema de suplementação de renda para idosos e deficientes. Em 1969, o presidente Nixon, apesar de seu conhecido conservadorismo, surpreendeu a toda sua nação quando fez um pronunciamento sobre a proposta de um programa de assistência familiar para a erradicação da pobreza através do pagamento de uma renda mínima. O projeto de lei, apesar de aprovado pela Câmara dos Deputados, acabou sendo barrado pela Comissão de Finanças do Senado, em 1970 (SUPLICY, 2002).

Em 1974, o senador democrata Russel Long

“[...] propôs um complemento de renda [...] às famílias que efetivamente estivessem trabalhando e tivessem crianças. Esse instrumento dá o direito a toda família, cujos membros trabalham e tem uma renda inferior a certo patamar, de receber um acréscimo de renda em dinheiro, e assim sair da condição de pobreza (SUPLICY, 2002, p.80).”

Em 1975, foi sancionada uma lei, pelo presidente republicano Gerald Ford, que estabelecia uma transferência de renda à famílias trabalhadoras de baixa renda, com filhos, e também uma redução da carga tributária. A referida transferência de renda foi

implementada com o objetivo de incentivar e valorizar do trabalho, como um crédito fiscal (*Earned Income Tax Credit – EITC*), que restituía aos trabalhadores (imposto negativo ²) o que estes contribuía ao sistema de seguridade social. Com o apoio de democratas e republicanos, o EITC foi expandido pelos governos dos presidentes Ronald Regan, George Bush e, mais significativamente, por Bill Clinton, que além de mais que dobrar o valor do imposto negativo, também incluiu casais sem filhos no programa. Estudos realizados pelo Centro de Prioridades Orçamentárias e Políticas mostram que o EITC contribuiu para moderar o crescimento da desigualdade de renda entre os mais ricos e os trabalhadores pobres, assim como retirou 4,6 milhões de famílias da condição de pobreza (SUPLICY, 2002).

Além da experiência estadunidense, parece oportuno mencionar brevemente uma experiência ocorrida no Canadá que apesar de pontual revela resultados sociais bastante interessantes. Trata-se de um sistema de renda mínima anual garantida para as famílias de residentes elegíveis, implantado na cidade de Dauphin, em Manitoba, de 1974 a 1979, que foi investigado com o objetivo de avaliar o impacto sobre o comportamento dos beneficiários em relação ao trabalho que concluiu que apenas dois grupos de pessoas trabalharam menos quando receberam o benefício: adolescentes e novas mães. Além disso, a pesquisa também revelou que: (a) para trabalhadores que já tinham um emprego em tempo integral não houve o desencorajamento para o trabalho; (b) ocorreram quedas nas taxas de hospitalização sobre tudo em decorrência de adoecimento mental relacionadas ao trabalho; (c) maior índice de conclusão do ensino médio, especialmente entre meninos de 16 a 18 anos de idade; e (d) redução da população que vivia abaixo da linha de pobreza (KARAKAS, 2016).

3. A BIEN e a Renda Básica Universal

Independentemente dos avanços que a implementação das políticas de renda mínima tenham representado para os diversos países que as adotaram certamente também apresentaram limitações. Em decorrência dos diversos problemas relacionados à sua operacionalização, execução e, sobretudo, ao seu alcance social, um grupo de estudiosos

2 “A expressão, utilizada a primeira vez pelo economista francês Antoine Augustin Cournot [1838] e retomada pelo economista britânico Abba Lerner [1944], designa, em Friedman, um crédito de imposto pré-fixado e reembolsável acoplado a uma tributação linear da renda. Um crédito de imposto reembolsável de valor G consiste numa redução do imposto até o limite de G para os contribuintes que devem um imposto pelo menos igual a G e, para os outros, numa isenção de imposto acoplada a uma transferência igual a diferença entre G e imposto devido” (VANDERBORGHT E PARIJS, 2006, p.52).

interessados em aprimorar o debate sobre a questão da transferência de renda, com a finalidade de defender um programa de renda básica universal, que significa o direito incondicional de todos terem acesso a uma renda suficiente para suprirem suas necessidades, fundou, em 1986, a Rede Europeia de Renda Básica (Basic Income European Network – BIEN).

De acordo com Philippe Van Parijs (2006, p.65), filósofo, economista belga e um dos fundadores da BIEN, a renda básica universal ³ incondicional⁴ de cidadania “é uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros, em termos individuais, sem comprovação de renda nem exigência de contrapartida”.

Para Karakas (2016), a renda básica universal é paga em dinheiro por um governo a partir de recursos controlados pelo poder público. Não há uma proporção exata do PIB per capita ou uma quantia específica que determinar o seu valor, isso dependeria do plano de orçamento público de cada país, dos custos do sistema de bem-estar e da paridade de poder aquisitivo. Dependendo do escopo, a duração e quantidade, os custos seriam cobertos pela substituição (parcial) dos sistemas de bem-estar, muitas vezes caros e/ou por um aumento nos impostos diretos.

Parece importante observar que para os defensores da renda básica de cidadania os princípios da universalidade e da incondicionalidade, além de garantir que os seus beneficiários não fiquem mais em situação de vulnerabilidade diante dos empregadores, são formas de evitar que as PTDR se tornem mecanismos de discriminação negativa, sendo que essa “não se trata de um pleonasma, [...] significa ser associado a um destino embasado numa característica que não se escolhe, mas que os outros no-la devolvem como uma espécie de estigma. A discriminação negativa é a instrumentalização da austeridade, constituída em fator da exclusão” (CASTEL, 2008, p.14).

A partir de 2004, a BIEN se tornou uma rede mundial passando a viabilizar debates e reflexões acerca das PTDR no mundo todo. Pode-se dizer que as discussões no continente europeu, de modo geral, são as mais avançadas mas foi em outro lugar do mundo que o pioneirismo empírico de um dividendo universal para seus habitantes teve lugar: o Alasca.

Ainda na década de 1960, o prefeito Jay Hammond de uma pequena vila de pesca deste estado estadunidense observou que de lá saía uma grande riqueza na forma de pesca,

3 Incondicional significa que não há pré-condições, tais como, limite de propriedade, contribuição social prévia, obrigação de trabalhar, etc., para receber a renda básica (KARAKAS, 2016).

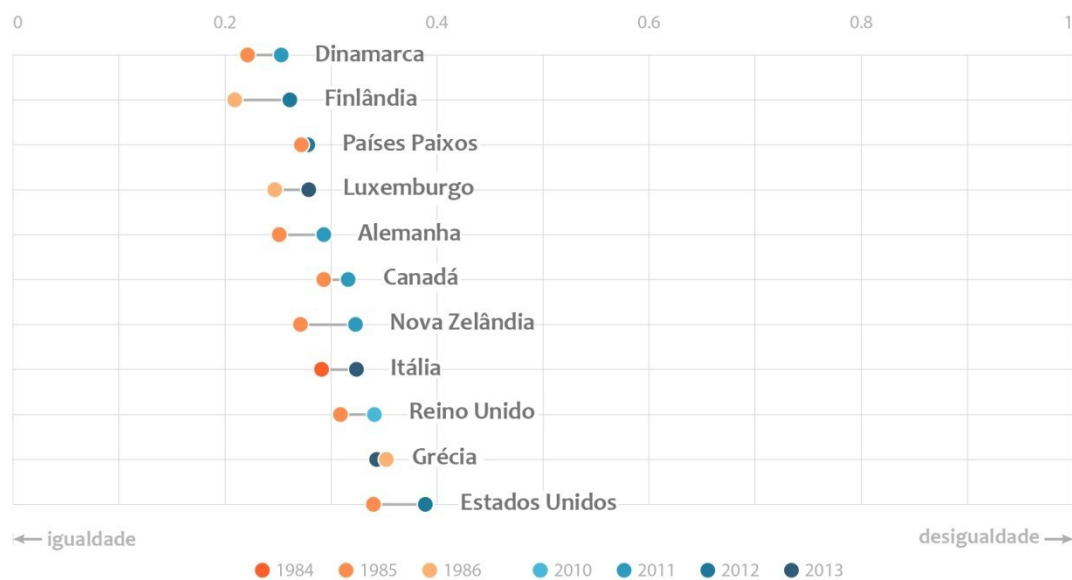
4 Universal significa que não há critério de seleção, tais como, idade, gênero, local de residência, etc. (KARAKAS, 2016).

mas que seus moradores ainda continuavam pobres. Em questão de cinco anos conseguiu que fossem diminuídos os impostos sobre a propriedade e instituiu um imposto sobre o valor da pesca que era destinado a um fundo pertencente a todos os moradores da vila (SUPLICY, 2002).

Em 1976, ocupando o cargo de governador do estado, Hammond propôs um projeto de emenda à Constituição para que parte dos recursos provenientes da exploração de petróleo do estado fosse reservada para formar um fundo que pertenceria a todos os residentes do estado. Além disso, preconiza a criação de um pagamento anual de um dividendo social bancado por esse fundo. Em 1982, o programa foi efetivamente implementado e desde então todos os moradores no estado a mais de seis meses recebem anualmente sua parte dos rendimentos desse fundo, através desse abono universal (VANDERBORGHT E PARIJS, 2006).

Sobre as discussões recentes sobre viabilidade e implementação de uma renda básica universal, não se pode ignorar todo o contexto do panorama socioeconômico mundial atual. Segundo Karakas (2016), as contínuas crises econômicas mundiais levaram a um aumento do desemprego, mais insegurança nos empregos e um enfraquecimento das políticas sociais em muitos países. Em uma tentativa de lidar com o aumento da desigualdade e a pobreza, o tema da renda básica incondicional vem atraindo a atenção da política e da opinião pública, na Europa e em outros países do mundo. Estatísticas mostram (figura 1) que a desigualdade aumentou nos últimos 30 anos em muitos países.

Figura 1 - Coeficiente de GINI



Elaborado por Christian Dietrich a partir de dados da OECD apud Karakas (2016, p.3)
Nota: traduzido por Frederico Antonio Borges Junior

Ainda de acordo com esse estudo, a revolução tecnológica e digital da atualidade, bem como a globalização, foram abrindo um fosso entre a produção total e o rendimento recebido pelos trabalhadores. As estimativas sugerem que vai ser tecnicamente possível automatizar entre um quarto e um terço de todos os empregos atuais no mundo ocidental dentro de 20 anos. Isso poderia desempregar uma parte considerável da economicamente população ativa. Alguns estudiosos, portanto, argumentam que os governos devem preencher a lacuna através do pagamento de um dividendo nacional a todo cidadão do país. A ideia de uma renda básica para cada cidadão é atraente, especialmente por conta de sua simplicidade, poderia substituir sistemas de seguridade social muitas vezes caros e complexos (nos países ocidentais) e contribuir para uma maior igualdade (KARAKAS, 2016).

Embora a Suíça tenha rejeitado recentemente a introdução de uma renda básica universal em um referendo, ao longo dos últimos três anos, vários países da Europa e de outras partes do mundo anunciaram testes de renda básica a nível governamental ou local. Doadores privados e financiamentos coletivos estão também planejando ou implementando microprojetos nos EUA (Vale do Silício) e Alemanha, por exemplo (KARAKAS, 2016).

Atualmente, nos Países Baixos vários municípios anunciaram planos para a experiência com a renda básica. Os planos municipais diferem em tamanho e duração e, nesse período de avaliação, são restritos a uma seleção de beneficiários do atual sistema de

assistência social. O Canadá também está implementando uma fase de testes (KARAKAS, 2016).

Enquanto na França a Assembleia Nacional e do Senado seguem fazendo investigações sobre a renda básica incondicional e conduzindo um estudo de viabilidade econômica, a Finlândia já tomou a decisão de lançar um experimento. O objetivo é combater os desincentivos ao trabalho, agilizar o sistema de assistência social, reduzir a carga administrativa e promover uma melhor adequação da política social à realidade das condições de trabalho atuais. O teste de fase de dois anos e terá início em 2017. No seu relatório preliminar, a Instituição de Segurança Social da Finlândia, recomendou que se adote inicialmente um modelo de renda básica parcial, em vez de uma renda básica incondicional ou um esquema negativo de imposto de renda (por causa de razões de custo e abrangência). Devido a restrições financeiras, a amostragem incidirá sobre as famílias de baixa renda e alguns grupos específicos, como trabalhadores informais e desempregados de longa duração (KARAKAS, 2016).

Os exemplos acima mencionados revelam que alguns países estão avançando para outro estágio de seguridade social, no sentido de adotar um modelo de transferência de renda básica. Contudo, percebe-se que, a despeito de que todo o debate em favor da criação de uma renda básica ocorrido nas três décadas de existência da BIEN, ainda que por diferentes vias, tenha influenciado a constituição de propostas de políticas de transferência de renda em diversos países e regiões do mundo, na maioria das vezes, as políticas de renda efetivamente implementadas se diferenciam significativamente da ideia de renda básica e dos princípios fundamentais. Comumente, “nas políticas concretas, prevalece um modelo de renda mínima não universal, vinculada a condicionalidades, definida e diversificada em função de características individuais, familiares e, mesmo, territoriais” (ALGEBAILLE, RISSATO e ARRUDA, 2016, p.8).

Diante do exposto no decorrer deste trabalho, observa-se que, com exceção do Estado do Alasca, que é a única experiência concreta consolidada de renda básica incondicional e universal, os demais países que já implementaram políticas de transferência direta de renda, sejam eles de capitalismo central ou periférico, optaram pela modalidade de uma renda mínima concedida a grupos específicos da sua população, tais como pobres, indigentes, idosos, deficientes, etc. No caso específico dos países latino-americanos, além de serem políticas de renda mínima focalizada apenas em grupos específicos, considerados como grupos populacionais vulneráveis, as PTDR implementadas, de modo geral, são

condicionadas à educação e à saúde (RISSATO, 2015), no sentido, de que é exigido das famílias beneficiárias que cumpram contrapartidas (frequência escolar dos filhos e acompanhamento básico de saúde mensal).

Por fim, parece fundamental mencionar que tais políticas ganharam maior visibilidade na América Latina somente a partir dos anos 1990, quando diversos governos passaram a implementá-las como medidas de caráter condicionado, compensatório, focalizado e temporário de enfrentamento da pobreza que se aprofundava em seus países em decorrência, sobretudo, dos avanços das políticas neoliberais, por recomendação dos organismos internacionais tais como FMI, Banco Mundial, ONU e suas agências. Em outras palavras, esses programas estavam muito aquém do sistema de renda mínima, há décadas aplicado em vários dos países de capitalismo central, onde já começava a se mostrar insuficiente como medida de enfrentamento da pobreza (VANDERBORGHT E PARIJS, 2006; KARAKAS, 2016).

Considerações Finais

Neste trabalho foram investigadas e discutidas as origens históricas e os fundamentos teóricos que embasaram o debate e a concretização das PTDR, bem como algumas evidências empíricas sobre a experiência dos países de capitalismo central, com a implementação de tais políticas.

Da análise dessas origens, que remetem ainda ao século XVI, percebe-se que suas ideias vão reverberar e passar a se concretizar com mais relevância somente no século XX, mais precisamente, após a Segunda Guerra Mundial por conta da difusão dos ideais do Estado de Bem-Estar Social e a da grave questão social enfrentada pelos países de economia central no pós-guerra.

Os defensores das PTDR podem ter motivações diversas e divergentes tais como: para alguns políticos e economistas, as políticas de proteção social são necessárias pois entendem que devem ser garantidas condições a todo sujeito para que se viva com um mínimo de dignidade; para outros, essas políticas são necessárias para corrigir distorções que desestabilizam a economia, a fim de evitar ou amenizar as crises inerentes ao capitalismo.

De qualquer modo, independente dessa diferença ideológica, ao longo das décadas em que as PTDR se consolidaram na prática, um fato comum é que os índices de

desigualdade social nos países da Europa aqui citados e nos Estados Unidos tem se mantido em níveis baixos ou relativamente baixos. Os sistemas de renda mínima e de imposto negativo (no caso dos Estados Unidos) por muitos anos conseguiram, até certo ponto, reduzir o fosso que existia entre os mais ricos e os mais pobres, contudo, nas últimas décadas, o avanço das políticas neoliberais, com a redução da presença do Estado na oferta de bens e serviços sociais e o desmonte da sociedade salarial afetaram profundamente as relações sociais.

Como consequência disso, o Índice de Gini revela que nesse período a desigualdade social aumentou na maioria dos países de economia central, levando-os a repensar novamente seus sistemas de proteção social que passaram a se mostrar insuficientes. Nesse sentido, percebe-se a grande relevância social dos debates e das críticas levantadas pela BIEN desde sua criação em 1986, principalmente quanto à universalidade e à condicionalidade dos programas de renda mínima e do imposto negativo em favor da renda básica de cidadania, apesar de, na prática, os avanços ainda serem tímidos.

Para concluir, cabe uma observação a respeito da diferença entre os modelos de PTDR adotados nas economias centrais e de economias periféricas. Observou-se que em ambos os casos, na prática, têm predominado as políticas de renda mínima, quase sempre, restritas a segmentos específicos da população e que, nas últimas, estas são condicionadas à frequência escolar das crianças e adolescentes e ao acompanhamento básico de saúde das mães e das crianças, o que os deixa ainda mais distantes de um modelo de renda básica universal e incondicional.

Referências Bibliográficas

ALGEBAILLE, E.B.; RISSATO, D.; ARRUDA, R. Políticas de renda básica: componentes utópicos e realização na América Latina. In. XIV Coloquio Internacional de Geocrítica: Las utopías y la construcción de la sociedad del futuro. Barcelona, 2-7 de mayo de 2016. Disponível em:<file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Documents/INICIA%C3%87%C3%83O%20CIENT%C3%8DFICA/Fred/xiv_evelinealgebraile.pdf>. Acesso em 14.07.2016.

BIEN. *Basic Income European Network*. History of basic income. Disponível em:<<http://basicincome.org/basic-income/history>>. Acesso em 20.03.2016.

CASTEL, Robert. **A discriminação negativa**: cidadãos ou autóctones?. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. v.3. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho. Coedição de Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. 431p.

KARAKAS, Cemal. **Basic Income**: Arguments, evidence, prospects. European Parliamentary Research Service: 2016. Disponível em:<[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586679/EPRS_BRI\(2016\)586679_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586679/EPRS_BRI(2016)586679_EN.pdf)>. Acessado em 20.09.2016

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. 1.ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 70p.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder e o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1980. 307p.

SANDRONI, P. (org. e supervisão) **Dicionário de Economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1989. 331p.

SUPLICY, E. M. **Renda de Cidadania**: a saída é pela porta. São Paulo: Cortez: Fundação Perseu Abramo, 2002.

VAN DER BORGHT, Yannick e PARIJS, Philippe Van. **Renda Básica de Cidadania**. Editora: Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: 2006.

ZIMMERMANN, Clovis; SILVA, Marina da Cruz. As experiências internacionais de renda mínima na redução da pobreza. Revista Espaço Acadêmico. No. 82. Mar. 2008. Disponível em:<<http://www.espacoacademico.com.br/082/82zimmermann.htm>>. Acessado em 02.07.2016.

Formas de participación estético política juvenil: Del joven amenaza al joven esperanza.

Informe de Sistematización Programa Clubes Juveniles de la Ciudad de Medellín

(PROCURAR NOME DO MANO)

I . La Juventud como Obra, Constructo y Producto Histórico Social

«Dividido entre niño y hombre (lo cual le hacía inocentemente ingenuo y a la vez despiadadamente experimentado), no era sin embargo ni lo uno ni lo otro, era cierto tercer término, era ante todo juventud, en él violenta, cortante, que le arrojaba a la crueldad, a la brutalidad y a la obediencia, le condenaba a la esclavitud y a la bajeza. Era bajo, porque era joven. Carnal, porque era joven. Destructor, porque era joven...»

La seducción_ Witold Gombrowicz.

De ninguna manera el joven es lo que es; más bien, es lo que todavía *no* es. Digamos que solo eligiendo el Joven se da un Ser. El joven no es ya un niño, ni es todavía un adulto, por ello, la juventud es un estado de transición. En ella se encuentran mezcladas firmeza, sabiduría y templanza del adulto, junto con la imaginación, juego y libertad del niño. El Joven es entonces todavía algo más asombroso: un proceso; el proceso de auto creación de una personalidad, el proceso mismo de darse una determinada «Forma individual». La juventud es conflicto frente al mundo tal cual como se le presenta; es ansiedad y angustia por la responsabilidad del propio destino; la inseguridad frente a la pérdida de lo establecido, de la estructura del mundo que se le impone y lo homogeniza, “obligándolo” a la exploración de las propias capacidades personales; pero también es el ascenso de la forma más elevada de sí mismo, la propia Identidad singular.

La juventud como fenómeno vivenciado individualmente, es también un hecho que constituye una experiencia material biológica, a la que el individuo está sujeto. La palabra del latín «pubertas», significó en el castellano, para el siglo XVIII, donde aparece como pubertad, la etapa del desarrollo biológico del individuo donde surge el vello púbico y denotaba fundamentalmente la etapa del cuerpo en la que comienza a cambiar en dirección a que el organismo posea la capacidad para la reproducción de la especie; es decir, es una muestra de la naturaleza del inicio de la maduración biológica de individuo (Domínguez, 2008).

Ahora bien, sin negar este desarrollo en el organismo, la «juventud» – y la pubertad – es antes que una etapa de maduración biológica, una etapa psicológica, vinculada fuertemente con el desarrollo histórico social de las funciones psíquicas superiores o de la Identificación, como lo pensaron psicólogos como L.S. Vygotsky y S. Freud (Domínguez,

2008).

La juventud comienza donde se hace posible la reproducción de la especie, pero termina cuando se ha hecho posible la reproducción de la sociedad (Villa Sepúlveda, 2011). La juventud realmente es un momento importante en el proceso de socialización, pues, corresponde al momento de adquisición de la experiencia y saber acumulándolos de tal forma que la personalidad pueda transitar hacia una Adulta; el organismo humano está preparado para la reproducción, está maduro fisiológicamente, pero el desarrollo intrapsíquico aún no lo está para desarrollar el cumplimiento de las normas, prácticas y perspectivas del mundo propias de la lógica social adulta. Así, la juventud como proceso biológico, se ubica muy cerca todavía de la niñez, pero como proceso social, se trata de ubicarlo en un nivel ya cercano a la adultez, por lo que juventud, es el proceso de afianzamiento de lo inculcado, de las normas que hacen legítima la reproducción social (Domínguez, 2008).

En ese orden de ideas, es lícito considerar que el proceso por el cual el hombre se da una determinada forma individual, es decir, el proceso de individuación, es un proceso social; el Homo sapiens es siempre Homo socius (Lenski, et al, 1997). Otra manera de decir lo anterior, es que el proceso de la formación de la individualidad, está precedido por un orden histórico social, es siempre una empresa social, por lo que hablar de la «juventud», siempre implica referirse propiamente a una «Construcción Social de la Juventud».

Es un hecho que en todo grupo social existe una división, por muy simple que sea este grupo, en diversas condiciones asociadas a la edad y que suponen una serie de derechos y deberes, una serie de comportamientos proscritos y prescritos; en suma, una diferencia de "esencias sociales" (Reyes, 2009; Lenski, et al, 1997). Si partimos, por ejemplo, del discurso que brinda la ciencia de la Demografía, calificada como la ciencia del Estado, por fundamentarse en los procesos de planificación y desarrollo de un país, la Edad -junto al sexo- es una de las características más básicas de una población y del individuo particular; es un elemento importantísimo para la diferenciación de los roles a cumplir por los elementos que componen una sociedad. Sin embargo, pudiendo hacer una fenomenología de las sociedades a partir de sus estratificaciones etarias, ninguna sociedad había tenido tanta relación con una vivencia vital específica como la «juventud», para su reproducción, como la sociedad moderna. Es con el advenimiento histórico de la modernidad, que tiene lugar el nacimiento de la categoría de «juventud».

La dicotomía entre el atrasado mundo y el advenimiento de la lúcida razón, entre

“Iluminismo” y “Oscurantismo”, se enraizará como fundamento de la consolidación de la esencialidad que diferencia entre lo viejo y lo nuevo, entre Adulthood y Juventud. El proceso de Modernidad, es el paso de las colectividades humanas a una forma superior en su desarrollo, que es conducida por quienes poseen el saber, los Adultos; pues, son los adultos, quienes conducen a los jóvenes en la asimilación – educación – de las normas sociales por medio de las cuales, la sociedad se reproduce en el orden de la Razón.

En la Europa feudal (pre-industrial) no existía la etapa vital que ahora conocemos como «adolescencia». La infancia y el estado de adulto no estaban separadas; eran una en sí misma, no había, por ejemplo, tabús respecto a la sexualidad en relación con los niños ni lugares para socializarlos aparte. Asimismo, la variación en la construcción de las categorías de «infancia» y «juventud» era enorme de unas regiones a otras. Al estar poco extendido el sistema escolar, no se había producido aún una homogeneización institucional de las clases de edad, la categoría de «joven» en Europa, en esa medida, podía abarcar desde los seis hasta los 40-50 años (Reyes, 2009). Se necesitó entonces del desarrollo de unas instituciones como los centros de enseñanza, para que se consolidara la categoría de «joven» en occidente.

Las reflexiones sobre la educación empiezan a ser más evidentes a partir del siglo XV, entre reformadores, humanistas y religiosos en donde aparecen las primeras invenciones -teóricas y prácticas- de una infancia que tendría una naturaleza completamente distinta a la adulta, dando lugar a la posibilidad de una «juventud» en el sentido que entendemos hoy día. Su extensión va unida al progresivo crecimiento de un sistema de enseñanza -fundamentalmente en manos de instituciones religiosas- donde se separan a los niños de los adultos, puesto que estos últimos poseen la experiencia y conocimientos que los ubican en un estadio superior (Reyes, 2009). En un texto como el *Emilio o de la educación* (1762/2002) de J. J. Rousseau, dedicado al tema de la educación del ser humano, se va a producir, a nivel teórico, el paso fundamental para la legitimación de la concepción moderna de la infancia y para la invención de la adolescencia, matriz histórica de lo que será posteriormente la categorización social de la «juventud». El suizo establece en su texto una equivalencia entre el desarrollo de la especie humana y el del individuo: ambos pasan por tres estadios: salvaje (infancia), bárbaro (adolescencia) y civilizado (adulto)⁵ :

« [...] Todo lo que tenemos al nacer, y de cuya necesidad no podemos privarnos, se nos ha dado por

5 Si se observa con detenimiento la estructura completa de la obra, veremos que está diseñada de tal manera que quede bien determinado estos tres estadios: Libro I y II: la etapa infantil; Libro III: la adolescencia temprana; Libro IV: la adolescencia avanzada; Libro V (Adulthood, matrimonio, familia y educación de las mujeres).

medio de la educación.... El desarrollo interno de nuestras facultades y de nuestros órganos es la educación de la naturaleza; y el uso que aprendemos a hacer de este desarrollo por medio de sus enseñanzas, es la educación de los hombres [...]» (Rousseau, 1762:11).

El período de la adolescencia queda definido como la recapitulación, en el desarrollo individual, del acceso de la humanidad desde la barbarie a la civilización. La adolescencia será definida así por Rousseau como un fundamental «segundo nacimiento» en el desarrollo del individuo; será un período absolutamente turbulento correspondiente al paso desde un estado de naturaleza a un estado de cultura, en el que el «tutor» deberá estar constantemente alerta, puesto que « *A las plantas las endereza el cultivo; a los Hombres, la educación*» (Rousseau, 2002:19).

Esta caracterización de la juventud es completamente a fin con la visión capitalista, utilitaria, en donde el proceso de producción genera un determinado modelo de desarrollo individual, que se caracteriza por una preparación –no formación- para el mundo del trabajo. Es entonces la época de la invención de las ciencias de la «normalización» (Foucault), y de la generalización de la problemática de la «educación» como central para el mantenimiento del orden social, donde se pone a la juventud como la construcción social a vigilar y ordenar; hay que enderezar el árbol cuando comienza a crecer (Reyes, 2009).

Tal concepción de la juventud como época especialmente turbulenta, que implicaba ser constantemente vigilada al entrañar numerosos peligros, se extenderá y consolidará en el siglo XIX y aún más en el siglo XX hasta nuestros días. Los conceptos de «*adultocentrismo*» y el «*tiempo panóptico*», aportados por la llamada sociología de la juventud, permiten comprender la lógica intervencionista del mundo de la razón en la configuración de los “mundos de la vida” juveniles, y así, el extrañamiento de la experiencia vital de la juventud en las sociedades (Gaviria, 2005). Si partimos de la configuración discursiva del «Joven Responsable», que aparece como idea regulativa que perfila el comportamiento del sujeto juvenil hacia el adulto, y del “Joven Rebelde sin causa”, que “genera” subjetivación, vemos que ambos conceptos entran como herramientas de cálculo y dominación. El primer concepto hace referencia a la interpretación del joven como un sujeto que «es» sin «ser». La juventud es vista como un estadio intermedio en donde sólo nos preparamos para la vida adulta del trabajo. El segundo concepto, por su parte, se distancia del anterior en que no se trata del estadio preparatorio, sino del único momento en la vida en el que se puede ser libre, por lo que hace referencia al dispositivo de control y autocontrol de las sociedades para administrar el espacio- tiempo vital del sujeto, reduciendo su existencia a la automatización y

atomización de la experiencia del mundo, operando desde la particularización y segmentación de momentos en su vida.

Ambas concepciones conciben la juventud como un estadio intermedio, como despliegue del deseo y el goce, o como contención del mismo, se fundamentan en la precondición discursiva, es decir, social, de los símbolos que significan la juventud. De esta manera, el joven es un ciudadano de segunda mano, es visto como un sujeto de desenfreno y descontrol, de diversión y consumo, que debe llegar a un estadio superior en el que supere su minoría de edad del principio del placer. Esta interpretación del mundo es entonces, dice Diego Alejandro Muñoz Gaviria (2005), estudioso del tema, un auténtico Dispositivo de Control y de Cálculo de la experiencia, propio de la vida en las comunidades políticas modernas.

Por esa razón el progresivo movimiento de crecimiento y burocratización del Estado y de las empresas privadas va a extender unas clases medias cuya reproducción social va a pasar por el sistema escolar y la constitución de una juventud. Será en estas clases sociales donde se creará un modelo de adolescencia cuya escolarización se prolonga para poder acceder a las nuevas posiciones creadas en las instituciones burocráticas, que se intentará imponer, con la ayuda de la psicología, como "natural" y "universal". Fundamental en los rasgos concretos que tomará la "adolescencia" será, además, la acción de los propios profesionales de las instituciones de enseñanza que reinventarán, sin modificar mucho, en las escuelas, institutos y universidades, los modelos construidos por los reformadores humanistas y religiosos de los siglos anteriores (Reyes, 2009). El interés aparentemente nuevo por la "juventud", se fundamenta en la consideración de ésta como un exceso de pasión irracional que hay que vigilar y encauzar, sobre todo hacia la productividad económica.

En ese orden de ideas, la juventud se ve inmersa en relaciones de poder, es un producto social determinado por el lugar que ocupe en la estructura jerárquica generacional de la sociedad. Para K. Lewin (citado en Domínguez 2008), la juventud está determinada por la posición intermedia que ocupa en la estructura generacional de la sociedad. Joven que Es sin ser, parece estar condenado a ser violento, agresivo o tímido y tierno; responsable o rebelde; mezquino o solidario; etc. Como lo expresa Criado (1998:14):

«[...] La juventud en carnavalesco baile de máscaras, risueñas o amenazantes, está dispuesta a asumir todos los papeles, a representar en todos los escenarios: polifacética actriz de primera fila, no podría estar

ausente de ningún drama o comedia: los focos siempre la alumbrarán. Precursores de sociedad hedonista e individualista o constructores de una sociedad solidaria; signos visibles de la decadencia occidental o promesa de una futura justicia; anunciadores de una sociedad de ocio o nubarrones de la obsesión por la acumulación de bienes terrenales que no conocerán descanso[...]»

Esta «*Indeterminación*», es muestra de su inseguridad. Y, en efecto, como lo concibe P. Bourdieu (1990: 164) la juventud y la vejez no están dadas, sino que se construyen socialmente en la lucha entre jóvenes y viejos; y por el lugar que ocupa el joven en la estructura generacional de las sociedades modernas, la condición de joven, resulta ser un estatus condenado a la subordinación; por lo que la inseguridad es algo factual. Esta subordinación de los menores a sus mayores, tiene su base en la propiedad del saber y de la experiencia acumulada, es decir, en la posesión de un «*capital cultural*» acumulado con el tiempo, como ya hemos hecho mención.

La «juventud» y «lo juvenil», reflejan una serie de prohibiciones, de obligaciones, de los términos y las posibilidades en torno a las acciones individuales y colectivas que se pueden realizar en una determinada sociedad (Villa Sepúlveda, 2011). Hay una dependencia de los jóvenes con respecto a las estructuras de poder configuradas por el mundo adulto; éstos son un estatus de dependencia, que condiciona la definitiva falta de autonomía de los jóvenes (Villa Sepúlveda, 2011).

En definitiva, la juventud no es sino una palabra, como dijo P. Bourdieu (1990). Primero fue usada para racionalizar el desarrollo mental y físico, por medio de la educación. Pero en el elemento productivo, también se convierte en una categoría de diferenciación “cualitativa” de rendimiento y vitalidad. Para ser más precisos, sólo el “olvido” de la estructuración histórica de la sociedad en clases sociales puede permitir constituir un abanico de edades como “grupo social”, como actante de un relato sobre la sociedad que ignoraría las diferentes condiciones materiales y sociales de existencia asociadas a las diferentes posiciones en la estructura social: en las relaciones de producción y en la distribución de las diferentes especies de capital (Bordeau, 1990; Reyes, 2004). La «juventud» es una prenoición, un objeto pre- construido con el fin de llegar a su mayor y más adecuada manipulación (Reyes, 2004). El propio Pierre Bourdieu en su artículo sobre el tema (1990: 167) deja claro que:

«[...] la edad es un dato biológico socialmente manipulado y manipulable; muestra que el hecho de hablar de los jóvenes como de una unidad social, de un grupo constituido, que posee intereses comunes, y de

referir estos intereses a una edad definida biológicamente, constituye en sí una manipulación evidente [...]»

Tal manipulación de la experiencia, hace que la vida comience a aparecer como una sucesión de meras etapas biológicas. Transitamos de la niñez a la juventud, de esta a la adultez y de allí a la vejez, para finalmente morir. Calculamos de esta manera todas nuestras posibilidades de vida por medio del cálculo del tiempo, pero así, no hacemos sino perder el sentido originario del tiempo y con este, el sentido originario de la vida.

El concepto de Juventud es fundamentalmente un «Rol», muestra al hombre dentro de una estructura de interconexión, como adiestrado para su auto conservación. Es un concepto que en sí, revela el proceso automatización de la sociedad. Como conclusión a esta primera revisión del fenómeno de la juventud en el proceso de sistematización de la experiencia Clubes Juveniles, podemos decir que esta es fundamentalmente un producto histórico social que nace con el advenimiento de la forma de producción capitalista, el desarrollo de los Estados democráticos, y fundamentalmente con la institución educativa ilustrada, fenómenos esenciales en la construcción de la sociedad moderna. Tal aparición teórico práctica de la juventud en las relaciones sociales, tuvo desde el inicio una connotación de control. La juventud es el umbral de paso a la reproducción del mundo capitalista históricamente construido y que se quiere consolidar (Villa Sepúlveda, 2011). La experiencia de la juventud era la experiencia de diversos mecanismos de control para asegurar el orden y la reproducción del sistema social.

II. Violencia Urbana y Políticas Sociales Estatales: “*La Experiencia Organizativa de la Juventud*”

Antes del auge de lo que se denominó como «*la violencia juvenil*» en la ciudad, ni el Estado, ni las elites político económicas, se habían interesado en construir políticas serias sobre la juventud. Fue la praxis violenta, colectiva e individual, de aquellos «*barbaros jóvenes*» sin civilización, la que posibilitó la existencia de una política local de juventud, ya que ellos se constituyeron en una fuerte amenaza frente a la estabilidad sociopolítica de la ciudad (Uran, 2000). El hecho histórico del asesinato de Lara Bonilla en 1984, posiciona la imagen de la juventud como «*amenaza social*», del joven sicario, delincuente, paramilitar o guerrillero (Alcalá Riaño, 2006).

Como se dijo anteriormente, la juventud ha dependido de lo que el mundo adulto y las

instituciones formales han esbozado como proyecto para ella. Sin embargo, las décadas de 1960 y 1970 fue testigo de la emergencia del «joven» en el plano público y político como un autor autónomo, capaz especialmente de una revolución cultural que buscó cuestionar los cimientos del statu quo del mundo capitalista. La amenaza de la guerra nuclear dentro del marco de la guerra fría, las expansiones de ambos imperios, capitalista y soviético, y los levantamientos en los países del llamado tercer mundo, llevaron a los jóvenes a reaccionar ante un mundo hostil que tenía preparado para ellos un lugar en el que no se sentían reconocidos; en este momento aparecen movimientos fuertemente contestatarios, asociados a la música, el baile, el placer y la fiesta que subvertían los valores hasta el momento establecidos como lo fue el hippismo, o movimientos que cuestionaban de forma radical el modelo político y educativo como el mayo francés en 1968. En definitiva, como lo advierte Omar Uran (2000), en los países europeos, para los 60's se encontraba un auge de los llamados «*movimientos juveniles*», que habían nacido ya desde los 50's, y que se levantaban insurrectos ante la situación europea luego de la segunda guerra mundial y la incursión de EEUU a Vietnam.

En Colombia, no nacen dichos movimientos sino hasta 1970⁶. Lo que se conoce entonces como movimiento juvenil, nació en Europa y adoptó formas de praxis organizativa política y cultural, que se da una identidad a partir de la negación del mundo del trabajo burgués – mundo adulto- con su idea de progreso y libertad. Los jóvenes en el país entre 1970 y 1980, parecían mostrar una hostilidad frente a la situación histórica concreta y frente a los efectos aberrantes de la forma de vida capitalista, tal como apareció en Europa, es más, la movilización del 68 fue un modelo a seguir, de ahí que muchas de las organizaciones juveniles en Colombia, estaban adscritas a partidos de izquierda en todas sus manifestaciones. La juventud estudiantil comenzó a ser un actor político estratégico en la lucha por la revolución comunista. El principal conflicto social considerado está marcado fundamentalmente por la tensión Obrero-Patronal y la lucha de los campesinos por una reforma agraria.

En medio de estas tensiones, los «*jóvenes rebeldes*» están identificados con la izquierda principalmente, por eso, muchos de los centros educativos van a devenir espacios de agitación política y cultural (Uran, 2000). Además, muchas de estas organizaciones de

⁶EL festival Ancón en 1971, significativo para la ciudad, aun con su espontaneidad en su realización, la irrupción del imaginario de una juventud en la ciudad. Tomado de (Uran, 2000).

manera subrepticia reconocen la guerra como un vehículo de expresión política (Uran, 2000). Se destacan organizaciones como la JUPA del partido del MOIR; la JUCO del PCC entre muchas otras. Afirma el profesor Uran sobre la conformación de grupos armados de izquierda en los sectores urbanos, que estos estaban configurados en su mayoría por jóvenes, tanto en sus estructuras directivas como en sus bases.

Hay que tener presente que tal dinámica de organización juvenil, está inscrita dentro del desarrollo general del conflicto armado en el país, que paulatinamente sufre un proceso de urbanización, en el que se traslada de los centros rurales a los urbanos (Nieto, 2005). Paralelo a este proceso, el fenómeno del narcotráfico, sufría una exorbitante y rápida carrera de expansión en los territorios urbanos como Medellín, consolidando redes de producción, circulación y consumo de drogas, así como la promoción del «Combos» juveniles para el sicariato, el hurto, el secuestro y la extorsión. De cualquier modo, en la década de los 80's ocurrirá una inflexión en el proceso de construcción de la identidad juvenil y sus formas de organización. Hechos históricos como:

- La iconografía de la perestroika, el Glassnot y la desintegración nacional de la URSS, junto con el derrumbamiento de los monumentos de Lenin y Mao en Berlín en 1989.
- La negociación política del conflicto que inicio Belisario Betancur, que se tradujo en la desmovilización de grupos insurgentes como el M-19 entre otras.
- El narcotráfico en Colombia, principalmente en Medellín y Cali, se extienden y se consolidan, creando un estilo de vida donde el consumo suntuario y el amor por el dinero fácil configuran como base, a través de las dinámicas del narcotráfico y el sicariato (Uran, 2000).

El propio Omar Uran (2000) dice al respecto, que aunque eran evidente expresiones de una emergente sensibilidad juvenil en tales formas de organización:

«[...] no constituían un segmento cultural autónomo. Eran jóvenes (en términos biológicos) dentro de estructuras militares adultas tradicionales y patriarcales, con pocas márgenes para la expresión estética y subjetiva autónoma. La impersonalidad y el respeto a las jerarquías constituyen la lógica de actuación interna, algo diametralmente opuesto a la búsqueda y propuestas de los movimientos juveniles de los países industrializados [...]» (Uran, 2000:258).

Muestra de lo anterior, es que una vez desaparecen los núcleos ideológicos directrices

de las organizaciones de izquierda, luego del proceso de paz adelantado en el gobierno de Belisario Betancur, ocurren grandes impactos que generan cambios drásticos en la organización juvenil de Izquierda. Estas organizaciones no encontraron la coordinación que las articulase entre sí y definiera las estrategias, y lo que es aún peor, aquellos grupos armados que se habían preparado para la guerra, sin un proyecto político claro, quedaron a la deriva del naciente auge y empoderamiento, militar, económico y simbólico de los carteles narcotraficantes (Uran, 2000). Organizaciones guerrilleras como el EPL y el M-19, además de otros grupos de carácter autónomo como el NEG y la PLA, se dedicaron a armar y formar militarmente jóvenes en los barrios populares de la ciudad, por lo que bandas delincuenciales como los NACHOS ⁷ dedicadas al robo y la extorción, son en realidad producto de tales organizaciones.

Los grupos narcotraficantes y los «Combos» delincuenciales, así como las estructuras paramilitares en la ciudad, se convirtieron entonces en la mejor opción de vida para un joven de las zonas más vulnerables. La extensión del control territorial por parte de grupos paramilitares y narcotraficantes como el Bloque Metro y el Bloque Cacique Nutibara, dejó al Estado sin la posibilidad de tener un real monopolio de la fuerza y aún más, lo dejó incapaz de proporcionar alternativas sociales y económicas para los jóvenes de estos territorios. El fuerte debilitamiento del Estado en los territorios locales, hizo que sus funciones fuesen “ocupadas” por la oferta ilegal. El narcotráfico y la delincuencia (hurto, secuestro, sicariato, etc.), era símbolo de poder y respeto en los barrios; las personas asociadas a estos grupos eran aquellas que poseían los artículos de lujos deseados por los jóvenes, motos, carros, buena “pinta”, mujeres, etc; a tal punto que la conformación de grupos armados terminó siendo un real estilo de vida para los jóvenes.

Las organizaciones creadas en su gran mayoría, estaban al servicio de los carteles, sirviéndoles de mercenarios para las “vueltas” que fuesen encomendadas. Del mismo modo, comenzaron a ser células de grupos paramilitares contra- insurgentes y otras en un número pequeño, funcionaban de manera autónoma, controlando un pequeño territorio en los barrios y obteniendo sus recursos de la extorción, la vacuna, el microtráfico etc. La situación de inseguridad en la ciudad de Medellín,

⁷Lo que se denominó Campamentos de Paz del grupo M-19 en la ciudad de Medellín, fue el origen de los Nachos.

« [...] se deriva de la acción de la delincuencia y del incremento progresivo de conductas delictivas de diversa índole que sitúan a la ciudad como una de las más violentas, no solo por el número de homicidios cometidos en los barrios sino, también – desde una valoración predominante- , por el incremento del hurto de vehículos, de secuestros, de chantajes, de lesiones personales y de atentados diversos contra la propiedad [...] » (Riaza, et al, 1997)

El surgimiento de estas bandas y milicias, junto con el sicariato, le planteo al gobierno Nacional y Local un grave problema de legitimación político- administrativa, que lo llevo a implementar una serie de estrategias. La manera de intervención del Estado para contrarrestar aquella «crisis urbana», estuvo orientada principalmente en la utilización de medidas coercitivas (Aumento de las penas, aumento del pie de fuerza militar y policial, etc), en marcadas principalmente en la construcción de varios «Planes estratégicos de Seguridad Ciudadana»⁸.

La guerra entre Estado y narcotráfico, tuvo entonces a los jóvenes como mediador y principal víctima. Cuando el 1991 la ciudad de Medellín llegó a la taza históricamente más alta de homicidios, los muertos fueron principalmente jóvenes de las zonas más pobres. Las explicaciones más frecuentes de las autoridades sobre estas muertes, siempre reducían los casos a vendettas delincuenciales y enfrentamientos entre estos mismos grupos, sin considerar el hecho de que la intervención fundamentalmente coercitiva del Estado para contrarrestar la «crisis urbana» era una fundamental causante (Riaza, et al, 1997).

Es por ello que la misma ciudadanía y aún más el mismo fenómeno de violencia urbana, hizo necesario la implementación de políticas sociales de intervención menos coercitivas, que respondieran a la necesidad de brindar oportunidades y opciones de vida diferentes a las violentas principalmente para los jóvenes. Ya la Constitución de 1991 había comenzado a establecer los límites de lo que es la juventud, y también definir el papel de la juventud en la construcción política de la sociedad. La legislación dejó claro que el joven se define por su capacidad de acción en el proceso de reproducción social, y es también una determinada cosmovisión y práctica. Se delimitó también temporal y biológicamente a la juventud.

Con la categoría de Juventud, el Estado quiso nombra a un grupo social, no sólo con características biológicas, psicosociales y culturales propias, sino como aquel que se construye desde hechos políticos, sociales, estéticos, culturales y económicos, que inciden

⁸ Al respecto, es importante remitirse a l texto “Las Políticas de Seguridad Ciudadana” capítulo inédito de la investigación *Violencia Homicida en Medellín*, realizada por el Instituto de Estudios políticos de la Universidad de Antioquia para el Ministerio de Justicia y Derecho en 1997, desarrollada por los investigadores William Restrepo Riaza, William Pérez Toro y Juan Vélez Rendon.

en su reconocimiento y en sus formas de aparecer en la escena pública ⁹. Los individuos reconocidos como jóvenes quedaron inmersos en toda una red normativa que regula sus prácticas, orientaciones y sus propias identificaciones, en otras palabras, están inmersos en un marco discursivo jurídico que los interpreta. Si hemos de buscar el significado del «*Ser Joven*», hay que encontrarlo en los discursos del mundo adulto, Estatal principalmente, que viene a determinar el concepto de joven en la escena pública.

El Estado reconoció la necesidad de una intervención más sutil, pero con mayor contundencia, puesto que se orientaba a contrarrestar causas más estructurales de la problemática y no a mermar los resultados inmediatos del fenómeno de violencia urbana. Solo cuando en el país, y en particular en la ciudad, comienza a darse tal praxis violenta, inicia a ser pertinente la implementación de planes de control de dicha juventud. Era necesario delimitarla y darle margen de acción con fines a determinar su «*unidimensionalización*», esto es, el cierre de toda posibilidad de accionar político.

En el ámbito local, se realiza la creación de la consejería para la Ciudad de Medellín en 1990 que se focalizó en los jóvenes como sector social y en los barrios populares en una delimitación espacial. De ahí que la ciudad de Medellín haya tenido una gran productividad en el manejo de la juventud, pues, es una de las ciudades en el país con mayores niveles de proliferación del «*problema juvenil*»; pues la delincuencia era una actividad a la que se dedicaban fundamentalmente los jóvenes (Riaza, et al, 1997).

La ciudad de Medellín comenzó a ser pionera en cuanto a la puesta en marcha de políticas de Juventudes; desde 1976 hasta hoy, la ciudad se caracteriza por liderar y promover procesos en torno al desarrollo de los jóvenes y sus organizaciones, buscando la cada vez mayor incidencia de esa y otras poblaciones en las decisiones para el desarrollo. Incluso, ha sido destacada, a nivel nacional e internacional por ser una de las ciudades con mayores niveles de intervención en estos temas, contando actualmente con avances y experiencias significativas en lo relacionado a la formulación e implementación de políticas para la juventud, a través de procesos que han involucrado diferentes actores y sectores de la ciudad (Gubernamentales, Privados, ONG's, Organizaciones Juveniles, entre otros).

De todas estas políticas sociales de intervención, la estrategia «**Clubes Juveniles**» es fundamental en la experiencia organizativa juvenil. «*Clubes Juveniles*» nace en 1996 a

9 GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA. Secretaría de Educación para la Cultura. Asesoría Departamental de Juventud y UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA. Facultad de Ciencias Sociales y Humanas. Diseño de la Política Pública Departamental de Juventud. Medellín, septiembre de 2003. p.87. Tomado de: Plan Estratégico para la Juventud 2003-2013.

nivel nacional en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, con el ánimo de promover desde los municipios la construcción de políticas de juventud. La finalidad era encausar las energías juveniles, desorientadas en el tiempo libre del sistema educativo y del trabajo, en actividades menos desestabilizadoras del orden, hacia unas que aseguraran su conservación. El Estado intervino en la dinámica de la organización juvenil, pero a la vez, restringió de alguna manera su autonomía (Uran, 2000).

La oferta institucional de servicios y el perfil de cada club juvenil se construían a partir de los intereses de los jóvenes. El club se conformaba por un dinamizador (líder principal) y mínimo 15 menores de edad; se trabajaba en dos categorías, por un lado, los grupos prejuveniles de 7 a 12 años y, por otro lado, los grupos juveniles con jóvenes entre los 13 y los 18 años. La estrategia de intervención social «*Clubes Juveniles*» se configuró como la primera manera de trabajo con jóvenes asociados. Si bien ya se había implementado la estrategia de «*Casas Juveniles*», la especificidad de la estrategia sistematizada por nosotros, está en que su enfoque se centra en la experiencia de organización juvenil. En consecuencia, entre 1996 y 2009 fueron financiados cerca de 196 clubes; por lo que el proceso se fue consolidando con la aprobación del Acuerdo 02 de 2000, donde se establecía como criterio estratégico la promoción de la participación.

El proceso formativo, se vinculaba fundamentalmente con la prevención de los considerados, factores de riesgo como la salud sexual y reproductiva, con lo que se prevenía el embarazo adolescente y las enfermedades de transmisión sexual; estilos de vida saludables, para prevenir el consumo de alcohol y de sustancias psicoactivas; proyecto de vida, con lo que se prevenía la violencia y la participación en grupos armados al margen de la ley.

En definitiva, aunque en el discurso del ICBF se sostenía que para trabajar cada una de estas líneas, se parte de unos principios orientadores del proyecto, presentes desde la planeación y la ejecución de la estrategia (como la promoción y defensa del enfoque de derechos humanos; el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio; la inclusión de los niños, niñas, adolescentes a los programas institucionales; el fortalecimiento de la corresponsabilidad de todos los actores sociales en la protección y promoción del bienestar de niños, niñas y adolescentes y la promoción de la participación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes), era casi evidente que la primera y fundamental finalidad era ejercer control sobre los jóvenes, para de esa manera recuperar el orden en los diversos territorios de la ciudad.

La estrategia resulto ser bien efectiva, pues, en los territorios donde más se desarrollaron Clubes Juveniles, eran aquellos territorios donde históricamente se habían configurados organizaciones dedicadas a actividades al margen de la ley. Muchos de estos territorios vulnerables de la ciudad, comenzaron a percibir la existencia de organizaciones de jóvenes que en contraposición a las ya conocidas, se dedicaban a actividades culturales, deportivas, recreativas y de planificación del desarrollo del territorio. Los Jóvenes ahora no solo constituyen grupalidades delincuenciales e itinerantes, sino que sus formas de agrupación están orientadas a combatir las estructuras delincuenciales existentes a través del arte, los deportes, la recreación, a través de «pensar» la ciudad y su localidad (barrio, comuna). Esta premisa empírica, derivada de un contexto socio-normativo, permite identificar que se *ha creado una modalidad específica de agrupación de jóvenes*, quienes desde su hacer y padecer la sociedad redefinen sus modelos y estructuras de personalidad y acción. Ahora bien, la violencia urbana en la ciudad sufrió cambios paulatinos en el tiempo, en donde la articulación de la violencia política y la violencia social, causó unas vicisitudes estructurales complejas en las organizaciones al margen de la ley. Luego de la muerte de Pablo escobar en 1994; la recomposición de las bandas y milicias y la posterior paramilitarización de la ciudad entre 2001 y 2009, llevaron a que la propia estrategia de intervención Clubes Juveniles se transformará.

En 2009, con el acuerdo 083, se rompe con algunos de los lineamientos generales del programa que traía con la ejecución por parte del ICBF, por lo que con éste acuerdo, se da la re-creación del programa Clubes Juveniles para niños, niñas y jóvenes entre los 7 y 26 años en condición de vulnerabilidad en la ciudad de Medellín. La idea era re-construir los contenidos y lineamientos principales de la estrategia de intervención social, con el objetivo de que respondieran eficazmente a las necesidades de la población. La idea fundamental era darle mayor soltura e independencia a las organizaciones juveniles en sus estructuras, enfoques, planes y proyectos. Desarrollándose como una estrategia central, integrándose a los diferentes planes de desarrollo de la ciudad.

En términos generales, debido a esta inserción de la juventud en la vida público-cívica y su paulatina *participación* en diversas esferas de la sociedad, esta empezó a ser intervenida por el Estado a través de diferentes políticas públicas y con la creación de instituciones que ofertaban diferentes programas y proyectos, construyéndose una imagen más positiva de los jóvenes. Tales cambios permitieron que en el ámbito discursivo institucional, la concepción fundamental del joven sufriera una transformación muy considerable.

Desde la implementación de la estrategia ejecutada por el ICBF, la juventud era determinada fundamentalmente como un problema que debía ser controlado. Era necesario, como ya se dijo, brindar otras oportunidades de vida a aquellos «jóvenes barbaros sin educación», principales causantes de la desestabilidad institucional, para de este modo el Estado pudiese ejercer un control efectivo en los territorios. Con esta nueva visión, propuesta por el nuevo acuerdo y las nuevas políticas sociales de intervención en temas de juventud en la ciudad, aunque el joven seguía siendo considerado como el principal causante de los desórdenes públicos e institucionales, se le empezó a considerar como un actor estratégico en la construcción del desarrollo local, así como una gran fuente de desarrollo cultural.

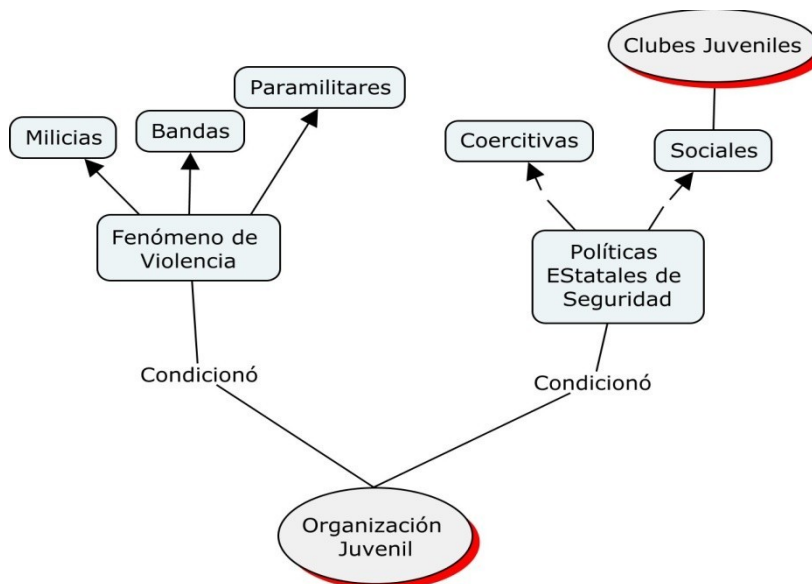
En el 2012-2014 el programa Clubes juveniles se ejecutó a través de un convenio entre la Alcaldía y la Universidad de Antioquia. El objetivo principal de la Estrategia planteado en tal ejecución, fue llevar a cabo un proceso de formación, sensibilización y acompañamiento (monitoreo, seguimiento y evaluación) a la organización y la participación juvenil, que permita la consolidación de los y las jóvenes como actores sociales y políticos, con incidencia en los procesos de desarrollo local dentro de sus contextos específicos (barriales y zonales) y la ciudad en general. El programa quedó definido como una Estrategia¹⁰ que les permite a los jóvenes organizados fortalecer y proyectar la «asociatividad» como un mecanismo de inserción en las diferentes dinámicas sociales y comunitarias; además, permite la cualificación mediante procesos formativos; la utilización adecuada del tiempo libre, el intercambio de saberes y experiencias, la conformación de redes entre colectivos, grupos y clubes de la ciudad, con sentido de corresponsabilidad, proyección y acción comunitaria, política y social en los territorios.

En ese orden de ideas, el programa Clubes Juveniles fue una gran estrategia de intervención «sutil» sobre la violencia urbana de la ciudad, generando un tránsito de los discursos sobre la juventud, que pasaron del «Joven Amenaza» al «Joven Esperanza». En definitiva, la construcción discursiva institucional que se creó sobre la juventud, siguió la lógica histórica y tradicionalmente construida del «*Adultocentrismo*» y el «*tiempo panóptico*». De entre las diferentes representaciones que el mundo adulto ha creado sobre la juventud pueden resaltarse cuatro tendencias que han tenido predominancia en nuestra cultura. Siguiendo un poco los planteamientos de María Iciar Lozano(2003), es evidente que estas tendencias muestran el transito del discurso institucional sobre el joven, puesto que van

10 RECUPERACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA CLUBES JUVENILES, MUNICIPIO DE MEDELLÍN, UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA-SECRETARIA DE JUVENTUD. 2013-2014

desde la frustración y el miedo a la esperanza. Una de ellas vierte sobre la juventud una mirada desesperanzadora; otra subestima su riqueza y posibilidades; mientras que una tercera vierte la esperanza sobre este grupo etario. Y la última combina todas las visiones anteriores al querer homogeneizar a la juventud como un grupo uniforme en el tiempo y el espacio.

Estas visiones externas de la juventud son problemáticas en tanto que no permiten una comprensión real de las experiencias de los jóvenes. Se hace necesario partir de reconocer al joven como portador de un mundo de significados, capaz de dotar de sentido su entorno y de proyectar sistemáticamente su futuro; capaz además de intervenir e incidir políticamente en su territorio. Se necesita, comprender de qué manera el joven construye su identidad y cuáles son sus móviles para la acción política.



En conclusión de este segundo apartado, podemos decir que la experiencia de organización de los jóvenes tuvo dos condicionantes muy fuertes: la violencia urbana, producto de las exigencias del estilo de vida moderno en condiciones de inequidad enormes; y, las políticas de intervención del Estado sobre el desorden e ilegitimidad causado por la violencia urbana principalmente juvenil. La experiencia organizativa juvenil se vio condicionada por aquella dinámica de guerra manifiesta entre Estado y los grupos ilegales (Narcotráfico, guerrilla, paramilitar, delincuencia, etc.). Los jóvenes de Medellín y, en general, de América Latina, formaron colectividades que transitaban de los partidos políticos, las células guerrilleras y las estructuras criminales, hacia formas heterogéneas de estar juntos y con una praxis vital humana —dinámica y diferenciada— estrechamente vinculada al espacio

de su localidad.

La «acción social» se realiza en contextos histórico sociales específicos por lo que la estrategia Clubes Juveniles es un condicionante de la acción social juvenil. Falta determinar con exactitud cuál es el resultado final de esta mediación en la praxis política juvenil.

III. Formas de participación Juvenil: “La Acción Social Estético-Política”

A pesar de los inconvenientes mencionados para la visibilización del mundo del joven, han existido momentos de movilización política y de revoluciones culturales interesantes en los cuales los jóvenes han demostrado su capacidad de transformar el orden establecido y han exigido de las demás generaciones un reconocimiento como un actor capaz de decidir sobre su propio futuro y como un interlocutor válido y racional.

La explosiva aparición del «sujeto joven» en la escena pública, llevó a que los estudios culturales urbanos tuvieran un creciente interés por este sector poblacional, por sus maneras de entender el mundo y por comprender cómo se constituyen como sujetos y grupos productores de cultura y agentes de transformación, más allá de lo que el discurso institucional proponía sobre ellos.

Según lo anterior, se hace necesario revisar los imaginarios que sobre la juventud se han configurado desde la sociedad colombiana y desde los estudios de juventud. Para esto se utilizará como base el Estado del Arte realizado por los investigadores de la Universidad de Medellín, Ángela Garcés Montoya, Carlos Darío Patiño Gaviria y Juan José Torres Ramírez y, publicado en 2006 bajo el título “Juventud, investigaciones y saberes. Estado del arte de las investigaciones sobre la realidad juvenil en Medellín 2004-2006” y el texto “Nociones de Juventud” de María Iciar Lozano Urbieta. (2003) “Diferentes miradas sobre la juventud”. Estos estudios recientes, han sido conscientes de la necesidad de conocer al sujeto joven y han avanzado en esa dirección; proponen comprender al concepto de juventud como un concepto polisémico que se mueve entre las «culturas juveniles», «la contracultura», «la subcultura» y «los estilos juveniles»; denominaciones en donde está en juego la valoración que se asigna a las producciones culturales que configuran los jóvenes. Ángela Garcés citando a Reguillo argumenta que:

« Pensar a los jóvenes de manera relacional y como actores situados en un contexto complejo de instituciones, de relaciones, de quiebres y de poderes en continua disputa implica evitar la subvaloración de sus expresiones y producciones, y para ello hay que evitar pensar a los jóvenes como sujetos que flotan desanclados del mundo social y situado en la margen» (Reguillo, citado

El término «subcultura» proviene de la Escuela de Chicago, y da cuenta de la diversidad cultural correspondiente a los grupos sociales ubicados en las áreas de menor integración al sistema (Garcés Montoya, Patiño Gaviria, Torres Ramírez: 2006, 42). Este término realiza una clara referencia a un grupo social determinado: los excluidos. Fue utilizado durante mucho tiempo para designar principalmente a los jóvenes de las clases obreras por considerarlos una población vulnerable con conductas agresivas y con tendencias a la delincuencia.

«Contracultura» juvenil fue el término utilizado para incluir toda la gama de manifestaciones que los jóvenes desarrollaron en los años sesenta en Francia en oposición a la sociedad de ese momento y a su “racionalidad tecnocrática”. En ella se vieron recogidos desde los movimientos estudiantiles hasta los movimientos de liberación sexual. Posteriormente, este término pasó a ser utilizado para nombrar todo lo que fuera considerado contestatario o disidente.

El término de «culturas juveniles» es el más útil para la comprensión de las manifestaciones propias de la juventud, por supuesto no todos los jóvenes se encuentran incluidos allí, especialmente porque el término de culturas juveniles fue muy usado para designar a los jóvenes que se reunieron principalmente alrededor de la música y los estilos musicales, así:

«Las Culturas Juveniles se reconocen como las formas de agrupación juvenil, que logran una apropiación y producción cultural propia, especialmente desde los territorios musicales del rock, y luego desde el reggae, el hip hop, la electrónica. Esas agrupaciones juveniles ya no están ubicadas en la margen de la contracultura o en la subordinación de la subcultura. Se trata de sujetos adscriptos a propuestas colectivas, que a través de sus expresiones, prácticas y dinámicas culturales, marcan la diferencia juvenil, logrando una proyección cultural dinámica y propositiva que renueva las expresiones juveniles y se resisten a la homogeneización establecida por la publicidad que configura la juventud como look de consumo» (Garcés Montoya, Patiño Gaviria, Torres Ramírez: 2006,43)

Por su parte, por «Estilos juveniles», es el que expresa más claramente una experiencia negativa. Se entendió a todas las formas que utilizó el capitalismo y el mercado para insertar el consumo en el mundo joven, y ligar la mercancía a la imagen de la belleza y la juventud como toda una gama diversa de estereotipos ideales. Apoyándose en las formas de expresión juvenil mencionadas anteriormente, el capitalismo potencia el mercado

generando una especie de «look juvenil» y ligando la entrada al mundo juvenil a través del consumo, esto se da especialmente en la década de los 80's, consolidándose actualmente.

Sobre estas interpretaciones, añadiremos nosotros, luego de nuestro ejercicio de sistematización de la experiencia, una interpretación de la experiencia juvenil y de sus producciones culturales, haciendo énfasis de manera rotunda en el componente político. En este punto de vista, seguimos la perspectiva tomada por el investigador Adrián Restrepo Parra, quien en su trabajo "Aproximación Teórica a las Prácticas Artísticas de los Jóvenes como Expresión política", en donde muestra cómo hay una relación positiva entre los jóvenes y la política en sus diferentes formas de agrupación y las actividades realizadas por estas.

Las producciones culturales de los jóvenes poseen un contenido político que muchas veces no es tan claro, pero que posee una potencia muy fuerte de transformación social. Este punto de vista, es bien importante, a la hora de sistematizar una experiencia de intervención del Estado sobre el desarrollo de la experiencia de la juventud como experiencia de la sociedad. El joven tiene una experiencia de la juventud preformada; por lo que Ser joven implica estar ya inmerso en toda una experiencia política. Las dinámicas que marcan el origen de la construcción y centralidad simbólica de esta clase de edad en el mundo moderno, dejan claro por qué ser joven implica una experiencia política, pues implica una experiencia de la determinación de la sociedad en la propia individualidad; una experiencia en donde está inmersa la sociedad misma; implicando la experiencia personal de una determinada comunidad política en un determinado territorio, cultura y periodo histórico específico. Es así que juventud y política, son dos fenómenos inmanentemente vinculados en tanto experiencias sociológicas.

En los diferentes foros, encuentros, talleres y en especial en la Escuela de Liderazgo, quedó evidenciado que las formas de expresión y de participación de los jóvenes pertenecientes a los clubes juveniles de la ciudad de Medellín, han desarrollado, por lo menos como tendencia, formas y contenidos de acción y apropiación de su vida y el territorio que rompen con lo familiar, social, económico y político tradicional; han desarrollado una «praxis política» que rechaza el orden de cosas establecido y como tal, rechaza aquellas formas expresivas de la violencia de la lógica tradicional. Siendo más exactos con el desarrollo del fenómeno, las nuevas formas de participación de los jóvenes, nacen y se desarrollan en sí mismas, como una negación de las formas expresivas de la violencia que han mediado su desarrollo como sujetos juveniles.

El joven en los espacios de participación se apropia de sus capacidades más

personales y singulares, depositándolas en la construcción de nuevas formas de ver el mundo, la naturaleza, la relación con el otro; es decir, se reconoce como viviente libre que se desarrolla inevitablemente en la conformación de una colectividad, de una comunidad política, de una sociedad. De este modo, la participación de estos jóvenes adopta formas de carácter ambiental, que buscan cambiar las lógicas de apropiación de la naturaleza, pues, se ve en el elemento natural la estructura misma de la singularidad más propia de estos jóvenes que se agrupan en tal acción.

Las manifestaciones artísticas, el rap, la danza, teatro, la música, la pintura, transversales a todas estas formas de participación, parecen ser la búsqueda de la construcción de una sociedad como una obra de arte en su totalidad. Estas formas de expresión son producciones culturales en su esencialidad y al configurarse como manifestaciones expresivas frente al conflicto y la violencia que agobia a los jóvenes, se constituyen como acciones sociales de carácter político, son «acciones sociales estético-políticas».

Los jóvenes en Medellín se constituyen como sujetos políticos en un contexto de violencia, pero como dijo Pilar Riaño (2006), una antropología humanista parte de observar las maneras en que los jóvenes construyen identidad al enfrentar la violencia. Existe una nueva tendencia subjetiva, que objetivamente se ve amenazada, entre los jóvenes de estos clubes a identificar que su propia formación como individuos en un contexto social violento, implica su agencia transformadora sobre este medio social que los prefigura, por lo que existe la tendencia de una nueva consciencia y práctica juvenil frente a la violencia.

Así, la experiencia vivida de la violencia por parte de los jóvenes de los clubes los ha llevado a configurar formas expresivas que rompen con aquello que las formas expresivas de la violencia mutilan, la libertad de su singularidad.

Esta nueva consciencia y práctica juvenil es denominada por nosotros como expresiones estético-políticas, porque la manifestación estética posee contenidos políticos; mientras que la acción política adopta formas y manifestaciones eminentemente estéticas. Etimológicamente hablando la palabra estética es originada del griego «*aisthesis*» y significa dotado de percepción o sensibilidad. Se trata de la manera de experimentar el mundo y darle una expresión bella. Es una experiencia que tiene una finalidad en sí misma, es un puro «jugar de la libertad», un ámbito en el que no se imponen las reglas y leyes de la práctica y la racionalidad. Es la pura autonomía de la singularidad interior en reconciliación con la objetividad exterior.

Por su parte, la palabra política proviene del griego “*polis*” que significó la necesaria vinculación de la individualidad en la conformación de una colectividad; la polis es la dimensión suprema de la existencia y la experiencia del hombre en el mundo. La experiencia política es una experiencia práctica que busca beneficios para la polis y como tal para el individuo, atendiendo completamente a las formulaciones de lo racional.

Ambas modalidades de experiencia, la estética y la política, son incorporadas en una unidad de acción social: la organización y la participación juvenil. Los jóvenes se resisten a las expresiones violentas y de esta manera configuran formas de acción y significación como modalidades de identidad que niegan la violencia y las lógicas sociopolíticas tradicionales.

Ante una sociedad que se posiciona con un modelo consumista por medio de la hegemonía del mercado como eje articulador de la vida, los jóvenes pertenecientes a estos clubes, aunque están mediados por estas estructuras del mercado y del marketing, luchan constantemente por recuperar su experiencia ante el mundo y la vida, lo cual solo puede tener manifestación y concreción en el ámbito más supremo para la autonomía, el arte. Como lo señala el académico Adrián Raúl Restrepo Parra, para muchos pensadores de lo político, este repliegue de los jóvenes hacia el arte, generó su separación con la esfera pública, no viendo con ello, que este repliegue hacia lo íntimo, es una revaluación de la esfera pública en tanto ella es también configuradora de aquello íntimo. Los jóvenes no han abandonado la esfera de lo público, antes bien, espacios como la estrategia de clubes juveniles, han demostrado que los jóvenes de esta ciudad reevalúan la relación existente entre lo público y lo privado como dos esferas íntimamente relacionadas y a las cuales solo una praxis que parta desde lo más propio de su interioridad, podrá transgredir aquellas estructuras homogeneizantes que caracterizan el mundo macro estructurado de lo público. Ser joven es un problema público, pero la juventud es una vivencia íntimamente individual

La acción de una persona es el acto que posee un significado para el individuo que realiza la acción (Max Weber), haciéndose social cuando tal significado está referido al comportamiento de otros, por lo que no hay acción social cuando es un comportamiento reaccionario a un estímulo como cuando nos apartamos del fuego. Los jóvenes de los clubes no participan como una reacción al estímulo de la violencia, sino que ellos significan su existencia y experiencia en los clubes juveniles como una manera de alejarse y hacerle frente a esta violencia, como una manera de contrarrestarla y por la misma vía lograr la manifestación de su singularidad.

La acción social no es una acción homogénea de muchos, ni mucho menos la acción

de alguien influida por determinantes puramente biológicos; la acción íntima de un individuo, en este caso de un joven, es social, cuando está orientada hacia las acciones de otros, siguiendo los postulados de la sociología Comprensiva de Max Weber expuestos en Economía y Sociedad. Una acción social muestra regularidades de un comportamiento en una conexión (causal) con una significación. Así, podemos ver que los jóvenes de los clubes juveniles han desarrollado la participación como una acción que contiene el significado de la expresión del yo puro individual a través de la organización que se realiza para conseguir determinada transformación del territorio y el contexto socio-cultural. Es una acción racional con arreglo a fines y valores; el valor y la finalidad busca indudablemente la libertad, considerando racionalmente a la organización como medio para lograrlo.

La organización juvenil como una acción social es motivada por la idea de que todos los jóvenes en sus motivaciones personales, pero desarrolladas en colectivo, son capaces de contrarrestar la modalidad de organización -juvenil también en igual medida- violenta tradicional en el contexto urbano de la ciudad de Medellín. La motivación es pasar “del joven amenaza” al “joven esperanza”.

De esta manera, aquella lectura de los jóvenes como apáticos a lo político, por un lado, obedece a una baja lectura crítica de los procesos generales de la sociedad, y por otro, no considera la re-significación que los jóvenes hacen de la política. Ahora bien, dado que las manifestaciones políticas adquieren formas artísticas, se logró identificar que hace falta una clara vinculación de uno y de otro ámbito, en tanto que los jóvenes muchas veces desconocían las propias implicaciones políticas que sus expresiones artísticas contenían, así como tampoco, vinculaban aquellas expresiones estéticas con contenidos políticos directos. Ambos ámbitos, son interrelacionados en aquella forma de acción social, en donde su sentido principal mentado es transgredir el orden de cosas dado, partiendo de la expresión de la singularidad, planteando, si se quiere de manera implícita, un conflicto de poder y resistencia frente a lo hegemónico, que afecta directamente su experiencia vital más íntima.

Así, como ya hemos descrito, esta acción social es Estético-política, al unir inconscientemente una manera de expresión de lo singular, que en medio de una totalidad que impide toda posibilidad de una singularidad, se convierte en una clara acción política, con lo cual asistimos a una forma de participación política juvenil, que bien podría ser un fenómeno de culturización de la política, una forma renovadora de protesta que privilegia las manifestaciones estéticas, los medios alternativos, la música y la recreación.

Esta conjugación será exitosa siempre y cuando logre que estas formas de expresión

se doten de un contenido político y transformador.

Afirmamos que tal tendencia es objetivamente amenazada, debido a que los jóvenes son portadores de las diferentes mediaciones sociales, como ya lo advertíamos. Los medios de comunicación de masas, buscan convertirlos en simples portadores y agentes del consumo y sus fetiches; las estructuras tradicionales de la política, buscan configurarlos como un mero elemento y voto más para el partido; así como la economía en su conjunto, que los perfila como la fuerza de trabajo para su reproducción y; fundamentalmente, de la violencia que los involucra en sus densas redes de intolerancia frente al otro. Estas tendencias objetivas paradójicamente contrastan con aquellas subjetivas que demuestran la predisposición natural del Hombre para la libertad y la solidaridad¹¹.

La estrategia Clubes Juveniles se encuentra entonces, en medio de ambas tendencias, siendo un espacio en donde la tensión de ambas fuerzas puede llegar a su reconciliación. Con esta estrategia se puede seguir perpetuando la hostilidad del joven hacia la institucionalidad o se puede lograr encausar “la nueva sensibilidad” de los jóvenes hacia espacios de contundente transformación.

Se hace evidente la participación de los jóvenes desde las prácticas en sus contextos, a partir de las propuestas y enfoques de cada uno de los grupos juveniles, puesto que a medida que los jóvenes van configurando su personalidad y hacen consciente algunas realidades se tornan muy sensibles ante las situaciones de su contexto, ya sea familiar, escolar, ambiental, deportivo, o propiamente político. En estos espacios, se pudo observar que los jóvenes buscan una autonomía y aceptación, lo cual se expresa en la forma de vestir, caminar, hablar y en las diferentes expresiones artísticas como la música, la pintura, el baile, que los identifica como colectivo.

En síntesis, diremos que bajo esta forma de praxis política, en la juventud es posible encontrar aquello que Rousseau (1762) creyó imposible: un «Hombre- Niño», un ser capaz de tener la sabiduría de un hombre adulto y que a la vez mantenga fuertemente la imaginación infantil que todo lo subvierte y capaz de expresar y crear lo inexpresable. La juventud es, desde nuestra perspectiva de interpretación, la posibilidad de la transformación de la realidad social dada. Al ser la base de la reproducción de la sociedad, se manifiesta, en su manera negativa, como la posibilidad por la cual una determinada forma de sociedad pueda desaparecer.

11 La afirmación de una tendencia natural para la libertad y la solidaridad, es dada por Herbert Marcuse en su “ensayo sobre la Liberación de 1967 en donde establece un concepto de Praxis Política Emancipadora.

IV. Conclusiones y Recomendaciones

Habremos de señalar, una vez expuesto todo lo anterior, que la juventud es un concepto, al igual que el de sociedad, abstracto, pues señala la dependencia del individuo con respecto al Otro en la configuración de la propia individualidad. La pregunta es entonces, si es posible una verdadera construcción social de la juventud, en la que el individuo particular, el joven en su experiencia de vida, no termine siendo un mero tornillo de la máquina de la totalidad social.

Nuestra investigación, como propuesta desde el marco de la sistematización de la experiencia de una intervención social del Estado, permite la comprensión de dicha intervención. Es necesario entonces, realizar una investigación de carácter más riguroso y extensa (revisión de archivos históricos, entrevistas y etnografía, etc.), que permita determinar cuál es el alcance y condiciones claras de la mediación sobre la experiencia organizativa y de participación juvenil que tal intervención trae.

Por otro lado, tal cual como hemos descrito las nuevas formas de participación de los jóvenes de los clubes, como acción social estético políticas, implica que las nuevas ejecuciones de la estrategia, contemplen la particularidad de esta manera de participación desde lo estético y busque su potenciación. Una de las mejores maneras de potenciarla es contribuyendo a la cualificación de las destrezas artísticas para luego vincularlas con una manifestación con contenidos políticos, es decir, vincular una formación estética con una formación política en simultáneo tratando siempre de vincular ambos espacios en el marco de lo que el romántico F. Schiller denominó como " Educación de y desde la libertad". Para este filósofo y esteta: "hay que emprender el camino a través de lo estético para resolver prácticamente aquel problema político, porque es a través de la Belleza como se llega a la libertad" (Schiller, Cartas Para La Educación Estética del Hombre. Citado en: Moreno: 2000, 420).

El modelo político y pedagógico de Schiller consideraba la reconciliación entre la Sensibilidad y la Racionalidad en el hombre por medio del "Impulso de juego". El proyecto ilustrado de llevar razón al universo de lo real, necesariamente lleva la contradicción de que la razón deviene domino extremo de la naturalidad -Sensibilidad- humana, y viceversa, la naturaleza humana sin la razón, no posibilitaría la constitución de una comunidad política. Entonces, el hombre es enteramente hombre cuando juega en el arte, ya que contiene a la racionalidad y la sensibilidad suprimiéndolos y liberándolos a la vez. De esta manera, para

potencializar la acción social estético política se hace fundamental que la estrategia adopte el Arte como el modelo de formación política.

Bibliografía

Bourdieu, P. (1990). La juventud no es más que una palabra: ¿Cómo enfoca el sociólogo el problema de la juventud? En: *Sociología y Cultura*. México, Grijalbo.

Criado, E. M. (1998). Producir la Juventud: *Crítica a la Sociología de la Juventud*. Madrid. Editorial ISTMO S.A.d

Domínguez, G. L. (2008). *La adolescencia y la juventud como etapas del desarrollo de la personalidad*. En: Boletín Electrónico de Investigación de la Asociación Oaxaqueña de Psicología, No. 4, 69-76.

Gaviria, M. D. (2005). *Aportes conceptuales de la sociología de la juventud: "las juventudes como campo de interés para las ciencias sociales"*. En: Revista Universidad de San Buenaventura. Medellín. No. 22 Ene - Jun.

Garcés Montoya, Ángela. Patiño Gaviria, Carlos Darío y Torres Ramírez, Juan José. (2008). *Juventud, Investigaciones y Saberes. Estado del arte de las investigaciones sobre la realidad juvenil en Medellín 2004-2006*. Universidad de Medellín. Medellín. Informe final componente sistematización de la experiencia Programa Clubes Juveniles 2013-2014 Universidad de Antioquia. Alcaldía de Medellín – Secretaría de la Juventud.

Gombrowicz, Witold. (1982/1968). *La Seducción*. SEIX BARRAL. Barcelona.

Jara, Oscar. (2012). La sistematización de experiencias. Práctica y Teoría para otros mundos posibles. Publicaciones Alforja. San José de Costa Rica.

Lenski, G., Nolan, P., & Lenski, J. (1997). *Sociedades Humanas: Introducción a la Macrosociología*. Buenos Aires : Mc Graw Hill.

Lozano Urbieto, María Iciar. (2003). *Nociones de juventud*. En: Última década, No. 18, abril, Centro de Estudios Sociales, Chile.

_____. (2003) *Percepciones Urbanas: Tres generaciones de jóvenes en Medellín*. Revista Universidad de Medellín. No. 75, Enero-Junio.

Nieto, J. R. (2005). *"Conflicto, Violencia y Guerra en Colombia: El caso de Medellín"*. Revista Estudios Políticos Universidad de Antioquia.

Parra, A. R. (Enero- Junio de 2006). Aproximación Teórica a las Prácticas Artísticas de los Jóvenes como Expresión Política. *Revista Trabajo Social*(3), 47-72.

Riaza, W., Toro, W., & Vélez, J. C. (1997). Las Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana.

En W. Riaza, W. Toro, & J. C. Vélez, *Violencia Homicida en Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Reyes, R. (2009). *Diccionario Crítico de ciencias Sociales*. Plaza Valdés. Madrid Informe final componente sistematización de la experiencia Programa Clubes Juveniles 2013-2014 Universidad de Antioquia • Alcaldía de Medellín – Secretaría de la Juventud

Riaño Alcalá, Pilar. (2006). "Jóvenes, Memoria y Violencia". En: *Medellín: Una Antropología del Recuerdo y del Olvido*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Editorial Universidad Antioquia

Rousseau, J. J. (1762/2012). *El Emilio o de la Educación*. Recuperado el 3 de mayo de 2012, de El escritorio del Docente.educ.ar: <http://escritoriocentros.educ.ar/datos/recursos/libros/emilio.pdf>.

Urán, Omar. (2000). *Juventud: de Movimiento Social a Conjuntos de Acción Juvenil diferenciados*. En: *La Ciudad en Movimiento: movimientos sociales, Democracia y Cultura en Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá*. Medellín. Instituto Popular de Capacitación.

Villa Sepúlveda, M. E. (2011). *Del concepto de juventud al de juventudes y al de lo juvenil*. En: *Revista Educación y Pedagogía*, 23. Universidad de Antioquia. Medellín.

Weber, Max. (2014). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México.

POLÍTICAS DE COMBATE À FOME E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

***Júlio Henrique Barreto
(UNIOESTE)***

RESUMO

O direito à alimentação adequada é um direito humano e está presente no art. 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e é dever de cada Estado, através de ações positivas, assegurar tal direito fundamental. O direito à alimentação faz parte da formação da dignidade da pessoa humana, porém, a má distribuição de renda e a falta de uma política de segurança alimentar e nutricional consistente acarreta na violação de tal princípio e na impossibilidade de exercício da cidadania de muitos indivíduos, enfraquecendo a democracia de qualquer Estado. Nesse sentido, muitos países da América Latina possuem o desafio de criar políticas públicas que visem combater à fome e que garantam a efetivação do direito à alimentação adequada. Utilizando-se de revisão bibliográfica como metodologia, o presente projeto possui o objetivo de identificar os desafios dos Estados partes do Mercosul na criação de políticas de combate à fome e os resultados advindos de tais ações para a garantia do direito à alimentação adequada, além de observar quais as políticas de integração entre os países para auxiliar na efetivação de tal direito. Com a pesquisa pode-se observar que houve um progresso na diminuição da proporção de subnutridos na população total da América Latina entre o período de 1990 a 2012, onde dentre os países do Mercosul, o Brasil aparece como o que mais progrediu nas políticas de combate à fome, e países como Uruguai, Argentina e Venezuela não apresentaram uma progressão significativa, e por fim o Paraguai demonstrou o pior desempenho entre todos. Mesmo havendo uma diminuição da subnutrição na América Latina, tal resultado não é o suficiente para alcançar a meta do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio, que pretende diminuir pela metade a subnutrição no mundo, sendo necessário um aperfeiçoamento nas políticas públicas de cada país para que se possa alcançar o referido objetivo.

Palavras-chaves: Direito à Alimentação Adequada, Mercosul, Políticas de combate à fome.

INTRODUÇÃO

O direito à alimentação adequada presente no rol dos direitos sociais da Constituição federal do Brasil e assegurado no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos é

uma garantia de estrita importância para a formação da dignidade da pessoa humana, tal direito deve ser assegurado pelo Estado através de políticas públicas de combate à fome, de segurança alimentar e nutricional (ERHARDT, 2014).

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar em um panorama geral as políticas de combate à fome e a efetivação do direito a alimentação adequada nos países partes do Mercosul, quais sejam: Argentina, Uruguai, Venezuela, Paraguai e Brasil. Dentre esses países o Brasil é o Estado que apresentou o melhor resultado na redução da proporção de subnutridos no país.

O conceito de segurança alimentar é construído conforme o desenvolvimento da sociedade, e já obteve diferentes formas durante a história da humanidade. Durante a primeira guerra mundial e começo do século XX a concepção de segurança alimentar era entendido como a capacidade de cada país garantir a sua própria alimentação. A partir do final da segunda guerra mundial e metade do século XX o conceito de segurança alimentar começa a mudar, partindo para um entendimento voltado para o direito humano a alimentação (ABRANDH, 2013, p. 13).

O direito humano à alimentação faz parte da formação da dignidade da pessoa humana, e é assegurado no Direito Internacional através de tratados e convenções, principalmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ABRANDH, 2013, p. 13). Os direitos humanos são inerentes a qualquer pessoa, independentemente de sua etnia, sexo, religião, nacionalidade, tais direitos são atribuídos aos indivíduos apenas pelo fato deles serem humanos (MAZZUOLI, 2015).

O Mercosul, criado pelo tratado de Assunção em 1991, possui alguns instrumentos de proteção ao direitos humanos, que legitima as ações dos Estado partes no cenário internacional, ao mesmo tempo que pressiona cada país a garantir através de suas políticas públicas tais direitos fundamentais, ainda mais analisando os períodos ditatoriais ocorridos no final do século XX (MAZZUOLI, 2015). As políticas de combate a fome nos países do Mercosul se mostram eficazes apenas em alguns Estados partes, se destacando entres eles o Brasil, com a maior redução de subnutridos na última década, enquanto os outros países não demonstraram resultados muito significativos (MARTINELLI, MORILAS, 2014).

A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O conceito de SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) é uma evolução histórica e que se altera conforme o desenvolvimento das sociedades e as suas relações de poder. No

começo do século XX e durante a primeira guerra mundial o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional era visto como a capacidade de segurança de cada país, em que em cada Estado os indivíduos pudessem garantir a sua própria alimentação. Porém, a partir da metade do século XX e após o término da segunda guerra mundial, e com o surgimento de algumas organizações internacionais o conceito de SAN começa a se aproximar do entendimento de direito humano à alimentação.

Nesse sentido, a partir da década de 70 o entendimento de segurança alimentar se volta para a oferta de alimentos, na qualidade dos produtos básicos e da capacidade econômica para ter acesso a alimentos. No mesmo período ocorre a Revolução Verde, o qual busca aumentar a produção de alimentos no mundo e dessa forma melhorar a sua oferta no mercado, podendo inclusive reduzir o seu preço. Porém, as inovações tecnológicas que tal revolução trouxe, causou consequências sociais drásticas, como a redução da Biodiversidade, menor resistência a pragas, êxodo rural e contaminação do solo e dos alimentos agrotóxicos. Além disso, percebeu-se um aumento da oferta de produtos que não foi acompanhada pelo aumento de renda das sociedades, frustrando dessa forma o plano de reduzir a fome através do aumento de oferta de produtos alimentícios (ABRANDH, 2013).

Logo, o conceito de SAN começou a se relacionar como a capacidade de acesso físico e econômico a quantidade suficiente e de qualidade dos alimentos. No Brasil, por exemplo, a Segurança Alimentar e Nutricional é definida na Lei nº 11.346/2006:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Dessa forma, é possível perceber dois elementos importantes no conceito de SAN, quais sejam: Alimentar e Nutricional. A primeira se refere basicamente ao processo de disposição de alimentos, vinculados à produção, comercialização e acesso ao alimento. Já o segundo se refere mais especificamente ao preparo, consumo, qualidade sanitária e escolha dos alimentos (ABRANDH, 2013).

DIREITOS HUMANOS E O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os direitos humanos, assim como o SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) possui um conceito que evoluiu conforme o desenvolvimento da sociedade. Para Valerio Mazzuoli (2015):

Quando se fala em “direitos humanos”, o que tecnicamente se está a dizer é que existem direitos que são garantidos por normas de índole *internacional*, isto é, por declarações ou tratados celebrados entre Estados com o propósito específico de proteger os direitos (civis e políticos; econômicos, sociais e culturais etc.) das pessoas sujeitas à sua jurisdição.

Os direitos humanos estão estritamente ligados à ordem internacional, ou seja, garantias fundamentais que todo ser humano possui protegidos pelo Direito Internacional. Porém, isso não significa que os direitos humanos não estejam presentes na ordem interna.

Além disso, o conceito de direitos humanos possui diferentes dimensões ou gerações, que foram sendo conquistadas com o decorrer da história da humanidade. A primeira geração de direitos humanos está relacionada com a Revolução Francesa e ao liberalismo, com as conquistas dos direitos individuais, principalmente aqueles que dizem respeito à liberdade, igualdade formal e à propriedade (MAZZUOLI, 2015).

A segunda geração dos direitos humanos está ligada aos direitos coletivos e sociais, em que é necessária uma ação positiva do Estado para promover tais direitos, como o direito à saúde, educação, lazer, cultura etc. Inclusive, o direito à alimentação adequada se encaixa nesta dimensão de direitos humanos. Estes direitos começaram a surgir a partir do século XX com os movimentos sociais motivados por proletariados que reclamavam por direitos que os protegessem das mazelas do capitalismo.

A terceira geração está ligado aos direitos difusos, que garantem bens às gerações futuras. Nesta dimensão, observa-se a consolidação do direito ambiental, direito à informação, à tecnologia, ao patrimônio da humanidade, ou seja, direitos que são assegurados também às gerações futuras (MAZZUOLI, 2015).

O direito à alimentação adequada é um direito humano de segunda dimensão, em que o Estado deve promover através de políticas públicas. O conceito de direito à alimentação também abrange alguns elementos. Pode-se considerar o direito à alimentação adequada como um direito humano inerente a todas as pessoas de possuir acesso físico, econômico e regular de alimentos saudáveis em quantidade e qualidade adequadas,

vinculadas às tradições culturais de seu povo e que promova uma vida digna a qualquer pessoa. O direito humano à alimentação adequada é essencial para que qualquer ser humano exerça a sua cidadania, a saúde de qualquer indivíduo depende de que ele possua uma alimentação de qualidade e em quantidade suficiente (CAYRES, JÚNIOR, 2015, p. 90). Nesse sentido, Caroline Erhardt (2014) afirma:

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está intimamente vinculado à dignidade da pessoa humana e é indispensável à satisfação de outros direitos humanos. O ser humano necessita muito mais do que atender necessidades de energia ou de ter uma alimentação nutricionalmente equilibrada. O DHAA possui duas dimensões indivisíveis: o direito a estar livre da fome e da má-nutrição e o direito a uma alimentação adequada.

O direito à alimentação adequada está previsto no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dessa forma, os Estados são pressionados a garantir tal direito, seja diretamente através de políticas públicas ou por meio de políticas de distribuição de renda e a manutenção da adequada oferta de alimentos no mercado.

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NOS PAÍSES DO MERCOSUL

O Mercosul (Mercado Comum do Sul) foi criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, com o objetivo de instituir um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Posteriormente, a Venezuela viria a fazer parte do bloco a partir de 2012.

O objetivo da criação do bloco era a inauguração de um mercado entre os Estados para realizar a livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, com a finalidade de integração dos países e auxílio no processo de desenvolvimento econômico com justiça social. No princípio o bloco não havia uma previsão de proteção de direitos humanos. Porém, o histórico de governos ditatoriais nos países da América Latina fez com que os países reforçassem a ideia de proteção de direitos humanos (MAZZUOLI, 2015). Nesse raciocínio, Mazzuoli (2015) afirma:

A ideia inicial de criação do bloco, contudo, não previa um sistema protetivo de direitos humanos do Mercosul. Por outro lado, a memória dos períodos recentes de ditadura de vários países do bloco fez reforçar as metas de cooperação dos Estados na implementação desses direitos, que em nada exclui (evidentemente) as obrigações dos

Estados relativos ao sistema interamericano de direitos humanos.

O número de pessoas subnutridas no mundo permaneceu muito alto entre o período de 2010 à 2012, com quase 900 milhões de pessoas com subnutrição crônica no mundo. A maioria vive em países desenvolvidos, dos quais 15 % estão em estado de subnutrição.

O Objetivo de Desenvolvimento do Milênio possuía a meta de reduzir pela metade a subnutrição no mundo até 2015. Estima-se que houve uma redução de 25,1 % no número de pessoas subnutridas por região na América Latina entre o período de 1990 a 2012, indicando um progresso para o objetivo da Cúpula Mundial de Alimentação.

Quanto à proporção de subnutridos na população total da América Latina, houve uma redução de 43,4% no período também de 1990 a 2012. Mesmo sendo um número expressivo, ainda não seria suficiente para alcançar a meta do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (MARTINELES, MORILAS, 2014).

Dentre os países do Mercosul, o Brasil é o país que mais evoluiu na redução da subnutrição. Países como Argentina, Uruguai e Venezuela não tiveram resultados muito expressivos. E o Paraguai foi o país que demonstrou o pior desempenho, com um aumento de quase 30% na proporção de subnutridos.

Em relação às políticas públicas de cada país no combate a fome, na Argentina o projeto de Lei nº 25.989, chamado de “Regimen Especial Para la Donación de Alimentos – Donal”, visa regulamentar a doação de alimentos com o propósito de atender a comunidade economicamente mais vulnerável. No Uruguai, as políticas públicas de combate à fome são elaboradas por diferentes órgãos, e entre o período de 2005 e 2007 foi criado um plano com o objetivo de auxiliar as pessoas em situação de extrema pobreza, no qual está inserido o PAN (Programa Alimentar e Nutricional), que ajuda famílias através da doação de alimentos secos e leite em pó. O Paraguai é o país que mais carece de investimento em políticas de combate à fome. Os programas de combate à fome na Venezuela estão vinculados a ofertas de alimentos, buscando comercializar produtos de primeira necessidade, com qualidade, baixo preço e acessível (MARTINELES, MORILAS, 2014).

O Brasil se destacou na redução da subnutrição entre a última década do século XX e a primeira década do século XXI, o principal programa de combate a fome no país era a iniciativa “Fome Zero”, o programa tinha como objetivo geral atender a parcela da população excluída do mercado, a qual não possui poder aquisitivo suficiente para adquirir alimento de qualidade e em quantidade suficiente (MATTEI, 2008, p. 91).

O programa Bolsa Família é outro programa que se destacou no Brasil. Criado em

2003, unificou todas as políticas de transferência de renda, o seu principal objetivo era auxiliar no combate à fome e à extrema pobreza. Segundo Mattei (2008, p. 92):

[...] o programa pretende dar maior agilidade ao processo de liberação mensal dos recursos financeiros às famílias necessitadas, bem como reduzir os entraves burocráticos e facilitar o sistema de controle de recursos, visando dar maior transparência às ações governamentais. Os beneficiários são aquelas famílias com renda *per capita* mensal de até R\$ 100,00, que já estavam cadastradas nos seguintes programas: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional vem sendo construído durante a história conforme o desenvolvimento das comunidades e de suas relações de poder. Primeiramente era visto como a capacidade de em cada país o indivíduo garantir a sua própria alimentação. Posteriormente, o entendimento evoluiu para a afirmação de que o Estado deveria promover políticas de segurança alimentar. E por fim, a concepção se desenvolve e se aproxima do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada.

O Direito à Alimentação Adequada é um direito humano de segunda geração inerente a todo ser humano, independentemente de sua etnia, nacionalidade, crença, sexo etc. Este direito está previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos, e é dever do Estado promover tal garantia através de políticas públicas. A proteção do direito à alimentação e da segurança alimentar abrangem dois elementos: a oferta de produtos alimentícios, que está relacionado ao processo de produção e acesso aos alimentos. E qualidade dos produtos, que envolve a qualidade sanitária dos alimentos e a produção de alimentos saudáveis.

O Mercosul foi criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, com o objetivo de criar um Mercado comum entre o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, que teria a circulação livre de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, realizando uma política de integração macroeconômica, buscando acelerar o processo de desenvolvimento dos países. Dentre os Estados do Mercosul, o Brasil é o que mais se destaca na redução da subnutrição e na promoção de políticas de combate à fome. Os outros países por mais que possuem iniciativas de promoção do direito à alimentação, não demonstram resultados tão eficazes.

Percebe-se que há a falta de uma política de integração entre os países do Mercosul para incentivar a efetivação do direito à alimentação adequada. E não só a essa garantia,

mas também a todos os direitos humanos, auxiliando no desenvolvimento econômico e social de cada país para que possam ter a capacidade de efetivar tais direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANDH, Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Unidade I: O SAN e o DHAA.** Brasília, 2013.

BRASIL, Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2009. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN.**

CAYRES, Giovanna Rossetto Magaroto; JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa Leão. **Direito fundamental à alimentação e a Multiculturalidade.** I Congresso Nacional da FEPODI. São Paulo. p. 89-96. 2015.

ERHARDT, Caroline. **O Direito Humano à Alimentação Adequada como Direito Fundamental.** I Jornada de Estudos e Pesquisa em Bioética. Curitiba. jul./ago. 2014.

MARTINELLI, Fábiana Nogueira; MORILAS, Luciana Romano. **Políticas públicas de alimentos nos países do Mercosul.** XVI Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. p. 1-10. dez. 2014.

MATTEI, Lauro. **Políticas públicas de combate à fome na América Latina: evidências a partir de países selecionados.** Rev. Pesquisa e Debate, São Paulo, v. 19, n. 1 (33), p. 85-101, jan./jun. 2008.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direitos Humanos. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO. 2015.*

POLÍTICAS DE HABITAÇÃO SOCIAL, SEGREGAÇÃO URBANA E EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL REPUBLICANO

Leandro Barbosa Rolim

Jhomelin Milagros Flores Bordais

(UNILA)

Resumo.

A falta de moradia no Brasil atinge, principalmente, os extratos mais pobres da população e é uma realidade que pode ser constatada a partir de ocupações ilegais e irregulares que grassam pelas cidades brasileiras, o que demanda a ação do Estado por meio da implementação de políticas públicas. A proposta deste artigo é discutir a (in)ação do Estado brasileiro e o papel das políticas de habitação social no processo de segregação urbana e exclusão social a partir de uma perspectiva histórica, considerando-se o período republicano. Para tanto, abordam-se a produção rentista da habitação e a medicina higienista na Primeira República, a intervenção estatal no processo de produção da habitação social na Era Vargas, a exaltação da casa própria e da classe média na década de 1950, a consolidação da casa própria como política de habitação social durante o regime militar e, por fim, as políticas de habitação social após a redemocratização, num contexto neoliberal. Trata-se de estudo bibliográfico ancorado no pensamento de arquitetos como Bonduki, Maricato e Rolnik. Os resultados da pesquisa foram: a produção e a ocupação do espaço urbano no Brasil republicano sempre considerou a moradia como uma mercadoria; a (in)ação do Estado no que tange às políticas de habitação social frequentemente esteve atrelada aos interesses do capital imobiliário; e tais políticas foram historicamente ineficazes, tanto no que se refere à solução da questão habitacional, como por asseverar a segregação urbana e a exclusão social.

Palavras-chaves: Políticas de habitação social. Brasil. Segregação urbana. Exclusão social.

Introdução

A falta de moradia adequada no Brasil atinge, principalmente, os extratos mais pobres da população e é uma realidade que pode ser constatada a partir de ocupações ilegais e irregulares que grassam pelas cidades brasileiras, o que demanda a ação do Estado por meio da implementação de políticas públicas.

Reconhecido no rol de direitos humanos no nível internacional e, no âmbito nacional, na lista de direitos fundamentais como direito, o direito à moradia adequada é negado a grande parcela da população brasileira. E essa situação constitui parte de uma herança marcada pelo passado colonial latifundiário.

Nesse contexto, a proposta deste artigo é discutir a (in)ação do Estado brasileiro e

o papel das políticas de habitação social no processo de segregação urbana e exclusão social a partir de uma perspectiva histórica, considerando-se o período republicano, uma vez que as políticas habitacionais no Brasil estiveram vinculadas, geralmente, a interesses relacionados ao mercado.

Se a não intervenção estatal na questão da moradia, no princípio da história republicana brasileira, caracterizou o modelo liberal do *laissez faire*, em que o mercado propunha a sua auto-regulação e, por esse mecanismo, o progresso e a resolução dos problemas sociais, o reconhecimento da habitação enquanto uma face da questão social e, por conseguinte, a intervenção estatal nesse âmbito contribuíram para o agravamento da segregação urbana e para a exclusão social.

Ao longo do texto, abordam-se a produção rentista da habitação e a medicina higienista na Primeira República, a intervenção estatal no processo de produção da habitação social na Era Vargas, a exaltação da casa própria e da classe média na década de 1950, a consolidação da casa própria como política de habitação social durante o regime militar e, por fim, as políticas de habitação social após a redemocratização, num contexto neoliberal.

Para a elaboração deste trabalho, realizou-se estudo bibliográfico ancorado no pensamento de arquitetos como Nabil Bonduki, Ermínia Maricato e Raquel Rolnik, dentre outros. Os resultados da pesquisa foram: a produção e a ocupação do espaço urbano no Brasil republicano sempre considerou a moradia como uma mercadoria; a (in)ação do Estado no que tange às políticas de habitação social frequentemente esteve atrelada aos interesses do capital imobiliário; e tais políticas foram historicamente ineficazes, tanto no que se refere à solução da questão habitacional, como por asseverar a segregação urbana e a exclusão social.

A habitação na Primeira República

Para entender a problemática da habitação na Primeira República (1891-1930), necessário se faz abordar brevemente a conjuntura em que tal questão está inserida, a partir de meados do século XIX. A Lei Eusébio de Queiroz e a Lei de Terras, ambas de 1850, consistem em marcos sociais, políticos e jurídicos que evidenciam o princípio do declínio da estrutura imperial que culminará com a proclamação da República, em 1891.

Ao proibir o tráfico de escravos, os efeitos da Lei Eusébio de Queiroz implicaram a

liberação de capitais que anteriormente eram aplicados no tráfico, sem contar os impactos relativos à mão-de-obra escrava utilizada pelo Brasil. Por sua vez, a Lei de Terras de 1850 instituiu a propriedade privada no Brasil, de modo que a terra se tornou fonte de riqueza enquanto capital imobilizado, substituindo o escravo enquanto objeto de valor econômico. Também foi estabelecida a venda das terras devolutas como uma necessidade, a fim de promover o financiamento da imigração enquanto atração de mão-de-obra para o trabalho livre, em substituição gradual ao trabalho escravo (SILVA, 2008).

Os efeitos sociais da Lei de Terras se prolongaram, uma vez que com a abolição da escravidão, em 1888, e a intensificação da política de imigração, uma grande massa de pobres estava por aí. De acordo com os objetivos da referida legislação, era necessário impedir o acesso à terra por parte dos imigrantes e, agora, dos ex-escravos. De acordo com Silva (2008), a mercantilização e a valorização dos preços das terras foram medidas eficazes, se for considerada a aquisição legal de terras por meio da compra, não se levando em consideração o fenômeno da posse.

Essa breve abordagem permite situar o contexto do advento da República no Brasil, a fim de possibilitar uma melhor compreensão acerca da questão da habitação, que está diretamente relacionada à questão da terra e do acesso a esta, bem como ao grande contingente de mão-de-obra, composto por imigrantes e ex-escravos, que se dirigiu aos ambientes urbanos para vender sua força de trabalho, mas que enfrentou dificuldades para ter acesso à terra e à moradia.

O aumento da taxa de ocupação das moradias, somado à falta de habitações cujo preço do aluguel fosse condizente com a remuneração dos trabalhadores pobres que se concentraram nas áreas urbanas, implicou segregação espacial e exclusão social nessas áreas, a exemplo de São Paulo e Rio de Janeiro.

A primeira República foi marcada por uma diretriz liberal, na qual o Estado primava por uma não intervenção na esfera privada. No modelo liberal do *laissez faire*, ao mercado cabia a sua auto-regulação, e, por esse mecanismo, o progresso e a resolução dos problemas sociais seriam alcançados. Nesse sentido, durante essa primeira experiência republicana, a habitação não constitui uma questão social.

Isso não significa, no entanto, que o Estado não interveio na questão da moradia. Segundo Bonduki (2011), o desordenado processo de urbanização e a expansão da malha urbana, sem precedentes, experimentada por São Paulo levou o Estado a intervir na questão, no sentido de controlar a produção do espaço urbano. As medidas estatais podem

ser categorizadas mediante três linhas, a saber: o controle sanitário das habitações; o estabelecimento de legislação e códigos de posturas; e a participação direta em obras de saneamento de baixadas, de urbanização da área central, bem como da implantação de rede de água e esgoto.

Tais medidas não surgiram repentinamente. Antes, os sanitaristas, profissionais ligados à medicina higienista, foram atores importantes nesse processo de controle sobre o espaço urbano e sobre a moradia dos trabalhadores, contribuindo para o agravamento da segregação urbana e da exclusão social, uma vez que aquelas medidas estatais anteriormente mencionadas agiam de modos distintos.

Sob o signo do modelo da reforma urbana parisiense comandada pelo Barão de Haussman, em meados do século XIX, bem como no exemplo da contraditória reforma urbana realizada no Rio de Janeiro, já durante a República, sob Pereira Passos, houve um conjunto de intervenções urbanísticas na área central de São Paulo cujas características foram inspiradas nesse modelo de urbanização segregador e excludente.

E a produção de habitações? Como informado anteriormente, no modelo do *laissez faire* não cabe ao Estado interferir na esfera privada. Dado que a problemática da habitação não houvera sido reconhecida como uma questão social, mas era tratada como uma questão de higiene pelo Estado, cabia ao mercado privado a construção de moradias.

De acordo com Bonduki (2011), até 1930, a produção de habitações realizada pela iniciativa privada primou pelas casas de aluguel, haja vista o investimento nesse tipo de moradia possuir uma alta e certa rentabilidade, dada a demanda por parte dos trabalhadores. Assim, desde que observadas as normas de caráter higienista presentes nas legislações e códigos de posturas e respeitada a vigilância e fiscalização dos sanitaristas, “guardiões da saúde pública”, o mercado dispunha de total liberdade para atuar no segmento da construção civil, particularmente no que diz respeito às habitações voltadas para a exploração de aluguel.

Durante esse período, a produção rentista também se dedicou à construção de vilas operárias. Estas podiam ser construídas por empresas e destinadas aos seus respectivos funcionários; mas, também, investidores privados podiam produzi-las, a fim de as inserir no atrativo mercado de locação.

Os espaços de moradia indesejados e, portanto, combatidos pela disciplina higienista continuaram a existir, mesmo sob o autoritarismo sanitário. Nem todos os trabalhadores conseguiam pagar o aluguel de uma casa em conformidade com os padrões

impostos socialmente. A segregação urbana e a exclusão social se aprofundavam ainda mais. Segundo Bonduki (2011, p. 53),

Não podendo pagar o aluguel de uma casa unifamiliar e isolada, o operário de menor renda, o trabalhador informal e o desempregado encontravam no cortiço e na casa de cômodos o alojamento compatível com seus parcos rendimentos.

A intervenção estatal na questão da habitação antes do BNH

A partir da década de 1930, frente à incapacidade do mercado de resolver o problema da habitação, o Estado reconheceu a habitação como questão social, e não mais como simples questão de higiene. Se antes de 1930, os trabalhadores moravam em casas de aluguel e a principal preocupação estatal se referia à salubridade da moradia, doravante o objetivo primordial seria tornar possível o acesso à casa própria. De acordo com Bonduki (2011, p. 88), “a salubridade e a eliminação das formas coletivas de morar continuavam sendo um objetivo meritório mas, de maneira geral, alcançável em consequência da difusão da casa própria”.

Esse reconhecimento da moradia enquanto questão social fundamentou a gênese da produção pública de habitações e a regulamentação, por parte do Estado, das relações proprietário-inquilino, como será abordado em seguida. Ressalte-se que, apesar de as origens da habitação social estarem fincadas na década de 1930, a intervenção estatal na questão da moradia nesse período apresentou contradições.

Para Bonduki (2011), em que pese o fato de os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP's)¹² não terem como objetivo principal tratar da questão habitacional, foram encarregados dessa empreitada e investir na construção de moradias. Os trabalhadores associados aos IAP's, bem como aqueles que possuíam renda média ou alta possuíam preferência na ordem de atendimento das carteiras habitacionais dessas instituições. Apadrinhamentos políticos, relações clientelistas e apropriação privada de recursos públicos também marcaram a atuação dos IAP's no campo habitacional.

Enquanto aos associados aos IAP's, principalmente aqueles com rendas média e alta, era garantido o direito à moradia por meio de financiamento com recursos públicos, uma extensa fila de associados com baixa remuneração e de não associados aos institutos, como os favelados, os trabalhadores rurais e os trabalhadores informais urbanos, foi excluída do

¹²Criados na década de 1930, os IAP's consistiam eram instituições de caráter assistencial e previdenciário que se organizavam por categorias profissionais e cuja administração era estatal.

acesso à moradia e à cidade.

Em meados da década de 1940, a Fundação da Casa Popular (FCP) foi criada com a finalidade específica para lidar com a questão habitacional (SOUZA, 2009). Sua atuação foi pífia, podendo ser considerado um órgão quase inerte. Respeitados os momentos históricos, sociais e políticos da atuação dos IAP's e da FCP, seus resultados foram muito discrepantes: enquanto esta produziu 18.132 unidades habitacionais em 18 anos, na mesma quantidade de tempo aquela construiu 123.995 unidades habitacionais, sem contar os apartamentos financiados à parte (BONDUKI, 2011). Sobre a atuação da FCP, o autor arremata:

... durante quase vinte anos de intensa urbanização e de agravamento do problema da moradia, sucessivos governos revelaram-se incapazes de formular uma proposta para atender ao leque cada vez mais diversificado de necessidades habitacionais do país. A trajetória da FCP e, de maneira geral, a produção estatal de moradias, mostram que, no Brasil, a questão nunca esteve no centro das preocupações dos governos populistas (BONDUKI, 2011, p. 125).

Mas a produção estatal de moradias por meio dos IAP's e da FCP não foi a única marca da intervenção estatal na questão da moradia no período. Tão importante quanto ela foi a Lei do Inquilinato, instituída em 1942 e renovada inúmeras vezes até 1964. Seu principal objetivo era desestimular a produção rentista - principal característica da Primeira República, todavia o resultado prático também contribuiu para empreendimentos realizados pelos próprios trabalhadores, como favelas, loteamentos periféricos e assentamentos informais, que, por sua vez, conformam o universo da segregação urbana e exclusão social.

De acordo com Bonduki (2011), a Lei do Inquilinato consistiu em um instrumento jurídico que, ao regular a relação proprietário-inquilino, sobretudo ao estabelecer o congelamento dos aluguéis, representou, ao menos em tese: um instrumento de defesa das classes populares; um instrumento de penalização dos rentistas urbanos; um instrumento de política econômica, diretamente relacionado ao projeto desenvolvimentista; um instrumento para desestimular o investimento imobiliário e favorecer a aplicação de capitais para desenvolver o setor industrial; e forma de legitimação do Estado populista. Na prática, a Lei do Inquilinato causou especulação imobiliária, agravou a crise habitacional pré-existente, implicou maiores investimentos imobiliários e alta nos aluguéis novos, bem como ensejou despejos e, por conseguinte, mais falta de moradia.

Ante a ineficiência estatal no que tange à produção de moradias para os

trabalhadores, por meio da atuação dos IAP's e da FCP, em substituição aos setores privados, bem como ante os controversos efeitos da Lei do Inquilinato, o auto-emprego e a autoconstrução se mostraram como alternativas possíveis a muitos trabalhadores enquanto opção ao enfrentamento da questão da moradia, ou melhor, da falta dela.

Essas alternativas enquanto solução do problema, porém, não poderiam se dar em outro lugar que não a periferia, uma vez que a lógica do mercado imobiliário converteu a ocupação das áreas urbanas centrais em um privilégio acessível apenas aos estratos sociais com capacidade para pagar caro pelo direito de morar, de modo que às camadas mais pobres restou as “zonas pior servidas” (SINGER, 1982, p. 24).

. Somente na cidade ilegal, longe da regulação e da intervenção estatal – ao menos no princípio, era possível a sensação de vir a ser proprietário da casa própria. E foram essas alternativas empreendidas pelos próprios trabalhadores que possibilitaram a superação da crise habitacional que grassava no período.

Embora o Estado houvesse encarado o problema da habitação enquanto uma questão social, não se pode afirmar que tenha elaborado e implementado uma política habitacional. A intervenção estatal na questão da habitação foi desarticulada, fragmentada e setorizada, uma vez que o acesso à moradia mediante o financiamento com recursos públicos atendeu prioritariamente aqueles que podiam pagar por esse direito, sem contar as práticas clientelistas e de apadrinhamento político. A atuação estatal na cidade legal no período e a sua omissão na cidade ilegal mais parecem ter concorrido para o aprofundamento da segregação urbana e da exclusão social que contribuído para o cumprimento da função social da propriedade.

A política habitacional do BNH

Poucos meses após a instauração do regime militar no Brasil, foi criado o Banco Nacional da Habitação (BNH) por meio da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964. Embora o texto reconheça como prioridade do governo a questão da habitação de interesse social, o documento legislativo deixa claro expressamente a concepção estatal acerca da política pública de habitação já no artigo 1º: a política habitacional é entendida sob um viés econômico, haja vista seu enquadramento no âmbito do Ministério do Planejamento; o governo federal vai orientar a iniciativa privada acerca da construção das habitações de

interesse social e financiar a aquisição da casa própria, ou seja, o setor da construção civil será imensamente beneficiado com um imenso volume de recursos públicos e a forma primordial de aquisição da casa própria proposta será aquela mediante o financiamento com recursos públicos, de pronto já excluindo muitos que não têm condições de pagar para ter acesso à moradia (BRASIL, 1964).

De acordo com Bollafi (1982), logo no princípio do regime militar, em 1964, a questão da habitação popular foi eleita como um problema fundamental a ser resolvido, tanto é que o BNH rapidamente se tornou o segundo maior banco do país em razão da ordem dos recursos disponíveis.

Contudo, o acesso à terra não ocorreu de modo democrático, pois os financiamentos imobiliários priorizavam os interesses do mercado, reproduzindo o já conhecido modelo de urbanização das cidades brasileiras marcado pelo binômio centro-periferia.

Os conjuntos habitacionais de promoção pública foram localizados em áreas desvalorizadas, em zonas rurais ou periféricas, alimentando a manutenção de vazios e a expansão horizontal urbana. Dessa forma a política pública preservava as áreas mais valorizadas para o mercado privado e alimentava a especulação fundiária [...] entre 64 e 86 [período de existência do BNH] o preço da terra aumentou 290% e o salário mínimo decresceu 54,5% (MARICATO, 2011, p. 85-86).

Assim, o problema da habitação popular pode ser considerado como um falso problema, pois as reais intenções do governo militar eram salvaguardar a economia, particularmente o setor privado da construção civil. De fato, já após os primeiros sinais de recuperação econômica, as condições habitacionais das camadas populares, que deveriam ser o centro das atenções da política habitacional, passaram a ocupar uma posição irrelevante para aquele banco que fora criado para resolver o problema da moradia.

... desde suas origens, as necessidades de melhorar as condições habitacionais das populações urbanas de baixa renda foi formulada como o falso problema que realmente é. E é somente porque se trata, do ponto de vista do sistema, de um falso problema, que [...] o BNH não só jamais tomou qualquer medida eficiente no sentido de organizar a indústria da construção civil e aumentar sua produtividade, como na realidade desempenhou funções totalmente alheias aos seus objetivos manifestos (BOFFALI, 1982, p. 50).

Corroborando com esse entendimento Maricato (1982), para quem o BNH, progressivamente, redimensionou seus recursos financeiros da habitação de interesse social

para as habitações de custo alto e médio, bem como para obras de infra-estrutura. Nesse mesmo sentido, Francisco de Oliveira (1982, p. 18) afirma que o BNH pode ser considerado como “uma espécie de banco central da indústria da construção civil, inclusive estendendo seus tentáculos para obras urbanas, e não apenas para a construção residencial.”

De acordo com Rolnik & Nakano (2009, p. 1), apenas 1,5 milhão das moradias construídas com financiamento público durante a existência do BNH foi destinado aos trabalhadores de baixa renda, em conjuntos habitacionais, nas periferias das cidades, “onde a terra era barata por não haver acesso a infraestruturas de saneamento básico e transporte coletivo, nem equipamentos comunitários de educação, saúde, lazer e cultura, e não apresentar oferta de empregos.”

Ao transferir parte de suas funções para a iniciativa privada, o BNH deixou que o mercado atuasse muito livremente, o que resultou em investimentos principalmente na construção de habitações voltadas para as classes média e alta, em razão de o lucro auferido desses empreendimentos ser maior. Dessa forma, a atuação do BNH é uma expressão de que “a cidade capitalista não tem lugar para os pobres” e “que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do solo urbano” (SINGER, 1982, p. 33), situando as camadas populares na marginalidade.

A autoconstrução na periferia continuou como alternativa a uma grande número de trabalhadores cuja remuneração não conseguia suportar o comprometimento com as parcelas do financiamento da casa própria.

A política habitacional após a redemocratização

Após a extinção do BNH, mediante o Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986 (BRASIL, 1986), a política habitacional entrou em verdadeiro colapso, e as atividades do BNH foram incorporadas pela Caixa Econômica Federal, banco de tradição comercial.

O contexto da década de 1980 e princípio da década de 1990 pode ser caracterizado pelo processo de reabertura política e a participação ativa dos trabalhadores e dos movimentos sociais, por uma recessão econômica, pelo arrocho salarial e pelo ingresso de medidas neoliberais no país.

Após anos de medidas setoriais no campo da habitação, foi criado durante o primeiro governo Lula, mais precisamente em 2003, o Ministério das Cidades, como proposta para tratar a questão urbana de modo que fossem incluídos no plano a habitação, a

regularização da terra, o saneamento e os transportes.

O carro chefe, contudo, da política habitacional durante os governos petistas (2003-2016) foi o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Em virtude da magnitude de recursos financeiros, da quantidade de unidades habitacionais e da relevância política e econômica do referido programa, sua análise será privilegiada.

O PMCMV foi criado em 2009, por meio da Lei Foi criado mediante a Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, que se converteu na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que, por sua vez, já foi alterada várias vezes. Em princípio, sua finalidade precípua se restringia a “criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais pelas famílias com renda de até dez salários mínimos” (BRASIL, 2009).

Anunciado como propósito de combater o considerável déficit habitacional brasileiro, sua meta inicial era construir 1 milhão de casas em 2 anos. Em 2011, sua meta foi ampliada para 3 milhões. Atualmente, discute-se a liberação de uma terceira fase.

Os principais objetivos do PMCMV podem ser sintetizados assim: I. combater o déficit habitacional, por meio da construção de unidades habitacionais, particularmente para atender as camadas populares; e II. estimular a economia por meio da criação de empregos e investimentos no setor da construção civil.

Sobre o combate ao déficit habitacional, pode-se afirmar que não foi muito efetiva a atuação do PMCMV no que tange ao atendimento às camadas populares, uma vez que, em sua primeira fase, ao grupo de trabalhadores cuja renda é de até três salários mínimos foram destinadas 40% do total de um milhão de unidades habitacionais. Todavia, se considerado o peso desse grupo no que se refere ao déficit habitacional (91% ou 6,54 milhões), percebe-se que a quantidade de unidades destinada a essa faixa de renda sanaria apenas 6% do déficit do grupo.

Enquanto isso, os grupos com renda mensal superior a três e inferior a dez salários mínimos correspondem a 9% do déficit habitacional. Para eles foram previstas 60% das unidades habitacionais a serem construídas na primeira fase, conforme se pode visualizar na tabela abaixo:

Tabela 1: Déficit habitacional por faixa de renda e proposta do PMCMC – Brasil – 2009

Renda mensal (em salários mínimos)	Déficit habitacional – 2009		Proposta MCMV – 1ª fase	Solução do Déficit
	%	Absoluto	Qtde. Unid. Hab.	

0-3	91%	6,54 milhões	400.000	6%
3-6	7%	0,48 milhões	400.000	83%
6-10	2%	0,17 milhões	200.000	116%

Fonte: ABRÃO, 2014.

De acordo com Arantes & Fix (2009), apesar de as normas do PMCMV, as leis do mercado têm uma liberdade de atuação a fim de atingir seus objetivos, de modo que não necessariamente são coincidentes, mas as prioridades do Estado e do mercado podem ser distintas. Daí que, ainda que o Estado almeje que as camadas populares sejam atendidas, o mercado imobiliário permanece priorizando as habitações para as classes média e alta, dado que pode dessas extrair maior lucro.

Para Maricato (2011), o modelo de política habitacional implementado pelo PMCMV consiste em uma continuidade histórica da desigualdade e da segregação urbana; tal modelo está sob o domínio do capital imobiliário rentista e do patrimonialismo e reproduz a velha forma de fazer política habitacional.

Enquanto medida econômica de caráter anticíclico, considerado o contexto da crise financeira internacional de 2008, também conhecida como crise dos *subprime*, o PMCMV consistiu em uma política de geração de emprego e renda, a partir dos mecanismos de encadeamento (para trás e para frente) dos investimentos no setor da construção civil. Maricato (2009) exemplifica, didaticamente, esses encadeamentos, citando demandas “para trás”, como ferro, cimento, areia, cerâmica, dentre outras; e demandas “para frente”, como eletrodomésticos e mobiliários.

Enquanto encarada como questão econômica, a produção de moradias no âmbito do PMCMV continua o histórico modelo de mercantilização da moradia como um bem disponível no mercado imobiliário para aqueles que possam pagá-lo. O que importa é a produção de casas, pouco importa a cidade. Essa continua como um “nó” na sociedade brasileira, conforme relata Maricato acerca do processo de urbanização brasileira do século XX; e por que não dizer, também, do século XXI?

O processo de urbanização será marcado fortemente por essa herança [o latifúndio de mais de quatro séculos]. Embora a urbanização da sociedade brasileira se dê praticamente no século XX, sob o regime republicano, as raízes coloniais calcadas no patrimonialismo e nas relações de favor (mando coronelista) estão presentes nesse processo. A terra é um nó na sociedade brasileira ... também nas cidades. A legislação é ineficaz quando contraria interesses de proprietários imobiliários ou quando o assunto são os direitos sociais (MARICATO, 2000, p. 150).

Sobre o “pacote habitacional” lançado em 2009 por meio do PMCMV, Rolnik & Nakano (2009) já advertiam acerca da continuidade da reprodução das segregações socioespaciais nas cidades brasileiras caso os financiamentos imobiliários não fossem articulados com estratégias que garantissem o acesso a terras adequadas, o direito à cidade e aos benefícios que ela oferece.

Considerações Finais

A partir da análise histórica exposta anteriormente, percebe-se que o problema da habitação está longe de ser resolvido. Ainda que o Estado tenha tomado para si a responsabilidade de encarar a habitação como uma questão social, suas atuações sempre foram marcadas pela fragmentação e por interesses controversos.

A urbanização das cidades brasileiras se deu de forma desordenada e, embora o Estado pudesse intervir com maior propriedade no que se refere à produção do espaço urbano, a lógica do mercado e sua força sempre estiveram presentes nesse jogo social, de modo que mesmo quando o Estado interveio na questão da habitação, a segregação urbana e a exclusão social foram aprofundadas.

A partir do exposto, em todas as experiências vividas pela República brasileira, as camadas populares foram alijadas do acesso à terra e à moradia. A produção do espaço urbano se deu mediante o binômio centro-periferia, sendo esta marcada pela presença das camadas populares e pela omissão estatal, enquanto aquele.

No âmbito da questão habitacional, o *laissez faire* sempre esteve presente na cidade formal, ainda que o Estado regulasse o espaço urbano. As regras do mercado, particularmente as do mercado imobiliário, trataram de mercantilizar a produção da moradia, transformando-a num bem disponível à venda no mercado para aqueles que pudessem pagar pelo direito de morar.

A “política habitacional” – se é que assim se pode falar, foi iniciada durante o regime militar, levada a cabo pelo BNH, e seguiu após a redemocratização do país. Conforme foi destacado no texto, o PMCMV, criado em 2009, teve grande magnitude. Tanto a política do BNH quanto a do PMCMV são marcadas pela produção em série de casas, pouco importando a produção da cidade. Também, ambas podem ser melhor caracterizadas como política econômica anticíclica do que mesmo como política habitacional.

Enquanto a moradia for considerada mercadoria e o *laissez faire* do mercado

predominar nas políticas ditas habitacionais, a segregação urbana e a exclusão social continuarão a ser os efeitos desse processo.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Gabriel Oliveira. **Programa Minha Casa Minha Vida: política habitacional ou pacote anticíclico?** Monografia de Graduação em Ciências Econômicas. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2014.

ARANTES, Pedro Fiori; FIX, Mariana. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação: alguns comentários sobre o pacote habitacional. **Correio da Cidadania**, São Caetano do Sul – SP. 30 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3580:pcthabitacional310709&catid=66:pacote-habitacional&Itemid=171>. Acesso em 10 out. 2016.

BOLLAFI, Gabriel. **Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema**. In: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982. p. 37-70.

BONDUKI, Nabil. **As origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 6.ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de novembro de 1986**. Extingue o Banco Nacional da Habitação – BNH, e dá outras providências. Brasília-DF, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2291.htm>. Acesso em: 11 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 4380, de 21 de agosto de 1964**. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Brasília-DF, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 10 out. 2016.

BRASIL. **Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências. Brasília-DF, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/mpv/459.htm>. Acesso em: 11 out. 2016.

MARICATO, Ermínia. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil**. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; VAINER, Carlos Bernardo; MARICATO, Ermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. 3.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 121-192.

MARICATO, Ermínia. **Autoconstrução, a arquitetura possível**. In: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982. p. 71-93.

MARICATO, Ermínia. O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. **Carta Maior**, São Paulo, 27 de maio de 2009. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao->

urbana-fica-intocada/4/15160>. Acesso em: 10 out. 2016.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

OLIVEIRA, Francisco de. **Prefácio**. In: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982. p. 13-19.

ROLNIK, Raquel; NAKANO, Kazuo. As armadilhas do pacote habitacional. **Le monde diplomatique Brasil**, São Paulo, 05 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=461>>. Acesso em: 11 out. 2016.

SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndios**: efeitos da lei de 1850. 2.ed. Campinas,SP:Editora da UNICAMP, 2008.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: MARICATO, Ermínia (Org). A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. 2.ed. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1982. p. 21-36.

SOUZA, Maria Angela de Almeida. **Pensando a Política Nacional de Habitação para a diversidade das famílias e dos Municípios brasileiros**. In: BITOUN, Jan; MIRANDA, Lúcia Izabel Bezerra de Miranda (Orgs.). Desenvolvimento e Cidades no Brasil: contribuições para o debate sobre as políticas territoriais. Rio de Janeiro: Fase/Observatório da Metrôpoles, 2009.

A POLÍTICA DE DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL A PARTIR DE 1988

GUSTAVO FERRAZ DA SILVA
DENISE RISSATO
(UNIOESTE)

RESUMO: O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo. As raízes dessa desigualdade social remontam ao período colonial e permanecem até os dias atuais não apenas como uma herança da forma de ocupação do território nacional pelos portugueses, mas sobretudo, como uma decorrência da opção das lideranças e das elites nacionais, mancomunadas com o grande capital, por modelo de desenvolvimento desigual e dependente, segundo o qual foram historicamente priorizados os processos de crescimento econômico subordinados aos interesses dominantes, em detrimento das políticas redistributivas destinadas à socialização da riqueza social. A redistribuição de terras e a necessidade de políticas de enfrentamento da complexa questão agrária existente no país. Parte-se do pressuposto de que o crescimento, em si, não é condição suficiente para reduzir a desigualdade socioeconômica existente no Brasil e entendendo que a execução de políticas redistributivas amplas, permanentes e estruturais, tais como a redistribuição de terras, são imprescindíveis para atingir esse objetivo, nesta pesquisa buscar-se-á “investigar e discutir a política de distribuição de terras no Brasil a partir de 1988, bem como suas incidências sobre a desigualdade socioeconômica”. Cabe observar que, somente com a promulgação da CF/88, a reforma agrária passa a compor o direito constitucional brasileiro. Por fim, a despeito dos avanços conquistados por meio da luta dos movimentos sociais populares, a concentração da propriedade da terra continua muito elevada, revelando a questão agrária como um dos maiores desafios para a superação das profundas desigualdades socioeconômicas nacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Distribuição de terras; Desigualdade social; Questão agrária; Políticas redistributivas; Brasil.

Introdução

Apesar do Brasil não enfrentar problemas de escassez absoluta ou relativa de recursos para erradicar o seu atual nível de pobreza, tem apresentado historicamente elevados e estáveis índices de desigualdades e miséria, que indicam que o problema não é circunstancial e sim decorrente da estrutura da sociedade brasileira e de suas relações de produção (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2000).

Para Ciavatta (2009), essa profunda desigualdade socioeconômica vivenciada pela sociedade brasileira resulta de “múltiplas determinações”, dentre as quais se destacam a formação econômica da sociedade brasileira desde a sua origem e suas relações de dependência com o capital hegemônico, as dificuldades enfrentadas pelos grupos anti-

hegemônicos e pelos movimentos sociais para constituírem resistência ao processo predatório imposto pelo capital, o comportamento elitista e antidemocrático das elites nacionais, entre outros. Além disso, de acordo com Rissato (2015), é preciso considerar que os governos brasileiros assumindo posições alinhadas com os interesses dominantes optaram, predominantemente, por políticas de estabilização econômica e de crescimento econômico em detrimento das políticas de cunho redistributivo que poderiam reduzir, em alguma medida, as profundas desigualdades que assolam o país.

Apesar do crescimento econômico, muitas vezes, ser apontado como uma condição primordial e, até mesmo, suficiente para a redução das desigualdades socioeconômicas, a experiência latino-americana, incluindo a brasileira, mostra que mesmo nos períodos em que ocorreu significativo crescimento da atividade econômica as desigualdades sociais se expandiram (RISSATO, 2015).

Certamente, o Produto Interno Bruto (PIB) é um importante indicativo da riqueza socialmente produzida em um país, mas o seu crescimento, por si só, não garante que todos os seus habitantes terão acesso a melhores condições materiais de vida. O que determina essa condição é o conjunto de elementos históricos, políticos, econômicos, sociais e técnicos que incidem sobre a organização da vida social, definindo o lugar que cada indivíduo ocupará na sociedade bem como a sua cota de participação na riqueza produzida e acumulada (POCHMANN, 2003).

Desse modo, autores como Rissato (2015) e Barros, Henriques e Mendonça (2000) argumentam que apesar do crescimento econômico se constituir em uma condição necessária, nem sempre é suficiente para garantir a redução das desigualdades.

Ainda, nesse mesmo sentido, Rissato (2015) enfatiza que não se trata de dizer que o crescimento econômico não é importante ou que não gera benefícios para a sociedade. Trata-se apenas de reconhecer que o crescimento da riqueza é um processo inerente à dinâmica de expansão do capital, que se caracteriza pelo aumento cíclico da produção e pela aceleração do ritmo de reprodução e acumulação do capital, enquanto a distribuição de renda e riqueza requer esforços contrários a própria natureza do modo de produção capitalista que é, essencialmente, concentrador e acumulador.

Por isso, autores como Rissato (2015) e Barros, Henriques e Mendonça (2000) entendem que uma combinação de ações que estimulem o crescimento econômico e que redistribuam a riqueza socialmente produzida, por meio de políticas de redistribuição de renda, de políticas tributárias progressivas e da redistribuição da terra, certamente, é a opção mais eficaz na solução das desigualdades socioeconômicas e da pobreza que delas

resultam.

No entanto, como a redução das desigualdades afeta diretamente os interesses de acumulação dos segmentos mais ricos de uma sociedade, nas economias capitalistas é bastante comum optar-se pela via do crescimento econômico, sob o argumento de que representa uma alternativa na qual ninguém perde e pelo menos alguns ganham (BARROS, HENRIQUES E MENDONÇA, 2000).

Além disso, segundo Rissato (2015) quando são adotadas políticas redistributivas, de modo geral, elas se restringem às políticas de redistribuição de renda. De fato, as políticas de renda (política salarial, seguro desemprego, políticas de transferência de renda, abonos, etc), muito utilizadas para minimizar as “crises de superprodução”, são úteis e válidas, por seu efeito imediato sobre as condições de vida das pessoas, mas não são suficientes para enfrentar as causas estruturais da desigualdade socioeconômica. Nesse caso, parece imprescindível adotar políticas de enfrentamento e reversão do processo de concentração, ou seja, uma tributação direta e progressiva e a redistribuição da propriedade, sobretudo, da terra. Não obstante, tanto a reforma agrária quanto uma política tributária nos moldes propostos acima são ações mais complexas, pois afetam diretamente as grandes fortunas e a propriedade da riqueza acumulada. As políticas de rendas, por sua vez, são mais aceitas e, comumente, as mais utilizadas, justamente, por amenizar os problemas resultantes da alta concentração econômica, por manter a ordem social e por diluir os custos entre todas as camadas sociais, sem mexer na estrutura concentrada de propriedade e nas grandes fortunas (RISSATO, 2015). Certamente, esse é um dos principais motivos para que o Brasil seja uns dos países mais desiguais do planeta.

Ainda no que diz respeito às políticas de distribuição de terra, cabe mencionar que somente com a redemocratização do país, o debate sobre a questão agrária ganhou maior evidência. Apesar da Constituição Federal de 1988 ter previsto a possibilidade de desapropriação de terras improdutivas para fins de reforma agrária, percebe-se que quase trinta anos depois da sua promulgação, o Brasil ainda tem uma das maiores concentrações da propriedade da terra do mundo. Segundo dados publicados no Relatório Dataluta - 2014, no ano de 2014, “113 milhões de hectares de terra estavam distribuídos em 5,3 milhões de imóveis de até 100 hectares, enquanto apenas 365 imóveis concentravam 138,64 milhões de hectares” (FELICIANO, 2015, p. 6).

Independentemente do avanço social que essa previsão constitucional acima descrita represente e das conquistas obtidas pelas lutas dos movimentos sociais organizados a partir de então, constata-se que a questão agrária ainda é um dos maiores desafios a serem

enfrentados no Brasil, onde a desigualdade na propriedade da terra, medida pelo Índice de Gini¹³, além de muito elevada, continua aumentando. Conforme mostram os dados do Relatório Dataluta-2014, em 2012, o Índice de Gini referente à propriedade da terra no Brasil era 0,83 passando para 0,86 em 2014 (FELICIANO, 2015).

Diante do exposto acima, o objetivo geral desta pesquisa é “investigar e discutir o processo de distribuição de terras no Brasil, a partir de 1988”, por meio de uma pesquisa bibliográfica que tem como propósito não apenas descrever, mas também estabelecer relações e compreender o processo de distribuição de terras no Brasil, a partir de 1988. A pesquisa obedecerá aos seguintes passos: o levantamento bibliográfico, as leituras e os apontamentos preliminares, a discussão das ideias e, por fim, a elaboração dos textos.

1. Contextualização do nível de desigualdade nacional

Uma leitura da história econômica do Brasil revela que o processo de concentração de renda e riqueza no Brasil iniciou no período colonial e escravocrata. Desde o início da sua colonização, o Brasil caracterizou-se pelo elevado grau de concentração da posse da terra, pela violência na expropriação de terras ocupadas e por dificuldades enfrentadas pelos novos ocupantes para legalizarem suas propriedades. Até a década de 1930, predominou no país a produção agroexportadora desenvolvida em grandes latifúndios, cujo poder econômico manteve-se constante até as primeiras décadas do século XX, sustentada por uma estrutura de poder político centralizador, autoritário e paternalista que se manteve de forma persistente no país até a Segunda Grande Guerra, recortado por curtos momentos de maior participação política (FURTADO, 1987; CACCIAMALI, 2004).

A crise dos anos 1930, ao expor de forma mais contundente as fragilidades e limitações do modelo agroexportador baseado na monocultura, colocou em evidência a necessidade de se mudar as bases produtivas do país e, por isso, representou um momento de ruptura no ciclo de desenvolvimento da economia nacional, no sentido de que a industrialização passou a ser meta prioritária da política econômica brasileira (GREMAUD; VASCONCELLOS & TONETO JR, 2006). Assim, nos anos 1930, teve início o processo de industrialização brasileira, por substituição de importações, que se estendeu até meados da década de 1960, com o objetivo de instalar, consolidar e fortalecer a indústria nacional.

¹³O Índice de Gini é um instrumento para medir o grau de concentração de renda ou propriedade em determinado grupo, indicando a desigualdade entre os mais pobres e os mais ricos, entre as maiores propriedades e as menores propriedades. Numericamente, varia de zero a um, sendo que o valor zero, representa a situação de igualdade hipotética, na qual todos teriam a mesma renda ou propriedade, e o valor um, a situação extrema oposta, na qual uma única pessoa deteria toda a renda ou propriedade (CACCIAMALI, 2004).

Contudo, cabe mencionar que, de acordo com Florestan Fernandes (2005), a crise entre os diferentes segmentos da classe dominante que caracterizaram a revolução burguesa nos países europeus não ocorreu no Brasil, onde houve uma rearticulação do poder da classe burguesa com as elites agrárias, a fim de conciliar os interesses dos setores atrasados (nobreza colonial) e modernos (burguesia industrial) da sociedade brasileira. Com isso, ocorreu uma modernização do arcaico, mas não uma ruptura com o modelo agroexportador e escravocrata que, historicamente, vinha reproduzindo as desigualdades socioeconômicas e políticas na sociedade brasileira.

Florestan Fernandes acrescenta que “espírito burguês” existiu antes mesmo da universalização do trabalho livre. Inicialmente esse espírito burguês se afirmou sob o pretexto da modernização, aliando-se por meio de compromissos tácitos com as elites agrárias. Posteriormente, diante de novas possibilidades, a burguesia emergente evoluiu e buscou consolidar no Brasil as condições econômicas, sociais e institucionais essenciais à instalação da ordem social mercantil. Entretanto, em nenhum desses momentos essa burguesia emergente lutou pelos direitos dos cidadãos, como por exemplo, pela reforma agrária, que foi uma das bandeiras de luta da burguesia europeia (FERNANDES, 2005). Segundo Carlos Nelson Coutinho (2008), isso se deve ao modelo de revolução burguesa que ocorreu no Brasil de ‘feições prussianas’¹⁴, na qual a transição para o capitalismo se dá sem a transformação da estrutura agrária. Para Ciavatta (2009) isso explica, em grande medida, a desigualdade socioeconômica que caracteriza, historicamente, a sociedade brasileira, tanto no campo quanto na cidade. Ainda, nesse sentido, Veiga (2013) observa que todos os países de capitalismo central promoveram a reforma agrária seguindo a via democrática de modernização da agricultura, acrescentando que a inexistência de exemplos de nações onde a revolução burguesa tenha se dado pela via prussiana e que tenham atingido o pleno desenvolvimento mostra, de forma incontestável, as implicações históricas de qualquer processo transição político-social antidemocrático.

O fato é que, somente, nos anos 1950, surgiram e se expandiram, sobretudo no nordeste brasileiro, as *Ligas Camponesas*, que eram movimentos de resistência de pequenos agricultores e não-proprietários contra a tentativa de expulsão das terras onde trabalhavam e de luta pela reforma agrária, a partir das quais criou-se a Superintendência de Reforma Agrária (SUPRA). Contudo, com o golpe militar de 1964, tanto os movimentos dos trabalhadores da terra quanto suas organizações

¹⁴Segundo a tese leninista de que existem duas vias para a modernização da agricultura: a “democrática” e a “prussiana”. Enquanto a democrática se caracteriza de uma reforma de baixo para cima, das bases para as elites, a revolução prussiana que se dá ‘de cima para baixo’, de forma autoritária (SANCHES, 2007).

foram duramente combatidas pelo governo federal que estabeleceu “novas diretrizes para a questão fundiária, elaborando o Estatuto da Terra que foi editado da lei nº 4.504, de 1964; criando o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), em substituição à antiga SUPRA” sem, no entanto, avanços significativos na reforma agrária (OLIVEIRA, 2001; TOLEDO, 2004).

Assim, somente a partir da década 1980, com o processo de redemocratização política brasileira, o tema da reforma agrária voltou à cena no país, com o surgimento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que desde então protagonizou a luta pela questão agrária no país, conquistando alguns avanços para o setor (MST, 2016). É importante acrescentar que o MST juntamente com outros movimentos sociais e populares, se empenhou para que a Constituição Federal, aprovada em 1988, entre outras conquistas sociais, também assegurasse a desapropriação de terras que não cumpram sua função social¹⁵ para a reforma agrária (BRASIL, 1988).

Apesar disso, a desigualdade em relação à propriedade da terra no Brasil, não apenas se manteve elevada, como aumentou, em decorrência da alta concentração da propriedade de terras produtivas no país. Na tabela 1, são apresentados os Índices de Gini calculados, para alguns anos entre 1992 e 2014, a partir da distribuição da propriedade no Brasil.

Tabela 1 - Índice de Gini da Propriedade da Terra referente aos anos de 1992-1993, 1995-1999, 2001-2008, 2010-2012 e 2014

ANO 1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	
Índice	0,792	0,795	0,798	0,819	0,826	0,784	0,802	0,809	0,809	0,819
ANO 2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2014		
Índice	0,809	0,814	0,845	0,796	0,817	0,838	0,839	0,833	0,86	

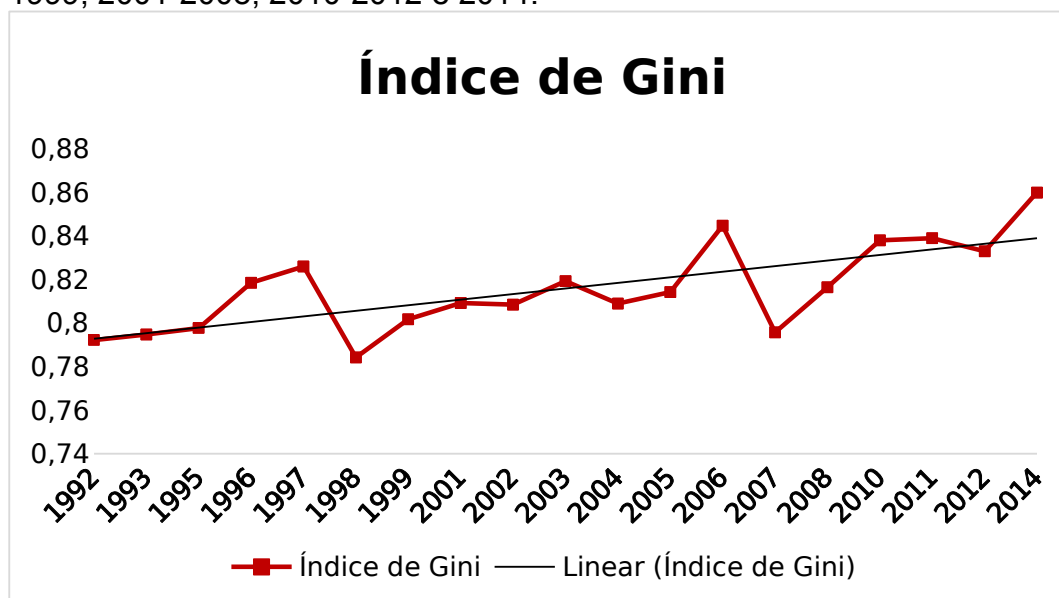
Fonte: O índice dos anos listados de 1992 a 2008 são uma média aritmética calculada pelos autores, a partir dos Índices de Gini das Grandes Regiões Brasileiras extraídas de Hoffmann e Ney (2010). O índice dos anos listados de 2010 a 2014 foram retirados do Relatório DATALUTA Brasil 2014 (2015).

Percebe-se que o Índice de Gini mantém-se oscilando em torno de (0,8), o que indica uma distribuição absurdamente desigual da propriedade da terra no país, revelando a necessidade de políticas de enfrentamento da complexa questão agrária existente no país, que se constitui em um dos maiores desafios para a superação das profundas desigualdades

15 De acordo com o art. 186 da CF/88, a propriedade rural cumpre sua função social quando viabiliza o seu aproveitamento racional e adequado da terra; quando utiliza de forma adequada os recursos naturais disponíveis e preserva o meio ambiente; quando observa as disposições que regulam as relações de trabalho e quando sua exploração econômica favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 1988).

socioeconômicas nacionais.

Gráfico 1 – Índice de Gini da Propriedade da Terra referente aos anos de 1992-1993, 1995-1999, 2001-2008, 2010-2012 e 2014.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados da Tabela 1.

O gráfico 1 mostra a alta concentração de terras no Brasil, e que o mesmo vem se mantendo alto, apesar de sofrer pequenas oscilações hora positiva, hora negativa, com o decorrer dos anos. Isso só faz pensar que a reforma agrária nunca foi levada a sério por nossos representantes políticos.

2. Alguns indicativos da Reforma Agrária no Brasil após 1988

Segundo José Eli da Veiga (2013), no Brasil, existiram apenas dois momentos em que a reforma agrária fez parte, de fato, da pauta política. A primeira vez, com a posse do presidente João Goulart, após a renúncia de Jânio Quadros, e a segunda vez, imediatamente após a posse do presidente José Sarney, em decorrência da morte do presidente Tancredo Neves. Contudo, o autor associa a derrota da reforma agrária, em ambos os contextos, à ações das Forças Armadas. Além disso, o autor segue destacando que

No primeiro, a ameaça de muitas outras reformas, além da agrária, gerou uma ditadura militar. No segundo, o temor da Constituinte, além do PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária), gerou uma tutela militar. Mas seria um grave equívoco pensar que a proposta só foi derrotada porque os militares saíram dos quartéis. Nos dois casos, essa corporação contou com amplo respaldo social, enquanto os defensores da reforma agrária curtiavam um triste isolamento. Na campanha contra o PNRA, por exemplo, os latifundiários não tiveram nenhuma dificuldade em arrastar o conjunto do empresariado e, conseqüentemente, ganhar os grandes meios de comunicação de massa. Explorando com rapidez e eficiência os percalços da rapaziada que tentava conduzir o monstro chamado Incra, eles conseguiram gerar um clima

extremamente desfavorável à reforma. Setores perfeitamente neutralizáveis engrossaram as fileiras antirreformistas, e potenciais aliados da reforma foram habilmente intimidados (VEIGA, 2013, p. 359).

No final de maio de 1985, José Sarney havia declarado ao Congresso dos Trabalhadores Rurais que “assegurar a propriedade da terra a quem queira nela trabalhar não é, apenas, ato de reparação de uma preterição histórica multissecular, mas, também, decisão política que atende às carências do presente e previne necessidades do futuro”. É evidente que, ao lançar seu projeto, o presidente da República não esperava a reação violenta que se seguiu por parte dos latifundiários contra os posseiros (VEIGA, 2013, p.359). Em decorrência disto, o seu programa original de 1985 sofreu um processo de reavaliação que implicou no esvaziamento do PNRA, de modo que “apenas 8% das terras previstas foram desapropriadas e 10% das famílias assentadas. Assim, o sonho de 1,4 milhões de famílias assentadas, que havia sido anunciado em 1985, ficou reduzido a pouco mais de 140 mil” (OLIVEIRA, 2001, p. 200).

Enquanto José Sarney desapropriou cerca de 5,65 milhões de ha, Collor não promoveu nenhuma ação desapropriatória em todo seu governo. Mesmo em terras de plantações ilegais, como as psicotrópicas, não foi tomada nenhuma medida reformista, apesar dos numerosos laudos de interdição e queima de plantações realizadas pela Polícia Federal (SILVA, 2013).

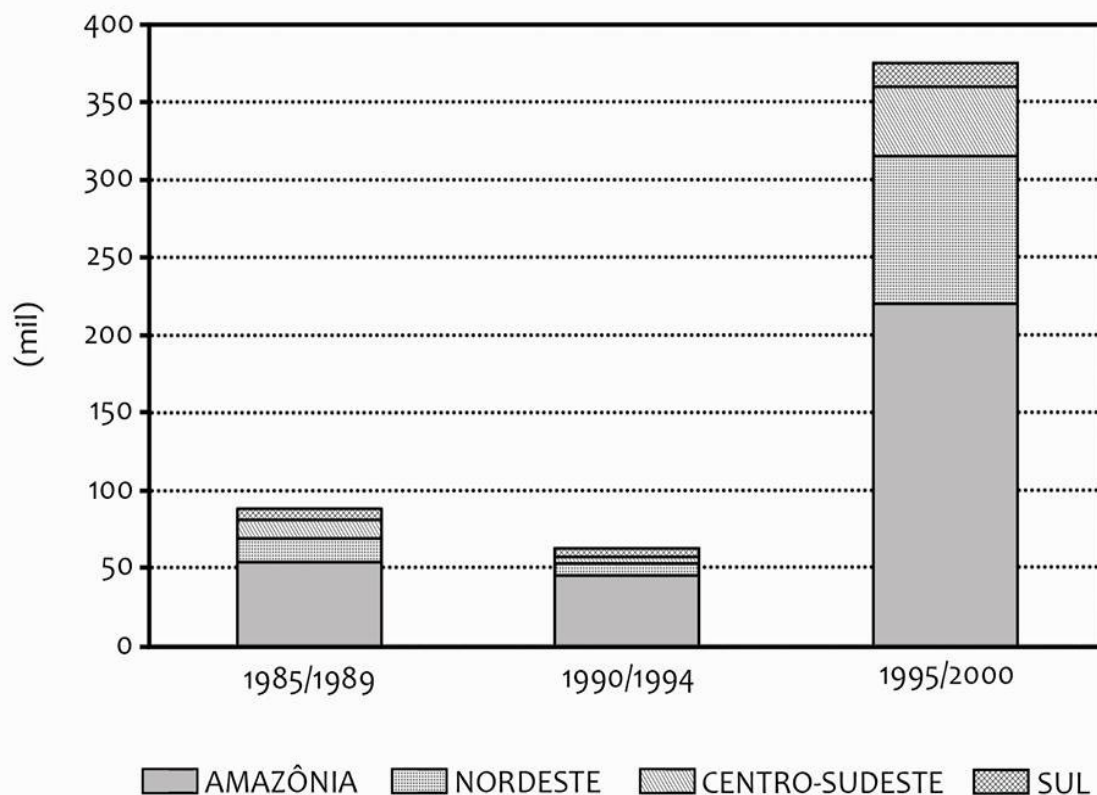
Durante o governo do presidente Itamar Franco, que assumiu após o impeachment do presidente Collor, foi retomado um programa emergencial de reforma agrária para assentar 80 mil famílias de agricultores. Todavia, depois de dois anos de mandato somente 23 mil famílias haviam sido atendidas (MATTEI, 2013). Para o autor

Pode-se afirmar que, durante os governos Collor e Itamar (1990-1994), pouco se fez pela reforma agrária, sendo apenas regularizados os títulos de posse, implementados programas de arrendamento rural (uma versão piorada dos projetos de colonização dos governos militares) e executados alguns planos de assentamentos de trabalhadores rurais que atingiram menos de 10% das metas inicialmente previstas para o período (MATTEI, 2013, p.305).

A pauta da reforma agrária volta à tona no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso que, em seis anos de governo, segundo dados do INCRA citados por Oliveira (2001), assentou 373.210 famílias em 3.505 assentamentos rurais. No entanto, o autor acrescenta que a ampliação dos assentamentos no governo FHC somente aconteceu em

resposta às fortes pressões dos movimentos sociais e das ocupações forçadas (OLIVEIRA, 2001). O gráfico 2 mostra o número de famílias assentadas em assentamentos regularizados pelos governos dos presidentes Sarney, Collor/Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

Gráfico 2 – Número de famílias assentadas em assentamentos rurais no Brasil no período de 1985 a 2000.



Elaborado por A. U. Oliveira a partir de dados da CPT
Nota: reeditado por Frederico Antonio Borges Junior

Fonte: Extraído de Oliveira (2001).

Analisando todo o governo do Fernando Henrique, observa-se que no primeiro mandato, devido as pressões dos movimentos pró-reforma agrária, o então presidente promoveu uma reforma agrária mais expressiva (em relação aos governos anteriores), mas sem enfrentar de fato os grandes latifúndios, promovendo assentamentos prioritariamente em áreas de reserva ambiental ¹⁶, enquanto no segundo mandato, diante do arrefecimento das pressões populares e dos segmentos parcialmente atendidos, houve não apenas uma drástica redução dos processos de assentamentos, mas uma forte criminalização das

¹⁶ A participação da região amazônica no conjunto dos assentamentos foi expressiva, 223.368 famílias ou quase 60% do total. (OLIVEIRA, 2001).

ocupações e dos movimentos de luta pela terra (OLIVEIRA, 2001; OJEDA, 2012).

Diante disso, percebe-se que a única possibilidade de se avançar na efetivação da reforma agrária, é por meio da luta e das pressões sociais constantes dos movimentos populares organizados, pois diante do menor recuo das forças sociais progressistas ocorrem não apenas interrupções no processo de distribuição de terras, mas certamente retrocessos no sentido de políticas que favorecem o processo de concentração da propriedade.

Nos governos seguintes, presididos por Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014), ambos tiveram como característica marcante o apoio estatal no setor de agricultura familiar, passando de R\$ 3,9 bilhões em investimentos ao PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) em 2002/2003 para R\$ 18 bilhões previstos para o período de 2012/2013, além da formulação, junto com membros do MST, em 2003 do segundo PNRA (OJEDA, 2012).

Enquanto no seu segundo mandato, o governo FHC fez uma dura campanha de criminalização das ocupações, o governo do presidente Lula, de modo geral, dialogou com os movimentos camponeses o que, de certa forma, num primeiro momento fez com que a reforma avançasse, mas em seguida, contribuiu para que houvesse um arrefecimento da luta pela terra e, conseqüentemente, um refluxo da reforma agrária (FERNANDES, 2008).

Em função disso, não houveram mudanças profundas e estruturais no governo Lula que permitissem que a reforma agrária fosse realizada plenamente. Segundo João Pedro Stédile apud OJEDA (2012), foi a opção por uma conciliação de classes que impediu que isso acontecesse, na medida em que essa escolha implicou em ações políticas contraditórias, que às vezes atendia ao agronegócio, às vezes à agricultura familiar, mas que tendiam a priorizar o agronegócio por sua hegemonia. Para Ojeda (2012) um dos maiores desafios a ser enfrentado é a aliança formada pelos latifúndios, pelo capital financeiro, pelas transnacionais de insumos agrícolas e pela grande mídia, que compõem o capital hegemônico, capaz de sonegar à sociedade a pauta da reforma agrária e das reformas públicas e sociais como um todo.

A tabela 2, mostra o número de assentamentos, o número de famílias assentadas e a área destinada à reforma agrária no período de 1985 a 2006. Entre os anos de 1985 a 1994, observa-se que os indicadores da reforma agrária foram pouco significativos, se comparados aos anos posteriores. Com relação aos períodos de 1995 a 2006, cabe uma análise mais detalhada, pois constata-se que apesar do governo FHC promover um número de assentamentos e de famílias assentadas bastante significativo, e até maior que o do governo Lula, em dois mandatos ele distribuiu praticamente o mesmo número de hectares que o

governo Lula distribuiu em apenas um mandato. Somado isso, vale lembrar, que grande parte dos hectares distribuídos no Governo FHC foram de áreas de reserva ambiental (Gráfico 2).

Tabela 2 - Reforma Agrária no Brasil 1985 – 2006

Governos	Nº assentamentos		Nº famílias		Nº hectares	
		%		%		%
SARNEY (1985-1989)	800	11	122.598	16	8.248.899	17
COLLOR/ITAMAR (1990-1994)	461	7	61.825	8	4.485.953	9
FHC (1995-1998)	2.211	31	240.819	31	5	22
FHC (1999-2002)	1.712	24	149.140	19	7.296.429	15
LULA (2003-2006)	1.879	27	192.257	25	4	36
TOTAL	7.063	10	766.639	10	47.830.27	10

Fonte: DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2008.

Na Tabela 3 são apresentados o número de famílias assentadas pelo governo Lula no período de 2003 até 2010.

Tabela 3 – Número de famílias assentadas no Brasil entre os anos 2003 e 2010

ANO	2003	2004	2005	2006	2007
Famílias Assentadas	34975	81184	127107	136319	66983
ANO	2008	2009	2010	Total	
Famílias Assentadas	70067	55424	38396	635410	

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados extraídos de OJEDA (2012).

Analisando os dados acima (Tabela 3), verifica-se que no seu primeiro mandato, o governo Lula intensifica as ações voltadas à reforma agrária, mas que a partir do primeiro ano do segundo mandato dá início a uma redução contínua do processo de redistribuição de terras para reforma agrária no país. Acredita-se que vários fatores contribuíram para isso. Entre eles, entende-se que teve início uma recomposição das forças políticas em disputa, com o fortalecimento dos setores mais conservadores. Além disso, é possível que o diálogo do governo com os movimentos sociais e o avanço da reforma agrária no primeiro mandato possam ter criado uma certa acomodação das forças progressistas. Essa combinação já seria suficiente para que um governo que optou pela conciliação de classes, ficasse imobilizado diante do aumento das pressões dos segmentos hegemônicos e do recuo das

forças com menor poder político e econômico.

Considerações finais

Ao finalizar esse trabalho, é possível compreender que as profundas desigualdades sociais que caracterizam a sociedade brasileira e que nela se reproduzem historicamente decorrem, em grande medida, da elevada concentração da propriedade da terra, que produz a pobreza no campo e expulsa os pequenos proprietários da terra que, sem condições de se manter no campo, migram para as cidades, onde vão compor, juntamente com outros milhares de sujeitos, uma exército de desempregados ou de trabalhadores precarizados. Portanto, entende-se que somente será possível a superação das desigualdades socioeconômicas existentes no Brasil mediante a realização de uma reforma agrária, aqui entendida como um conjunto de medidas, que além da redistribuição de terras, deve incluir o crédito agrícola, a extensão rural, a pesquisa básica e aplicada e as políticas de incentivo e apoio à agricultura familiar agroecológica. Além disso, acredita-se que no sistema econômico capitalista que é, por sua própria natureza, concentrador, além da distribuição da terra, são necessárias as políticas de renda e uma política tributária direta e progressiva, onde aqueles que ganham mais ou possuem mais, pagam mais, garantindo, desse modo, um processo de redistribuição permanente da renda e da propriedade.

De acordo com os dados históricos mostrados neste trabalho, observa-se que os governos brasileiros que estiveram no poder após a promulgação da Constituição Federal de 1988 até 2010, não tiveram como objetivo efetivar a reforma agrária, pois quando não foram omissos ou autoritários ao lidar com a questão agrária e com os movimentos sociais da terra, adotaram posturas conciliatórias, no sentido de que realizaram redistribuição de terras e assentamentos de novos proprietários, sem enfrentar os interesses dos grandes latifundiários. Sobretudo, a opção do presidente Lula por um governo de conciliação de classes, mostrou que enquanto se quiser agradar a todos, a reforma agrária não será completa, pois a questão agrária trata-se de luta de classes. Isso, certamente, explica porque no Brasil o Índice de Gini referente a desigualdade da propriedade da terra têm se mantido, historicamente, em torno de 0,8.

Nesse sentido, cabe lembrar que, segundo Oliveira (2003) e Fernandes (2005), nas economias capitalistas dependentes, historicamente, as elites nacionais (ruralistas e industriais) pactuaram com o capital externo em favor dos seus interesses, mesmo quando estes eram contrários aos interesses nacionais, o que sempre lhes garantiu ganhos econômicos extraordinários, poder e hegemonia e, quase sempre, a participação direta no processo decisório, inclusive no interior dos aparelhos do Estado, com poder não apenas de impedir qualquer avanço em favor da questão social,

mas de garantir retrocessos ao menor sinal de arrefecimento das forças sociais populares e progressistas.

Quando se fala da questão agrária não é diferente. Conforme observa Veiga (2013), a preservação social do arranjo entre a elite rural e a elite industrial, mancomunada com o grande capital, garantem a manutenção e o crescimento do poder e da concentração de renda e de terras no Brasil. Diante de tudo isso, parece fundamental ressaltar a necessidade premente de organização e de luta das classes populares e progressistas.

Referências Bibliográficas

BARROS, R.P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 15, nº 42. fevereiro/2000. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741.pdf>. Acessado: 15 dez 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CACCIAMALI, M.C. Distribuição de renda no Brasil: persistência do elevado grau de desigualdade. In: PINHO, D.B.; VASCONCELLOS, M.A.S. **Manual de economia: equipe de professores da USP**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2004. pp.406-421.

CIAVATTA, M. **Mediações históricas de trabalho e educação: gênese e disputas na formação dos trabalhadores** (Rio de Janeiro, 1930-60. Rio de Janeiro: Lamparina, CNPq, Faperj, 2009. 456p.

COUTINHO, C.N. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. 2ª ed. rev.e atual. São Paulo: Cortez, 2008.

FELICIANO, C. A. Introdução. In. REDELUTA- Banco de Dados de Luta pela Terra. **Relatório Brasil – 2014**. 2015. Disponível em: <http://www.lagea.ig.ufu.br/rededataluta/relatorios/brasil/dataluta_brasil_2014.pdf>. Acessado em: 11.05.2016.

FERNANDES, Bernardo Mançano. O MST e as reformas agrárias do Brasil. **Boletim DATALUTA**. Artigo do mês: Dez 2008. Disponível em:<http://docs.fct.unesp.br/grupos/nera/artigodomes/12artigodomes_2008.pdf>. Acessado em 20.10.2016

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2005. 485p.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 22ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1987.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO JR, R. **Economia brasileira contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. 638p.

HOFFMAN, Rodolfo; NEY, Marlon Gomes. Estrutura fundiária e propriedade agrícola no Brasil, grandes regiões e unidades da federação. [Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2010.

MATTEI, Lauro. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 2, 2013.

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. **Nossa história**. Disponível: <http://www.mst.org.br/nossa-historia>. Acessado em: 11.11.2016.

NERA, Núcleo de Estudos; DE REFORMA AGRÁRIA, Projetos. Relatório DATALUTA Brasil 2014. [FCT/UNESP. Coordenação: GIRARDI, EP Presidente Prudente, SP, 2015.

OJEDA, Igor. Reforma agrária perde fôlego na agenda nacional. [Desafios do Desenvolvimento-IPEA, v. 9, 2012. p. 75.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Rev. Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 185-206, 2001. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142001000300015>. Acessado em 09.08.2016.

OLIVEIRA, F. **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. 119p.

POCHMANN, M. Gastos sociais, distribuição de renda e cidadania: uma equação política. [Econômica, v. 5, n. 1, p. 109-113, 2003.

RISSATO, D. **Políticas sociais, pobreza e risco infanto-juvenil no contexto de realização do Programa Bolsa Família em Foz do Iguaçu-Paraná**. Tese de Doutorado (Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana) Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2015. 291p.

SANCHES, Elias. Observações preliminares acerca dos conceitos de “via prussiana” e “revolução passiva”. **Algo a dizer**. Edição 2. Outubro 2007. Disponível em:< <http://www.algoadizer.com.br/edicoes/materia.php?MaterialID=32>>. Acessado em 20.10.2016.

SILVA, José Gomes da. A reforma agrária no Brasil. In. STEDILE, João Pedro (org). **A questão agrária no Brasil: o debate na década de 1990**. 2ªed. São Paulo: Expressão Popular. 2013. pp. 197-224

TOLEDO. Caio Navarro de. 1964: o golpe contra as reformas e a democracia. *Rev. Bras. História*. [online]. 2004, vol.24, n.47, pp.13-28. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-01882004000100002&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acessado em 09.08.2016.

Ditadura e golpes de Estado, democracia e resistências na América Latina

- Actores políticos en la arena política: Un Estudio Comparado Acerca del Golpe Parlamentario en Brasil y Paraguay

- Entre los Muros de la Transición Democrática: São Paulo (1983 – 1992)

ACTORES POLÍTICOS, EN LA ARENA POLÍTICA UN ESTUDIO COMPARADO ACERCA DEL GOLPE PARLAMENTARIO EN BRASIL Y PARAGUAY.

Victor Hugo Jara Cardozo

***Graduando em Ciência Política e Sociologia (UNILA)**

Advertencia previa al lector.

El presente artículo fue escrito en el periodo intermedio entre la aprobación del juicio político a Dilma en la cámara de diputados, y su posterior juicio y destitución en el senado. Por ello, las afirmaciones sobre el momento histórico deben ser entendidas en ese marco. Mucho pensé en modificar el artículo original atendiendo a los últimos hechos políticos que se han dado en ambos países. Sin embargo, decidí dejarlo en estado original, para que de esta manera, el lector, ante los nuevos acontecimientos, someta las conclusiones propuestas por el autor.

Los últimos acontecimientos en ambos países son de enorme importancia, y marcarán, definitivamente el futuro de ambos. En el poco tiempo en que Temer ha estado en la primera magistratura de manera definitiva, muchos han sido los elementos necesarios de análisis. Actualmente, en los parlamentos de ambos países se encuentra en discusión proyectos de enmiendas a la constitución. En el caso de Brasil, el Proyecto de Enmienda Constitucional 241, conocido como “PEC 241”, fiel al estilo austero y neoliberal, pretende congelar los gastos públicos durante veinte años, marcando un techo de posibilidad de gasto, medido este de acuerdo a la cantidad gastada en el presente año (2016), esto sin mencionar que el parlamento brasileño ya aprobó una ley que progresivamente irá disminuyendo la autonomía nacional sobre los yacimientos petrolíferos a favor de las transnacionales, es decir, la progresiva privatización de uno de los recursos nacionales más valiosos. Por el lado paraguayo, además de la política económica de endeudamiento irresponsable, y de demás medidas que fomentan la precarización laboral y del nivel de vida de los sectores más vulnerables –que a su vez, directa e indirectamente es el motivo del aumento de violencia e inseguridad, que últimamente ha obtenido números muy elevados-, en estos momentos el senado se encuentra discutiendo un proyecto de enmienda que posibilitaría al presidente de la República la reelección por un periodo más. En el caso de que la propuesta se apruebe en el parlamento, deberá pasar por aprobación popular mediante un referéndum, de no darse la aprobación de dicha enmienda, se plantea la posibilidad de realizar una reforma

constituyente. Lo preocupante con respecto al caso paraguayo, para el autor, no es la discusión sobre la reelección, sino, el momento político, marcado por una radicalización del discurso del partido colorado, un partido tradicional y ultraconservador. En la última convención general del partido, el pasado sábado 29 de octubre, afloraron peligrosamente elementos de la pasada dictadura stronista en la petición casi unánime de la “coloradización” del ejecutivo, con la consecuente destitución de todos los ministros que no pertenezcan al partido del oficialismo. Este generó la posterior destitución de Francisco de Vargas, ministro del interior y la afiliación al partido colorado, -para así no ser destituido- del otro ministro no colorado, Santiago Peña, ministro de hacienda. Esta nueva postura, contradice totalmente el discurso con el que comenzara su gobierno. Pues, al comienzo de su mandato, con su heterogéneo gabinete, predicaba a diestra y siniestra un discurso tecnócrata: en donde solo los mejores ocuparían los cargos de importancia. Sin embargo, para conseguir el apoyo de su partido, en estos últimos tiempos, ha cedido ante lo más bajo de los discursos incoherentes y con bajo contenido de los “hurreros” demagogos. Ha sucumbido totalmente ante el resurgimiento de esta radicalización partidaria, cosa que tampoco parece molestarle mucho, pues este cambio drástico de discurso solo demuestra el total sometimiento de su discurso a la correlación de fuerzas. En sentido maquiavélico, su discurso simplemente es el reflejo de la clase con mayor influencia de turno -sin importar las consecuencias- en función de la posibilidad de obtener su objetivo: mantener el poder. Esa radicalización del discurso partidario, atenta totalmente a los sentimientos más democráticos, haciendo de la opción partidaria un elemento esencial para las posibilidades de acceder a cargos públicos, y en ese sentido, hace resurgir el fantasma de los sentimientos dictatoriales.

Es muy curioso que al anterior presidente colorado, que había precedido a Fernando Lugo, Nicanor Duarte Frutos, también en su momento había planteado la posibilidad de la reelección, propuesta que fue totalmente rechazada por su partido, profundamente escindido en ese entonces. No había logrado consagrar un apoyo mayoritario dentro de su partido. Que en este momento la propuesta de la reelección sea planteada tan vehementemente y con mucha posibilidad de aceptación, no es porque la reelección es, en sí, buena o mala, sino es el reflejo de un gran acompañamiento partidario. Es bien sabido que un factor determinante para conseguir esa “unidad” partidaria, no han sido sus “buenas cualidades de líder” o su administración, sino, su gran poder económico. Y una vez más, que el factor económico determine el destino del partido oficialista, demuestra la profundísima falencia del sistema

democrático, que históricamente se ha olvidado de cumplir su mandato supremo: el de representar los intereses de la mayoría.

Lo más preocupante es, que en el contexto de la profunda dominación colorada, si se da la constituyente, se pueden profundizar las reformas neoliberales, que ya vienen dándose a lo largo de su gobierno, generando daños difíciles de reparar a la institucionalidad estatal. Todos estos acontecimientos son de delicada importancia, y deben de ser discutidos con mayor atención y espacio.

Este brevísimo repaso de los hechos más destacados desde la realización del artículo hasta el presente, pretende dar mejores herramientas de crítica y análisis al lector, para que de esta manera, juzgue la validez, o no, de las conclusiones que el autor había planteado.

Resumen.

Ante el “fenómeno” de la caída de los partidos “progresistas” y la utilización de golpes parlamentarios (por lo menos en tres casos en América Latina), pretendo encontrar algunos de los factores que hicieron posible este fenómeno. Mediante el estudio comparado de dos países: Brasil y Paraguay, analizaré el accionar de actores políticos que generaron desestabilidad en el gobierno de estos dos países. Trataré de develar los posibles factores que llevaron a esta “decadencia” de los partidos “progresistas” que se encontraban en el gobierno. Usando el caso brasileño y paraguayo, propongo posibles variables que puedan explicar la decadencia de la propuesta “progresista”. Ambos ejemplos marcados por una coalición liderada por una figura de izquierda, con minoría parlamentaria, y, en alianza con partidos moderados, sufrieron una crisis de gobernabilidad, que en ambos casos llevó a la destitución del presidente democráticamente electo, mediante un tergiversado mecanismo constitucional: el juicio político

Para el caso paraguayo, será tomado el gobierno de Fernando Lugo, y del brasileño, el de Dilma Rousseff, con algunas menciones a cerca de cómo llegaron al poder y cómo se dio este “proceso de desgaste”. La hipótesis es que la presencia de actores políticos disidentes al gobierno, dentro y fuera de la estructura estatal, impiden la realización de proyectos políticos del gobierno, generando una crisis de gobernabilidad. A lo largo del gobierno de Dilma y Lugo, existieron actores políticos con poder, que vieron, en cierta medida, dañado sus intereses por las posturas de los gobiernos, generando inestabilidad política, con el objetivo de desvirtuar al gobierno, quitarlo del “juego” y así, resguardar sus intereses.

Palabras claves: actores políticos, coaliciones heterogéneas, gobernabilidad, golpe parlamentario.

Actores políticos, en la arena política

Para mediados del segundo decenio del siglo XXI, América Latina vive un episodio muy particular. Aquella oleada de gobiernos “progresistas”, que con mucho éxito comenzara a ganar fuerza en el campo político a inicios del 2000, hoy parece sufrir un importante retroceso.

Los grupos políticos caracterizados como de “izquierda” durante el siglo pasado, estuvieron, generalmente, organizados en torno a objetivos políticos más “revolucionarios” y contestatarios del sistema estatal, con proyectos políticos claramente incompatibles con el statu quo. Lo que definía, generalmente, a estos movimientos, o grupos, era su discurso ideológico contundente, y no objetivos electoralistas, como bien lo define Pereira da Silva, en su libro, *“Vitórias na Crisi”*. Esta disputa política se daba en torno a la crisis de las “reglas de juego”, puesto que estos grupos intentaban hacerse del poder, a través de otros medios. La efervescencia de la revolución cubana en el sentimiento de la época, habría generado un importante impulso a tales objetivos y métodos. Sin embargo, conviene aclarar que este “fenómeno” no se da tan claramente de esa manera en todos los lugares, y el caso chileno es fiel ejemplo de lo contrario. Impulsados por las resoluciones del XX Congreso del partido comunista de la Unión Soviética (PCUS) de 1956, que reconocía las *“vías nacionales al socialismo... los comunistas chilenos se habían convertido en los principales estrategas de un proyecto revolucionario a través de las instituciones...”* (Santoni 2011, p. 22). Una década y media después, en Chile se estaba dando la única experiencia socialista por la vía democrática. Más tarde, a inicios de nuestro siglo, el discurso de los grupos de izquierda se fue moderando, aceptando, paulatinamente y cada vez más, objetivos electoralistas, y una ambigüedad ideológica, dispuestos a coexistir en el gobierno con actores que, en otro momento, sería una “herejía” contemplarlos en un plan de gobierno. En ese sentido, luego de la gran crisis neoliberal por la que pasan la mayoría de los países de América Latina, comienzan a surgir partidos políticos de “izquierda”, con este nuevo componente electoralista, ambigüedad discursiva, y con miras claras a obtener el gobierno a través de las “reglas de juego” –a saber, el proceso democrático-. Estos partidos también son denominados de “neo-desarrollistas” (Boschi y Gaitan, 2015), (Singer, 2015) por proponer un proyecto político, económico y social con fuerte participación estatal, una suerte de “regreso”

al estado keynesiano, o rooseveltiano (Singer, 2015). Giddens (1999, p. 51)¹ hace énfasis a la intervención estatal como característica de las izquierdas: “*Las izquierdas no solamente buscan justicia social, sino también creen que el gobierno debe desempeñar un papel-llave en la promoción de esa meta.*”

En ese sentido, en América Latina surgen varios gobiernos, que por las características mencionadas arriba, son denominados como de izquierda. Esta “oleada” de gobiernos, que surge luego de la crisis neoliberal, a comienzos de la década del 2000, comienza a sufrir una crisis importante de legitimidad a mediados de la segunda década del presente siglo.

Últimamente se ha generado una intensa producción académica ² en torno a este “nuevo fenómeno” que aún no tiene características conceptuales muy claras, y que está en proceso de asimilación.

Palau (2007) afirma que, esta cadena de gobiernos de izquierda que surge en América Latina, no fue necesariamente fruto de una “moda” ni de una tendencia inexpugnable, sino, más bien, fruto las necesidades compartidas. El reciente pasado neoliberal había sometido de manera dura a los países de la región, generando niveles de pobreza nunca antes alcanzados.

El presente trabajo trata de develar los posibles factores que llevaron a esta “decadencia” en dos ejemplos particulares. Usando el caso brasileño y paraguayo, se pretende encontrar las posibles variables que puedan explicar la decadencia de la propuesta “progresista”. Ambos ejemplos marcados por una coalición liderada por una figura de izquierda, con minoría parlamentaria, y, en alianza con partidos moderados, sufrieron una crisis de gobernabilidad, que en el caso paraguayo llevó a la destitución del presidente democráticamente electo: Fernando Lugo, mediante un tergiversado mecanismo constitucional: el juicio político. Procedimiento calcado se está dando actualmente en el Brasil, en donde la presidenta, ante una grave crisis de gobernabilidad, está siendo “procesada” políticamente, mediante la misma figura de juicio político. La similitud del procedimiento popularizó la frase “*golpe a la paraguaia*” en vista al método utilizado, y encabezado, al menos públicamente, por la coalición que integraba la fórmula presidencial³.

1 Citado por (Pereria da Silva, 2011, p. 53).

2 (Boschi y Gaitan, 2015); (Singer, 2015); (Santana, 2016); (Palau, Marielle, 2010); (BASE Investigaciones Sociales, 2011); entre otros.

3 Es importante hacer la aclaración, para evitar confusiones, de que, en este trabajo, se intenta hurgar sobre motivos de tal acontecimiento, más allá de aquellos propuestos por el libelo acusador de las respectivas cámaras bajas, en la que sustentaron el juicio. A partir de lo investigado, se propone elementos que pueden ayudar, o no, a dilucidar otros factores que hayan impulsado tal juicio.

Para el caso paraguayo, será tomado el gobierno de Fernando Lugo, y del brasileño, el de Dilma Rousseff, con algunas menciones a cerca de cómo llegaron al poder y cómo se dio este “proceso de desgaste”. La hipótesis es que la presencia de actores políticos disidentes al gobierno, dentro y fuera de la estructura estatal, impiden la realización de proyectos políticos del gobierno, generando una crisis de gobernabilidad. A lo largo del gobierno de Dilma y Lugo, existieron actores políticos con poder ⁴, que vieron, en cierta medida, dañado sus intereses por las posturas de los gobiernos, generando inestabilidad política, con el objetivo de desvirtuar al gobierno, quitarlo del “juego” y así, resguardar sus intereses. Los casos tomados, son similares en el procedimiento último –la opción por el juicio político- pero muy diferente en cuanto al proceso en que estos actores políticos intervinieron en la escena, y en la manera en cómo procedieron a la tarea de desestabilización estatal. La estructura económica de ambos, los distancia, en cierta medida, y en función de esa distancia, los “actores desestabilizadores” son distintitos, mas, con una dinámica de acción similar.

Con respeto a los actores políticos, dentro y fuera del gobierno, Palau (2007) nos da una distinción esclarecedora. El autor, reconoce una diferencia esencial entre gobierno y poder. Gobierno sería la instancia institucional reconocida, aquella que vemos en los rostros de las propagandas electorales, es decir, la administración tanto ejecutiva, legislativa como judicial del país. Poder, tendrían aquellos que participan directa o indirectamente en la formación de políticas de gobierno, que tienen capacidad de dirección de las mismas (Boschi y Gaitan, 2015) y, esencialmente, capacidad de veto. Estos últimos, como afirma Palau, generalmente son confundidos con los primeros, sin embargo, los del gobierno, no son los únicos actores políticos detentores de poder con capacidad de incidir en la formación de políticas públicas y de veto de las mismas. Para el caso paraguayo, señala que existen cuatro pilares, o actores, políticos principales detentores de poder: La oligarquía ganadera, el empresariado corrupto, los narcos y las corporaciones transnacionales. A estos últimos actores, Palau los denomina como detentores del “*poder real*”, y que cualquier gobierno en Paraguay, que pretenda gobernabilidad,

“...debe ser respetuoso de los intereses de los que tienen el poder real. Más que respetuosos tienen que ser funcionales a los mecanismos instalados de acumulación de riqueza. De no ser así, son eliminados...”

4 Los conceptos presentados de manera ambigua, se irán aclarando en el desarrollo del trabajo.

(PALAU 2007, p. 350)

Los actores políticos con *poder real*, fuera del andamiaje estatal suelen tener la denominación de “elites”, Boschi y Gaitan, nos brindan una definición más clara con respecto a las características de las mismas, y la medida de poder con la que cuentan.

A literatura tende a entender as elites estratégicas como o grupo social que ocupa posições privilegiadas em diferentes campos (econômico, político, intelectual, do mundo do trabalho), tornando-as fundamentais nas dinâmicas de desenvolvimento em suas mais diversas formas. Em primeiro lugar, as elites ocupam uma posição-chave no processo de produção de políticas públicas. Por outro lado, elas têm uma posição privilegiada na formação e redefinição das instituições políticas e de governo. (Boschi y Gaitan, 2015, p. 10)

Una vez demostrada la existencia de actores políticos, internos y externos al engranaje institucional del estado, con poder de incidir en la formación de políticas de gobierno y de veto sobre las mismas, se abre paso para comprender una consecuencia lógica de tal premisa, que permite comprender la dinámica del funcionamiento estatal: Que los niveles de gobernabilidad de los gobiernos, dependen de la medida en cómo se relacionen con estos actores políticos, de que si los intereses del gobierno se encuentran alineados o no a esos intereses. Y que si se encuentran en oposición, deberán realizar coaliciones con otros actores para poder sostener la estructura gubernamental.

La influencia que tienen los actores estratégicos en el desenvolvimiento del plan de gobierno, determina radicalmente la efectividad del plan. La coalición que se da, determina qué intereses de qué clase son los más beneficiados, dependiendo de la correlación de fuerza, algunas veces serán a favor de uno, a veces a favor de otro. Lula, al comienzo se gobierno, supo sortear las dificultades de los intereses opuestos al discurso que planteaba – los intereses de la burguesía- porque no atacó radicalmente los intereses de estos. Sino, supo mantener un diálogo. Una vez que Dilma intentó medidas más radicales, el sector tocado –en este caso particular, el sector rentista- reaccionó, generando una crisis de gobernabilidad.

Según mencionan Boschi y Gaitan, existe una parte de la literatura que sostiene que los niveles de desarrollo, se dan en la medida de la capacidad del estado generar buenas coaliciones con los demás actores políticos.

La buena relación con las elites, genera buenos niveles de gobernabilidad y prosperidad. Como lo demostraron los dos periodos de Lula, quien mantuvo buena relación con la burguesía, sin atacar sus intereses y niveles de lucro. Es indispensable, no obstante, para no caer en errores de relación con las variables, contemplar otras variables, al menos ponerlas de relieve, para que luego sean objeto de estudio. Porque bien puede ser que no sean las buenas coaliciones entre las elites y los gobiernos los que generen prosperidad. Si contemplamos factores económicos externos, las conclusiones podrían ser diferentes. A comienzos de la década del 2000, luego de la crisis causada por el neoliberalismo en América Latina, se generó un aumento sustancial del valor las comoditis, principal fuente de ingreso de los países latinoamericanos. La buena diferencia obtenida por Brasil, por el aumento de valor de las exportaciones primarias, pudieron haber generado las buenas relaciones entre las elites y el gobierno. Sin embargo, para el caso paraguayo, esta “ley” no se aplica, pues, en el año 2011, el Paraguay alcanzó uno de los niveles de crecimiento, a un año, más altos del mundo: más del 14%, esto, no consiguió limar las grandes diferencias que existían entre el gobierno y el poder. El objetivo de este trabajo es intentar demostrar el peso que tienen estas elites en los niveles de gobernabilidad, que cuando se atacan directamente sus intereses, estos reaccionan, desestabilizando al gobierno de turno, no por ello trataré de ocultar otras variables que ayuden identificar el verdadero problema. Pablo Iglesias (2015) afirma que “...*los periodos de estabilidad política generalmente, se encuentran, asociados a la estabilidad económica...*”

En el trabajo de entender la realidad, las tendencias del investigador al momento de tomar decisiones sobre cual variable tomar para explicar los fenómenos, determinan el curso de la investigación, es esencial entender ello para comprender la dinámica de la producción académica. En este trabajo, he tomado las variables demostradas para proponer temas para el debate y, de ninguna manera, determinar proposiciones concluyentes.

Un partido, para conseguir la mayoría electoral necesaria para llegar a puestos de poder, necesita contemplar en su base ideológica y discursiva, a una gran parte de los segmentos y clases de la sociedad. Las medidas que tome, no deben dañar, al menos bruscamente, los intereses de uno y otro, sino que, deben responder a intereses que sean

comunes a ambas (Adam Przeworski 1985)⁵. Lula hizo campaña en dos frentes, justamente haciendo eso: mejorando la condición laboral del trabajador, que posibilitó su ingreso a la cadena de consumo, y que a su vez, generó un gran aumento de la clase media, y por otro, los intereses del mercado financiero se vieron muy beneficiados por las políticas gubernamentales, que dejaban a los bancos actuar en márgenes de intereses muy elevados (Santana 2016, p. 3).

Los intereses de las clases antagónicas son totalmente opuestos e irreconciliables, por ende no se pueden llevar al extremo los reclamos esenciales de las clases al mismo tiempo, esto generaría el quiebre con uno de los frentes. Lula mantuvo esta cierta ambivalencia política-económica, que, a priori, podríamos decir fue uno de los fundamentos que hizo posible su gobernabilidad. El punto de encuentro de las políticas que intentan responder a los reclamos de las clases altas y bajas, es la clase media. Es ese el principal sector de acción del PT.

Haciendo referencia al caso paraguayo, Lugo mantuvo una posición política ecléctica similar, sin embargo sufrió enormemente de bajísimos niveles de gobernabilidad, lo que, a diferencia de Lula, no le dejó realizar casi nada de su proyecto de gobierno. Dilma, conociendo del gran peso y poder de veto que suele tener la elite económica, buscó aliarse con una parte de ella para poder realizar cambios más estructurales. Se alió con el sector empresarial, en contra del sector financiero-rentista, esperando, de esta manera, conseguir el sustento necesario para continuar con el proceso de cambio, con un enfoque más claro a los intereses de las clases históricamente excluidas. En ese sentido, mediante medidas económicas, hizo con que la tasa de interés del crédito, descendiera bruscamente, tocando sensiblemente los intereses de los bancos, quienes inmediatamente reaccionaron. La tasa de interés del crédito bajo, posibilita un más fácil acceso a capital, que, a su vez, apoya al crecimiento industrial. Sin embargo, la burguesía, que se compone de varios sectores, actúa siempre visando los intereses individuales de sector, se hace de mecanismos para recomponerse. Las medidas que había tomado Dilma, ya a comienzos de su mandato, beneficiaban claramente al sector industrial, esto, sin mencionar que muchas de estas medidas fueron sugerencia misma de ese sector. El sector financiero, viéndose lastimado, se recompuso, consiguiendo que el sector industrial lo apoyara, debilitando duramente al

5 Citado por Santana (2016, p. 3)

gobierno de Dilma, generando, de esta manera, una crisis de gobernabilidad.

Las coaliciones se presentaban, según Singer, de la siguiente manera:

“A coalizão rentista unificaria o capital financeiro e a classe média tradicional, enquanto a produtivista seria composta dos empresários industriais associados à fração organizada da classe trabalhadora. Pairando sobre ambas, com o suporte do subproletariado, os governos lulistas fariam uma constante arbitragem de acordo com a correlação de forças, ora dando ganho de causa a uma, ora à concorrente.” (Singer, 2015, p. 58).

En la década del 90, la coalición que concentró el poder, fue el del gobierno con los sectores rentistas-financieritas. El programa rentista genera más altos índices de dependencia económica del centro, generando el fortalecimiento del capital financiero, reprimarizando la economía y desindustrializándola. El ensayo desarrollista, impulsando la industrialización, genera un desarrollo importante del sector manufacturero, generando más altos índices de independencia económica. Lula, coqueteaba con uno y otro, de acuerdo a la correlación de fuerzas de la coyuntura.

En cuestiones macroeconómicas el gobierno de Lula significó casi una continuidad con el gobierno anterior de FHC. La diferencia de su gobierno, radicó, sustancialmente, en la promoción de varias leyes y políticas públicas orientadas al mejoramiento de la condición de vida del trabajador; la creación de nuevos puestos de trabajo; el aumento del salario mínimo; todo esto generó una disminución importante de la pobreza. Esto, aliado a la coalición financiera-rentista del neoliberalismo, en detrimento del sector industrial. En la cuestión económica, no fue sólo una continuidad, sino que, se registró incluso un aumento de los beneficios del capital financiero. Tanto, que los bancos, durante el mandato de Lula, pasaron a ganar ochocientos por ciento más que en el gobierno neoliberal anterior. Las ganancias de los bancos de R\$ 34,4% billones, en el gobierno de FHC, aumentaron a R\$ 279,9 billones, en el gobierno de Lula (Boschi y Gaitan, 2015, p. 26).

Además de la dicotomía rentista-productivista, se plantea otra configuración dicotómica: la de los intereses nacionales contra la de los extranjeros. En ese sentido, por un lado, aun manteniendo ciertos conflictos, se encontrarían del mismo lado el sector industrial

nacional con el financiero nacional contra las empresas rentistas y productivas extranjeras. Estas menciones son importantes para la discusión, en la medida que sirven como indicadores para testar las propuestas conceptuales. Pues, si la dicotomía rentista-productivista, que había sido característico del periodo lulista, poco después del comienzo de la “era Dilma” estos sectores, anteriormente en cierta oposición, pasan a formar parte del mismo bloque, nuestra categorías de configuración dicotómica, sufre cambios estratégicos.

Un intento por generar desarrollo.

La propuesta de Dilma era el de generar un desarrollo de la industria nacional, a partir de la intervención estatal, en alianza con los sectores empresariales-productivos y los sectores obreros. Es decir, la búsqueda de la superación del subdesarrollo a través de una industrialización integral dirigida y planificada por el estado. El proceso de gradual transformación, se había iniciado a finales de la era Lula, y se había afianzado en el inicio de la era Dilma. La nueva matriz propuesta consistía en una fuerte intervención estatal de protección y estímulo de la producción nacional, reducción de impuestos, de intereses, de la electricidad –aliviando considerablemente el costo de producción-, eso, sin permitir la flexibilización de la condición del obrero.

El conjunto total de la intervención estatal para el desarrollo de la industria nacional, deja claramente ver el carácter desarrollista. De la mano del BNDE, la inversión estatal en la diversificación y dinamización de la economía alcanzo puntos muy importantes, superiores a los presentados en el gobierno de Lula.

Las políticas intervencionistas simplemente pasaron a otro nivel. Había comenzado con Lula, mas con Dilma, el activismo estatal toma proporciones más importantes, a tal grado de denominar al gobierno de Dilma como desarrollista, calificación que no ganó el gobierno de Lula.

La política desarrollista de estímulo de la industria nacional, era lo que la llevaba a la reducción de los spread, a fin de que las empresas nacionales tengan un mejor acceso a créditos. Dilma, con otras medidas, entre ellas por ejemplo, la reducción del precio del servicio de energía eléctrica, a fin de abaratar el proceso de producción, proponía la “nueva matriz” que justamente adquiere este calificativo de “nuevo” por generar un quiebre con el anterior.

Ya para ese entonces, el capital financiero, se constituía como uno de los actores políticos más relevantes, por el nivel de ganancia que pasaron a tener. Y como la reducción

del interés bancario era parte esencial de la nueva matriz, el discurso del ejecutivo, en la voz del Ministro de Hacienda, Guido Mantega, se erigió drásticamente en contra de este sector, enunciando que el nivel de la tasa de interés, era uno de los más altos del mundo y que existían medios para reducirlos.

La tasa de captación, que es el interés que paga el banco por los recursos, es decir, el interés que recibe el que deja su dinero a plazo fijo en el banco, es infinitamente inferior al interés que cobra el banco por los créditos. La diferencia es de 9,75 % para el primero, y de 30 % hasta 80% para el segundo (Singer, 2015, p. 52). Gracias al planteamiento de reducir los intereses del ejecutivo, hiriendo los intereses del sector financiero, la nueva disposición era echar a Mantega, por consiguiente a Dilma.

La propuesta era reducir los intereses bancarios de créditos, aumentar así las líneas de créditos a consumidores y empresas. Esto va de mano con las políticas rooseveltianas de la nueva matriz económica, de generar una demanda efectiva. Redujo las tasas del banco do Brasil, generando que los demás bancos tomen la misma disposición. En pocas palabras, se estaba sacando el lucro al sector financiero.

Dilma, sin vacilar, a mediados de 2013 avanza un paso más hacia su proyecto desarrollista, manda reducir drásticamente los intereses del Banco Central, esto generó, casi inmediatamente, que los demás bancos también descendieran las tasas de interés. Los bancos, en un primer momento, terminan aceptando las pautas del gobierno, y tuvieron que reducir los spread por una cuestión de lógica de mercado, pues, como el banco central había reducido –por intervención directa del ejecutivo- sus intereses, los demás bancos deberían tomar el mismo camino a fin de no perder demasiados clientes.

La propuesta económica llegaba, de esa manera, a su auge. Sin embargo, esto no duraría mucho. Pocos días después una pequeña inflación, genera que el sector financiero tome medidas de aumento del interés, lo que revertía proporcionalmente las propuestas económicas de la “nueva matriz”.

El sector financiero, con la excusa de la inflación, comenzaba su ofensiva. Condenaba cada vez más vehementemente el intervencionismo estatal en la economía. La fuerte presión, acorralaba gradualmente al ejecutivo, que en aras de mantener la gobernabilidad, tomaba medidas contraccioncitas, al contrario de las expansionistas, que fuera el planteo de su modelo desarrollista.

La oposición, aprovecha cualquier oportunidad para desvirtuar al oficialismo, generando mecanismos de deslegitimación de la autoridad, a través de la tergiversación de información.

En el caso brasileño, se utilizó a la inflación, fenómeno tan natural en el contexto del capitalismo –donde las crisis, son recurrentes por ser parte esencial del sistema- para la re implementación de del anterior sistema funcional al lucro del capital financiero

Se generó una intensa producción mediática sobre la participación estatal en la economía, aspecto característico del gobierno de Dilma. Grandes medios internacionales abogaban por las medidas clásicas liberales, que hacía tan poco habían causado tanto trastorno social.

Desde la ofensiva comenzada por el Banco Central en abril de 2013, con el aumento del interés, no paró hasta dejar totalmente sin armas al ejecutivo, teniendo que ceder progresivamente. En el poquísimos tiempo, entendido entre 2013 y 2014, el ejecutivo tuvo que aceptar la inversión de prácticamente todo su proyecto desarrollista. El gobierno de Dilma ya se había entregado a los intereses de esa burguesía contestataria a inicios de su segundo mandato, con el fin de intentar recuperar algo del respaldo del sector industrial. Nombra, primero a [Joaquim Levy](#) como representante de hacienda, y luego a Nelson Barbosa, entregando a la derecha un sector sensiblemente importante y pilar del proyecto político-económico propuesto a inicios de su gobierno.

En las idas y vueltas de esta lucha de fuerzas, que Dilma iba perdiendo, tuvo que ceder el ministerio de hacienda. El nuevo ministro promovió un aumento de las tasas de interés y la reducción de las inversiones del BNDS y sus líneas de crédito.

Argumentos de una farsa.

Ya desde el comienzo del mandato de Dilma, con plan Brasil mayor, se comenzaban a configurar las coaliciones. En un primer momento, el gobierno, en su ensayo desarrollista, se lo veía alineado con el sector industrial y obrero, por ende, del otro lado, se ponía el sector rentista. En la medida que el sector industrial se fue apartando del gobierno, se unía a la frente burguesa, debilitando el gobierno. Las encuestas son claras, Dilma ganó el segundo turno con un margen muy estrecho, y tan solo unos meses después, su popularidad cae drásticamente (Santana, 2015). La burguesía financiera, aliada a la industrial, supieron orquestar, y con una mano de medios masivos de comunicación, el escenario perfecto y propicio para deslegitimar al gobierno, hasta llegar al punto de conseguir aprobar en el parlamento un juicio políticos con justificativas que, francamente, insultan a la inteligencia. Un fundamento tan débil, sólo pudo haber triunfado por el contexto de descontento generalizado con el gobierno de Dilma, tanto, que no importaba quien asumiera, mientras Dilma dejara de

ser la representante del ejecutivo –esto se ve claramente con la muy baja popularidad de Temer.

Uno de principales argumentos mediáticos para deslegitimar al gobierno fue el de la corrupción, entonces, si supuestamente, el gobierno de Dilma perdió tanta popularidad por “ser corrupto” ¿Cómo se entiende que el presidente de facto, Temer, no sufra el embate de los medios de comunicación y de protestos masivos cuando, por ejemplo, su nombre apareció entre los titulares de una de las cuentas en Panamá, o cuando él es uno de los sindicados en el enorme operativo lava jato, o incluso, cuando uno de los miembros de su gabinete renuncia porque se había filtrado un audio donde este afirmaba que había sido necesario quitar a Dilma del gobierno para parar con el operativo lava jato, inclusive aún con tan baja popularidad? Esto, además de que no se ha podido sustentar ningún argumento, aunque sea frágil, de corrupción, como para someter a un proceso legal a Dilma. Esto es porque Temer es el representante de esta coalición única burguesa. Aun teniendo baja popularidad, tiene una alta gobernabilidad, porque la correlación de fuerzas económicas se lo permite (esto es, el sector industrial-financiero que destruyó la propuesta desarrollista de Dilma).

El caso paraguayo.

A diferencia de Lugo, Lula construyó y fortaleció su figura en torno a un partido el que mismo fundara. Su carrera política fue de menos a más. Comenzó como fuerte líder sindical hasta lanzarse a la arena política. Luego de varias participaciones en elecciones presidenciales, su figura se había convertido en una opción factible. En vista a que, si bien existían muchas posibilidades de ganar la primera magistratura, no lograría tener una buena representación parlamentaria, se alía con el sector empresarial realizando una coalición bastante particular. Por un lado, Lula, dirigente sindical, con un discurso bien a favor de sectores operarios, por el otro, el vice-presidente de la fórmula, un conocido empresario. Incluso, aunque Lula hubiera conseguido una mayoría parlamentaria, su nivel de gobernabilidad, es decir, la posibilidad real de poder llevar a la práctica, sin generar una enorme inestabilidad, su proyecto político, dependería de la capacidad de realizar negociaciones con los actores políticos con capacidad de veto. La elite burguesa –un campo amplio, que lo podríamos clasificar en varios grupos: la rentista-financiera, la industrial-productiva, luego las asociadas al capital extranjero y aquellas al capital nacional

denominadas “burguesía nacional”- en todas sus manifestaciones, concentraban –y concentran- poder suficiente para generar inestabilidad. En Paraguay, el poder se concentra en torno a cuatro pilares: la oligarquía ganadera, empresariado corrupto, los narcos y las corporaciones transnacionales, como ya lo había mencionado más arriba. Lugo, llegó al poder de la mano de una concertación muy endeble, integrado por sectores muy enfrentados: iban desde el partido liberal, el otro partido clásico de derecha ultraconservador, hasta el partido comunista. La Alianza Patriótica para el Cambio (APC) una coalición bastante heterogénea, no consiguió constituirse en una opción de fuerza, opositora al tradicional partido colorado, más allá de las elecciones del 20 de abril del 2008. Eso, sumado a que no consiguió alianzas fuertes con ninguno de los actores políticos con capacidad de veto dentro del país, generó que su gobierno perdiera fuerza.

Lugo llegó al poder sin un proyecto de gobierno claro y concreto. En la medida en que la concertación se ampliaba, las deudas y compromisos políticos aumentaban. Los principales puntos del discurso de Lugo debían ser lo suficientemente eclécticos para no contradecir ninguno de los intereses de su coalición. Y no es nota menor mencionar que esa coalición estaba conformada por grupos esencialmente antagónicos. Lugo, por la carencia de concreción y claridad, sufriría una enorme crisis de gobernabilidad.

El caso de Lugo, resulta muy particular, en relación a las demás experiencias progresista de la región. Por todo el andamiaje estructural del partido colorado, que estuviera en el poder desde 1947 de manera continua y autoritaria, hasta el 2008, momento en que se da la única transición pacífica, de un color a otro, en la historia del Paraguay. La particularidad resulta en las condiciones en la que asume. En función del pesado lastre de dominación colorada –que continuó por cuatro periodos luego de 1989, momento de la caída de la dictadura- la institucionalidad estatal se encontraba totalmente dominada por el mismo color. Es que, si bien, Stroessner había abandonado el país, eso no significó la ida del stronismo. Esto se ve claramente, cuando hoy, por ejemplo, Mario Abdo Benítez, quien es el nieto del señor con el mismo nombre, quien fuera, en la época dictatorial, secretario privado del dictador y miembro del “cuatrinomio de oro” hoy es el presidente de la cámara de senadores. Y esto no es un dato menor, atendiendo a que luego de la reforma constitucional del 92, las atribuciones del ejecutivo se vieron cercenadas de manera muy profunda a favor del parlamento, generando, en la actualidad, un presidencialismo bastante atenuado y un parlamento con mucho más poder. No en balde, se tornaría común el calificativo de “súper poderes” del parlamento, esto sumado a que la misma constitución del 92, prohíbe la

reelección, consecutiva, del presidente, pero sí, la reelección indefinida de los miembros parlamentarios. Que la presidencia del mayor poder institucional, encargado de elegir al contralor de la república, seleccionar embajadores, vetar proyectos de presupuesto nacional –como muchas veces cercenó las ampliaciones presupuestarias al sector social, propuesto por el ejecutivo- entre otras funciones, se encuentra en manos del mismo partido que asoló al Paraguay, y, peor aún, de un familiar tan cercano a uno de los “hombres fuertes” de la dictadura, no es nota menor. La configuración oligárquica del poder gubernamental en Paraguay, siempre fue, en función al sistema impuesto por la dictadura, funcional a los cuatro depositarios de poder, descritos más arriba por Palau.

En vistas a que, Lugo, por la forma tan endeble de la coalición que lo catapultó al gobierno, no consiguió tener representatividad en el parlamento. De los 45 senadores, 15 eran colorados, 14 liberales, 9 del UNACE, y los demás 6, pertenecientes a pequeños grupos de socialdemocracia y sólo uno a un partido socialista. Esto, sumado a que, los del partido colorado y UNACE, solían coincidir en las posturas, generando una mayoría aplastante; y a que, el partido liberal, miembro de la coalición presidencial –ocupando la vicepresidencia- poco tiempo después de las elecciones, se apartó de la coalición (ACP).

El gobierno de Lugo, no tuvo la característica desarrollista del PT, en el Brasil, en función a las trabas mencionadas más arriba. Es por ello que resulta difícil ubicarlo dentro de la categoría de “izquierda”, mas, atendiendo a otros indicadores, del mismo Giddens, citado más arriba, quien hace referencia a la “*búsqueda de la justicia social*” podría ser posible, atendiendo a las dificultades del estiramiento conceptual, acomodarlo en tal sector, sin embargo, creería más “seguro” ubicarlo más en el centro, puesto que él mismo, en vista a su postura política, se había autodenominado de tal posición. Para ello, es necesario mencionar que las carteras ministeriales destinadas al servicio social si funcionaron. Una de los logros más aplaudidos fue el conseguir la gratuidad del atendimento de salud pública, pensión a la tercera edad, una cierta mayor atención a movimientos sociales etc.

Comentarios finales.

Los ambos casos mencionados de crisis de gobernabilidad, como se pudo ver, obedecen a situaciones diferentes, por diversos factores estructurales y sociales, sin embargo, obedecen a una misma matriz: el fortalecimiento de actores políticos cercanos los intereses extranjeros. El actual vicepresidente de Brasil –quien ejerce el poder de facto- y el actual presidente del Paraguay, obedecen a la misma lógica, a saber, la extranjerización de

los recursos nacionales, la flexibilización de las condiciones laborales y la atenuación de la dependencia al capital extranjero. Este trabajo ha intentado aportar algunos elementos para enriquecer el debate en torno al “fenómeno” que se está dando en la región.

Bibliografía.

PEREIRA DA SILVA, F. Vitórias na crise. BRASIL. Ponteio. 2011

VUYK, C. Subimperialismo brasileño y dependência del Paraguay, los intereses económicos detrás del golpe de estado del 2012. ASUNCIÓN. Cultura y Participación. 2014

SANTONO, A. El comunismo italiano y la vía chilena, los orígenes de un mito político.

SANTIAGO. RIL editores. 2011

GAITAN, F; BOSCHI, R. Estado, actores predominantes e coalizões para o desenvolvimento: Brasil e Argentina em perspectiva comparada. BRASILIA. Ipea. 2015

Palau Viladesau, T. Las buenas intenciones no bastan. ¿Es el proyecto de Lugo sólo un nuevo intento? Revista Novapolis. Cómo Cambia la política en el *Paraguay del Siglo XXI*. Asunción. 2007. Centro de Estudios y Educación Popular, Arandura. Tomo I. pp. 63-76

SINGER, A. CUTUCANDO ONÇAS COM VARAS CURTAS O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). 2015

SANTANA, C. Trade-Off Eleitoral do PT e o Esgotamento do Centro Político. Ed. Nucleos de estudo do empresariado, instituições e capitalismo. 2016

LOPEZ, M. LA DEMOCRACIA EN PARAGUAY Un breve repaso sobre los partidos políticos tradicionales, el sistema electoral y el triunfo de Fernando Lugo Méndez. Revista efoques. VOL III, N°13. 2010.p. 89-106

LOPEZ, M. Democracia en Paraguay: la interrupción del «proceso de cambio» con la destitución de Fernando Lugo Méndez (2012). Cuadernos del CENDES. N°85. 2014

BASE IS. Golpe a la democracia. Rosa Luxemburgo. Asuncion. 2012

BASE IS. La ofensiva de las derechas en el cono sur. Rosa Luxemburgo. Asuncion. 2010

ENTRE LOS MUROS DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA – SÃO PAULO (1983 – 1992)

Tania Rodríguez Ravera
(UNILA)

Resumen.

En este trabajo se busca identificar y analizar algunos posibles factores políticos y sociales, que permitan comprender las circunstancias históricas previas que contribuyeron para que ocurriera la rebelión y la masacre del 02 de octubre de 1992 en la Casa de Detenção de São Paulo, denominada Carandirú. Consideramos que la misma debe ser comprendida dentro de las relaciones establecidas en un período de crisis social y política, por lo que este trabajo esta dividido en dos subítems. El primero, llamado Las Reformas, busca demostrar como el discurso democrático repercutió dentro de las prisiones, y si los presos paulistas se configuraron como sujetos sociales en un contexto discursivo de transición democrática. Discurso centrado en dos cuestiones fundamentales: los derechos humanos y las reformas “necesarias” para la consolidación democrática. En el segundo subitem denominado (Re) democratización de las celdas, buscaremos entender los acontecimientos políticos y sociales de la década de 1980 en el marco de la transición democrática y su relación con la cuestión penitenciaria.

Palabras claves: transición democrática, crisis social, Carandirú, Masacre, resistencia.

Introducción.

Francisco Delich (1983) plantea que hay “transiciones democráticas” que se presentan más cerca de la orilla autoritaria que de la democrática. Entendemos que el caso brasileño es uno de los que pueden ser comprendidos de esa manera, pero por sus propias características históricas, la opresión racial y la violencia estatal deben ser interpretadas como medios de dominación, colocandose como elementos centrales para analizar la configuración de *muros de la transición democrática*, nombre de este artículo.

Se sabe que uno de los principales problemas sociales que sufrimos en América Latina y el Caribe: la cuestión carcelaria. Actualmente la situación es crítica. Las prisiones latinoamericanas, aunque no únicamente éstas, se caracterizan por el hacinamiento, las violaciones de derechos humanos y la morosidad judicial. Estas cuestiones están cada vez más gritantes y “visibles” para la sociedad civil como un todo, especialmente en Brasil, quedando evidente cuando actualmente se están publicando no sólo trabajos escritos sino también audiovisuales que las discuten. Ese es el caso del documental lanzado el 02 de octubre del 2014, llamado *Sem Pena*.

Fue a mediados de ese año que el Consejo Nacional de Justicia (CNJ) de Brasil

divulgó nuevas cifras sobre la población presa en este país que hasta ese momento era reconocido con la cuarta mayor población presa del mundo. A partir de esos nuevos números presentados pasó a ocupar el tercer lugar en el ranking mundial de países con mayor población en esa situación.

Según ese informe, serían 711.463 personas presas incluyendo 147.937 personas en prisión domiciliar que no habían sido consideradas en las investigaciones anteriores. Nos parece importante mencionar que ocupando esa *vergonzosa* tercera posición, Brasil es superado por Estados Unidos con 2,2 millones y China con 1,7 millones aproximadamente. Empiorando aún más esa situación, en ese “diagnóstico” fue revelado que existen unos 373.991 mandatos de prisión abiertos, que si fuesen concretizadas el número de presos ascendería a 1.089.646. Solo el Estado de São Paulo tiene 204.946 presos (BRASIL, CNJ, 2014).

En ese sentido, es importante destacar lo que significó para América Latina y el Caribe la existencia de la Casa de Detenção de São Paulo, llamada también como *Carandirú*. Éste fue el mayor presidio de nuestra región durante mucho tiempo llegando a ser el centro de reclusión de más de 7.000 personas. La *Detención* era parte del gran Complejo Penitenciario del Carandirú, localizado en la zona norte de la ciudad de São Paulo. Allí se encontraba también el hospital penitenciario y la penitenciaría femenina (ambos aún existen).

“A Casa de Detenção do Carandiru, em São Paulo, foi inaugurada na década de 1920 como um presídio-modelo, com capacidade para 1.200 homens (Cancelli, 2005: 150). Ao longo de sua história, chegou a abrigar quase 8.000 presos e ser considerado o maior presídio da América Latina. Em 1992, um episódio daria início a processos que tiveram importantes consequências no universo prisional paulista. Uma intervenção policial com o propósito de dar fim à rebelião instaurada no Pavilhão 9 resultou na morte de 111 detentos, no que ficara conhecido como “Massacre do Carandiru”. (BIONDI, 2010:45)”

Se analizan factores políticos y sociales que permitan la comprensión de los momentos previos a la masacre del 02 de octubre de 1992 en la Casa de Detenção. Esto parte de la inquietación por entender lo que la masacre significó dentro de un marco de “transición democrática” y la fuerte implantación de políticas neoliberales.

Para conseguir llegar a los objetivos, el trabajo está dividido en dos subítems. El primero, Las Reformas, busca demostrar como el discurso democrático repercutió dentro de las prisiones, y si los presos paulistas se configuraron como sujetos sociales en un contexto discursivo de transición democrática. En este punto, nos centraremos más en el estudio del impacto de las discusiones y aprobación de la Ley de Ejecución Penal (1984) dentro y fuera

de las prisiones.

En el segundo subitem denominado (Re) democratización de las celdas, buscaremos entender los acontecimientos políticos y sociales de la década de 1980 y comienzo de los '90 en el marco de la transición democrática y su relación con la cuestión penitenciaria. Se busca, también, entender cómo los 'cambios' dentro del sistema penitenciario paulista pueden estar vinculados con procesos a nivel mundial, como el neoliberalismo, por ejemplo.

Comprendemos la masacre del Carandirú del 2 de octubre de 1992 como un acontecimiento que mostró las contradicciones entre los discursos de “transición democrática”, “democratización”, “garantizar derechos humanos”, y las prácticas de violencia institucional, enraizadas en la estructura estatal brasileña. Dentro de un proceso de deshumanización en el sistema penitenciario – y también judicial -, la masacre se presenta como un desdoblamiento de los procesos económicos, políticos y sociales que se vivían en plena crisis.

“2, 1992: CHACINA DO CARANDIRÚ, SÃO PAULO. Na manhã do dia 2 de outubro de 1992, a Tropa de Choque da Polícia Militar paulista entra no presídio do Carandirú, com a justificativa de controlar uma revolta iniciada por uma briga de presos. Trata-se apenas de uma justificativa para executar um dois maiores extermínios da história do país. A tropa deixou à sua passagem 111 mortos e centenas de feridos. As fotos das galerias dos presídios, após a ação do Choque, mostram as paredes e o chão cobertos de sangue. Os presos foram mortos depois de estarem acuados nas celas, sem resistência e sem chance de defesa. A Rota (Rondas Ostensivas Tobias Aguiar) invadiu o primeiro andar, onde todos os presos foram assassinados, e o segundo, onde 60% sucumbiu. O COE (Comando de Operações Especiais) e o Gate (Grupo de Ações Táticas Especiais da Polícia Militar) também participaram, invadindo os outros andares do presídio. Os sobreviventes foram obrigados a carregar os mortos, passando por um “corredor polones”, uma formação de policiais que aplicava surras nos que passavam pelo meio. O coronel Ubiratan Guimarães, que comandou a operação, chegou a ser condenado a mais de 600 anos de cadeia, mas, em outra instância, foi absolvido. (MAZIN, 2012:213-214)”

Se intentará identificar y analizar cómo los acontecimientos de ese período se relacionan con la masacre del Carandirú de 1992, siendo éste una de las más marcantes de la historia penitenciaria brasileña, y paulista más específicamente. Es importante reconocer que este trabajo es realizado con el objetivo de reconstrucción histórica desde y para 'los de abajo'. Entendiendo a los privados de libertad, en su mayoría, como parte de las capas populares marginalizadas, se intentará exponer el punto de vista de esos sectores y actores históricos sociales.

Por último, quisiera advertir a los y las lectoras que este artículo es fruto de una investigación que desarrollé por más de un año y medio, y que tuvo como resultado final el

trabajo de conclusión de curso (tesis de grado) presentado y defendido en diciembre del 2014, llamada *ENTRE LOS MUROS DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA: PRIVADOS DE LIBERTAD - CARANDIRÚ (1983-1993)*⁶.

1. Las Reformas

Los cambios ocurridos durante la “transición democrática” en la legislación brasileña como la aprobación de Ley de Ejecución Penal (LEP) de 1984 y la Reforma Constitucional de 1988, repercutieron dentro y fuera de los muros de la prisiones, representando, por ejemplo, grandes oportunidades para el reconocimiento y promoción de derechos garantizados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 de la ONU, que habían sido violentamente negados durante las últimas décadas.

En ambos textos se reconocen los derechos y obligaciones de los presos, de los funcionarios y normativas en general. Este trabajo se centrará más en el estudio de la LEP, ya que trata específicamente del sistema penitenciario. La LEP se encarga principalmente de la regulación del funcionamiento de la aplicación de las 'penas' garantizando, aunque no se haya conseguido cumplir, que sean las 'penas' en condiciones dignas e igualitarias. En el artículo 3, por ejemplo, establece que “Ao condenado e ao internado serão assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei”, seguido por el “Parágrafo único. Não haverá qualquer distinção de natureza racial, social, religiosa ou política.” (BRASIL – LEP, 1984). Por su parte, la reforma de 1988 representa el marco jurídico de la “transición democrática” dónde se realizan varias modificaciones constitucionales, consagrandose como símbolo del momento cumbre de incorporación de los derechos humanos en las enunciaciones estatales.

La Ley de Ejecución Penal influyó en la concientización y movilizaciones de los propios presos sociales por la garantía del cumplimiento digno de pena y otros derechos humanos. Según el artículo primero tiene como objetivo cumplir las disposiciones de sentencia “ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (BRASIL-LEP, 1984). Esas condiciones armónicas no se dan hasta el día de hoy. Los porqués pueden ser entendidos, quizás, a partir de la continua violación de derechos humanos, la superpoblación carcelaria, el incumplimiento legal por parte de las propias autoridades que los encarcelaron. Por ese motivo, desde los años 1980

6 El desarrollo de la tesis es requerido como componente obligatorio para la obtención del título de bacharel en Historia – América Latina, por la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (Foz del Iguazú). La investigación fue realizada con la orientación de la profesora Tereza Spyer Dulci.

hasta estos tiempos, la mayoría de las rebeliones dentro de las prisiones, especialmente en São Paulo, tienen como reivindicación el “cumplimiento digno de la pena” (GOES, 2009).

En el marco de discusión y aprobación de la LEP se da en ciudades como Rio de Janeiro y São Paulo la aplicación de “Políticas de Humanización de los Presidios” (COELHO, 2005). En São Paulo, la política fue implantada durante los años de 1983 a 1986, e impulsada por el Secretario de Justicia José Carlos Dias. La misma fue presentada como una propuesta de disminución de dichas permanencias, buscando construir alternativas que permitieran el reconocimiento de los presos como sujetos que podrían ser ciudadanos. Acompañando así los discursos permeados por la idea de (re)democratización, y valorización de los derechos humanos.

Por su parte, según Eda Maria Goes, las fuerzas conservadoras promovidas por los agentes penitenciarios, por gran parte de los jueces y medios de comunicación masivos como el diario *Estado de São Paulo*, consiguieron hacer caer un proceso que permitía ciertas mejoras en el sistema penitenciario, y fundamentalmente, en la vida de los prisioneros, que comenzaban a reivindicar los derechos garantizados en la LEP.

“Em São Paulo, a transição democrática efetivou-se com a posse do governador Franco Montoro, em 1983, eleito por voto direto. Mas o seu governo refletia a heterogeneidade do partido que o elegeu, o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), herdeiro do velho MDB, único partido de oposição que a ditadura permitiu funcionar legalmente. [...] (GOES, 2009: 34)”

Algunos de los temas debatidos entorno de las “brechas” generadas por el discurso democrático, en relación con la cuestión penitenciaria, eran las históricas denuncias de las precarias condiciones de encarcelamiento y la continua presencia de una violencia institucional. También se fortalecieron las discusiones sobre cómo serían desarrolladas las representaciones de los presos, la efectivización de sus derechos, presentes en la LEP. Dentro de una “agenda de democratización” de las instituciones estatales, se promovió que dentro del sistema penitenciario los presos tuvieran una representación propia para transmitir y negociar sus demandas.

Este tipo de posicionamiento característico de la Política de Humanización de los Presidios (1983-1986), se enfrentó con posturas autoritarias que permanecían presentes en las instituciones de seguridad pública, en sus agentes, en sectores del Judiciario. Se enfrentó también a la resistencia política de amplios sectores de la sociedad, partidos políticos, inclusive integrantes del PMDB, partido del gobernador de São Paulo Franco Montoro

(ALVAREZ; et. al., 2013); además de contar con el papel de los medios de comunicación masivos como formadores de opinión.

“Assim, a mídia exerceu uma influência no processo de transição que perpassou as instituições e os mecanismos representativos clássicos, eleitorais e partidários. Como detentora de uma dimensão simbólica, suas mensagens circularam e foram apropriadas de formas diferenciadas, e adquiriram significados distintos, de acordo com as experiências individuais, permitindo a expressão de conflitos de diferentes setores sociais que se encontravam represados pela falta de liberdade. (ALVES DE ABREU, 2005: 61).”

En ese sentido es que entendemos que la demanda de canales de comunicación entre esos grupos y las autoridades marcó las luchas de esos tiempos, configurandose una vez más como una necesidad histórica. Dentro del contexto carcelario paulista, tales manifestaciones se vieron reflejadas en las rebeliones organizadas por presos durante la década de 1980, y más específicamente, a partir de la organización de las llamadas Comisiones de Solidaridad, durante el gobierno de Montoro, que buscaban canalizar el descontento y las problemáticas vividas por la población carcelaria. (GOES, 2009:119)

“A proposta de criação das Comissões de Solidariedade situava esses grupos no registro normativo-legal da luta por direitos. Nesse sentido, essa proposta rejeitava tanto as formas “pelegas” de representação, em que os “representantes” eram indicados pela administração local, como também as formas tradicionais de cooperação entre a administração prisional e as lideranças “naturais” dos presos, constituídas a partir da sua ascendência no mundo do crime. [...] Significativamente, as Comissões de Solidariedade foram o alvo principal da campanha de oposição à política de humanização das prisões, que teve início já em 1984. (ALVAREZ, 2013: 71-72)”

Para Goes, las revueltas de aquella época tienen la característica de ser eminentemente colectivos, frente a posibles pautas más individualizadas. En ese contexto de “recusa das grades” (rechazo a las rejas) como la autora llama a su libro, el Carandirú se configuró como un espacio de lucha y resistencia fundamentalmente a partir de una rebelión ocurrida el 20 de marzo de 1985. Para Goes se destaca la rapidez con que el movimiento se propagó, siendo más de tres mil presos rebelados, dónde hasta las autoridades no tuvieron como negar el contenido político del levantamiento, e incluso lo llegaron a reconocer como “el primer movimiento colectivo de la Casa de Detención”. Esta rebelión era contra las pésimas condiciones de vida en aquel presidio y contra la morosidad en el juzgamiento de beneficios a los presos. Protestaban contra puniciones “extras” a las penas de privación de libertad y no previstas en ninguna legislación. (GOES, 2009:87)

El mismo sólo finalizó luego de entabladas negociaciones para acelerar los procesos que los detenidos exigían, y la salida del presidio de la tropa de choque de la Policía Militar,

que aguardaba la orden para invadir el local. En aquel tiempo el director del presidio era Erwin Holfgen, sustituto del director titular que se encontraba de vacaciones, Luiz Camargo Wolfman. Importante reconocer que entre las autoridades que negociaron, más allá de los Comandantes de la Policía Militar, se encontraba el propio Secretario de Justicia (GOES, 2009:142).

Esta rebelión no fue la única ocurrida en el Carandirú antes de la de 1992, pero sí fue la más grande durante la Política de Humanización (1983-1986). Se comprende así cómo la abertura de canales de comunicación más directos, la posibilidad de amparo de los presos en la política y las legislaciones a la hora de reivindicar sus derechos, junto a la adopción de la negociación en vez de la represión directa para mediar los conflictos, fueron algunos de los factores que permitieron la disminución de violencia y ciertas mejoras dentro de los presidios.

Tras la salida del Secretario Dias la situación del sistema penitenciario se torna nuevamente más violenta, recrudeciendo las prácticas inhumanas por parte de los agentes estatales, y desarrollando cada vez más tensiones, que tal como establece la autora, desembocaron en la recurrencia de rebeliones, y en consecuencia, de mayores represiones.

“Essa heterogeneidade do partido daquele governo estadual (PMDB) acabou sendo responsável pela derrota final da Política de Humanização quando, diante da proximidade do período eleitoral, prevaleceu a corrente partidária liderada pelo então candidato, Orestes Quércia. [...] Enquanto José Carlos Dias esteve á frente da Secretaria de Justiça, entretanto, o governo estadual empenhou-se em evitar o recurso á violência e em enfrentar as rebelioes através de negociacao e do respeito aos acordos firmados com os amotinados. [...] Assim entendi que os fatores causais das rebelioes nao se encontram apenas na superpopulacao carcerária, na morosidade da Justiça, nas arbitrariedades [...] mas principalmente na ausencia de canais reivindicatorios capazes de canalizar o natural descontentamento da populacao carceraria. (GOES, 2009:118-119)”

Así se comprende que la política de humanización representó un cambio notorio en las formas que el Estado se relacionaba con los presos, prefiriendo la negociación a la violencia, la represión, y las continuas masacres, que antecedieron y precedieron a los años de implantación de la Política. Las rebeliones, levantamientos, o cómo las voces oficiales prefieren llamar: “motines”, pueden ser entendidas como un mecanismo de lucha de los presos contra la continúa violencia y opresión que los grupos hegemónicos ejercen sobre ellos.

Las rebeliones, que son reconocidas como experiencias muy violentas y traumáticas, pueden ser entendidas como prácticas contrahegemónicas. Pero estas no son las únicas. Otra práctica/experiencia que contribuye a entender a los presos como sujetos históricos es

la edición de un diario llamado “*O demócárcere*”.

Fue a partir de la obra de Eda M. Goes que tuve conocimiento acerca de ese documento⁷. La iniciativa ocurrida en 1986 en la Penitenciaría del Estado de São Paulo, según la autora, fue desarrollada por un grupo de 20 presos aproximadamente. Goes, lo presenta como una experiencia inédita y poco difundida en los presidios paulistas que fue posible por la coyuntura política favorable a la concesión de alguna ciudadanía a los presos. La única experiencia de prensa carcelaria se fue tan fugaz que solamente fue impreso el número 1 de *O Demócárcere*.

“Quanto aos artigos, percebemos que a maioria deles apresenta-se como canal de expressão das preocupações individuais de cada autor preso, sem revelar qualquer pretensão de representatividade com relação às ideias da população daquela penitenciária, composta por cerca de 1.300 presos. [...] Dentre as muitas preocupações manifestas, as mais frequentes são aquelas relativas a sua vida cotidiana no presídio. [...] tais como, a assistência judiciária e a situação da Justiça no Brasil, a superlotação carcerária, a precariedade do atendimento médico, a ociosidade, [...] como também outras, aparentemente mais miúdas e dificilmente imagináveis por quem vive do lado de fora dos muros, quais sejam, as reivindicações para se usar bigode e relógio de pulso, ou a simples instalação de “orelhos” telefônicos nos pátios. Entretanto, outras reivindicações, mais estruturais, coltadas à reconquista da cidadania perdida, como o fim da censura à correspondência e o direito ao voto também apareceram. (GOES, 2009:44-45)”

Junto a esto, y como el propio nombre del diario indica, se propone y defiende una democratización de la prisión en un sentido de concesión de cierta ciudadanía a los presos. Claro que como la propia Goes nos advierte, esta propuesta de conciliar en una expresión un ideal democrático con una institución totalitaria y violenta como la prisión, se convierte en un trazo marcante de esa producción. Por ello comprendemos que los discursos democráticos concentrados en la defensa de los derechos humanos, políticos y civiles, en ese período de “transición democrática”, permeaban los diversos grupos sociales tanto de aquellos que se encontraban fuera como dentro de los muros de la prisión.

En el proceso de búsqueda de la (re) democratización comprendemos que estas experiencias son formas de lucha y resistencia dentro de las disputas contrahegemónicas, entabladas por los sectores populares frente a las fuerzas hegemónicas, en este caso, representados por el sectores conservadores (Estado, agentes penitenciarios, jueces y la prensa paulista). La brevedad temporal del diario “*O demócárcere*” es por nosotras entendido como otro caso de silenciamiento de los sectores populares en medio de enfrentamientos por

⁷ Durante el transcurso de la investigación, de más de un año y medio, se buscó tener contacto con el documento original, lo que no nos fue posible. No se consiguió hasta el momento tener contacto con la fuente primaria.

el poder.

Dentro de esas disputas, la humanización de las prisiones se colocó como eje central de un discurso de redemocratización enunciado tanto por ciertas autoridades como por las movilizaciones populares. Éstas enfretaron reacciones que produjeron efectos como la deslegitimación de las comisiones de solidaridad, la derrubada de Dias de la secretaria de Justicia, y con él, también llegó el de la Política de Humanización. A esta la siguió un recrudescimiento en las medidas tomadas para la relación agentes penitenciarios, sistema judicial y presos. La violencia institucional no paró, y las precarizaciones en las condiciones de vida, aumento de desempleo, de las desigualdades colaboraron para el aceleramiento del encarcelamiento masivo de la población joven pobre, negra, periférica, y más en ese momento, desempleada, excluida, y marginalizada⁸.

2. (Re) democratización de las celdas

Boaventura de Sousa Santos en su libro *A gramática do tempo* (2006), explica que las reconfiguraciones ocurridas en las décadas de 1980 y 1990 pueden ser comprendidas como readecuaciones en el contrato social, materializado en el pacto neoliberal que obtuvo su sello en el Consenso de Washignton de 1989. También plantea que la globalización - intrínsecamente vinculada al neoliberalismo - puede ser comprendida como el proceso desencadenado principalmente a partir de los años 1990, donde se da una mundialización de los sistemas de producción, de la información, desarrollo de nuevas tecnologías, transferencias financieras a escala global.

Ese "concenso", según Luiz Alberto Moniz Bandeira, fue una conferencia promovida por el *Institute for International Economist* de los Estados Unidos, para la cuál fueron invitados economistas de ocho países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela, Colombia, Perú y Bolivia. El objetivo era el de formular un diagnóstico frente a la crisis que se agravaba con la profundización del problema de la deuda externa que provocaba la *"estagnação económica, em meio de incontrolável processo inflacionário. Essa crise começava a afetar seriamente os interesses dos Estados Unidos ao reduzir na América Latina a capacidade de importar e atender ao serviço da dívida externa."* (MONIZ

8

Nos parece importante advertir que durante este trabajo utilizaremos el concepto de "marginalidad" – "marginales" entendiendo el marginal como aquel que no es considerado ciudadano por el propio Estado, y en algunos casos, por ellos mismos. También como Campos afirma "a populacao marginal é aquela constituída pelos que se encontram em situacao de desemprego, subemprego ou pobreza." (COELHO, 2005: 257).

BANDEIRA, 2002:1).

Sousa Santos, por su parte, establece que ese momento de recontractualización social, evidencia la crisis del contrato social moderno, entorno de un discurso permeado por conceptos de democracia, ciudadanía, inclusión y derechos humanos ⁹, enmarcado en un contexto de fin de la guerra fría, y en el caso de la mayoría de los países latinoamericanos, en un período pos-dictaduras militares.

“Assim, o chamado concenso de Washington, configura-se um contrato social, ele ocorre a nível internacional entre os países capitalistas centrais. Para todas as outras sociedades nacionais, ele apresenta-se como um conjunto de condições inexoráveis de aceitação acrítica sob pena de implacável exclusão. São essas condições inelutáveis globais que depois sustentam os contratos individuais de direito civil. [...] A crise da contratualização moderna consiste na predominância estrutural dos processos de exclusão sobre os processos de inclusão. (SANTOS, 2006: 327)”

Erminia Maricato, al analizar la cuestión urbana, plantea que con el avance tecnológico se propició una reestructuración productiva capitalista de la que el neoliberalismo se apropió y causó un impacto del tamaño de un tsunami. Para el caso brasileño, constata que hubo grandes transformaciones en el medio rural y en el urbano, mismo que al “dejar pasar” la oportunidad de hacer la reforma agraria,

“[...] a grande propriedade ganha uma nova força, de acordo com o papel a nós delegado pela globalização de produtores primários no mercado internacional: produtores de grãos, carne, madeira, minérios, celulose e álcool. Nas cidades, embora o caráter da mudança não tenha sido tão acentuado, sua profundidade foi devastadora. A diminuição do crescimento econômico a partir de 1980, o desemprego massivo e o recuo das políticas sociais conformaram um cenário de tragédia em que não faltaram a volta das epidemias, a emergência de uma violência até então desconhecida nas áreas urbanas, a explosão do crescimento de favelas, a multiplicação de “menores infratores” e crianças abandonadas, entre outras mazelas. O Estado não se tornou mínimo como prometia a receita neoliberal, ele simplesmente mudou. A ampliação do mercado corresponde à ampliação do Estado, como destaca Robert Kurz. Enquanto ocorreram cortes nas políticas de transporte, habitação e saneamento, com profundos impactos sobre as cidades, houve transferência massiva de recursos públicos para a esfera financeira privada por meio do pagamento dos juros da dívida. (MARICATO, 2012: 90-91)”

Estas acciones tuvieron un gran impacto sobre el empleo, principalmente en las décadas de 1980 y 1990, generando además de altas tasas de desempleo, una grande precarización del trabajo, que llevó a millones de personas a recurrir al trabajo informal, en muchos casos, ilegal. Así, exasalariados pasaron a ser objeto “a ser eliminado”, ya que

9

1. Es interesante recordar que esos conceptos tomaron mayor impulso en el siglo XX al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con la Declaración de los Derechos Humanos Universales de la ONU en 1948, luego del “trauma” social que el nazi-fascismo habría producido a nivel mundial.

mismo que fuese un producto de la relación capital – trabajo en tiempos neoliberales, el trabajo informal, como el trabajo en el mercado negro de venta y compra de productos, genera también una desestabilización económica, ya que ese movimiento de dinero no mueve la economía “formal”, de la cuál dependen fundamentalmente las empresas transnacionales, y el estado. Para combatir ese mercado “informal” varias políticas de control, y represión son accionadas dentro de un marco de defensa del capital e intereses de las elites, dentro de las cuáles las prisiones son evocadas para alojar a centenares de trabajadores que se vieron “obligados” a recurrir a practicas ilegales para garantizar su sobrevivencia, y recurrieron en algunos casos a ese “mercado informal-ilegal”.

“Em 1980, dois de cada tres ocupados eram assalariados. A taxa de formalização do emprego assalariado era de 70%. Em 2000, essa taxa era de 54%. Neste período, dos assalariados, apenas dois terços tinham emprego formal. [...] Em varias metrópoles brasileiras, o desemprego chegou a taxas de dois dígitos durante varios anos. Em nossas pesquisas sobre favelas, chama atenção a quantidade de homens ociosos parados nos bares, nas ruas, a porta das casas (LABHAB, 2001). Esses desempregos se concentraram em bairros com baixa renda média, onde também se concentram a maior proporção de mães chefes de família, a maior proporção de negros, a maior proporção de pessoas com baixa escolaridade, a maior proporção de jovens fora das escolas, etc. Há enclaves urbanos onde as autoridades públicas entram apenas se admitidas pelos controladores informais do bairro e a polícia ali aparece numa performance de guerra. (MARICATO, 2012:147-148).”

En ese contexto, se reconoce el encarcelamiento masivo de los grupos subalternos en situación de vulnerabilidad económica-social profundizada por esos fenómenos, reforzados por la militarización del estado, y la búsqueda del disciplinamiento y la manutención del control social. Así, esos grupos encarcelados consideramos que pueden ser comprendidos, parafraseando al sociólogo brasileño Edmundo Campos Coelho, dentro de la lógica de la "criminalización de la Marginalidad y la Marginalización de la criminalidad" (COELHO, 2005:257).

Campos permite comprender que dentro de esos movimientos poco interesan los comportamientos que efectivamente tienen los grupos sociales pobres – criminalizados-, ya que no interesa lo que el marginalizado haga porque en el momento que él es estigmatizado como un "criminal" en potencia, se accionan los mecanismos legales para que esa "profecía se auto-realize". Dichos mecanismos son generalmente la policía, los tribunales y las autoridades penitenciarias. Así, cuando efectivamente el marginalizado comete algún crimen, es tratado apenas como una variable que explica la criminalización de la marginalidad, no cómo un fenómeno propiamente dicho. (COELHO, 2005: 286).

Por su parte, el Carandirú se configuró como un local representativo de las

instituciones de control social pertenecientes y orquestadas por los grupos hegemónicos paulistas, dónde se desarrolló un proyecto centralizador de esas prácticas de control, ya que por más de 50 años fue el centro de reclusión más grande de Brasil. Según Jocenir, ex preso en el Carandirú, a fines de la década de 1990:

“A Casa de Detenção de São Paulo, por se tratar de um megapresídio, faz tudo ficar bem diferente de um distrito ou de uma cadeia pública. Embora também com uma população além de seu limite, pois sua capacidade real é de 3.500, já atingiu nove mil, e hoje conta com aproximadamente sete mil homens, apesar disso consegue manter-se dentro de certos padrões de comportamento mais humanos, padrões aplicados pelos próprios detentos. (JOCENIR, 2001:20)”

A partir de estos elementos, se busca contextualizar la propia masacre de 1992, entendiendo la misma como un reflejo de la profundización de las tensiones entre los grupos hegemónicos y contrahegemónicos, producto del crecimiento de grandes desigualdades sociales, perpasadas por continuas violencias que intensificaban las movilizaciones reivindicando por los derechos obtenidos y reconocidos en la reforma, entorno de un discurso de defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Con la asunción de la presidencia brasileña por Collor se consolidaban las bases para una efectiva potencialización de la acumulación de capital financiero, fuertemente apoyado por el ciclo de privatizaciones, terciarizaciones, la estructura económica – sumado a las dimensiones políticas, culturales y sociales-, pasan a integrarse no pacíficamente a la mundialización del capital, al neoliberalismo, abriendo ampliamente las puertas al capital financiero internacional. Frente a esto es importante comentar que los trabajadores fueron fuertemente debilitados, principalmente por el aumento del desempleo y la fragmentación, dificultando la capacidad de lucha, resistencia y acciones colectivas (BRAGA, 2012:184-185).

“Assim, em torno de 1988-1989, as classes dominantes brasileiras se unificam em torno do projeto dito neoliberal, que em sua completude pressupunha uma “democracia de mercado” para o capital, mas que para os trabalhadores mais parecia um “fascismo liberal”. (PINHEIRO, 2014:12)”

Boaventura de Souza Santos da grandes contribuciones para entender estos procesos dónde la exclusión y marginalización de los sectores populares predominan como parte del “fascismo social”, se encuentran en el marco de una reconfiguración neoliberal del “contrato social”. En esa situación, al aumentar la cantidad de delitos como robo o furto, “*reforzado*” con mayor control y represión policial, del incremento de la criminalización y penalización de los trabajadores desempleados o informales, llevaran a un aumento del número de privados

de libertad.

El período de presidencia de Fernando Collor, desde su comienzo en 1990 hasta su impeachment en 1992, estuvo marcado por la deslegitimación de las instituciones políticas y del gobierno. Esto estuvo acompañado de una crisis económica que era cada vez más fuerte y una crisis social en continua profundización (CHASIN, 2000:127). Las denuncias de corrupción (desvío de dinero público a través de las “privatizaciones”, por ejemplo), la evidente debilidad de las instituciones en plena recesión económica con altos niveles de inflación, fueron algunos de los motivos que incentivaron el movimiento de los “caras pintadas”, que fueron movilizaciones ocurridas durante los años 1991 y 1992. Las mismas, llevaban como una de las consignas principales el impeachment de Collor, que tendrían resultado efectivo a finales del '92.

En ese sentido, como nos presenta Loic Wacquant, en estos procesos de implantación de políticas neoliberales la penalidad ocupa nuevos lugares dentro del funcionamiento del Estado, y del propio sistema capitalista buscando, como ya dijimos, de cierta manera “reparar” una situación de mayor inseguridad objetiva y subjetiva, producto de un Estado débil en aspectos económicos y sociales, con un Estado fuerte en aparato policial y penitenciario. Según el autor, la “alternativa” planteada a esa situación dice a respecto del *tratamiento social de la miseria*, y su *tratamiento penal* que se implanta sobre los segmentos más refráctarios del subproletariado. Este tratamiento penal de la miseria se vería más efervescente especialmente durante los ciclos electorales, sumado a las ondas de “pánico” difundidas por la “máquina midiática”, que influyen en la opinión pública fortaleciendo la 'sensación' de inseguridad urbana. Esto sumado al crecimiento innegable de la violencia y al aumento de la pobreza de masa, se convierten en algunos de los problemas más importantes que atraviesan las grandes ciudades (WACQUANT, 2001:7-8).

En relación con la masacre de 1992 en el Carandirú, la versión más difundida por los medios de comunicación de masas y por las voces oficiales, plantea que la rebelión comenzó por una pelea entre presos que habría generado un tumulto (ALMENDRA, 2011). La propia superpoblación provocaría que esa situación se propagase de forma rápida generando que en minutos el Pabellón (*pavilhão*) 9 quedase en “manos” de los presos. Siendo el día previo a las elecciones municipales de São Paulo, el gobierno del Estado da la orden de que la Policía Militar invada el presídio para “controlar” la situación. Ese dicho control fue obtenido a partir del asesinato de, por lo menos, 111 presos. Los sobrevivientes fueron obligados a limpiar la sangre, llevar los muertos para fuera del Pabellón, además de sufrir más golpes y torturas.

El diario *Folha de São Paulo* del día sábado 03 de octubre de 1992, hace una crónica sobre cada uno de los momentos que habrían incentivado el día anterior la rebelión, y el proceso de invasión de la Policía Militar. Tuvimos acceso a las ediciones originales de dicho jornal del 01 de octubre al 15 de octubre de 1992 en visita al Archivo Público del Estado de São Paulo, en agosto y noviembre del 2014.

La masacre se encuadra en el contexto de gran inestabilidad y disputa política. En la edición del 01 de octubre de la *Folha* por un lado aparece la aprobación del impeachment de Collor, colocándose como fecha de asunción de Itamar Franco, el propio 02 de octubre en la mañana. Ese día, antes de la rebelión transformarse en noticia pública, Franco declara que pidió para pasar la toma de posesión para el siguiente lunes 5. Las cifras oficiales de 111 muertos no fueron reconocidas por las autoridades hasta después de las elecciones municipales, inclusive cuando presos de otros pabellones manifestaron, al día siguiente de la masacre, con telas escritas colgadas de las ventanas que fueron más de '220 muertes', o más de '280 muertes en masa'. Los principales candidatos a las elecciones eran Eduardo Suplicy (Partido dos Trabalhadores) y Paulo Maluf (Partido Democrático Social).

Consideraciones Finales.

Finales de los años '80 y comienzo de '90 fue un momento de reconfiguración del contrato social en un contexto de radicalización de la tensión social, producto del incremento de desigualdad y profundización de la crisis. La masacre del Carandirú de 1992 fue un momento en que quedó en evidencia pública la profunda contradicción, decadencia y fragilidad de las instituciones y los discursos democráticos. En un contexto de mayor conflicto, del tratamiento penal de la miseria, de una política de centralización en la Casa de Detención, los presos se rebelaron en búsqueda de mejoras y garantización de derechos, y fueron masacrados. El estado reprime de forma brutal, colocándose en discusión fuertemente las nuevas "bases democráticas" que se decían ya "consolidadas" con la reforma de 1988.

Se destaca el papel que los grandes medios de comunicación tuvieron para construir un discurso que influenciará en las repercusiones sobre la masacre en medio de la crisis política con el impeachment de Collor, que incentivan el cuestionamiento de las instituciones democráticas, y en pleno período de elecciones municipales. La masacre promovió un debate intenso en la opinión pública y en la academia acerca de la relación sistema penitenciario, violencia y derechos humanos, que la prensa buscó focalizar hacia la propia

Casa de Detención de São Paulo, construyendo una memoria sobre la masacre que no problematizara de forma profunda la estructura del sistema penitenciario.

Se comprende la masacre como un punto de inflexión, o mejor, como un momento de emergencia de un muro que hace enfrentar, por un lado, el discurso hegemónico de democracia y derechos humanos con la realidad violenta vivida dentro de las prisiones paulistas. Por otro lado, nos permite comprender algunos de los mecanismos de lucha y resistencia desarrollados por los propios presos en su enfrentamiento con las prácticas de control, represión y opresión. Éstas, idealizadas y ejecutadas por el estado y los grupos hegemónicos tienen que enfrentarse con movilizaciones, posiciones, acciones de resistencia. Que en el caso del Carandirú, dentro del período estudiado y desde la perspectiva “de los de abajo”, consideramos que las rebeliones se caracterizaron como uno de esos mecanismos adoptados por una lucha de mejores condiciones de vida, fin de las violaciones, paz y justicia.

Fuentes.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei no 7.210. Institui a Lei de Execução Penal – LEP.** 11 de julho de 1984.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **NOVO DIAGNÓSTICO DE PESSOAS PRESAS NO BRASIL.** Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema

Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas – DMF. Brasília/DF, junho de 2014. Consultado em:

http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf Acesso: 20/11/2014.

Folha de São Paulo. São Paulo, ano 72, nº 23.192, 01/10/92. Disponível no Arquivo Público do Estado de São Paulo. Consulta a la edición original. edição original.

Folha de São Paulo. São Paulo, ano 72, nº 23.193, 02/10/92, pg. 02 C. Disponível no Arquivo Público do Estado de São Paulo. Consulta a la edición original.

Folha de São Paulo. São Paulo, ano 72, nº 23.194, 03/10/92, pg. 04 C. Disponível no Arquivo Público do Estado de São Paulo. Consulta a la edición original.

JOCENIR. **Diário de um detento – o livro.** São Paulo: Editora Labortexto, 2001.

Referencias Bibliograficas.

ADORNO, S. . **Crimen, punición y prisiones em Brasil: un retrato sin retoques.** Quórum (Alcalá de Henares), v. 16, p. 41-49, 2006.

ALMENDRA, Dinaldo. **Os mistérios do Carandirú. Cárcere, Massacre e Cultura de Massas.** Rio de Janeiro: Editora Multifoco, 2011.

ALVAREZ, Marcos César; NUNES DIAS, Camila; SALLA, Fernando. **Das Comissões de Solidariedade ao Primeiro Comando da Capital em São Paulo.** Versión digital en formato PDF. En: Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 25, n. 1, Junho 2013. Pp. 61-82.

ALVES DE ABREU, Alzira. **A MÍDIA NA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA BRASILEIRA.** Revista de Sociologia, Problemas e Práticas: n.o 48, 2005.

BIONDI, Karina. **Junto e Misturado. UMA ETNOGRAFIA DO PCC.** São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2010.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo á hegemonia lulista.** São Paulo: Boitempo: USP, Programa de Posgraduação em Sociologia, 2012.

BOA VENTURA DE SOUSA SANTOS. **A GRAMATICA DO TEMPO: PARA UMA NOVA**

CULTURA POLITICA. Porto: Edições Afrontamento, 2010.

COELHO, Edmundo Campos. **A oficina do Diabo e outros estudos sobre criminalidade.** Rio de Janeiro: Record, 2005.

CHASIN, J. **A miseria brasileira: 1964 - 1994 - do golpe militar á crise social.** Santo André: estudos e Edições Ad Hominem, 2000.

DELICH, Francisco. **LA CONSTRUCCION SOCIAL DE LEGITIMIDAD POLITICA EN PROCESOS DE TRANSICION A LA DEMOCRACIA.** En: Revista Crítica & Utopia, nº9, 1983. Consultado en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/critica/nro9/DELICH.pdf> Acceso: el 15 de mayo del 2015. Versión PDF.

FOUCAULT, Michel. **VIGILAR Y CASTIGAR nacimiento de la prisión.** Argentina: Siglo veintiuno ediciones Argentina s.a., 2002.

GOES, Eda Maria. **A recusa das grades - Rebeliões nos presídios paulistas: 1982-1986.** São Paulo: IBCCRIM, 2009.

MARICATO, Erminia. **O impasse da política urbana no Brasil.** 2 ed - Petropolis, RJ: Editora Vozes, 2012.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **As políticas neoliberais e a crise na América do Sul.** En: Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, ano 45, n. 2, 2002. p. 135-146. Disponible: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 22/02/2015.

MAZIN, Ângelo Diogo; [et.al] (orgs.). **Calendário Histórico dos Trabalhadores e trabalhadoras.** 1A Ed. São Paulo: Expressão Popular y Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), 2012.

ONU. **Carta Internacional dos Direitos Humanos. Declaração Universal dos Direitos do Homem.** En: Diário da República, I Série A, n.o 57/78, de 9 de Março de 1978.

PINHEIRO, Milton; et. al. **Ditadura: o que resta da transição, prefácio de Marcos del Roio.** 1ra edición. São Paulo: Boitempo, 2014.

PERROT, Michelle. **OS EXCLUIDOS DA HISTORIA. OPERARIOS, MULHERES E PRISIONEIROS.** Brasil: EDITORA PAZ E TERRA, 1992.

PRADO, Maria Ligia [et.al.]. **Reflexões sobre a democracia na América Latina.** São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2007.

RODRIGUES, Humberto. **Vidas do Carandirú: (histórias reais).** São Paulo: Geracao Editorial, 2002. Pp 202.

VARELLA, D. **Estação Carandirú.** São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

0-WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

Documentos Audiovisuales.

O Prisioneiro da grade de ferro. SACRAMENTO, Paulo (director). [Documental]. Brasil. Productor: Paulo Sacramento. 2003.

SEM PENA. Documental. Producción: Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD) y Heco Produções. Dirección: Eugenio Puppo. Brasil, 2014. Duración 86 minutos.

ONDE ERRAMOS

Historiografia e auto-crítica das guerrilhas do Cone Sul

Geison Siqueira Tavares da Cruz
(UFRRJ)

INTRODUÇÃO

Entre os anos sessenta e setenta, os países do cone sul (Brasil, Uruguai, Argentina e Chile) compartilharam uma história de golpes de estado e de sangrentas perseguições aos que se opuseram aos novos governos. Como não podia deixar de ser, cada país teve peculiaridades no seu regime ditatorial e qualquer generalização e comparação, não conseguiria alcançar toda a complexidade de cada caso.

Entretanto, não se pode ignorar os pontos de contato entre esses quatro países. A oposição à ditadura era baseada principalmente em partidos e/ou movimentos de esquerda. Em todos os países do cone sul, a guerrilha foi uma escolha, às vezes iniciadas anteriormente ao governo de exceção. A repressão das ditaduras foi responsável pela prisão e morte de muitos membros desses movimentos, que ao pegarem em armas, foram responsáveis por roubos e assassinatos que visavam minar o poder das ditaduras.

Tal histórico de participação na guerrilha urbana não é raro entre muitos historiadores que escreveram sobre o período das ditaduras, seja no Brasil, Uruguai, Argentina e Chile. O marxismo era (e continua sendo) muito forte dentro da academia e grande parte da historiografia latino americana tem influência direta ou indiretamente de Marx e do comunismo .¹

Isso não quer dizer que autores que participaram dos grupos revolucionários não podem escrever sobre os acontecimentos que vivenciaram. Tal afirmação estaria ignorando grandes trabalhos de ex-guerrilheiros por toda a América Latina. Ao mesmo tempo não se pode ignorar que muitos objetos de pesquisa estudados por historiadores estão intimamente conectados com questões ideológicas bem pessoais.

Dessa forma, a busca pelas razões do fracasso dos grupos revolucionários, é uma constante entre os historiadores sul americanos. Os próprios grupos de esquerda, ou pelo menos uma boa parte deles, fizeram uma avaliação posteriormente à “derrota”

¹ Ver mais em VILLABOY, Sergio Guerra. Os fundamentos da historiografia marxista na América Latina. In: MALERBA, Jurandir; AGUIRRE ROJAS, Carlos. Historiografia contemporânea em perspectiva crítica. Bauru: EDUSC, 2008

que procurava admitir as falhas dos movimentos no processo revolucionário.

Tais trabalhos expressam como uma considerável parte da historiografia sobre a ditadura tem na América Latina um caráter marcadamente ideológico. Mais que um estudo histórico que visa entender movimentos civis importantes durante a ditadura, alguns trabalhos parecem clamar amargamente “Onde erramos?”. A pesquisa em questão procurará perceber como a experiência da ditadura militar não afetou apenas a historiografia latino americana, mas também as perguntas que tal historiografia deveria responder.

No primeiro capítulo, se discutirá a tensa relação entre historiografia, memória e trauma. A história produzida na América Latina sobre as ditaduras militares tem na memória e na oralidade, fontes historiográficas essenciais para a discussão do tema. Pensando o uso da história oral e analisando a ideia de um dever da memória a favor dos perseguidos pelos regimes, procura-se entender os caminhos que a historiografia sobre o assunto percorreu.

Para tal discussão alguns conceitos de Paul Ricoeur sobre narração assim como o trabalho de María Inés Mudrovic sobre os desafios do estudo do tempo presente e do uso da memória. A historiografia sobre as guerrilhas no cone sul será amplamente discutida e comentada, como os trabalhos de como os de R.Gillespie² na Argentina, Denise Rollemberg Jacob Gorender e Daneil Aarão Reis no Brasil, de Eugenia Palieraki sobre o MIR chileno e Clara Aldrighi sobre os Tupamaros.

O segundo capítulo procura dar enfoque à guerrilha urbana, para tanto, foi escolhido um grupo de cada país, a saber: os Montoneros, MR-8, MIR e os Tupamaros, procurando perceber como a derrota dos movimentos foram entendidos pelos remanescentes e pela historiografia. Outros grupos poderiam ter sido eleitos para a pesquisa mas a importância de tais guerrilhas nos países em questão, além da quantidade de trabalhos historiográficos referentes a eles(principalmente no caso do MR-8), tornaram a escolha menos traumática.

A linha tênue (as vezes inexistente) entre a autocrítica do grupo e os trabalhos historiográficos sobre o tema é uma clara amostra do quão delicado é para antigos militantes buscar uma significação para suas experiências e como isso influencia o estudo do tema. A divisão proposta entre autocrítica e historiografia, possui um caráter

2 Richard Gillespie é um autor inglês, mas viveu na Argentina. É o autor de “ Historia critica dos motoneros”

quase didático, sendo mais uma estrutura textual do que uma verdadeira separação. O terceiro capítulo procura analisar os trabalhos acadêmicos sobre a derrota da esquerda.

O presente trabalho não busca entender os motivos da derrota dos guerrilheiros e muito menos opinar o que eles poderiam ter feito de diferente. Reduzir a História a causas e consequências diretas é algo pouco apropriado e somente uma pesquisa extensa e exaustiva poderia ter a pretensão de percorrer esse caminho tortuoso e mesmo assim com poucas chances de sucesso. O objetivo nesse caso é procurar entender como os grupos e a historiografia entenderam e avaliaram o desmantelamento movimentos armados de esquerda e como tal “trauma” influenciou na feitura de trabalhos sobre o tema.

1 – Memória e ditadura

No estudo das ditaduras militares, assim como em toda história do presente-termo com uma conceituação polemica- A história oral e a memória são, mais que ferramentas, o cerne dos objetos pesquisados. A ideia que restringe fonte historiográfica a documentos escritos já está mais que superada, dada a amplitude de trabalhos consagrados cujo o objeto foi estudado através de fontes variadas.

Mas, existe uma distância considerável entre defender a importância da história oral e memorialismo dentro da disciplina história e ser apenas um refém deles. Quando o testemunho é transformado em algo incriticável e infalível, a história perde uma de suas características mais importantes: o espaço para o debate. Quando uma discussão não prossegue após alguém afirmar “Esses foram os fatos, porque eu estava lá”, a disciplina História perde a razão de existir.

A memória é um tema estudada por várias áreas do conhecimento humano, entre elas, a neurobiologia, as ciências cognitivas, a psicologia, a sociologia, a antropologia e claro, a história. A relação da memória e história não é de oposição mas é tortuosa. A rememoração do passado não é uma escolha, e sim uma realidade humana. O testemunho no entanto não pode fugir das premissas impostas pelo presente da enunciação. Segundo Sarlo:

O passado é sempre conflitante. A ele se referem, em competição, a memória e a história, porque a história nem sempre pode crer na memória, e a memória desconfia

Em um processo de disputa de memória, indivíduos procuram uma construção social do passado e negociam entre aspectos de sua memória individual e a memória coletiva que desejam enquadrar. Neste processo, atualizam os conflitos vividos no passado, e marcam suas memórias com o presente que vivem.

A verdade absoluta é uma busca utópica para o historiador. A impossibilidade de alcançá-la, não deve porém, furtar o pesquisador de escolher fontes, trabalhar com honestidade e de travar debates sobre o assunto. Usando as palavras de Paul Ricoeur (2000, p.56) sobre a sua teoria tríplice mimesis: “manter o ideal científico do historiador e seu afã por encontrar a verdade, conciliando-o, por sua vez, com seu caráter fundamentalmente narrativo” A visão de qualquer indivíduo ligado diretamente com o objeto estudado, deve ser levada em conta e discutida, mas nunca ser tornar uma cláusula pétrea na discussão

Como escreve Mudrovcic (2014), as reconstruções historiográficas do passado, e o uso do plural nesse termo é indispensável, normalmente entram em disputa com os discursos das memórias individuais e sociais que estendem pontes de sentido entre o passado e o presente. Mesmo sendo quase um ponto pacífico na historiografia contemporânea que o historiador não possui a onipotência - para a tristeza de muitos - de expressar um “passado verdadeiro”, a busca pela construção de uma determinada narrativa, principalmente sobre fatos delicados para a sociedade que o cerca, costuma ser cheia de percalços

O dever da memória é um assunto bastante controverso dentro da história. Tal debate não envolve somente academia em si, mas movimentos sociais conflitantes, que procuram influenciar o presente com a legitimação de um passado que contemple suas demandas. E nesse ponto, questões vitais devem ser respondidas. Qual é o dever social do historiador? Um historiador possui um dever social?

Não existe uma resposta fácil para essas questões. Mas o que deve ser levado em consideração é que mesmo com todas as questões levantadas até aqui sobre narrativa, impossibilidade de alcance de uma verdade absoluta e armadilhas sobre o

dever da memória, o historiador é parte integrante da sociedade em que vive, e portanto apto a influenciar e ser influenciado.

A memória, individual ou coletiva é parte integrante da vida de um ser humano, assim como existência de debates e questões que se referem ao corpo social em que o individuo se insere. A impossibilidade de apreensão concreta do passado não diminui as injustiças sociais ocorridas no passado e no presente, nem o sofrimento daqueles que vivenciaram uma situação catastrófica causadora de um trauma posterior.

Portanto, faz-se necessário analisar mais detidamente os discursos dos militantes, assim como as nuances de cada grupo escolhidos: os Tupamaros no Uruguai, os Montoneros na Argentina, o MIR chileno, e o MR8 brasileiro, que serão estudados no capítulo a seguir.

2 - Guerrilhas e autocríticas

2.1 Surgimento das guerrilhas

A década de 1960, foi uma década de intensas mudanças na América Latina. O impacto profundo produzido pela Revolução Cubana e sua evolução ao socialismo, trouxe consequências profundas para os países da região, gerando esperanças em partidos e movimentos de esquerda e medo aos governos conservadores e aos Estados Unidos, que via o comunismo tão próximo ao seu quintal.

As primeiras organizações revolucionárias do início dos anos sessenta foram centradas em áreas rurais, quer pela estratégia foquista (Venezuela, Peru e Bolívia), quer guerra popular prolongada (Colômbia, Guatemala, El Salvador, Nicarágua) Entre as organizações mais conhecidas, podem-se destacar a Frente Sandinista (FSLN) na Nicarágua, o MIR e as Forças Armadas de Libertação Nacional (FALN) na Venezuela; as Forças Armadas Revolucionárias (FAR) na Guatemala; MIR e Exercito de Liberación Nacional (ELN), no Peru e as Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). No Brasil houve a criação das Ligas Camponesas, antes do golpe militar em 1964. Os Montoneros, MIR e Tupamaros, na Argentina, Chile e Uruguai respectivamente também foram criados antes das ditaduras nesses países. Isso não significa, porém que eles não tenham sido perseguidos anteriormente ao regime exceção. Foi, porém, com a ditadura em voga que o estado deu prosseguimento ao uso da doutrina de segurança

nacional

O trabalho de Enrique Serra Padrós apresenta de maneira clara o uso da doutrina de segurança nacional pelos estados ditatoriais no cone sul. O que ele chama de “terror de estado” foi o responsável pela violenta perseguição que grupos de esquerda, armados ou não sofreram durante os anos 60 e 70 na América Latina, Segundo Padrós (2005).

Na “teoria dos dois mundos inimigos” (mundo comunista bárbaro versus mundo livre ocidental e capitalista), fundamentação maior da bipolaridade planetária, a DSN identificou a América Latina como parte integrante do segundo. A detecção da presença da “peste” comunista no tecido social da região, justificou a ideia de guerra interna e total.¹¹³ Todos os recursos disponíveis foram canalizados para tal fim: a destruição do inimigo invisível que apodrecia organismo estatal, criava o pânico junto à população e lembrava que a infecção não era externa à nação, mas estava dentro dela. (PADRÓS, 2005, P.185)

Dentro dos quatro países a doutrina de segurança nacional foi feita com esmero e dedicação. Toda a sociedade sofreu com ela através da censura, fim da democracia e repressão. Os grupos armados, entretanto, foram ainda mais ferozmente perseguidos e a trajetória da guerrilha foi marcada por esse enfrentamento desigual.

2.2 TUPAMAROS

O Movimento de Liberação Nacional - Tupamaros (MLN-T), foi um grupo guerrilheiro marxista-leninista uruguaio de guerrilha urbana, que operou nas décadas de 1960 e 1970, antes e durante a ditadura civil-militar no Uruguai que diferente dos outros países do cone sul, foi instalada pelo próprio presidente eleito, Juan Maria Bordabery

Em 1969, o grupo realizou o roubo do cassino San Rafael em Puntadel Leste e no ano seguinte sequestram, e depois executaram, Dan Mitrione, um agente americano do FBI que servia de ponte entre os EUA e os países latino americanos. Os tupamaros foram bastante efetivos militarmente nos primeiros dois anos da década de 70, provocando fuga de prisões, cometendo assaltos e executando vários membros do alto escalão da polícia e do governo uruguaio, que se nesse momento ainda não era de fato ditatorial, reprimia o movimento de forma muito violenta.

No dia 14 de abril de 1972, o MLN-T promoveu uma grande ação contra o "esquadrão da morte", o grupo de militares e políticos que respondiam pela repressão contra os Tupamaros. Nessa ação quatro execuções ocorreram, entre elas a do político colorado Armando Costa Y Lara.

Entre os tupamaros a ofensiva do dia 14 de abril de 1972, orientada pela avaliação de que havia necessidade de intensificar o confronto é motivo de debate. Apesar da liderança da época posteriormente defender a importância dos ataques, a maioria dos guerrilheiros tupamaros, assim como parte da historiografia uruguaia³, considera que a decisão causou a derrota do grupo.

Os meses posteriores foram de derrotas seguidas que quase acabaram com os Tupamaros como grupo organizado. Líderes do movimento como Raúl Sendic, Eleuterio Fernández Huidobro, Mauricio Rosencof e José Mujica, foram todos presos e os poucos que escaparam tiveram que ir para o exílio, primeiro para a Argentina (local em que foram perseguidos pela posterior ditadura argentina pela cooperação entre os países participantes da operação Condor) para o Chile (ainda sobre o governo de Allende) ou para a Europa.

Os remanescentes do grupo, ainda em 1972, escolheram uma reunião em Viña del Mar para fazer uma autocrítica sobre os acontecimentos. A conclusão foi que o movimento deveria caminhar para tornar-se um partido de classe, mais próximos da massa e com menos enfoque no militarismo.⁴

Os tupamaros diminuíram sensivelmente suas ações armadas e ainda antes da ditadura ser instaurada, pelo próprio presidente eleito, tornou-se cada vez menos como uma guerrilha. O fim da ditadura, trouxe a libertação de muitos presos políticos entre eles Pepe Mujica e Raúl Sendic. Os dois e mais dezenas de militantes passaram mais de uma década presos. A libertação de alguns líderes originais do grupo, causou uma nova leva de perguntas e respostas sobre a turbulenta trajetória dos Tupamaros. Se em 1971, os Tupamaros eram contra uma união da esquerda Uruguaia para as eleições "Por lo tanto, no creemos, honestamente, que en el Uruguay, hoy, se pueda llegar a la revolución por las elecciones. No es válido trasladar las experiencias de otros

3 FERNANDES, Ananda. PADRÓS, Enrique. A gestação do golpe no Uruguai: o governo Bordaberry e o papel dos militares (1972-1973), UFRGS, 2009. NAHUM, Benjamín. Manual de Historia del Uruguay 1903-1990. Montevideo: Banda Oriental, 1995 entre outros.

4 Documento "Montonero para el Pueblo." En <http://www.librevista.com/en-la-izquierda-se-hiberna.htm>

países.”⁵ Em 1986 passaram a integrar a Frente Ampla:

En su sesión del 2 de marzo de 1986, el Comité Central del MLN(T) dio fin a su prolongado y estudioso análisis del tema de su ingreso formal al FA, resolviendo su inmediata solicitud de ingreso.⁶

Aparentemente os quinze anos de prolonga análise foram necessários para que o grupo aprovasse a busca pelo poder através do sistema eleitoral.

Cultelli (2009), importante dirigente dos Tupamaros, fornece sua opinião sobre os caminhos do movimento. Em seu livro “revolución necesaria” o autor afirma que a derrota da guerrilha não foi devido a onipotência das forças ditatoriais e sim por erros estratégicos dos próprios tupamaros.

O livro escrito já próximo do final da vida de Cultelli, parece ser mais que só um trabalho de memória, e sim uma busca pela continuação dos ideais tupamaros, já participantes da Frente Ampla de Esquerda e inclusive elegendo um presidente, Pepe Mujica. A busca de falhas nesse caso tem um objetivo muito claro, e não funciona como um exercício historiográfico de utilidade questionável. Mais do que uma crítica posterior estéril, a obra procura traçar um projeto para o futuro dos tupamaros e entender o caminho percorrido

2.3 MONTONEROS

Os Montoneros foram uma organização político-militar e de guerrilha urbana. As raízes do movimento podem ser encontradas na década de 1960, na confluência de militantes do Movimento Nacionalista Tacuara, a Agrupação de Estudos Sociais de Santa Fé e integralista de Buenos Aires. Possuíam uma grande ligação com o Peronismo e até mesmo com a igreja católica, pelo menos anteriormente ao golpe de 1974. Os Montoneros, já haviam pegado em armas antes mesmo da imposição da ditadura militar. Em 1970, o sequestro e assassinato do general Pedro Eugenio Aramburu, um dos integrantes da Revolução Libertadora, uma sublevação cívico-militar que em 1955 derrocara o segundo governo constitucional peronista, foi um dos primeiros atos militares do grupo.

5 El MLN – T. Sobre el frente Amplio. 5 febrero 1971
http://www.archivochile.com/America_latina/JCR/MLN_T/tupa_de/tupade0010.pdf

6 El MLN- Tupamaros al Plenario del Frente Amplio. 11 abril 1986 em
http://www.archivochile.com/America_latina/JCR/MLN_T/tupa_de/tupade0010.pdf

A luta armada entre os Montoneros e as forças armadas, começou antes do golpe militar ocorrido oficialmente em 24 de março de 1976. O governo de Isabel Perón estava enfraquecido e o grupo armado já estava na clandestinidade desde 1974⁷. Depois do golpe, o isolamento e o intenso aparato repressor desbarataram o grupo. Rodolfo Walsh, jornalista, escritor do famoso livro Operação Massacre, Montonero, e posteriormente preso e morto pela ditadura, julgava que guerrilha inspirada em Cuba ou em qualquer outro país não funcionava na Argentina. Em um documento para a liderança do movimento, afirmava:

Si eso no se tiene en cuenta, la literatura china o vietnamita no nos sirve, porque tiende a confundir nuestra lucha social con una guerra colonial, en la que la organización en Movimiento, Frente, Partido y Ejército tiene sentido porque se presupone la unidad del pueblo detrás de su conducción y contra el invasor extranjero. Nosotros en cambio tenemos que empezar por ganar la representación de nuestro pueblo a partir de los elementos con que contamos.⁸

O escritor, no mesmo documento, aponto alguns erros da condução da guerrilha pelos Montoneros. Tais críticas são uma constante em todos os documentos posteriores dos movimentos armados do cone sul. Walsh defendia

A pesar de los golpes recibidos y de las rectificaciones del documento, seguimos triunfales. Decidimos el fracaso total de los planes del enemigo y seguimos subestimándolo. Esto es muy grave y pensamos que en el fondo obedece a la incomprensión sobre nuestra propia historia. Trataremos de ejemplificarlo: al no reflexionar sobre las causas de nuestro crecimiento espectacular y nuestra representatividad popular en los años que van de 1970 a 1974-75, llegamos a pensar que no obedece a que actuamos correctamente, y con propuestas comprendidas y aceptadas por el pueblo, sino a que nosotros somos geniales, y si somos geniales es accesorio que acertemos o nos equivoquemos. Todo lo que hagamos estará bien. Esto lo notamos en documentos como el último Montonero de 1975 y en la persistente ausencia de autocrítica⁹

Muitos foram mortos ou presos e a maioria dos sobreviventes fugiu para o México e Europa. As ações diminuiriam até quase desaparecer ao fim da ditadura. O enfraquecimento da guerrilha é um tema caro para a historiografia argentina e que causa acalorados debates. A busca pelos motivos passam por questões internas e externas, como traições de militantes e força da repressão militar.

7 Revista Oficial dos Montoneros. "Evita Montonera" em <http://www.ruinasdigitales.com/revistas/Evita%20Montonera%2012.pdf>

8 Documento de Rodolfo Walsh a la Conducción Nacional de Montoneros <http://elhendrix.com.ar/docwalshmontoneros.pdf>

9 Idem.

Sobre os Montoneros, Zeitler Varela faz um questionamento sobre a opinião dos participantes da guerrilha argentina e suas opiniões contrastantes sobre traições internas e seus desdobramentos.¹⁰ Enquanto certos membros consideram que a entrega dos planos futuros do grupo pelos participantes presos foi o responsável pela derrota, outros entendem que a derrota já era eminente e que torturados não podem ser considerados traidores.

Varela¹¹ usa as palavras de Ignacio Velez, um dos fundadores dos Montoneros, detido em 1970 sobre as dificuldades sofridas no cárcere e sobre a violência psicológica que era participar da luta armada, seja participando de assaltos ou “justiciamentos”.

A entrevista com Varela, traz uma pergunta que segundo a autora é comum entre os membros Montoneros sobreviventes. “¿No nos habremos equivocado desde el primer momento?”¹². A autora em seu texto baseado no documentário “Montoneros, una historia”, torna claro como essa pergunta parece ecoar em outros militantes. Nem todos acreditam na tese da subestimação das forças do exército. Em uma entrevista, o Montonero Roberto Perdia afirmou que o erro original do grupo foi entrar na clandestinidade muito cedo. Para ele, isso tirou certa legitimidade do grupo, pois deu uma impressão de fraqueza .

Tal qual o caso dos Tupamaros, após o fim da ditadura, alguns membros dos Montoneros foram soltos ou voltaram do exílio e ocuparam cargos políticos no país, principalmente nos governos dos Kichner. ¹³ Grupos de familiares de desaparecidos , principalmente as Madres de Plaza de Mayo e o H.I.J.O.S (Hijos e Hijas por la Identidad y la Justicia contra el Olvido y el Silencio)¹⁴ foram e importantes agentes sociais nos julgamentos de militares durante as décadas de noventa e dois mil.

2.4 MIR

A criação do MIR, como na maioria dos países do cone sul, surge como uma

10 VARELA,Z.Dictadura y Traicion : Relatos de la sobrevivência desde ele documental montoneros, una historia em Dossier: “Coordinaciones represivas en el Cono Sur de América Latina (1964-1991)” en Taller (segunda época). Revista de Sociedad, Cultura y Política en América Latina, n1, 2012

11 Idem.

12 Ignacio Vélez, em Montoneros, una historia, minuto 11

13 METRAL, Andres. DE Kirchner a Peron.Villa Maria,Eduvim, 2010.

14 “Ahora bien, dentro de derechos humanos fueron creciendo en legitimidad pública aquellas organizaciones de afectados directos que, como decía anteriormente, estaban fundadas en vínculos de sangre con las víctimas del terror estatal” em RUA,Santiago. hijos de víctimas del terrorismo de Estado.”em Justicia, identidad y memoria en el movimiento de derechos humanos en Argentina, 1995-2008. Editora Hijos. Buenos Aires,2009.

alternativa de um grupo de esquerda diferente dos tradicionais (no caso chileno o partido comunista e o partido socialista) que historicamente buscaram o poder pela via eleitoral.

Essa “nova esquerda” que por toda a América era influenciada pela vitória do comunismo em Cuba, tinha um caráter mais revolucionário e menos reformista e no caso do MIR, começou sua atuação ainda na década de 60.

O processo de criação do MIR foi paulatino, mas foi no fim de 64 que a organização tomou forma com a união de organizações de esquerda como o Partido Socialista Popular, a Vanguardia Revolucionaria Marxista –Rebelde e o Movimiento de Fuerzas Revolucionarias. Entre os dias 14 e 15 de agosto de 1965 foi realizado o congresso que foi o marco fundacional do MIR.

Apesar do discurso, os primeiros anos do MIR não provocaram ações revolucionárias armadas. Apenas com a criação do Grupos Políticos Militares (GPM) que a estrutura militar começou a ser formada. O grupo passou a ter maior população em revoltas populares e greves. Ações mais ríspidas foram cometidas pelo grupo ¹⁵ e a polícia e exército chileno passaram a reprimir passeatas e reuniões de forma mais sistemática

Nas eleições parlamentaristas de 1969, a direção do MIR assumiu uma política contrária ao caminho eleitoral, apresentando o documento “¡NO a las elecciones único camino: Lucha armada!(SANDOVAL,1990).Curiosamente, apenas um ano depois, o grupo desviou-se desse caminho contrário a uma frente de esquerda a favor de um candidato de um partido tradicional. Em 1970, mesmo com restrições , o MIR apóia a candidatura de Salvador Allende. Segundo entende Calderon Lopez, o apoio veio com o entendimento que Allende era a escolha das massas, e que fazer campanha a favor do voto nulo, poderia favorecer os partidos de direita.

Os anos de 1975-76 foram complicados para a guerrilha. Durante esse período o MIR, como organização política , estava praticamente dizimada. Quase toda a diretoria estava no exterior e centenas de militantes estavam campos de detenção. E o mais grave: quatrocentos e vinte haviam sido mortos ou estavam desaparecidos

15 SANDOVAL A., Carlos. M.I.R. (Una Historia). Tomo I. Santiago: Sociedad Editorial Trabajadores, 1990.

No dia 19 de fevereiro de 1975, quatro conhecidos militantes do Mir, apareceram no horário nobre da “Television Nacional” entrevistados por Bernardo de La Maza, reconhecendo a derrota do MIR frente aos organismos públicos de segurança. Os quatro presos pela ditadura, detalharam a situação desastrosa do partido e proclamando o abandono das ações armadas contra o governo. “não queremos mais mortos ou presos. Continuar a resistência nessas condições é causar mais auto moléstias. (SANDOVAL, 1990, P 91)

Tal entrevista, ainda causa enorme discussão entre os Miristas. A liderança do MIR, considerou a fala dos companheiros presos como uma traição e declararam a condenação a morte dos quatro através da justiça revolucionaria. Posteriormente, após o fim da ditadura, os quatro não foram executados, mas suas ações continuaram sendo alvo de controvérsias.

2.5 MR8

O Movimento Revolucionário 8 de Outubro (MR8) foi criado como uma dissidência do Partido Comunista Brasileiro ainda em 1964. Entre nos anos de 1968-69 já como grupo de guerrilha urbana, foi quase completamente desbaratado pela ditadura brasileira. O MR8 e outros grupos brasileiros, como a ALN, praticava assaltos a banco e execuções com finalidades de enfraquecer a ditadura militar. Documentos da quinta região militar, enumeram vários assaltos e suspeitas de assassinatos cometidos pelo movimento.

O MR8 foi criado como uma dissidência do Partido Comunista Brasileiro (PCB) no meio universitário do Estado da Guanabara , a DI-GB , que se formou a partir de 1964.. A principal causa para a ruptura definitiva era a postura do PCB diante das eleições gerais propostas pelo governo ditatorial

Segundo Gorender (1987: p.167) o surgimento da sigla MR8 veio a partir de um detalhe curioso : O manifestos das ações do grupo, não poderiam vir com com a denominação de Dissidência Universitária da Guanabara. ”Dissidência de quê? Ficaria a interrogação para o público não iniciado. Qual outra denominação adotar?” (GORENDER, 1987: p.167).

Foi antes do sequestro do embaixador americano, Charles Elbrick, que talvez seja a ação mais famosa do grupo, que o grupo se auto denominou MR8, nome de

outro grupo guerrilheiro do Rio de Janeiro, como uma forma de ridicularizar o governo após o mesmo anunciar o fim. A ação furou a intensa censura da imprensa e provocou a anistia para o México de 15 presos políticos.

O sucesso da empreitada causa controvérsia entre ex-membros das guerrilhas brasileiras. Se em “o que é isso companheiro?” Fernando Gabeira caracteriza a ação como um relativo sucesso, para Gorender foi um motivo para o aumento da repressão, com mais ônus que bônus.” No livro “Combate nas Trevas” o autor parece criticar um “desencontro temporal” da esquerda. O historiador, que militou no Partido Comunista, avalia que a luta armada deu “errado” porque começou tarde, em 1968, e não em 1964, quando os golpistas estariam desarticulados. “A concepção da violência incondicionada se traduziu praticamente em foquismo e terrorismo. A derrota era inevitável”

Na interpretação de Daniel Aarão, a luta armada pereceu porque “não houve um diálogo entre o projeto revolucionário e os movimentos sociais”. O historiador frisa que “as ações armadas, desfechadas desde 1967, não puderam constituir-se em expressão política de movimentos ou lutas sociais”.(REIS,1990) Nem sequer as propostas de enfrentamento que não fossem da luta armada, como as propostas de greves operárias e manifestações de massas, encontravam ressonância nas classes sociais

Mesmo que o sequestro tenha ocorrido em 1969, a guerrilha urbana no Brasil ficou bastante enfraquecida após uma nova onda de perseguição do estado. A maioria do grupo responsável pela ação foi presa ou morta até 1972. Os sobreviventes viveram na clandestinidade ou fugiram para o Chile, que naquele momento ainda vivendo sobre o governo socialista de Allende.

A estrutura interna das guerrilhas urbanas brasileiras também foi analisada posteriormente por seus membros. Carlos Eugênio Paz, ex militante da ALN, em seu livro Viagem a Luta Armada e chama atenção para o perfil militarista e autoritário dos grupos armados brasileiros que pareciam achar que apenas um exército conseguiria vencer o outro. “As organizações de esquerda tinham aspectos autoritários e alguns de seus militantes chegaram a envolver-se em obscuros casos de execução de supostos traidores.” (PAZ, 2000, P 235)

Em abril de 1971, o segmento baiano do MR-8 lança um documento chamado “O que fazer?”. Neste documento, a organização indica possibilidades de ação na luta

política após a experiência fracassada da luta armada.

O erro que nós cometemos foi ter um desvio militarista. Achar que um pequeno grupo pudesse substituir as massas e que as massas viriam pelo exemplo, se a massa viesse pelo exemplo, já não existiriam Bangladesh, já não existiriam mais sociedades injustas (O que fazer, p-1, 1971)¹⁶

Em 1976, ano em que a repressão ainda existia mas já era menos virulenta, o primeiro congresso do MR8, trouxe uma nova análise da conjuntura política. A luta armada, já agonizante, foi abandonada como uma necessidade para o estabelecimento de um programa socialista de revolução. Foi apresentado, na ocasião, o Programa Socialista para a Revolução Brasileira e a estratégia de construção de um Bloco Revolucionário baseado na capacidade hegemônica do proletariado (MR8,1980: p.51). A organização concluía que a classe trabalhadora não poderia estar sozinha na empresa da construção da sociedade socialista. Precisava contar com setores insatisfeitos da pequena burguesia. Nesse momento dissidências ocorreram no grupo, com a acusação de traição à ideologia revolucionária (DOS SANTOS,2014,p 39)

Dois anos depois, no II Congresso de 1979, o MR8 propôs uma frente popular para lutar por liberdades democráticas. Seus militantes passaram a atuar, nos sindicatos, nos movimentos sociais e na organização partidária Movimento Democrático Brasileiro (MDB) partido de oposição autorizado pela ditadura militar. Tal movimento à caminho da legalidade , permitiu que alguns integrantes do MR8 passassem a compor o PMDB após a abertura política em 1985.

CAPÍTULO 3 - Debate Historiográfico: causas para a derrota

Denise Rollemberg fornece uma pista que auxilia a entender a motivação de boa parte dos trabalhos historiográficos sobre ditadura na América Latina e especialmente no Brasil. A autora afirma que o fim da década de oitenta foi um momento em que surgiram inúmeras memórias, biografias e autobiografias sobre a luta armada escritas por ex-militantes ou por jornalistas contemporâneos. Nessas obras é enfatizado o

¹⁶ Ditadura militar na Bahia: novos olhares, novos objetos, novos horizontes Por Grimaldo Carneiro Zachariadhes

sentido de resistência desta História. A sua luta teria sido, sobretudo, de resistência à ditadura e pelo restabelecimento da democracia violada em 1964.

Para Rollemberg(2012), parte da esquerda retratou o período de uma maneira equivocada, partindo da premissa que toda sociedade foi submetida ao longo da ditadura pela força da repressão e que as perseguições aos movimentos sociais, às instituições políticas e sindicais e às lideranças e aos militantes eram criticadas por todos que sabiam sobre o assunto. E que diante da arbitrariedade, a sociedade resistiu. O fim do regime fora resultado da luta dos movimentos sociais, desejosos de restaurar a democracia, com os guerrilheiros como mártires.

Foi portanto em oposição às obras de memorialismo acrítico de ex-combatentes e de jornalistas que parte da historiografia buscou se aprofundar nos grupos guerrilheiros como objetos de pesquisa. E esses trabalhos como os de R.Gillespie(1988)¹⁹ na Argentina, Gorender(1987) e Reis(1990) no Brasil, da Eugenia Palieraki(2014)²⁰sobre o Mir chileno e Clara Aldrighi no Uruguai, buscaram dessacralizar o papel da guerrilha, mesmo levando-se em conta certas discordâncias ideológicas nesse processo.

Tais trabalhos aprofundaram questões referentes a criação dos grupos armados e o certo enfoque em seus erros, presentes em todos os trabalhos do parágrafo acima, pode ser entendido por a oposição a ideia de uma esquerda heroica e vitoriosa. Para Rollemberg:

Na verdade, porém, os valores democráticos não estruturavam a sociedade brasileira. As tradições e a cultura política não haviam sido gestadas segundo referências democráticas. Às vésperas de 1964, o golpe estava no ar e podia vir - e vinha - de diferentes partes(...)A luta das esquerdas revolucionárias nos anos 1960 e 1970 pelo fim da ditadura não visava a restaurar a realidade do período anterior a 1964.A construção da memória deste passado tem sido feita menos à luz dos valores que nortearam as lutas de então e mais em função do presente, dos anos 1980, quando a referência era a democracia - e não mais a revolução. Em jogo, a busca de legitimação, dando sentido ao passado e ao presente. (ROLLEMBERG,2012,P 94)

Para Reis(1990) e Rollemberg,(2012) as organizações revolucionarias viam a si mesmas como vanguardas, ou seja uma “elites políticas, legitimadas e justificadas em função de uma teoria científica”²¹ Tal visão teria afastado os grupos das massas e trouxe um total desconhecimento da realidade que se queria transformar.

Não foi somente a historiografia brasileira que deu tal panorama sobre grupos revolucionários. Afonso Lessa escolheu para seu livro o título “revolución imposible”. Apesar de um enfoque um pouco diferente, o nome do texto tem certa proximidade com o trabalho de Reis Filho. Lessa é tão taxativo na impossibilidade do sucesso dos Tupamaros que em alguns momentos flerta com a clarividência. Até mesmo a escolha do grupo pela guerrilha urbana é considerada “errônea” pelo autor. Lessa afirma que o grupo ignorou o panorama internacional, como a influência dos Estados Unidos nos governos latino americanos.

Outra crítica de Lessa é direcionada pela estratégia dos tupamaros para angariar apoio do povo uruguaio. Paradoxalmente, os ataques armados contra a ditadura teriam fortalecido o governo, pois transformava os mortos em mártires mortos pelos terroristas. A morte de alguns militares e seus familiares teriam realmente causado comoção nacional, o que não surpreende dada a censura a perseguição dos contrários a ditadura e o controle de uma imprensa totalmente parcial.

Em 1983, O MIR faz um balanço de 10 anos de luta antiditatoriais e fez um balanço crítico da atuação do partido e da mesma maneira que outros grupos, buscaram encontrar os motivos da derrota. O mais curioso é que o balanço não foi feito apenas pelo grupo. Uma parte considerável da historiografia que tem o MIR como objeto de pesquisa também buscou tais respostas.

Calderon Lopez escreve “Lamentablemente fue solamente después de esta segunda derrota, que algunos sectores del partido comenzaron a realizar un balance de los 10 años de lucha contra La dictadura.” O autor também divide o capítulo de seu livro com títulos que mostram a importância dos motivos da derrota para o projeto “Subvaloración inicial de La dictadura y sobrevaloración de la fortaleza orgánica”, “Sobrevaloración de La disposición de lucha del pueblo chileno” são dois “motivos” para a derrota do MIR.

¿Por qué la política que asumió el MIR para enfrentar La dictadura fue derrotada?, sino mas bien pretende ser un aporte a un debate que esta lejos de cerrarse, sobretudo si tomamos en cuenta que muchos de los trabajos realizados hasta ahora, han sido construidos a partir de La experiencia militante de sus autores, perdiendo se em algunos casos La objetividad necesaria que les permitan constituirse en una contribución a la tarea de reconocer los errores cometidos y ser un aporte a las luchas del mañana.(LOPEZ,2009,P249)

Se Lopes ainda relativiza a dificuldade para se fechar um diagnóstico para a derrota, ele não problematiza de nenhuma maneira se a descoberta dessas causas realmente são possíveis e necessárias. Ao contrário, tal busca é necessária para um aprendizado da esquerda para as lutas do “amanhã”.

CONCLUSÃO

Não parece ser coincidência que boa parte dos grupos tenham, mesmo com nuances casuais, elaborado uma auto avaliação que deságua nos mesmo dois diagnósticos: O governo ditatorial e sua força foram subestimados e ao mesmo tempo as forças revolucionárias foram otimistas demais sobre o poder de suas fileiras.

É preciso relativizar a oficialidade tais discursos posteriores dos grupos armados. Até mesmo pela enorme perseguição dos governos ditatoriais, muitos integrantes importantes foram mortos ou presos. Houve, portanto, uma substituição dos líderes revolucionários durante a ditadura, e os documentos que reavaliaram o papel dos partidos foram assinados em alguns casos por novas lideranças.

Isso por isso não deslegitima os documentos, já que houve uma manutenção de quadros. Mas mesmo em organizações que buscavam uma única coluna vertebral, não é possível afirmar que as conclusões do líderes fosse mesma de todos. A clandestinidade e a repressão impediram que as informações e debates fossem repassados de maneira rápida. A reunião do MIR que praticamente desmantelou o grupo, é um exemplo da dificuldade de centralização das ações dos grupos.

Entrevistas com ex membros dos Montoneros, MIR, Tupamaros, ALN e MR-8 mostram a diversidade de ideias sobre o posicionamento e atuação dos grupos durante as ditaduras. Até mesmo em acontecimentos importantes, os militantes não possuem uma visão única.

A procura pelos motivos do insucesso dos movimentos armados é um caminho atraente. A parcela da historiografia que vê o papel do historiador como um modificador da realidade através da sua pesquisa, necessita saber o porquê de uma derrota tão acachapante da esquerda e aprender com os erros. O objetivo do trabalho em questão

não é questionar o papel do historiador, pois tal pretensão seria descabida para um trabalho tão curto. Ou muito menos reduzir ou desqualificar todos os trabalhos e escritos de ex-combatentes das guerrilhas. Entretanto, não se pode ignorar que o estudo da questão sobre tal prisma acaba solapando outros objetos, igualmente interessantes.

Uma crítica às ações dos movimentos armados é extremamente interessante para se estudar a guerrilha. Mas seria possível afirmar tão categoricamente que foram essas falhas que provocaram a derrota? Indo ainda mais longe, é possível para historiadores identificarem esses erros e não soarem como profetas do dia seguinte?

Não existe uma resposta fácil para tais perguntas. Não existe a possibilidade de qualquer autor ter uma imparcialidade total sobre aquilo que estuda. O passado é diretamente ligado ao presente da construção do trabalho, e não é por acaso que certos enfoques são mais escolhidos em certos ambientes econômicos e políticos. Entre a heroicização das guerrilhas e a exposição de todos os seus erros, existem grandes textos, muitos citados na presente pesquisa, e os extremos geralmente devem ser evitados pela visível complexidade do tema. Resta-se saber quais caminhos a historiografia das ditaduras do cone sul irá trilhar nos próximos anos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDRIGHI, Clara. La izquierda armada. Ideología, ética e identidad en el MLN-Tupamaros. Montevideo, Trilce, 2001.

DREIFUSS, René. 1964: a conquista do Estado. Petrópolis, Vozes, 1981.

FERNANDES, Ananda. PADRÓS, Enrique. A gestação do golpe no Uruguai: o governo Bordaberry e o papel dos militares (1972-1973),UFRGS,2009 .

GABEIRA, Fernando. O que é isso, companheiro? 20ª ed. Rio de Janeiro, Codecri, 1980.

GILLESPIE, Richard. Montoneros:soldados de Perón ,Buenos Aires, 2000.

GORENDER, Jacob. Combate nas trevas. A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada.2ª ed. São Paulo, Ática, 1987..

LESSA, Afonso. La revolución imposible : los Tupamaros y el fracaso de la viá armada en el Uruguay del siglo XX. Montevideo Ed. Fin de Siglo 2004

Calderón López, José. «La política del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) durante los dos primeros años de la dictadura militar (1973-1975)». Tese de lic. Santiago de Chile: Departamento de Historia, Universidad de Santiago de Chile, 2009.

NAHUM, Benjamin; et al. El fin del Uruguay liberal 1959-1973. Montevideo: Banda Oriental, 1994. t. 8. 184 p.

NAHUM, Benjamín. Manual de Historia del Uruguay 1903-1990. Montevideo: Banda Oriental, 1995. 383 p.

PADRÓS, Enrique Serra. Como el Uruguay no hay... Terror de Estado e Segurança Nacional. Uruguai (1968-1985): do Pachecato à ditadura civil-militar. 2005. 875f. Porto Alegre. Tese. Programa de Pós-Graduação em História – Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

PADRÓS, Enrique Serra. História do tempo presente, Ditaduras de Segurança Nacional earquivos repressivos. Tempo e Argumento,Florianópolis, v.1, n.1, jan./jun.2009

PALIERAKI.La revolución ya viene : el MIR chileno en los años

sesenta.Eugenia.Santiago de Chile : LOM ediciones, 2014.

PRADO, Maria Ligia Coelho. Repensando a história comparada da América Latina.Rev. hist. n.153 São Paulo dez. 2005.

REIS FILHO, D. A. A revolução faltou ao encontro. São Paulo, Brasiliense.1990

REMOND, R.(org.) Por uma história política.Rio de Janeiro: FGV, 2006.

RICOUER, Paul. A memória, a história, o esquecimento. Campinas, SP: Editora daUnicamp, 2007.

RIDENTI, Marcelo. O Fantasma da Revolução Brasileira. São Paulo, Editora UNESP. 2010.

ROLLEMBERG, Denise. As esquerdas Revolucionárias e a luta armada. In FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucila de Almeida Neves (org.). O Brasil Republicano- O tempo da Ditadura: regime militar e movimentos sociais em fim do séc. XX. 2. Ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

ROLLEMBERG, Denise & QUADRAT, Samantha Viz. A construção social dos regimes autoritários. Brasil e América Latina. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010

DIREITO E JUDICIÁRIO

- A Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e a Efetividade dos Direitos Humanos previstos na Constituição Federal;
- Importancia do Ensino Jurídico em Âmbito Escolar.

A IMPORTÂNCIA DO ENSINO JURIDICO NO AMBITO ESCOLAR

Caroline Giaretta Ventorin (UNIFOZ)

Resumo.

O presente trabalho tem o objetivo de demonstrar a importância do acesso ao ensino jurídico a todos os indivíduos que compõem a sociedade, e não a apenas uma parcela da mesma. O ensino Constitucional disponível a população traria o efeito de mudança, tendo em vista que despertaria nos educandos uma consciência crítica e transformadora, sendo meio fundamental para mudança social e instrumento na efetivação do Estado Democrático de Direito. São responsáveis pelas crianças e conseqüentemente sua educação tanto o Estado, família e sociedade, visto que são protegidos pelo princípio da proteção integral. Para explorar o tema, foi buscado compreender a evolução da educação no Brasil, qual seu conceito e definição, bem como direcionou uma pesquisa a respeito das Constituições Brasileiras, e qual o tratamento oferecido em cada uma delas referente tema Educação. Posteriormente averiguou-se o andamento do Projeto de Lei do Senado que pretende incluir a Disciplina de Direito Constitucional na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tornando-a obrigatória em todo o país, bem como o Plano Nacional de Educação, e projetos já existentes que visam levar o conhecimento jurídico a alunos de rede pública. Por fim demonstrou-se a mudança da inserção deste conhecimento visando à transformação da sociedade.

PALAVRAS-CHAVES: Educação. Direito. Cidadania.

Abstract.

This study aims to demonstrate the importance of access to legal education to all individuals who make up society, and not just a part of society. The Constitutional education available population would change the effect, given that awaken in students a critical awareness and transformation, and fundamental means for social change and instrument in the realization of the democratic rule of law. They are responsible for children and consequently their education both state, family and society, since they are protected by the principle of full protection. To explore the issue, we have sought to understand the evolution of education in Brazil, where its concept and definition, as well as directed research about the

Brazilian Constitutions, and which treatment offered in each subject related education. Subsequently examined whether the progress of the Senate bill that you want to include the Constitutional Law Course in the Law of Guidelines and Bases of Education, making it mandatory across the country, and the National Education Plan, and existing projects aimed at bringing the legal knowledge of public students. Finally it has been shown to change the insertion of knowledge aimed at the transformation of society.

KEYWORDS: Education. Right. Citizenship.

Introdução.

O presente artigo buscou realizar um estudo voltado a Educação, analisando o Projeto de Lei de Inclusão de Direito Constitucional como disciplina obrigatória nas redes escolares de ensino fundamental e médio.

Pretende-se demonstrar a imprescindibilidade que um educando em formação tem de compreender, mesmo que de forma rasa o Direito Constitucional.

Registra-se a necessidade de se tornar pública a necessidade de exercitar a cidadania com mais consciência, o que só pode ser adquirida através de inserção de tais conhecimentos na esfera escolar.

Tais saberes criariam uma capacidade de reflexão melhor nos indivíduos, por iriam adquirir embasamentos legais que viabilizariam seu exercício de cidadão e detentor de direitos e obrigações.

Igualmente é através do saber que devesse arquitetar um o cidadão em sua integralidade, enaltecendo suas aptidões, provocando seu senso crítico, e consequentemente, instruindo a reflexão e aprendizagem.

O ensino Constitucional possibilita a efetivação dos propósitos estabelecidos para a educação na Constituição Federal. E dessa forma, o educando terá sua criação como pleno desenvolvimento enquanto pessoa humana, bem como, estará mais aprestado para o exercício da cidadania, assim como sua qualificação para o trabalho.

O objetivo principal é demonstrar e compreender as transformações, ou seja, as influências no aprendizado do aluno com a Inclusão da Disciplina de Direito Constitucional nas escolas.

Nessa esteira, como educação é um direito fundamental, pesquisou-se seu conceito para compreender a raiz de palavra, a abrangência do tema e quais objetivos busca alcançar por ser matéria essencial ao desenvolvimento da sociedade como um todo.

Para efetivar a relevância de tal conhecimento, averiguar-se-á a evolução da educação em nosso país, quais os principais aspectos e as mudanças que foram sendo realizadas visando um melhoramento educacional.

Cada Constituição Brasileira, desde a Constituição do Império de 1824 até a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, previram peculiaridades a respeito deste tema, os quais serão esmiuçados para gerar uma visão geral da constante evolução o qual o direito está submetido.

Pretende-se analisar quais são: as leis direcionadas a educação que mudem nosso ordenamento jurídico atualmente, quais seus objetivos, bem como a aplicabilidade.

É conveniente inteirar-se da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as Diretrizes Curriculares Nacionais e o Plano Nacional de Educação, e suas funções na edificação da educação para com a sociedade.

Examinar projetos desenvolvidos que propõem por meio de oficinas e palestras um caminho para disseminar o conhecimento jurídico e com isso suprir a ausência de aprendizagem dessa matéria tão importante para o exercício pleno da cidadania.

Não obstante compreender o projeto de lei que tramita no Senado, que permitiria a inclusão da disciplina de Direito Constitucional, seus objetivos e a atual situação do projeto.

Como meio de averiguação, será a indireta baseada em doutrinas, artigos, leis, dissertações, teses e monografia, pesquisas, reportagens, primando sempre pela elucidação de qualquer questionamento que passa eventualmente surgir.

A repercussão que se almeja é auferir o reconhecimento de que o aprendizado sobre Direito Constitucional será a sustentação para os estudantes exercerem plenamente a cidadania, efetivando-se assim o Estado Democrático de Direito.

Busca-se ratificar que o acesso ao ensino é um direito de cada cidadão, porém a estrutura legal brasileira traz vários instrumentos que constituem os direitos das crianças e asseguram a sua proteção.

O primeiro é a própria Constituição Federal Brasileira de 1988, que determina que haja prioridade absoluta no amparo da infância e na garantia de seus direitos é por parte do Estado, da família e da sociedade, gozando de uma proteção integral devendo ser assegurado pelo Poder Público, encarregado de fornecer as condições necessárias para sua concretização.

Ao final efetuou-se um estudo direcionado sobre quais os benefícios da inserção deste ensino traria a sociedade, tendo em vista que daria efetividade ao exercício da cidadania e formaria cidadão consciente de seus direitos e obrigações.

1. EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO

1.1 HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A educação é o pilar principal de sustentação do estado democrático de direito. É através dela que os indivíduos adquirem o conhecimento necessário para seu desenvolvimento intelectual e, conseqüentemente, aptidão para exercer determinados atos.

Ocorre que, no Brasil, o ensino vem sofrendo constante evolução. Uma importante alteração aconteceu com a queda do Império, que deu passagem à adoção de um novo regime político, qual seja a República. Esta não representou o fim de um sistema político, no qual a elite predominava, contudo gerou uma abertura para maior participação popular nos processos políticos do país.¹

Com a adoção do novo sistema houve a queda do voto censitário, que consistia em apenas quem possuía condições monetárias, exercia o direito de escolher seus representantes, bem como foram extintos os títulos de nobreza o que, pelo menos em tese, proporcionou maior controle político por parte da população.²

A reorganização do Estado devido ao advento da República, assim como a urbanização do país, forma fatores decisivos para a criação de novas necessidades para a população, o que possibilitou que a escolarização aparecesse como meta almejada pelas famílias que viam nas carreiras burocráticas e intelectuais um caminho mais promissor para seus filhos.³

Com o advento da República derivou a intervenção militar em 15 de novembro de 1889, ocorre à tomada do poder pelo Exército. Cafeicultores (produtores do Oeste Paulista), e o exemplar das classes médias residentes nas cidades, tomaram frente na economia do país e assim permaneceu nos primeiros anos do novo regime.⁴

Segundo Guiraldelli, é importante ressaltar que a partir deste ponto iniciou-se um processo de desânimo pela educação. Toda a discussão de grandes temas nacionais perdeu o fôlego.⁵

Dispõe também o autor que, entre 1894 e início dos anos 10 o entusiasmo pela educação esteve amortecido; mas com a 1ª guerra mundial, um surto de nacionalismo

1 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 15.

2 Ibid., p. 16.

3 Ibid., p. 16.

4 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. Op. cit., p. 18

5 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 17.

e patriotismo atingiu grande parte dos intelectuais para a temática que se referia ao desenvolvimento do país e, principalmente, para a problemática da Educação Popular, que caracterizou novas pressões em favor da escolarização.⁶

Ainda versando sobre o assunto, entre 1930 e 1937, o Brasil viveu um dos períodos de maior radicalização política de sua história. Nessa fase existiram inúmeros projetos que falavam de nova política educacional para o país que deram origem a muitos conflitos.⁷

Na década de 60, demarcados setores da sociedade dirigiram-se para a educação popular, dando origem então aos chamados Movimentos de Educação Popular que sugeriam levar aos cidadãos, elementos culturais como teatro, cinema, artes plásticas; além de alfabetizá-lo e fazer com que a população adulta participasse ativamente da vida política do país.⁸

Em 1964, ocorre uma intervenção de estado e os militares assumem o poder, ligados a grupos empresariais e políticos dirigidos ao capital e interesses estrangeiros, notadamente norte-americanos. Inicialmente, buscavam a recuperação econômica, e a partir de 1967 e 1968, retomaram um considerável desenvolvimento do setor industrial.

O precário rendimento interno do país caracterizava a expansão do ensino no Brasil. Em que pese os altos índices de expansão das matrículas, o sistema era ineficaz no que se referia ao acesso da população escolar do nível elementar de ensino aos níveis médio e superior. Assim, o sistema era desigual e se traduzia no fato de que a cada 1.000 alunos admitidos na primeira série da escola primária em 1960 apenas 56 conseguiram ingresso no ensino superior em 1971.⁹

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988¹⁰ o sistema educacional

6 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 17.

7 ALESSANDRA et al. Educação Para Todos: Desafio buscado por décadas. 2003. 04f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Piçarras/SC, 2003. Disponível em: <http://sidiney.awardspace.com/port/files/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

8 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 20.

9 Ibid.

10 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

brasileiro foi alterado, culminando com a aprovação da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394/96¹¹), que alterou a organização do sistema escolar.

A história da educação no Brasil nos revela que esta nunca foi tratada com devida importância. Ela atingiu apenas parcelas privilegiadas da população, em detrimento de outras que não tiveram a possibilidade de ingressar na escola, mesmo com a evolução político-econômica do país.

Para dar prosseguimento ao trabalho, é importante esclarecer qual o conceito de educação, e quais objetivos busca alcançar por ser matéria essencial ao desenvolvimento humano e da sociedade em geral.

Para o professor J. Carlos Libâneo, "educar (em latim, educare) é conduzir de um estado a outro, é modificar numa certa direção o que é suscetível de educação." O ato pedagógico pode, então, ser definido como uma atividade sistemática de interação entre os indivíduos que compõem a sociedade, tanto no nível do intrapessoal como no nível da influência do meio, relação essa que se caracteriza numa ação exercida sobre pessoas ou grupos de pessoas buscando provocar neles mudanças tão importantes que os tornem elementos ativos desta própria ação exercida. Presume-se, aí, a relação no ato pedagógico de três componentes: um agente (alguém, um grupo, um meio social etc.), uma mensagem transmitida (conteúdos, métodos, automatismos, habilidades etc.) e um educando (aluno, grupos de alunos, uma geração etc.).¹²

A Constituição Federal de 88 tem a educação como um direito social amparado pelo artigo 6º, estes que visam garantir um direito subjetivo pessoal ou grupal de caráter concreto.¹³

Assim, os direitos sociais, apresentam-se como prestações positivas a serem fornecidas pelo Estado (Social de Direito) e buscam dar efetividade a isonomia substancial e social na busca de melhores e adequadas condições de vida.¹⁴

11 BRASIL. **Lei n. 9394, de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art36§1iii>. Acesso em: 26 maio 2016.

12 ARANHA, Maria Lucia de Arruda. **Filosofia da Educação**. São Paulo: Moderna, 1996. p. 50.

13 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

14 LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 974.

Para tanto, conforme entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet direcionados ao texto da Constituição Federal (1988) é notável que o art. 6º, onde estão sediados os direitos sociais básicos (sem prejuízo dos direitos dos trabalhadores e outros direitos sociais), insere-se num contexto mais amplo no plano constitucional. Com efeito, o Preâmbulo já evidencia o forte compromisso com a justiça social, comprometimento este reforçado pelos princípios fundamentais elencados no Título I da CF, dentre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III), positivada como fundamento do próprio Estado Democrático de Direito.¹⁵

Os objetivos constitucionais da educação relacionam-se com os fundamentos do Estado brasileiro, disposto no artigo 1º da Constituição Federal: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.¹⁶

O artigo 205 da Constituição Federal esclarece que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.¹⁷

Assim sendo, segundo José Afonso da Silva, o direito à educação significa, em primeiro lugar, que o Estado tem que aparelhar-se para fornecer, a todos, os serviços educacionais, isto é, oferecer ensino, de acordo com os princípios estatuídos na Constituição (art. 206); que ele tem que ampliar cada vez mais as possibilidades de que todos venham a exercer igualmente esse direito; e, em segundo lugar, que todas as normas da Constituição, sobre educação e ensino, hão que ser interpretadas em função daquela declaração e no sentido de sua plena e efetiva realização. A Constituição mesmo já considerou que o acesso ao ensino fundamental, obrigatório e gratuito, é direito público subjetivo; equivale reconhecer que é direito plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata, isto é, direito exigível

15 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 556 .

16 VIANNA Carlos Eduardo Souza. Evolução histórica do conceito de educação e os objetivos constitucionais da educação brasileira. Informação postada no site **Faculdades Integradas - FATEA**. Disponível em: < <http://publicacoes.fatea.br/index.php/janus/article/viewFile/41/44>>. Acesso em: 26 maio 2016.

17 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

judicialmente, se não for prestado espontaneamente.¹⁸

Por fim, para obter uma educação que seja capaz de modificar o pensamento do homem, é fundamental a participação assídua do Estado, sociedade e família. Nestes termos, nota-se que para atingir um equilíbrio social é indispensável à educação de qualidade, não sendo visto apenas como acesso ao conhecimento, mas principalmente, como peça fundamental no desenvolvimento e transformação, permitindo ao homem uma formação direcionada para o exercício efetivo da cidadania.

1.2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES

O Brasil é ainda um país que possui grande dívida com seus habitantes. Nossa cidadania educacional não atinge nem os quesitos básicos. Existem milhões de crianças fora da escola ou presentes na escola, mas fora da idade apropriada.

Evoluímos neste sentido, contudo enquanto houver uma criança sem escola ou fora da idade adequada, o direito de todos e dever do Estado não terão se consubstanciado. Neste caso, não há como ignorar os avanços possibilitados pelas Constituições Brasileiras.

Dá-se início pela Constituição outorgada em 1824¹⁹ pelo imperador D. Pedro I, na qual é verificada a gratuidade do direito à educação primária aos cidadãos. Vale dizer que a Carta Magna vigente não assegurava a todos os brasileiros o ingresso na escola primária, uma vez que escravos e negros alforriados não eram reputados como cidadãos.

Já a primeira Constituição Republicana promulgada em 1891²⁰ no mês de

18 SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 317.

19 BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

20 BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**.

fevereiro, evidenciou um regresso vinculado ao direito à educação, pois deixou de garantir o livre e gratuito acesso que acarretaram consequências no plano político.

Em 1934, a Assembleia Nacional Constituinte, convocada pelo Governo Provisório da Revolução de 1930, escreveu e promulgou a segunda constituição republicana do Brasil. Modificando consideravelmente a organização da República Velha, fazendo alterações progressistas. A Carta de 1934 durou apenas até 1937..²¹

Considerável mudança se deu pela ampliação da educação aos jovens e adultos, e a vinculação obrigatória de recursos provenientes de impostos para o aperfeiçoamento e sustentação do sistema educacional.

Dando sequência à evolução, a Constituição de 1937 introduziu o regime governamental, no qual poderes Executivo e Legislativo do Estado estavam centralizado na figura do Presidente da República, que governava via decretos-lei e seguidamente procedia por sua aplicação..²²

O estado novo se desincumbiu da educação pública através de sua legislação máxima, assumindo apenas um papel subsidiário. O ordenamento relativamente progressista alçado em 34, quando a literalidade da lei determinou a educação como direito de todos e obrigação dos poderes públicos, foi substituído por um texto que desobrigou o estado de manter e expandir o ensino público..²³

Vale dizer que a Carta de 37 ²⁴ não determinou nenhuma aplicação da renda dos impostos no sistema educativo, e sequer legislou sobre o tema.

O texto promulgado em 18 de setembro de 1946 tinha como característica a tendência que buscaram restaurar a linha adotada em 1891 e buscava ainda

Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 26 maio 2016.

21 TEIXEIRA, Diego de Vasconcelos; VESPÚCIO Carolina Rocha. O direito à educação nas Constituições brasileiras. Informação postada no Site **Jus Navegandi**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29732/o-direito-a-educacao-nas-constituicoes-brasileiras>>. Acesso em: 27 maio 2016.

22 BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.

23 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 81.

24 BRASIL. Constituição (1937). Op. cit.

restaurar inovações da Carta de 1934 que haviam tido fim pelo golpe de 1937, especialmente em matérias de proteção aos trabalhadores, à ordem econômica, à educação e à família.²⁵

Na Constituição de 1967, não houve grandes mudanças no sistema de ensino, apenas a Emenda Constitucional 01/69, art. 176 que assim ditou: “a educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na Escola”.²⁶

A Constituição Federal de 1998 determinará a gratuidade em todo ensino público, em qualquer dos seus níveis e em qualquer parte do território federativo. Em nível nacional, a gratuidade, até então, só tinha vigência para o ensino dos 8 anos obrigatórios. Posteriormente passa a valer para o ensino médio e superior oferecidos pelo serviço público.²⁷

Nota-se que a Carta magna de 88 celebrou no país um novo pacto sócio-político. E, mais uma vez, a educação ganha um capítulo próprio com a conquista de novos direitos. A lei maior reconhece a educação como direito público subjetivo. De modo prático, isso significa que o indivíduo que não tiver acesso ao ensino obrigatório possui mecanismos jurídicos postos em suas mãos para fazer valer este direito. O direito público subjetivo

dos momentos mais fortes da lei em termos de proteção e garantia de uma prerrogativa fundamental.²⁸

2. LEI DEDIRETRIZES DE BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E PROJETOS IMPLEMENTARES

- 25 SILVA, Fabio de Sousa Nunes. **Análise crítica quanto efetivação do direito fundamental à educação no Brasil.** Informação postada no site Jus Brasil. Disponível em :<<http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/34582/analise-critica-quanto-efetivacao-do-direito-fundamental-a-educacao-no-brasil-fabio-de-s-nunes-da-silva>> Acesso em 28 maio 2016.
- 26 BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.
- 27 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.
- 28 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 maio 2016.

Dando andamento a exposição, é interessante discorrer sobre como a evolução da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, quais são seus objetivos e sua importância dela para o desenvolvimento da educação.

O projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) que deveria reformar a estrutura educacional do País tramitou por treze anos. De acordo com a Constituição de 1946²⁹, a União deveria fixar as “diretrizes e bases da educação nacional”, para tal constituiu uma comissão de educadores incumbidos da elaboração de um projeto para LDBEN.³⁰

Enfim em 1961, o projeto de LDBEN já aprovado no Senado e sancionado pelo Presidente da República. E a conhecida Lei nº 4.024/61³¹ garantiu igualdade de tratamento por parte do Poder Público para os estabelecimentos oficiais e particulares.

Buscando administrar o ensino ao novo quadro político (golpe militar de 1964), como instrumento para dinamizar a própria ordem social e econômica, ajusta-se a LDB 4.024/61³², não sendo considerado pelo governo militar a necessidade de modificar por completo a lei em questão.³³

Para suprir a demanda do ensino primário e médio foi preciso uma nova reforma, instituída pela lei 5.692/71³⁴, que alterou a sua denominação para ensino de 1º e 2º graus.³⁵

29 BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 31 maio 2016.

30 GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 112.

31 BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de Dezembro de 1991**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

32 BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de Dezembro de 1991**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

33 CERQUEIRA, Aliana Georgia Carvalho; CERQUEIR, Aline Carvalho; SOUZA, Thiago Cavalcante de; MENDES, Patrícia Adorno. A trajetória da LDB: um olhar crítico frente à realidade brasileira. Informação postada no site **Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC**. Disponível em: <http://www.uesc.br/eventos/ciclohistoricos/anais/aliana_georgia_carvalho_cerqueira.pdf> Acesso em 10 jun. 2016.

34 BRASIL. **Lei n. 5.692, de 11 de Agosto de 1971**. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

35 CERQUEIRA, Aliana Georgia Carvalho; CERQUEIR, Aline Carvalho; SOUZA, Thiago Cavalcante de; MENDES, Patrícia Adorno. **A trajetória da LDB: um olhar crítico frente à realidade brasileira**. Op. Cit.

A legislação brasileira, ao tornar o ensino fundamental obrigatório para todos, jamais determinou que, forçosamente, ela se desse em instituições escolares até 1988. Se a instituição escolar é obrigatória em nível nacional para o ensino fundamental desde 1934, a escola não foi até 1988. Com o advento da Constituição de 1988³⁶, e mais claramente após a LDB, de 1996³⁷, a educação escolar no lar não foi mais permitida, como vigia até então.³⁸

É verdade que a Constituição de 1988³⁹ determinou as competências dos municípios sendo responsáveis pelo ensino fundamental obrigatório e os estados pelo ensino médio. A União, além da competência da rede de ensino superior, tem sob sua responsabilidade significativa parte do ensino superior privado.⁴⁰

A LDB, nº 9.934/96⁴¹ caracterizou-se, de modo a autorizar o melhoramento de questões educacionais muito discutidas. Tais discussões garantem autonomia às instituições de ensino e suas respectivas secretarias de educação (municipal ou estadual), retirando o poder de decisões da União, elucidando assim as ações que devem ser cumpridas e quais os objetivos a serem alcançados conforme a realidade nas diferentes localidades.⁴²

Muitas reformas estão em curso. A nova LDB, por seu caráter flexível, permite experiências diferenciadas. Tanto os poderes públicos como os estabelecimentos privados testam experiências, sob o princípio da avaliação: ela dá um destaque consequente e afirmativo ao direito à diferença, que é expressa nas etnias, no gênero, na idade e nos portadores de necessidades especiais.⁴³

36 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

37 BRASIL. **Lei n. 9394, de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art36§1iii>. Acesso em: 31 maio 2016.

38 CYNTHIA, Greive Veiga; FARIA FILHO, Luciano Mendes; ELIANE, Marta Teixeira Lopes. **500 anos de educação no Brasil**. 5. ed. Belo Horizonte: Autentica, 2016. p. 572.

39 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

40 CYNTHIA, Greive Veiga; FARIA FILHO, Luciano Mendes; ELIANE, Marta Teixeira Lopes. Op. cit., p. 573.

41 BRASIL. **Lei n. 9394, de 20 de Dezembro de 1996**. Op. Cit.

42 CONSIDERAÇÕES sobre a lei de diretrizes e bases 4024 de 20 de dezembro de 1961. Informação postada no site **Webcache**. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BJS9NXr5xxsJ:static.recantodasletras.com.br/arquivos/453648.doc+&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

43 Ibid

A LDB tem sido constantemente atualizada. Alteração recente se deu com a ampliação do ensino fundamental para nove anos com matrícula obrigatória aos seis anos de idade.

O importante é que a educação escolar não deixe de ser reconhecida como um serviço público. Tendo em vista importância da educação básica ela torna-se um direito público subjetivo. Se muito deve ser feito no campo da redistribuição da renda de modo a termos um país mais igualitário. Só uma maior igualdade permite a valorização afirmativa das diferenças.⁴⁴

O direito à educação parte do pressuposto de que o conhecimento é mais do que uma importante herança cultural. Com o acesso a educação o cidadão torna-se capaz de se apossar de padrões cognitivos e formativos pelos quais tem maiores oportunidades de participar das decisões de sua sociedade e contribuir na sua transformação. O acesso à educação é também um meio de abertura que dá às pessoas a capacidade de autoconstrução e de se reconhecerem aptas a fazerem escolhas.⁴⁵

A Emenda Constitucional n. 59/2009⁴⁶ alterou o Plano Nacional de Educação (PNE), que passou de uma organização precária da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996⁴⁷) para uma imposição constitucional que ocorre a cada dez anos, o que dizer que planos plurianuais devem tê-lo como referência.

O plano também se tornou o estruturador do Sistema Nacional de Educação,

44 CONSIDERAÇÕES sobre a lei de diretrizes e bases 4024 de 20 de dezembro de 1961. Informação postada no site **Webcache**. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BJ59NXr5xxsJ:static.recantodasletras.com.br/arquivo/s/453648.doc+%&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

45 Ibid.

46 BRASIL. Emenda Constitucional (2009). **Emenda Constitucional n. 59 de 11 de Novembro de 2009**. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 28 jun. 2015.

47 BRASIL. **Lei n. 9394, de 20 de Dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art36§1iii>. Acesso em: 31 maio 2016.

com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Os planos estaduais, distrital e municipais devem ser arquitetados e autorizados em consenso com o PNE.⁴⁸

O texto da Lei n. 13.005/2014⁴⁹ faz vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal e traz uma contextualização de cada uma das vinte metas nacionais, como exemplos seriam: erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação, melhoria da qualidade da educação, formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade, e depois dispostos no artigo 2^a da Lei.⁵⁰

Desta forma, o plano importa assumir comprometimento com o esforço contínuo de eliminação de desigualdades que são históricas no País. Portanto, as metas são direcionadas para enfrentar as barreiras para o acesso e a permanência; as desigualdades educacionais em cada território com base nas especificidades de sua população; a formação para o trabalho, identificando as potencialidades das dinâmicas locais; e o exercício da cidadania.

Diante disso, o objetivo principal do Plano, o qual pode ser apreendido de suas diretrizes, consiste em direcionar os entes federados na elaboração de políticas públicas capazes de melhorar, de forma equilibrada e democrática, o acesso e a qualidade da educação brasileira.

O projeto de Lei n. 7076 de 2015⁵¹, proposto pelo Senador Federal Romário de Souza Faria, apresentado no Congresso Nacional, altera a redação dos arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos

48 BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. Planejando a Próxima Década. **Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional da Educação**. [Cartilha]. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2016.

49 BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Plano Nacional de Educação – PNE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

50 BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. Planejando a Próxima Década. Op. cit.

51 BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 70 de 2015**. Altera a redação dos arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=119869>. Acesso em: 18 jun. 2016

ensinos fundamental e médio.⁵²

O projeto em tela tem por finalidade instituir noções de direito nas redes escolares de ensino fundamental e médio, visto que entende ser necessária a implementação nas escolas de conhecimentos jurídicos, devido a importância que o Direito representa em uma sociedade democrática.

Contudo, na atual situação do projeto de lei, o Congresso Nacional decretou e encaminhou no dia 21 de outubro de 2015 à Câmara dos Deputados à alteração da Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional.

A aprovação pelo Congresso Nacional de tal forma por entender que o tema abordado no projeto é de grande relevância para a sociedade. Contudo entende necessária a alteração de somente dois incisos de artigos da LDB a fim de reforçar o assunto, sendo desnecessário, portanto a inclusão de novas disciplinas pelo risco de gerar sobrecarga no calendário escolar.

Visto isso, no ponto de vista do Congresso Nacional, os temas deverão ser abordados pelos professores de forma interdisciplinar e paralela a outras disciplinas, cabendo então, aos profissionais do magistério fazê-lo da melhor forma.

O objetivo deste projeto de lei é expandir a noção cívica dos indivíduos que frequentam o sistema educacional, ensinando-lhes sobre seus direitos constitucionais, como cidadão e futuro eleitor.

Essas alterações da Lei n. 9394/96 LDB, segundo o Autor da proposta ofereceria através da inserção da disciplina de Direito Constitucional uma formação de cidadãos conscientes e conhecedores de seus direitos individuais e sociais.

Quanto à abordagem dos conteúdos, seria interessante que se dessem de maneira didática e mais voltada para às situações do dia a dia de cada cidadão. Desta forma, os estudantes, já sairão da escola com noções básicas dos seus principais direitos e deveres, e, sobretudo, cientes da importância de preservar a Constituição.⁵³

⁵² Ibid.

⁵³ CABALLERO Berto Igor. Senado aprova ensino da Constituição em escolas de ensino fundamental e médio. Informação postada no site **Capital Teresina**. Disponível em: <<http://www.capitalteresina.com.br/noticias/educacao/senado-aprova-ensino-da-constituicao-em-escolas-de-ensino-fundamental-e-medio-32839.html>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

Por fim, destaca-se, que o ponto de vista dos iniciadores do projeto está fundamentado na construção de uma sociedade que preze pela importância dos valores políticos e pela importância do direito no exercício da democracia.

A reforma curricular fornecida pela introdução de matérias jurídicas no ensino é de suma importância. Nota-se com base em projetos já existentes que está concepção, de certa forma esta sendo adotada no Brasil.

Nesse sentido, OAB vai à Escola é um projeto que tem como finalidade informar alunos das escolas públicas sobre a importância de ter compreensão dos direitos humanos e da cidadania, através de palestras e debates realizados por advogados voluntários nas salas de aula.⁵⁴

Alguns dos temas abordados diversos, entre eles o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo da pessoa para o exercício da cidadania, a qualificação da pessoa para

trabalho, o funcionamento dos três poderes, em especial o Judiciário, e simulações de mesas, como de conciliação e mediação, júri e audiências, entre outros.⁵⁵

Promove a Integração dos advogados e demais operadores do Direito com a escola, a família e a sociedade e tem o grande desafio de demonstrar o reconhecimento da importância de cada ser humano para composição de uma sociedade mais consciente.

Desta forma verifica-se a importância não só das escolas proporcionarem este o conhecimento jurídico, mas também os indivíduos que operam o direito, pois podem contribuir com sua sabedoria, e experiências vividas diariamente que enriquecem a dinâmica de aprendizagem.

Igualmente, o ECA vai à escola é um projeto que tem como propósito alastrar entre a coletividade escolar e as famílias através de capacitações e dos conteúdos

54 BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. OAB vai à escola. Informação postada no Site da **OAB Bahia**. Disponível em:< <http://www.oab-ba.org.br/oab-vai-a-escola/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

55 BRASIL. Ordem dos Advogados do Brasil. Projeto a OAB vai à escola. Informação postada no Site da **OAB Rio de Janeiro**. Disponível em:< http://dhnet.org.br/dados/cartilhas/dht/cartilha_oab_vai_a_escola.pdf> Acesso em: 21 jun. 2016.

ministrados nas disciplinas do ensino fundamental o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, os alunos e o direito pertencente a eles, ficam certificados em face da justiça se caso venha a existir alguma situação que busque saquear a prioridade que há durante a infância e a adolescência ou a manutenção de seu bem-esta.

A relevância de tratar sobre esse assunto no ambiente escolar expressa-se transversalmente na possibilidade de pais, alunos e professores terem conhecimento de seus direitos, e também de suas atribuições já que não são apenas de prevenção, e sim de intervenção para que lhe sejam garantidos perante a Lei.

As atividades elaboradas com os alunos possuem um comportamento interdisciplinar construtivista, especificados pelo aprendizado considerável, ressaltando o conhecimento de mundo dos alunos, levando-os a serem agentes críticos e participativos na sociedade a qual pertencem.⁵⁶

Contudo o conhecimento Jurídico não deve se deter apenas ao ensino da Lei 8.069/90⁵⁷, é necessário transmitir aos estudantes diretrizes que compõe o Estado Democrático de Direito, qual sua estrutura, e seu desenvolvimento, visando à mudança de pensamento da sociedade, que atualmente são sabe sequer, o que é ser um sujeito de direito.

3 A IMPORTÂNCIA DO ENSINO JURÍDICO NO ÂMBITO ESCOLAR

As crianças e adolescentes brasileiros são tutelados por diversas leis estabelecidas pelo ordenamento jurídico. Eles deverão ser protegidos por todos os indivíduos que compõem a sociedade para que não sofram nenhuma espécie de violência, bem como todos são responsáveis por garantir o desenvolvimento integral

56 PONTOJA Maria Helena Ferreira da Silva. O ECA vai à Escola. Informação postada no site **Brasil Escola**. Disponível em: < <http://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/o-eca-vai-escola.htm>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

57 BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de Julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

desse grupo.

Em primeiro lugar, a estrutura legal brasileira traz vários instrumentos que constituem os direitos das crianças e asseguram a sua proteção. O primeiro é a própria Constituição Federal Brasileira de 1988, que determina que haja "prioridade absoluta" no amparo da infância e na preservação de seus direitos, não só por parte do Estado, assim como da família e da sociedade.⁵⁸

No que tange a inclusão do ensino jurídico no âmbito escolar, objetiva-se que através da aquisição de tal conhecimento, os cidadãos passem a obter um maior comprometimento com a sociedade que fazem parte através de noções de direito constitucional.

Registra-se que os indivíduos estarão aptos a fazerem uma escolha mais consciente de seus representantes políticos tendo em vista que ao completarem 16 (dezesseis) anos possuem a faculdade de exercer seus direitos de eleitor, escolhendo seus representantes políticos, que defenderão seus interesses em âmbito nacional e internacional.⁵⁹

A Constituição Brasileira, é nossa lei fundamental, é um sistema de normas jurídicas que estabelece a estrutura do Estado, a forma de governo, a forma estabelecida de aquisição e exercício do poder, a organização dos órgãos e a demarcação da ação do Estado, os direitos fundamentais dos indivíduos e suas garantias, fixa o regime político e disciplina os direitos econômicos, sociais e culturais de todos.⁶⁰

Diga-se que a Constituição Federal é a norma que regulamenta todo o ordenamento normativo brasileiro que impõe como devem ser produzidas as demais normas e que limita seus conteúdos, condicionando-o ao seu texto, às suas determinações.

58 ECA e legislação. Informação postada no site: **Promenino**. Disponível em: <http://www.promenino.org.br/direitosdainfancia/eca-e-legislacao?utm_source=Grants2014&utm_medium=Adwords&utm_campaign=Adwords-GrantsFT&gclid=CjwKEAju5vu8BRC8rIGNrqbPuSESJADG8RV03ky5FiyA8dfD1yO2rIYZWtmO1g66idFB3iPfx1lzGxoCPenw_wcB> Acesso em 2 ago. 2016.

59 BOTTOCHIO, Mariana. A Constituição Federal, princípios e valores informadores do estado democrático de direito e dignidade da pessoa humana como parâmetro de interpretação jurídica. Informação postada no site **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14221>. Acesso em: 26 jul. 2016.

60 Ibid.

Ainda destaca-se que a Constituição Federal representa a norma jurídica fundamental de cada Estado. Isto significa dizer que as constituições são formadas por um conjunto de regras e princípios jurídicos que dispõem sobre a organização jurídica básica da nação.

A expressão 'Estado Democrático de Direito' pelo artigo 1º da Constituição Federal de 1988 traz repercussões em toda interpretação jurídica, que busca garantir não apenas a proteção dos direitos, pois visa defender o estabelecimento de um rol de garantias fundamentais, baseadas no princípio da dignidade da pessoa humana.⁶¹

Portanto, todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Importante ressaltar que exercer a cidadania é estar no pleno gozo dos direitos civis, políticos e sociais a disposição, direitos estes dispostos na Constituição. Entretanto, ninguém requer ou frui de benefícios que não possui conhecimento. Logo, o saber da Constituição é indispensável para adequado exercício pleno da cidadania.⁶²

Preparar o brasileiro para o exercício da cidadania é um dos objetivos da educação do País, consolidado em nossa Constituição de 1988 e em diversas normas infraconstitucionais.

Assim sendo, ensino de disciplinas jurídicas possibilita a concretização dos objetivos estabelecidos para a educação na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. E dessa maneira, o educando terá sua formação como pleno desenvolvimento enquanto pessoa humana e estará mais instruído para o exercício da cidadania, assim como sua qualificação para o trabalho.⁶³

61 BOTTOCHIO, Mariana. A Constituição Federal, princípios e valores informadores do estado democrático de direito e dignidade da pessoa humana como parâmetro de interpretação jurídica. Informação postada no site

Âmbito Jurídico. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14221>. Acesso em: 26 jul. 2016.

62 SANTOS, Odair Jose Neves. Educação, Constituição e Cidadania. Informação postada no site **Sinproesemma**. Disponível em: <<http://sinproesemma.org.br/2013/02/%EF%BB%BFeducacao-constituicao-e-cidadania/>> Acesso em 2 ago. 2016

63 MORAES, Eliane de Fatima Robaino Marques. A importância da introdução de disciplinas no ensino médio.

Educar é um ato que visa à convivência social, a cidadania e a tomada de consciência política. A educação escolar, além de ensinar o conhecimento científico, deve assumir a incumbência de preparar as pessoas para o exercício da cidadania. A cidadania é entendida como o acesso aos bens materiais e culturais produzidos pela sociedade, e ainda significa o exercício pleno dos direitos e deveres previstos pela Constituição da República.

O termo cidadania tem origem etimológica no latim “civitas”, que quer dizer “cidade”. Demonstra o pertencimento de um indivíduo a uma comunidade politicamente planejada, exemplo disso seria um país, que lhe atribui um conjunto de direitos e obrigações, sob constância de uma constituição. A cidadania moderna, embora influenciada por aquelas concepções mais antigas, possui um caráter próprio e possui duas categorias: formal e substantiva.⁶⁴

A principal dimensão política da cidadania refere-se ao direito ao voto, bem como direitos de liberdade individual – por exemplo, o direito civil básico de trabalhar. A dimensão social de cidadania está intimamente ligada aos direitos políticos, pois elegemos os governantes que decidirão quais políticas públicas criarão para promover a equidade social. Os direitos sociais referem-se ao Estado do bem-estar social e a maneira de alcançá-los é conferir à população padrões mínimos de saúde, renda, educação, moradia, direito ao trabalho.⁶⁵

A educação para a cidadania pretende fazer de cada pessoa um agente de transformação. Isso exige uma reflexão que possibilite compreender as raízes históricas da situação de exclusão em que vive boa parte da população. A formação política, que tem no universo escolar um espaço privilegiado, deve propor caminhos para mudar as situações de opressão. Muito embora outros segmentos participem dessa formação a democracia substancial se inexistir essa responsabilidade

Informação postada no site **Universidade Unigranrio**. Disponível em: <<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/magistro/article/view/2119/997>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

64 CAMARGO, Osvaldo. O que é cidadania. Informação postada no site: **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/cidadania-ou-estadania.htm>>. Acesso em 2 ago. 2016.

65 DOS REIS, Marli Pettenon. A escola e a Construção da Cidadania. Informação postada no site **Universidade de Cruz Alta**. Disponível em: <http://www.unicruz.edu.br/15_seminario/seminario_2010/CCHC/A%20ESCOLA%20NO%20PROCESSO%20DE%20CONSTRU%20C3%87%20C3%83O%20DA%20CIDADANIA.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2016.

propiciada, sobretudo, pelo ambiente escolar.⁶⁶

Desta maneira as pessoas analfabetas, ou com baixa escolaridade tiveram no seu passado um direito violado por não ter acesso a escola e, e conseqüentemente perderam uma importante ferramenta: o acesso ao saber sistematizado que é produzido pela humanidade. É sabido que os indivíduos que passam por processos educativos, em particular pelo sistema escolar, exercem melhor sua cidadania, pois, têm melhores condições de realizar e defender os outros direitos humanos.⁶⁷

Em vista disso a educação escolar é base constitutiva na formação do ser humano, e se faz presente também na batalha exercida diariamente pelos cidadãos que buscam fazer valer seus direitos individuais e coletivos. E é nesta luta que se apreende o compromisso com o respeito pelos direitos de outras pessoas.⁶⁸

A ideia de educação deve estar diretamente ligada às ideias de liberdade, democracia e cidadania. A educação não pode preparar nada para a democracia a não ser que também seja democrática. Seria contraditório ensinar a democracia no meio de instituições de caráter autoritário.⁶⁹

Bóbbio afirma que “a democracia não se refere só à ordem do poder público do Estado, mas deve existir em todas as relações sociais, econômicas, políticas e culturais. Começa na relação interindividual, passa pela família, a escola e culmina no Estado. Uma sociedade democrática é aquela que vai conseguindo democratizar todas as suas instituições e práticas”⁷⁰

Fundamenta Paulo Freire a respeito das atitudes que deveriam ser tomadas em uma sociedade em transição como a nossa:

66 GALVÃO, Roberto Carlos Simões. Educação para a cidadania: o conhecimento como instrumento político de libertação. Informação postada no site **Educacional**. Disponível em :<http://www.educacional.com.br/articulas/outrosEducacao_artigo.asp?artigo=artigo0050>. Acesso em: 2 ago. 2016.

67 TEZOTO, Edenise Leite, OLIVEIRA, Renata Domingues de. O principio da cidadania da Constituição Federal de 1988. Informação postada no site **FAIT**. Disponível em: <http://fait.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/2CaAw1nnUL9zQGT_2014-4-16-17-7-18.pdf> Acesso em: 2 ago. 2016.

68 TEZOTO, Edenise Leite, OLIVEIRA, Renata Domingues de. O principio da cidadania da Constituição Federal de 1988. Informação postada no site **FAIT**. Disponível em: <http://fait.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/2CaAw1nnUL9zQGT_2014-4-16-17-7-18.pdf> Acesso em: 2 ago. 2016.

69 Ibid.

70 BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 63.

[...] inserida no processo de democratização fundamental, com o povo em grande parte emergindo, era tentar uma educação que fosse capaz de colaborar na indispensável organização reflexiva de seu pensamento. Educação que lhe pusesse à disposição meios com os quais fosse capaz de superar a captação ingênua da realidade, por uma predominantemente crítica. Isso significa então colaborar com ele, o povo, para que assumisse posições cada vez mais identificadas com a fase de transição. Posições integradas com as exigências de democratização fundamental, por isso mesmo combatendo a inexperiência democrática.⁷¹

A educação deve instrumentalizar o homem como um ser capaz de agir sobre o mundo e, ao mesmo tempo compreender a ação exercida. A escola não é a transmissora de um saber acabado e definitivo, não devendo separar teoria e prática educação e vida.

Nessa perspectiva a idealização do projeto está pautada em uma população mais conhecedora de seus direitos e na formação de uma consciência capaz de transformar a convivência social e política.

Portanto, com uma educação concisa e direcionada, irão deter capacitação e compreensão necessárias a respeito da importância do exercício da cidadania e quais os efeitos que uma decisão pode gerar a administração pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou demonstrar, a importância da introdução do conhecimento jurídico nas escolas como matéria obrigatória, tendo em vista a mudança social que a mesma acarretaria.

Como base para fundamentação realizou-se uma pesquisa direcionada para Projeto de Lei do Senado nº 70 de 2015, proposto no Senado Federal, que tem como meta, a inclusão da disciplina de Direito Constitucional nos currículos dos

71 FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015. [e-book].

ensinos fundamental e médio.

Através da análise histórica foi averiguado que a evolução educacional do Brasil foi vagarosa. Para entender essa morosidade foram indicadas às melhorias e retrocessos segundo a fase política vivenciada em cada lapso temporal, essa digressão histórica da educação evidenciou o poder estatal de estabelecer as regras do corpo social.

Contudo, neste sentido, não há como ignorar os avanços possibilitados pelas Constituições Brasileiras, dentre eles o acesso livre e gratuito as redes nacionais de ensino.

Estabeleceu-se, com base doutrinaria o conceito de educação, ressaltando seu amparo no artigo 6º Constituição Federal de 1988, que prevê a educação como um direito social, visando garantir um direito subjetivo pessoal ou grupal de caráter concreto.

Dando seguimento, a implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, originou a busca pela efetivação do direito a educação, bem como tencionou a reforma estrutural do sistema educacional do País.

Nesta senda, a Lei 9.394/96 caracterizou-se de modo a autorizar o aperfeiçoamento de questões educacionais muito diversas. Em exemplo disso, gerou autonomia as instituições de ensino e suas respectivas secretárias de educação (municipal ou estadual), afim de que sejam cumpridas as ações e seus objetivos conforme a realidade local.

Em seguida, com o advento da Emenda Constitucional nº 59/2009 houve a alteração o Plano Nacional de Educação, direcionando metas como erradicar as desigualdades educacionais em cada território com base nas especificidades de sua população, e o exercício da cidadania.

Sobretudo é função do estado, e de todos os indícios que compõem a sociedade, proteger as crianças e adolescentes a fim de garantir seu desenvolvimento integral, visto que gozam de prioridade absoluta no amparo da infância e na preservação de seus direitos.

Cumprindo com seu dever de educar, o Estado atinge não só um comando constitucional, mas moral, viabilizando o aprimoramento absoluto de seus nacionais, e conservando a dignidade do ser humano.

O Estado Democrático é movido pela participação popular. Contudo, existe uma lacuna que faz com que a maior parte da população desconheça seus direitos e deveres, deixando de exercer plenamente com suas funções de cidadão. Assim, através de uma educação voltada para a cidadania efetivar-se-ia a concretização da democracia.

A existência de projetos implementares, como ECA vai a Escola e OAB vai a escola, concretizados com palestras e debates realizados por advogados voluntários nas salas de aula, comprovaram a viabilidade da implementação do ensino jurídico no âmbito escolar, em especial o Direito Constitucional.

Porem, ainda, nota-se que ausência projetos e implantações que visem fornecer ao povo um ensino adequado, que tenha como objetivo principal desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e guarnecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Além disso, é muito mais fácil manipular um povo sem conhecimento, do que ter participação efetiva das massas, fazendo cobrança, reivindicando direitos e exigindo ações que beneficiem a população em geral e não os interesses particulares dos que estão no poder.

Ademais a cidadania consiste na consciência de pertinência à sociedade estatal como titular dos direitos fundamentais, da dignidade como pessoa humana, da integração participativa no processo do poder, com a igual consciência de que essa situação subjetiva envolve também deveres de respeito à dignidade do outro e de contribuir para o aperfeiçoamento de todos.

Portanto, com a implementação do ensino jurídico na grade escolar, idealiza-se uma população mais conhecedora de seus direitos, exercendo sua cidadania por uma sociedade mais justa, e conseqüentemente edificando um país melhor com a educação, pois a tarefa educacional é mais do que um dever jurídico, é um

procedimento humanizador.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ALESSANDRA et al. **Educação Para Todos**: Desafio buscado por décadas. 2003. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Piçarras/SC, 2003. Disponível em: <http://sidiney.awardspace.com/port/files/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 12 maio 2016.

ARANHA, Maria Lucia de Arruda. **Filosofia da Educação**. São Paulo: Moderna, 1996.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

BOTTOCHIO, Mariana. A Constituição Federal, princípios e valores informadores do estado democrático de direito e dignidade da pessoa humana como parâmetro de interpretação jurídica. Informação postada no site **Âmbito Jurídico**. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14221> Acesso em: 26 jul. 2016.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brazil, de 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 20 maio.2016.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 28 maio. 2016.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 28 maio 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 25 maio 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n. 65, de 13 de julho de 2010.** Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc65.htm> Acesso em: 2 ago. 2016.

BRASIL. Emenda Constitucional (2009). **Emenda Constitucional n. 59 de 11 de Novembro de 2009.** Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e 24 ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm>. Acesso em: 28 jun. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Aloísio Teixeira: Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base. Informação postada no site **INEP**. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/1362>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 11.525, de 25 de Setembro de 2007.** Acrescenta § 5º ao art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir conteúdo que trate dos direitos das crianças e dos adolescentes no currículo do ensino fundamental.

Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11525.htm#art1 >. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Plano Nacional de Educação – PNE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 4.024, de 20 de Dezembro de 1991.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 5.540, de 28 de Novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 5.692, de 11 de Agosto de 1971.** Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm>. Acesso em: 10 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de Julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de Dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm#art36§1iii>. Acesso em: 26 maio 2016.

BRASIL. Ministério da Educação de Brasil. Organização dos Estados Ibero-americanos - OIE. Breve evolução historia do sistema educacional. Informação postada no site da **Organização dos Estados Ibero-americanos [OEI Brasil]** . Disponível em: <<http://www.oei.org.br/>>. Acesso em: 12 maio 2016.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. Planejando a Próxima Década. **Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional da Educação.** [Cartilha]. Disponível

em:<http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2016

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 70 de 2015**. Altera a redação dos arts. 32 e 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para inserir novas disciplinas obrigatórias nos currículos dos ensinos fundamental e médio. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=119869>. Acesso em: 18 jun. 2016.

CABALLERO Berto Igor. Senado aprova ensino da Constituição em escolas de ensino fundamental e médio. Informação postada no site **Capital Teresina**. Disponível em:< <http://www.capitalteresina.com.br/noticias/educacao/senado-aprova-ensino-da-constituicao-em-escolas-de-ensino-fundamental-e-medio-32839.html>> Acesso em: 18 jun. 2016.

CAMARGO, Osvaldo. O que é cidadania. Informação postada no site **Brasil Escola**. Disponível em: <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/cidadania-ou-estadania.htm>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

CERQUEIRA, Aliana Georgia Carvalho; CERQUEIR, Aline Carvalho; SOUZA, Thiago Cavalcante de; MENDES, Patrícia Adorno. A trajetória da LDB: um olhar crítico frente á realidade brasileira. Informação postada no site **Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC**. Disponível em: <http://www.uesc.br/eventos/ciclohistoricos/anais/aliana_georgia_carvalho_cerqueira.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2016.

CONSIDERAÇÕES sobre a lei de diretrizes e bases 4024 de 20 de dezembro de 1961. Informação postada no site **Webcache**. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:BJs9NXr5xxsJ:static.recantodasletras.com.br/arquivos/453648.doc+&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

CYNTHIA, Greive Veiga ; FARIA FILHO, Luciano Mendes; ELIANE, Marta Teixeira Lopes.

500 anos de educação no Brasil. 5. ed. Belo Horizonte: Autentica, 2016.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013. [e-book].

GALVÃO, Roberto Carlos Simões. Educação para a cidadania: o conhecimento como instrumento político de libertação. Informação postada no site **Educacional**.

Disponível em:

<http://www.educacional.com.br/articulas/outrosEducacao_artigo.asp?artigo=artigo0050>. Acesso em: 2 ago. 2016.

GUIRALDELLI JUNIOR, Paulo. **História da Educação.** São Paulo: Cortez, 2001

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MORAES, Eliane de Fatima Robaino Marques. A importância da introdução de disciplinas no ensino médio. Informação postada no site **Unigranrio**. Disponível em:

<<http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/magistro/article/view/2119/997>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

PONTOJA Maria Helena Ferreira da Silva. O ECA vai à Escola. Informação postada no site **Brasil Escola**. Disponível em:

<<http://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/educacao/o-eca-vai-escola.htm>> Acesso em 21 jun. 2016.

SANTOS, Odair Jose Neves. Educação, Constituição e Cidadania. Informação postada no

site **Sinproesemma**. Disponível em: <<http://sinproesemma.org.br/2013/02/%EF%BB%BFeducacao-constituicao-e-cidadania/>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme Bittencourt; MITIDIERO, Daniel Francisco. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SILVA, Fabio de Sousa Nunes. Análise crítica quanto efetivação do direito

fundamental à educação no Brasil. Informação postada no site **Jus Brasil**. Disponível em :<<http://fg.jusbrasil.com.br/noticias/34582/analise-critica-quanto-efetivacao-do-direito-fundamental-a-educacao-no-brasil-fabio-de-s-nunes-da-silva>>. Acesso em: 28 maio 2016.

TEIXEIRA, Diego de Vasconcelos; VESPÚCIO Carolina Rocha. O direito à educação nas Constituições brasileiras. Informação postada no site **Jus Navegandi**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29732/o-direito-a-educacao-nas-constituicoes-brasileiras>>. Acesso em: 27 maio 2016.

TEZOTO, Edenise Leite, OLIVEIRA, Renata Domingues de. O principio da cidadania da Constituição Federal de 1988. Informação postada no site **FAIT**. Disponível em: <http://fait.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/2CaAw1nnUL9zQGT_2014-4-16-17-7-18.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2016.

VIANNA Carlos Eduardo Souza. Evolução histórica do conceito de educação e os objetivos constitucionais da educação brasileira. Informação postada no site **Faculdades Integrada - FATEA**. Disponível em: <<http://publicacoes.fatea.br/index.php/janus/article/viewFile/41/44>>. Acesso em: 26 maio 2016.

A MEDIDA SOCIOEDUCATIVA DE LIBERDADE ASSISTIDA E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS PREVISTOS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Erica Honorio Gonzalez Barboza

Manoela Marli Jaqueira

Romulo Kulkamp

(UNIOESTE)

Resumo.

O presente trabalho versa sobre as garantias dos direitos humanos previstos no ordenamento jurídico brasileiro relativo aos direitos da infância e juventude da devida implementação destes direitos quando o adolescente cumpre medida socioeducativa de liberdade assistida, ou seja, este precisa praticar algum ato infracional, para o Estado efetivar seus direitos que já estão previstos na CF, ECA e outras normativas de proteção a criança e o adolescente. O Estatuto da Criança e do Adolescente é a legislação que norteia as políticas públicas voltadas para as crianças e os adolescentes, este documento tem a função de assegurar a proteção integral dos menores, bem como as garantias processuais e medidas socioeducativas em caso de prática de ato infracional. As medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 112, do ECA) são aplicadas aos menores (de 12 a 18 anos incompletos) que tenham praticado algum ato infracional, a medida de liberdade assistida, é em meio aberto, onde a responsabilidade de operar fica a cargo de programas do Governo Municipal, onde estes adolescentes que praticaram alguma infração devem ser encaminhados a instituições de ensino, programas e cursos profissionalizantes, e auxílio psicológico juntamente com tratamento de uso de entorpecentes, ou seja, todas as medidas tomadas junto a Liberdade Assistida, são direitos dos infantes garantidos no ordenamento jurídico brasileiro e que não são implementados de forma preventiva, é necessário que este menor pratique algum ilícito para que o Estado cumpra seu dever de garantir direitos a essas crianças e adolescentes. Desta forma o objetivo do presente trabalho é analisar a legislação referente aos direitos da infância e juventude, bem como o programa de Liberdade Assistida a fim de verificar como se dá a implementação destes direitos. Utiliza-se o método descritivo com a técnica de revisão bibliográfica através de livros, artigos científicos, legislação e jurisprudências pertinentes.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Liberdade Assistida; Direitos; Implementação.

Introdução.

O presente artigo foi idealizado a partir de reflexões feitas pelos bolsistas (advogados e acadêmicos) acerca da efetividade dos direitos humanos relativos a infância e juventude e como o Estado passa a garantir esses direitos somente a partir da prática do ato infracional, situação em que lhe é aplicada uma medida socioeducativa como a Liberdade Assistida, a qual encaminha o adolescente para matrícula escolar e cursos profissionalizantes por exemplo, no entanto esses direitos estão previstos no ECA como direitos fundamentais da criança e do adolescente.

Desta forma a presente pesquisa tem como objetivo de estudar a legislação destinada a proteção da infância de juventude e o programa de Liberdade Assistida visando verificar como se dá a implementação desses direitos fundamentais positivados no ECA, CF e normas internacionais. Para tanto, utilizou-se o método descritivo com revisão bibliográfica a partir da análise de livros, artigos científicos e legislação.

O trabalho está organizado em três partes: a primeira uma análise dos direitos humanos da criança e juventude, das normas internacionais até a internalização destes direitos, a segunda o estudo da medida socioeducativa de Liberdade Assistida e por fim como estes direitos humanos são implementados neste programa, fazendo uma crítica ao Estado por não cumprir seu papel com estas crianças e adolescentes antes da prática do ato infracional.

1. Direitos Humanos da Infância e Juventude

Primeiramente é importante trazer uma discussão histórica acerca da evolução dos direitos humanos relativos à infância e juventude, desta forma é necessário destacar os instrumentos internacionais que protegem as crianças e adolescentes.

As Organizações das Nações Unidas (ONU) é uma organização internacional constituída por diversos países que devem atuar em favor da paz mundial. A ONU surgiu em razão das atrocidades e violações de direitos humanos que ocorreram na Segunda Guerra Mundial, a fim de impedir que novos desrespeitos aconteçam diante da Nova Ordem Mundial instaurada no pós-guerra.

Diante deste contexto pós-guerra em 1948, foi assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos a qual traz um novo conceito de direitos humanos, o conceito contemporâneo o qual reconhece estes como universais e indivisíveis.

A respeito do novo conceito de direitos humanos a professora Flávia Piovesan comenta:

“Ao conjugar o valor da liberdade com o valor da igualdade, a Declaração demarca a concepção contemporânea de direitos humanos, pela qual os direitos humanos passam a ser concebidos como unidade interdependente, inter-relacionada e indivisível. (PIOVESAN, 2003, p. 36-37).”

Desta forma, a nova ordem em relação aos direitos humanos pós-guerra é a ideia de expansão e fortalecimento de todos os direitos humanos, de forma complementar e dinâmica de interação entre eles.

É necessário pensar os direitos humanos como uma construção histórica e social que busca garantir valores conquistados durante o século XX, diante da nova ordem mundial pautada na preservação dos Direitos Humanos dispostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Nessa perspectiva de luta social o professor Joaquin Herrera Flores “os direitos humanos seriam os resultados sempre provisórios das lutas sociais por dignidade”, desta forma o professor destaca o papel dos direitos humanos como conquistas a serem efetivadas a cada dia e que depende da participação de todos, destacando que mais importante que a positivação dos direitos é a luta pela sua implementação. (HERRERA FLORES, 2008, p. 26).

Desta forma, neste contexto de universalização dos direitos humanos, diversas Constituições de países membros da ONU e países que ratificaram a Declaração dos Direitos Humanos, incluíram em seus ordenamentos jurídicos internos normativas que protegem os direitos humanos, desta forma a Constituição Brasileira de 1988, traz em seu artigo primeiro a proteção dos direitos humanos, que de acordo com a professora Flávia Piovesan é uma nova ordem constitucional de duplo valor simbólico, pois é marco da transição democrática e da institucionalização dos direitos humanos. (PIOVESAN, 2003, p. 328).

Assim, os tratados internacionais e as diretrizes da ONU refletem um avanço no que tange as garantias fundamentais dos direitos humanos e também os direitos fundamentais das crianças e adolescentes, desta forma observa-se a importância dos estudos das normas internacionais e nacionais que refletem a positivação dos direitos da infância e juventude a fim de pensar na efetiva implementação.

Destaca-se quando documentos de proteção de direitos humanos incluem

proteção especial a um grupo específico como as crianças e adolescentes, este tem um caráter de proteção especial a qual traz o sentido de sujeito de direito concreto, devido as suas particularidades. (MACHADO, 2003, p. 113).

Um documento internacional de destaque é a Declaração dos Direitos da Criança de 1959, a qual ampliou o direito voltado à população infantil pautado no discurso de proteção da ONU, ou seja, da universalização dos direitos a todas as crianças, do melhor interesse da criança, ao nome, cidadania, família, educação, saúde, a criança deve ser protegida de negligência, crueldade e exploração e possui direito de crescer em um ambiente de compreensão, tolerância, amizade entre os povos, paz e fraternidade. (UNICEF, 1959)

Percebe-se que a referida declaração, traz uma mudança significativa no aspecto de considerar a criança como sujeito de direitos, e ainda reforça a nova concepção de direitos humanos e a condição especial da criança. (PIOVESAN, 2003, p. 195)

Outro documento internacional que merece destaque, é a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, adotada pela assembleia geral da ONU, foi ratificada pelo Brasil em 1990, ou seja, o Brasil se comprometeu a adotar os termos da convenção, onde deve dar prioridade ao tratamento das crianças, visando sua melhoria de qualidade de vida. (PIOVESAN, 2003, p. 278)

A respeito das previsões da Convenção o professor Rossi disserta que um marco referencial de que a humanidade foi cúmplice da transformação de consciência social acerca da proteção do bem estar da infância e a valorização de sua individualidade. (ROSSI, 2008, p. 59)

Desta forma, apesar da declaração e convenção não terem força de lei, são instrumentos que se internalizados pelos Estados (ratificados e previstos no ordenamento nacional), promovem a proteção integral da criança, reconhece-as como sujeitos de direitos e prevê a prioridade absoluta na defesa dos interesses das crianças, a fim de efetivas tais diretrizes.

A luta pelos direitos é um processo histórico e social de acordo com Noberto Bobbio e Joaquin Herrera Flores, desta forma no ordenamento jurídico brasileiro, nem sempre as diretrizes internacionais foram adotadas de forma integral, pois a implementação de novas normativas, requer mudanças de paradigmas no sistema legal e na própria sociedade.

Antes da vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, o Brasil teve durante 63 anos vigente o Código de Menores, que teve apenas uma reforma em 1979 e que não abarcava a proteção integral e prioridade absoluta para todas as

crianças e adolescentes, ou seja, não implementava as diretrizes internacionais de proteção a infância e juventude previstas desde 1948. No entanto o Código de Menores não é escopo da presente pesquisa e sim o ordenamento que encontra-se vigente a fim de não perder o escopo do presente artigo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), é o ordenamento jurídico nacional responsável por positivizar os direitos humanos na infância e juventude internacionalmente reconhecidos, esta nova ordem jurídica, se deve ao fato da promulgação da Constituição Federal de 1988 que regulamenta em seu artigo 227 a proteção integral e a prioridade absoluta na implementação de políticas públicas para crianças e adolescentes. (BRASIL, 1988)

A respeito do ECA e seus novos paradigmas, Flávia Piovesan comenta:

“[...] uma das principais inovações do ECA é aplicar-se a todos os indivíduos cuja idade seja inferior a dezoito anos, ao contrário do antigo Código de Menores, que se aplicava somente aos menores em situação irregular. (PIOVESAN, 2003, p. 284)”

O ECA é a expressão do rompimento com diretrizes antigas abarcadas pelo Código de Menores, o qual não assegurava proteção a todas as crianças e adolescentes, somente os que se encontravam em situação irregular, e ainda tem como finalidade regulamentar as relações sociais e desestigmatizar o menor, ao referir-se a criança e adolescente e garantir a proteção a todos com menos de 18 (dezoito) anos.

Desta forma, o ECA se pauta nos pilares da proteção integral com o reconhecimento da condição especial da criança e do adolescente, da convivência familiar e o princípio da prioridade absoluta e estes estão respaldados na Constituição Federal e as normas internacionais de proteção a infância e juventude. (CARNEIRO, 2011, p. 25)

Acerca da prioridade absoluta o Estatuto da Criança e Adolescente traz:

“É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único: A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;

- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (BRASIL, 1990).”

A importância da previsão da prioridade absoluta se deve que situações de vulnerabilidade que crianças e adolescentes enfrentem não podem esperar, necessitando buscar soluções de imediato com urgência, para que a situação de vulnerabilidade não se agrave, trazendo consequências irreparáveis, desta forma o Poder Público não pode ser omissivo ao que tange a infância e juventude.

Além dos pilares da proteção integral, o ECA menciona o direito a vida e saúde; liberdade, respeito e dignidade; convivência familiar e comunitária; educação, cultura, esporte e lazer; profissionalização e proteção no trabalho, estes direitos fundamentais, que se definem como imprescritíveis, inalienáveis, irrenunciáveis e universais, a serem efetivados e garantidos pelo Poder Público e redes de proteção e atendimento à infância e juventude.

2. O ato infracional e a medida socioeducativa de Liberdade Assistida

Da análise conjunta dos artigos 4º e artigo 27, ambos do Código Penal Brasileiro entende-se que são penalmente inimputáveis as pessoas que praticaram conduta descrita como crime, se na data da ação que consumou o crime ou sua tentativa, o agente ainda não tinha dezoito anos completos, restando a aplicação da legislação especial.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, vigente desde 1990, em seu artigo 104, reforça o conceito acima descrito ao trazer que *são penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei.*

O referido Estatuto apresenta o termo *ato infracional* em seu artigo 103, que nada mais é do que a conduta descrita como crime ou contravenção penal, praticada pelo menor de dezoito anos na data dos fatos. Ainda, cabe apontar a distinção entre criança e adolescente, uma vez que o primeiro é aquele que ainda não tem doze anos completos, e o segundo tem entre doze e dezoito anos, tudo conforme previsto no artigo 2º do ECA.

Assim, verifica-se que tanto crianças como adolescentes podem praticar atos infracionais, porém o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe uma distinção das medidas que podem ser aplicadas ao agente, quando no artigo 105 limitou a aplicação de somente medidas protetivas à criança que praticou ato infracional.

Ao adolescente, além das medidas protetivas previstas no artigo 101 da

mencionada Lei, também poderão ser aplicadas as medidas socioeducativas elencadas no artigo 112:

“Art. 112. Verificada a prática de ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:

I - advertência;

II - obrigação de reparar o dano;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - liberdade assistida;

V - inserção em regime de semi-liberdade;

VI - internação em estabelecimento educacional;

VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.”

Focando na medida socioeducativa de Liberdade Assistida, importante traçar um panorama do desenvolvimento da legislação pertinente.

O primeiro código que trata especificamente sobre menores de dezoito anos no Brasil, Decreto Nº 17.943-A de 12 de Outubro de 1927, ou Código Mello Mattos, trazia apenas a ideia da Liberdade Viglada, medida que possibilitava ao juiz estabelecer os critérios que entendia necessários para que o jovem demonstrasse estar praticando atividade lícita e tentando reparar o dano, sem todavia prever ação estatal capaz de mudar a situação fática do jovem.

Já a lei nº 6.697, de 10 de outubro de 1979, ou Código de Menores de 1979, mudou o termo Liberdade Viglada, para Liberdade Assistida, deixando porém, ainda a cargo do juízo a fixação de suas condições, tal alteração de terminologia sem regulamentação legal específica recebeu severas críticas dos doutrinadores quando comparado com a legislação vigente (FREITAS, 2010, p. 570-571):

“O legislador acolheu as regras de Beijing (ONU, 1985), onde a liberdade assistida foi abrigada como uma das várias opções ao alcance das autoridades competentes para tanto (regra 18), obedecidos os princípios constantes da regra 17, que trata dos princípios que embasarão a decisão judicial e das medidas correspondentes:

[...]

Estatuto não se limitou a ratificar a liberdade viglada, velha conhecida da legislação menorista desde o Código de Menores de 1927 (Código Mello Mattos) e que depois trocou de nome para liberdade assistida sem, no entanto, perder a característica principal de 'vigiar' (art. 38 do Código de Menores de 1979).

Esta discrepância foi bem flagrada no 1º Seminário Latino-Americano de

Capacitações e Investigações sobre os Direitos do Menor e da Criança frente ao Sistema de Administração da Justiça Juvenil (sanjosé, Costa Rica, 1987), em cujas conclusões (entre outras) ficou assentado: 'cabe fazer a diferença de objetivos entre a liberdade vigiada (controle sobre a conduta do menor) e a liberdade assistida (criação de condições para reforçar vínculos entre o menor, seu grupo de convivência e sua comunidade)... conveniente a aplicação, sempre que possível, da última'."

O acompanhamento, o auxílio e a orientação são as novidades que o ECA impõe, quando trata da medida socioeducativa de Liberdade Assistida, numa tentativa de não apenas punir ou vigiar o adolescente, mas de verificar se lhe estão sendo assegurados os Direitos fundamentais garantidos em nossa Carta Magna, com o objetivo principal de inseri-lo na sociedade, fazendo assim, com que o adolescente deixe de praticar novos atos infracionais (FREITAS, 2010, p. 572):

"Trata-se de uma medida judicial de cumprimento obrigatório para o adolescente que dela é sujeito. No entanto, pela natureza da medida, considera-se importante que este se realize com o maior grau possível de voluntariedade e ativo protagonismo do adolescente, tendo como objetivo não só evitar que este seja novamente objeto de ação no sistema de Justiça Penal mas, também, apoiá-lo primordialmente na construção de um projeto de vida. Neste sentido, o papel do orientador responsável é da maior importância e suas ações de apoio e assistência devem ser discutidas e acordadas com o adolescente, respeitando seu direito de escolher seu próprio projeto. Assim se procura que a liberdade, bem exercida, como valor em si mesma, atue como principal elemento socializante."

Os pesquisadores receberam bem a Liberdade Assistida como idealizada nos artigos 118 e 119 do Estatuto da Criança e do adolescente, apresentando que dentre as medidas elencadas, é a que apresenta os resultados mais favoráveis:

"A liberdade assistida se constitui na medida socioeducativa que melhor tem oferecido resultados adequados às orientações humanitárias e pedagógicas então propostas pela doutrina da proteção integral. A medida socioeducativa da liberdade assistida consiste no infracional (art. 118 do Estatuto). Para tanto, o Juiz de Direito competente deverá designar pessoa capacitada, a qual ficará encarregada de promover socialmente o adolescente e sua família; supervisionar a profissionalização e inserção do adolescente no mercado de trabalho; e apresentar relatório do caso. (RAMIDOFF, 2011, p. 110)"

Neste sentido, a medida socioeducativa somente será eficaz caso acompanhada por equipe técnica multidisciplinar, capaz de promover o adolescente, nos âmbitos sociais, educacionais e profissionais, assim é a lição de Kenji Válter Ishida:

“Ao adolescente submetido a medida de liberdade assistida ou regime de semiliberdade, caberá acompanhamento pelo Setor Técnico, na promoção social do menor e de sua família; no que relaciona ao ensino, sua profissionalização e apresentação de relatório que se requer também no caso de internação. (ISHIDA, 2011, p. 258)”

Visando operacionalizar a aplicação da aludida medida socioeducativa, foi editada a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que Instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamentando a execução das medidas socioeducativas, dentre elas a Liberdade Assistida.

Em sua seção que regulamenta as medidas em meio aberto, o SINASE delega à direção do programa de Liberdade Assistida o credenciamento de orientadores, que irão encaminhar o adolescente aos programas oficiais capazes de suprir suas demandas, especialmente com relação à educação, profissionalização, saúde e drogadição.

Em outro ponto acertado, o SINASE trouxe a obrigatoriedade da elaboração de um Plano Individual de Atendimento (PIA), que trata-se de documento em que o programa de Liberdade Assistida analisa o caso do adolescente atendido, observando suas condições sociais, educacionais e de saúde, estabelecendo metas e demonstrando quais serão os encaminhamentos tomados durante a execução da referida medida.

É fundamental que na elaboração do Plano Individual de Atendimento o adolescente e seu responsável participem e firmem compromissos junto ao programa de aplicação da Liberdade Assistida, garantindo assim uma maior voluntariedade do adolescente no cumprimento da medida.

Por fim, o Plano Individual de atendimento é encaminhado para o juízo responsável pelo acompanhamento da execução da medida socioeducativa e após ouvido o advogado de defesa e o representante do Ministério Público, estando de acordo com a legislação vigente, ocorre sua homologação, garantindo assim um sistema prático e capaz de efetivamente inserir o adolescente no convívio social, garantindo o respeito de seus direitos previstos na Constituição Federal de 1988.

3. Efetividade dos direitos humanos e a medida socioeducativa de Liberdade Assistida – falta de políticas públicas para efetivação dos direitos à educação e profissionalização anteriores a prática de atos infracionais

Conforme já explanado, a medida socioeducativa de Liberdade Assistida visa à ressocialização do adolescente em conflito com a lei por meio de um acompanhamento, orientação e encaminhamento à escolarização e profissionalização.

Quando da aplicação da medida de Liberdade Assistida, o Estado fornece, através de políticas públicas, ainda que não de uma forma ideal, um atendimento individual ao adolescente e sua família, com a atuação de profissionais da psicologia e da assistência social, a fim de reestruturar o desenvolvimento do jovem e lhe fornecer oportunidades no mercado de trabalho.

Desta forma, é possível afirmar que a medida socioeducativa de Liberdade Assistida é um excelente meio de garantir a efetividade dos direitos humanos do adolescente, especialmente os relativos à educação e profissionalização.

Sobre a relação entre a aplicação de medidas socioeducativas e os direitos humanos, Ana Celina Bentes Hamoy esclarece:

“Nesse sentido, é importante compreender que as medidas socioeducativas têm por escopo possibilitar um conjunto de condições que possam viabilizar ao adolescente, com base no respeito à sua condição de sujeito de direitos, a construção de um projeto de vida digna, com respeito à sua comunidade, protagonizando uma cidadania de convivência coletiva baseada no respeito mútuo e na paz social.

Realizar a aplicação e execução dessas medidas é sempre ter a certeza do respeito aos direitos humanos. (HAMOY, 2008, p. 39)”

Nessa perspectiva, sabe-se que as políticas públicas são programas de ações governamentais que visam à concretização de direitos (BUCCI, 2001, p. 13). Por consequência, os direitos humanos referentes às crianças e adolescentes, ditos de segunda geração e pautados na concepção contemporânea de direitos humanos, demandam ações positivas por parte do Estado para a sua concretização, o que ocorre por meio das políticas públicas.

Acerca do papel das políticas públicas na efetivação dos direitos fundamentais, Rosilene Marques Sobrinho de França menciona:

“Quando se trata da efetivação de direitos legitimados em uma ordem jurídico legal de um Estado democrático de direito como o Brasil, as políticas públicas assumem papel importante no sentido do desenvolvimento de ações que venham a propiciar a redução da pobreza e das desigualdades sociais, elementos importantes para o bem estar social no qual o interesse público é traduzido na forma de mecanismos de inserção em espaços que venham a promover o desenvolvimento da pessoa humana com equidade, dignidade e autonomia. Nesse sentido, considerando todo um contexto de exclusão historicamente gerado no Brasil, as políticas públicas implementadas pelo Estado brasileiro não tem sido capazes de efetivar direitos numa perspectiva de emancipação social. (BUCCI, 2001, p. 13)”

Em consonância com a crítica à ineficácia das políticas públicas apresentada pela autora, observa-se que as mesmas oportunidades oferecidas aos adolescentes que cumprem a medida socioeducativa de Liberdade Assistida não se mostram presentes de forma satisfatória para aqueles adolescentes à margem da sociedade, mas que não praticaram atos infracionais.

Isso significa que muitos adolescentes só terão acesso à políticas públicas voltadas à concretização dos direitos à escolarização e profissionalização se chegarem ao extremo de praticar um ato infracional e lhes forem aplicada a medida de Liberdade Assistida, havendo uma ausência de políticas públicas em sentido preventivo.

Rosilene Marques Sobrinho de França elenca, ainda, diversas formas de omissão estatal atinentes aos direitos humanos do adolescente, especialmente o direito à educação:

“Observando a realidade brasileira é possível perceber os problemas educacionais que atingem os segmentos infanto-juvenis na contemporaneidade, considerando que temos uma sociedade fortemente marcada pela desigualdade social, com um grande número de analfabetos, reduzida valorização do magistério, baixos salários pagos aos professores da rede pública de ensino, dificuldades no atendimento especializado às crianças e adolescentes com deficiências, de forma que o direito humano à educação da população infanto juvenil é cotidianamente violado. (FRANÇA, 2011, p.7)”

Nesse sentido, verifica-se uma evidente falha estatal quanto à promoção de políticas públicas que visem à garantia dos direitos humanos da criança e do adolescente, havendo um real descumprimento dos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta atinentes aos mesmos.

4. Considerações finais

Portanto, apesar da previsão Constitucional dos direitos humanos das crianças e adolescentes, a sua efetividade encontra barreiras na medida em que dependem de ações governamentais para se concretizarem, colocando à prova o alcance dos princípios da proteção integral e da prioridade absoluta da criança e do adolescente, ante a omissão estatal quanto ao tema. Há um real atraso quanto à efetivação dos direitos à escolarização e profissionalização, cujas políticas públicas só são adotadas quando da aplicação da medida socioeducativa de Liberdade Assistida aos adolescentes que praticaram atos infracionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOBBIO, N. **A Era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos**. Direitos humanos e políticas públicas. São Paulo, Pólis, 2001.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso: 20 de outubro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 99710 de 21 de novembro de 1990**. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>. Acesso: 20 de outubro de 2016.

BRASIL. **Lei nº 8069 de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso: 20 de outubro de 2016.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho de. **As políticas públicas e a efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes pós Constituição Brasileira de 1988**. Universidade Federal do Maranhão, V Jornada Internacional de Políticas Públicas, 23 a 26 de agosto de 2011, São Luís, Maranhão.

FREITAS, Ana Maria Gonçalves; ILANUD, Elias Carranza. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**: Comentários Jurídicos e Sociais. IN.: CURY, Munir (coord.). 11ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p 570 e 571. (Ana Maria Gonçalves)

HAMOY, Ana Celina Bentes. **Medidas socioeducativas e direitos humanos**. In: Direitos humanos e medidas socioeducativas uma abordagem jurídico-social. Org. HAMOY, Ana Celina Bentes. 1ª ed. 2008.

HERRERA FLORES, Joaquin. **La Reinención de los Derechos Humanos**. Valencia: Atrapasueños, 2008.

ISHIDA, Kenji Válter. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Doutrina e Jurisprudência. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PIOVESAN, F. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

RAMIDOFF, Mário Luiz. **Lições de Direito da Criança e do Adolescente**: Ato infracional e medidas socioeducativas. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2011

ROSSI, R. de. **Direitos da criança e educação: construindo e ressignificando a cidadania na infância**. 2008. 214f. Dissertação (Mestrado em Educação)- Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008. Disponível em: www.bibliotecadigital.uel.br. Acesso: 20 de outubro de 2016.

UNICEF. Declaração universal dos direitos das crianças. 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso: 20 de outubro de 2016.