UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

Danilo Lopes Cardoso

A FUNÇÃO ESTRATÉGICA DO ASSISTENCIALISMO NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO NA METRÓPOLE

São Paulo
2014

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

A FUNÇÃO ESTRATÉGICA DO ASSISTENCIALISMO NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO NA METRÓPOLE

Danilo Lopes Cardoso

Dissertação de mestrado apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação de Geografia Humana da Universidade de São Paulo – USP, FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Glória da Anunciação Alves

Área de Concentração: Geografia Humana

Linha de Pesquisa: Geografia Urbana

São Paulo
2014

DANILO LOPES CARDOSO

**A FUNÇÃO ESTRATÉGICA DO ASSISTENCIALISMO NA PRODUÇÃO DO
ESPAÇO NA METRÓPOLE**

Dissertação de mestrado apresentada junto ao
Programa de Pós-Graduação de Geografia
Humana da Universidade de São Paulo – USP,
FFLCH – Faculdade de Filosofia, Letras e
Ciências Humanas como requisito à obtenção
do título de Mestre.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Glória da Anunciação Alves
Universidade de São Paulo
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas

São Paulo, ____ de _____ de 20__.

À todos que lutam por
por um ideal de igualdade entre os Homens

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a toda démarche do pensamento crítico não só da academia, mas também de outros campos do conhecimento que se dedicam a entender o mundo em que vivemos para então poder transformá-lo. A atividade de pesquisa e produção de conhecimento, por mais que muitas vezes a reclusão nos dê a falsa impressão de ser uma atividade solitária, na verdade é coletiva, sendo feita através do tempo.

Por toda paciência e dedicação em me orientar agradeço especialmente à Profa. Dra. Glória da Anunciação Alves, a quem eu tenho profunda admiração.

Agradeço aos meus pais, Léa Marli e José Messias, por sempre estar do meu lado e me apoiarem em todas circunstâncias.

À Juliana Bonfim, que eu amo tanto! Seu carinho e amor nas horas mais complicadas desses últimos meses de estudos me inspiram a continuar!

Ah, não há gratidão que comporte o que vocês, dos 211 fizeram e fazem por mim. Por terem salvado minha vida das vezes que naufraguei, por terem me resgatado de armadilhas tão diversas e de labirintos tão confusos, por estarem por perto, contem comigo para sempre! S2

RESUMO

O Espaço Urbano é um elemento cada vez mais central na reprodução da acumulação capitalista, pois além da sua produção se configurar atualmente como momento preferencial da realização da acumulação do capital financeiro, ela gera as formas e estruturas necessárias para promover ou até gerar uma dada economia, sendo ainda arquitetado para induzir comportamentos e usos a fim de encerrar em si o cotidiano, programando-o. Nesse sentido, a produção do espaço é cercada de inúmeras estratégias para que ocorra. Nesse trabalho analisamos uma delas, o assistencialismo, que de uma forma muito tênue, além de exercer um papel fundamental nos processos de reestruturação espacial, ainda pode desempenhar a função de organizar a sociabilidade do novo espaço urbano produzido.

Palavras-chave: Espaço Urbano, Assistência Social, Estratégia.

ABSTRACT

The urban space is an increasingly central element in the reproduction of capitalist accumulation, because, besides its production is currently set as the preferred time of completion of the accumulation of financial capital, it generates the forms and structures needed to promote or even generate an economy and is also architected to induce behaviors and practices in order to close itself everyday, scheduling it. Thus, the production of space is surrounded by numerous strategies to occur. In this paper we analyze one of them, welfarism, that in a very small way, and play a key role in the processes of spatial restructuring, can still play the role of organizing the sociability of new urban space produced.

Keywords: Urban Space, Social Assistance, Strategy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: retirado do site: http://geo.dieese.org.br/observatoriosp/mapas/es/1055_e.pdf	26
Figura 2: Localização das obras do Portal da Amazônia (elaborado pelo autor em 03/2014).....	49
Figura 3: Trecho Avenida Bernardo Sayão onde se observa canal de esgoto com sementes de açaí (foto do autor, set/2013).....	50
Figura 4: Palafitas sobre o canal da Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013).	51
Figura 5: Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013).....	51
Figura 6: Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013).....	52
Figura 7: Cena bastante comum de área alagadiça na Av. Bernardo Sayão. Nesse caso, o canal se encontra à direita do retrato. . (foto do autor, set/2013)	53
Figura 8: Fases das obras na Av. Bernardo Sayão.	54
Figura 9: Fase de remoção de casas e palafitas durante as obras (foto do autor, set/2013)	54
Figura 10: Trecho entregue da Av. Bernardo Sayão pós-saneamento. (foto do autor, set/2013).....	55
Figura 11: Croqui do sentido das obras da Orla de Belém. (fonte: Google maps, adaptado pelo autor).	56
Figura 12: trecho entregue da Orla de Belém. (foto do autor, 9/2014)	57
Figura 13: Panorâmica do trecho entregue da Orla de Belém.	57
Figura 14: Edifício localizado na Al. Barão de Campinas (18/06/12) retrato do autor.....	71

Figura 15: Lanchonete em meio às lojas de peças para motocicletas. Rua General Osório (retrato tirado 18/06/12, pelo autor).	72
Figura 16: Motocicletas à venda na R. Elvética, próximo da esquina com a R. Barão de Limeira. (retrato tirado 18/06/12, pelo autor).....	73
Figura 17.....	75
Figura 18: Grupo de dependentes químicos na esquina das ruas Conselheiro Nébias e Vitória, dia 09/07/12 (retrato do autor)	76
Figura 19.Paisagem de Cidade Tiradentes(retrato tirado em 18/02/13, pelo autor).....	101
Figura 20.Paisagem de Cidade Tiradentes(retrato tirado em 18/02/13, pelo autor).....	102
Figura 21.Paisagem de Cidade Tiradentes em que se vê ao fundo área de casas autoconstruídas (retrato tirado em 18/02/13, pelo autor)	103

Sumário

INTRODUÇÃO.....	13
Trajetória da Pesquisa:.....	21
CAPÍTULO I.....	31
1.1- Assistencialismo ou Assistência Social.	31
1.2- Origens históricas das relações assistencialistas no Brasil:	33
1.3- O Assistencialismo em detrimento da assistência social; engendramentos da atuação do Terceiro Setor.	36
CAPÍTULO II.....	43
A Produção de centralidade e revalorização do centro; a assistência social em diferentes contextos da metrópole:.....	43
2.1- A prática assistencialista enquanto parte da estratégia no processo de requalificação espacial na Orla Sul da capital paraense e (re)produção do espaço urbano na cidade de Belém.....	46
2.2- Obras do Portal da Amazônia: o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN e o Orla de Belém – ORBE	47
2.3- Saneamento e “devolução” da Orla; Um breve histórico dos discursos, práticas e processos da produção do espaço urbano de Belém.....	59
2.4- A prática assistencial no contexto das metamorfoses espaciais de Belém:.....	65
2.5- A prática assistencialista como estratégia de revalorização espacial tendo como eixo de análise a sua ação na Cracolândia.....	70
2.6- Um breve histórico da atuação recente do Estado na região da Cracolândia:.....	75

2.7-Histórico e atuação da Associação de Auxílio Mútuo - APOIO com pessoas em situação de rua em São Paulo:	82
2.8- Atuação da Pastora Nildes na frente da Tenda da Cracolândia:	93
CAPÍTULO- III Atuação da Assistência Social na periferia	99
3.1- Cidade Tiradentes: caracterização da área.	99
3.2- Associações de Moradores no contexto dos grandes conjuntos habitacionais de São Paulo.	104
3.3- Associação Videira.....	107
3.4- Associação de Mutuários e Moradores do Conjunto Santa Etelvina ACETEL.	110
Considerações Finais:	115
Bibliografia:.....	122
Anexos:.....	128

INTRODUÇÃO

Partimos nossa análise do entendimento que O Espaço tornou-se elemento cada vez mais central na reprodução da acumulação capitalista, condição meio e produto da reprodução das relações sociais. Sua produção se configurar atualmente como momento preferencial da realização da acumulação do capital financeiro, gerando formas e estruturas necessárias para promover ou até gerar uma dada economia, sendo ainda arquitetado para induzir comportamentos e usos a fim de encerrar em si o cotidiano, programando-o. Por conta disso, a produção do espaço é cercada de todos os cuidados para que ocorra. As reestruturações espaciais podem explicitar e acirrar o antagonismo que existe entre aqueles que concebem o Espaço enquanto valor de troca e aqueles que o idealizam enquanto valor de uso. O conflito iminente entre as duas concepções em rota de colisão representa ameaça à perspectiva de lucro dessas reestruturações, podendo dificultar, encarecer ou até mesmo impedir que essa se realize

Como o espaço é sempre político, meio e suporte das relações de reprodução social, ele serve de instrumento à reprodução (enquanto condição), que é também econômica, e é nele que se realizam as lutas política por sua posse. Sobre ele, estratégias espaciais são desenvolvidas a fim de atingir crescimento econômico e produtivo desejado. (Alves. 2009:23).

Analizamos nesse estudo como o assistencialismo, de uma forma bastante tênue, se configuraria como uma dessas estratégias. Pretendemos demonstrar a importância do assistencialismo no sentido de viabilizar as metamorfoses espaciais que promovem um processo de valorização espacial, engendrando uma homogeneização do espaço à medida que provoca segregação social e como, num segundo momento, o assistencialismo pode atuar para exercer uma influência na sociabilidade da população que direta ou

indiretamente acaba segregada pelas alterações na hierarquia espacial da cidade, se direcionando para as periferias mais distantes da cidade, locais carentes de infraestrutura e equipamentos sociais onde relações de clientelismo são facilmente instaladas pela via assistencial. Para a realização dessa análise, nos aprofundamos inicialmente na compreensão mínima dos mecanismos inerentes a produção do espaço atual.

O espaço urbano, sob o ponto de vista do capital, é uma aglomeração de construções e estruturas que visam o lucro; onde se localizam as fábricas, escritórios e habitação e como se organizam os sistemas de transporte e circulação, seriam determinações do ideal de otimizar a reprodução do capital, que necessita, para se realizar, de condições específicas que mudam a medida que se esgotam as possibilidades de expansão e/ou reposição de seus pressupostos. O Estado, instrumentalizado pelo capital, atua no sentido criar tais condições, realizando investimentos e produzindo o espaço de acordo com o interesse geral deste, em detrimento das necessidades da maior parte da população. O espaço se configura enquanto capital fixo e dessa forma sujeito à obsolescência provocada pelos constantes avanços tecnológicos resultado da concorrência entre capitalistas. Isso trás como consequência a permanente reestruturação do espaço urbano, fazendo com que lugares tenham a sua posição relativa mais ou menos valorizada de acordo com essas mudanças (BOTELHO, 2005: 195). Dentro dessa dinâmica, um espaço considerado pouco valorizado pode se valorizar, ou o contrário.

A ação dos promotores imobiliários, do sistema financeiro e da gestão pública, segue uma lógica que ao se impor, define a produção da cidade (CARLOS, 2001:15) que se realiza tendendo a tornar o espaço homogêneo;

onde, “Vê-se em todo lugar o mesmo, posto que a produção e a gestão do espaço liga-se umbilicalmente ao processo geral das relações de produção da sociedade.” (CARLOS, 1996:130) fragmentado; um espaço parcelar, vendido e consumido aos pedaços e hierarquizado, já que do morar ao trabalhar, o acesso a localização, a infraestrutura ou qualquer outra qualidade das diferentes áreas da cidade estão sujeitas a pagamento. Há a distinção entre lugares “bons e ruins”, “nobres ou vulgares” e desta forma “o espaço social torna-se uma coleção de guetos, uma espacialização da hierarquia do poder econômico e político” (OSEKI, 1996:116)

A reprodução do espaço urbano recria constantemente as condições gerais a partir das quais se realiza o processo de reprodução do capital. Se de um lado aproxima a indústria, as matérias primas (e auxiliares), os meios de circulação (distribuição e troca de mercadorias produzidas) a força de trabalho e o exército industrial de reserva, de outro lado “aproxima” pessoas consideradas como consumidoras (CARLOS, 1994).

Da mesma forma que essa lógica acolhe consumidores em potencial, a rejeição também se aplica, pois a “aproximação” de pessoas é seletiva, já que ao priorizar os maiores consumidores, no caso a população de alta renda, por exclusão a população de baixa renda será afastada. Na sociedade brasileira, em que os processos históricos acarretaram em uma profunda concentração de renda, esse efeito assume formas drásticas quando se manifesta na localização das habitações, já que o acesso ao espaço-produto destinado a cada habitante-consumidor é condicionado a pagamento.

Segundo Lipietz (1982), o valor pago para se ter o direito jurídico sob uma superfície, sob a forma de propriedade privada, equivale à taxa de lucro que se espera obter com a área, em forma de renda através de aluguel, ou venda. Para o autor, esta varia em consequência da quantidade e intensidade capital investido no espaço, que se materializaria na infraestrutura da

localização, assim como em decorrência da posição em que o local ocupa na escala social. Dessa forma, a ocupação para uso residencial dos espaços nas cidades tende a seguir um padrão semelhante à estratificação da sociedade;

O uso residencial será determinado pelo papel que cada indivíduo ocupará (direta ou indiretamente) no processo de produção geral da sociedade e, conseqüentemente, de acordo com o lugar na distribuição da riqueza gerada".e ainda.." A diferenciação dos usos será manifestação espacial da divisão técnica e social do trabalho, num determinado momento histórico (CARLOS: 1994:86).

Destacamos essa tendência não se impõe de forma absoluta; uma série de outras variáveis acaba influenciando nesse processo, criando espaços de exceção.

O padrão de uso residencial na cidade de São Paulo variou bastante por conta dos diferentes momentos históricos. Podemos destacar que no início da industrialização, nos primeiros anos do século XX, a cidade se caracterizava por ser altamente concentrada e heterogênea; "as funções da cidade não eram espacialmente separadas, as fábricas eram construídas perto das casas" (Caldeira: 2000: 213) e havia pouca distância entre as casas de ricos e pobres, essa característica (heterogeneidade e concentração), passa a ser combatida, por uma série ações políticas (Caldeira: 2000), como a lei do inquilinato que congelou os preços dos aluguéis e a opção pelo sistema de transporte apoiado nos ônibus, estimulando dispersão da cidade com a construção das casas dos trabalhadores nas franjas da cidade criando as condições para o modelo centro-periferia, onde a população pobre vivia em condições precárias em uma periferia distante e pouco equipada em oposição às classes médias e altas que viviam nas regiões mais centrais melhor equipadas.

Esse padrão de urbanização acarretou na segregação dos trabalhadores, que agora não conviviam mais no mesmo espaço das elites da

cidade, diminuindo dessa forma as possibilidades de contato entre as classes sociais, diminuindo assim a possibilidade de conflito. Exceto talvez no centro da cidade, onde as classes não deixaram de se encontrar.

Essa separação dos grupos sociais na cidade esteve associada a um período de relativa desatenção às diferenças de classe. Pelo menos três fatores contribuíram para essa desatenção e ajudaram a criar um silêncio e uma separação entre as classes, que muitos associaram a uma paz social. Primeiro, a separação espacial das classes tornou seus encontros pouco frequentes e restritos a circulação em algumas regiões centrais. Segundo, o crescimento econômico, milagre brasileiro, ajudou a criar um otimismo e uma expectativa de mudança social. Terceiro, a repressão militar da ditadura. (CALDEIRA:2000: 230).

Podemos afirmar que o padrão de urbanização promovido pela industrialização e que produziu o modelo centro-periferia teve o seu auge nos fins dos anos de 1970 e início da década de 1980, quando as transformações político-econômicas conhecidas como acumulação flexível começam a fazer efeito no Brasil, trazendo um novo padrão de produção do espaço urbano. Uma das características dessa nova fase é que uma grande parcela dos trabalhadores fora substituída pela automação e se tornou dispensável, aumentando consideravelmente as taxas de desemprego em alguns setores. Ao mesmo tempo, atividades econômicas que exigem um alto nível de especialização, ligadas principalmente a informática, a gestão de recursos, administração, publicidade, etc., se expandem, aprofundando no Brasil as disparidades de uma sociedade que já se caracterizava por ser extremamente desigual.

A acumulação flexível exige uma série de reestruturações no espaço para se realizar. Se de um lado há a necessidade de um espaço cada vez mais fluido, necessário para ligar as diferentes fases da produção e garantir um fluxo contínuo de matérias primas e mercadorias, de outro, ocorre a imposição da

produção de um espaço com infraestrutura que suporte tecnologias ligadas principalmente a comunicação que o torne apto a administrar os fluxos de capital e a realização das atividades econômicas que ganham destaque nesse contexto, necessidades que se alteram velocidade cada vez maior. Novas avenidas, anéis viários, túneis e pontes são construídos por todo o espaço urbano enquanto outras localidades são equipadas com avançadas tecnologias de comunicação.

Ocorre ainda, como efeito dessa nova fase, o deslocamento dos setores produtivos de empresas para áreas fora da região metropolitana, dispersão que ocorre *parri passu* a uma concentração dos setores administrativos e sedes das empresas dentro de áreas específicas da região metropolitana, ocorrendo a desconcentração do setor produtivo e centralização do capital (LENCIONI:1991). O capitalismo entra em uma fase, onde a hegemonia do capital industrial é substituída pela hegemonia do capital financeiro, que tem na produção do espaço seu momento preferencial de realização.

o momento atual sinaliza uma transformação no modo como o capital financeiros e realiza na metrópole hoje, contemplando a passagem da aplicação do dinheiro do setor produtivo industrial ao setor imobiliário revelando que a mercadoria-espaço mudou de sentido com a mudança de orientação das aplicações financeiras, que produz o espaço enquanto “produto imobiliário”. Esse processo requer uma outra relação Estado/espaço pois só ele é capaz de atuar no espaço da cidade através de políticas que criam a infraestrutura necessária para a realização deste “novo momento do ciclo econômico”. Por outro lado, só o Estado pode dirigir o investimento para determinados lugares na cidade sob o pretexto da “necessidade coletiva”. Neste sentido, a reprodução do espaço se realiza em um outro patamar revelando o espaço como momento significativo e preferencial da realização do capital financeiro. (Carlos. 2004:16)

Essa estruturação espacial não atinge somente a cidade nos seus setores produtivos, sendo a habitação e profundamente influenciada, pois a

reestruturação espacial pode fazer com que uma área passe a ter outro status, e valor, dentro da nova configuração espacial da cidade. Dentro da estratégia de revalorização do espaço, obsoleto cada vez mais rápido, a diferenciação espacial se configura como uma dos principais meios de reprodução do capital:

No que diz respeito à base espacial, a expansão econômica ocorre hoje não por meio da expansão geográfica absoluta, mas pela diferenciação interna do espaço geográfico. A produção atual do espaço ou do desenvolvimento geográfico é, portanto, um processo acentuadamente desigual. A gentrificação, a renovação urbana e o mais amplo e complexo processo de reestruturação urbana são todos parte da diferenciação do espaço geográfico na escala urbana; e, embora estes processos tenham sua origem em um período anterior à atual crise econômica mundial, sua função hoje é reservar uma pequena parte do substrato geográfico para um futuro período de expansão (SMITH,1996:17)

Para Smith, a fronteira urbana seria uma fronteira no sentido econômico; áreas, sob o ponto de vista do capital desvalorizadas, como os centros das grandes cidades considerados decadentes, áreas portuárias e centros industriais obsoletos, que estariam de reserva a espera de um processo de valorização que se realizaria por meio de várias formas de reestruturação urbana dentro do constante movimento de valorização-desvalorização espacial.

Os processos contemporâneos se realizam a partir da integração-desintegração dos espaços em redes mundiais como necessidade e produto da realização da reprodução capitalista num contexto de alta competitividade e fluidez do capital financeiro. Deste modo, o processo de urbanização metropolitana revela a produção de um “novo espaço”, isso porque o capitalismo se expandiu e, ao se realizar, tomou o mundo. Esse é o momento da redefinição da metrópole, de sua explosão, da extensão das periferias, da reprodução do espaço num outro patamar em razão dos novos conteúdos do estágio globalizado da economia das relações e dos graus de dependência das áreas entre si. (Carlos. 2009:304)

A reestruturação espacial decorrente desse processo tende a criar um espaço socialmente homogêneo, à medida que seleciona gradativamente as parcelas da população que irão habitar ou frequentar o espaço em processo de

produção conforme as suas rendas. Assim, a população de alta e de baixa renda são apartadas na cidade, sendo cada uma delas sujeita a uma estratégia diferente visando distintas estratégias de controle, sendo que a população de menor renda da cidade se situa apartada nas periferias mais distantes, com o acesso às possibilidades da cidade extremamente reduzido, efeito que, apesar de retoricamente combatida pelo planejamento oficial, na prática é desejado e geralmente estimulado, pois:

“A separação das práticas sócio-espaciais na cidade, visando à reprodução social que ao delimitar um lugar para cada um, escamoteia o conflito.”(CARLOS. 2006: 56). Lembrando ainda que:

O urbano como forma e realidade não tem nada de harmonioso. Ele reúne também os conflitos. Sem excluir os conflitos de classe. Mais que isso: ele só concebe em oposição à segregação que tenta colocar fim aos conflitos separando os elementos no terreno. Segregação que produz uma desagregação da vida mental e social. Para evitar as contradições, para chegar à pretendida harmonia um certo urbanismo, prefere a desagregação do laço social. O urbano se oferece ao contrário como lugar dos afrontamentos e confrontações, unidade das contradições. É nesse sentido que seu conceito retoma o pensamento dialético (modificado profundamente, é verdade porque atachado à forma mental e social antes do que os conteúdos históricos (LEFEBVRE:1953:231)

O Espaço torna-se então, elemento cada vez mais central na reprodução da acumulação capitalista, condição meio e produto da reprodução das relações sociais, pois além da sua produção se configurar atualmente como momento preferencial da realização da acumulação do capital financeiro, ela gera as formas e estruturas necessárias para promover ou até gerar uma dada economia, sendo ainda arquitetado para induzir comportamentos e usos a fim de encerrar em si o cotidiano, programando-o.

Dados a intensificação e o avanço das forças produtivas, a urbanização passa a comandar a industrialização, como

apontaram em vários textos especialmente Henri Lefebvre (1999) e David Harvey (2011). A cidade é ela mesma uma força produtiva, e torna-se o lugar predominante da acumulação de capital. Os excedentes de capitais aplicados atualmente no espaço urbano estão imbricados com o processo de financeirização da economia e devem ser relacionados tanto à expansão do urbano moderno como às suas crises. (Rodrigues, 2013:9)

Nesse sentido, a produção do espaço é cercada de inúmeras estratégias para que ocorra. O objetivo desse trabalho é analisar uma delas, o assistencialismo, que de uma forma muito tênue, exerce um papel fundamental nos processos de reestruturação espacial.

Trajetória da Pesquisa:

No espaço urbano, de imediato nos saltam aos olhos a disposição e formato das casas, das ruas, dos edifícios, do comércio, das fábricas, das áreas de lazer e de todo o espaço construído através do trabalho, como resultado do acúmulo da interação entre de processos, relações sociais e das forças produtivas que ao se imporem, definem uma forma que não nos revela automaticamente o seu conteúdo, mas é através dela que se dão as primeiras possibilidades de investigação, nos possibilitando chegar aos fundamentos dos processos que a produziu. Por conta disso, é recorrente que a Paisagem, composta não só pelas impressões imediatas apreendidas pela visão, mas também pelos nossos outros sentidos, seja o ponto de partida de grande parte das análises em Geografia. No nosso caso, foi algo de uma complexidade distinta, mas de alguma forma comparável à da Paisagem, um mapa, o estopim das indagações que motivaram essa pesquisa.

Sem a intenção de realizar nesse trabalho uma discussão aprofundada de cartografia, consideremos um mapa basicamente como uma representação gráfica de um determinado espaço, em que são selecionados e destacados

alguns aspectos da realidade deste com a intenção de se demonstrar algo, enquanto outros são negligenciados.

O marco inicial que deu início às indagações a respeito do tema dessa pesquisa se deu no desenrolar das atividades desenvolvidas pelo pesquisador no instituto LIDAS (Liga de defesa do ambiente saudável), que surgiu no ano de 1988 e tem sua origem vinculada ao movimento sindical metalúrgico do município de São Paulo.

O Instituto Lidas surgiu em meio aos conflitos da Oposição Sindical Metalúrgica de São Paulo, em 1988. Já naquela época optava por seguir um viés libertário, trabalhando no desenvolvimento de tecnologias que mapeassem os principais problemas dos operários dentro das fábricas e distribuindo esta informação – só assim os próprios operários teriam ferramentas para defender seus interesses.¹

O então metalúrgico e militante da Oposição Metalúrgica Sindical Cleodon Silva, idealizador do LIDAS, tinha como objetivo o desenvolvimento de técnicas que mapeassem os principais problemas de saúde dos operários dentro das fábricas e distribuir esta informação. Silva já relacionava as enfermidades dos operários como os produtos químicos utilizados nos processos produtivos dentro das fábricas, mas ampliou sua análise ao relacionar os dejetos químicos que as fábricas atiravam nos rios e córregos da capital paulista com a incidência de doenças nas populações que residiam nas margens desses cursos d'água. Dessa ampliação que nasce o LIDAS, que passou a se dedicar também a questões pertinentes ao espaço urbano como um todo.

O Instituto Lidas tem passado por grandes transformações: o trabalho com mapas e análise de dados, sempre em constante processo de modernização, saiu das fábricas para as ruas. Se no início o Instituto Lidas produzia, armazenava e distribuía informação sobre a situação dos operários nas fábricas, estimulando a defesa por uma independência política de classe, hoje o foco é mapear áreas da cidade, levantando

¹ Retirado do site do LIDAS (<http://www.lidas.org.br/historico.htm>) no dia 07/03/2013

dados sobre infra-estrutura, segurança, meio-ambiente, acesso a emprego, saúde, cultura e educação, entre outros bens. Assim, cria-se uma base de informações rigorosas sobre um determinado território, que pode ser usada tanto pelo cidadão comum quanto por grupos sociais ou agentes do governo para o planejamento de políticas públicas mais eficientes.²

Ainda durante esse processo, já em meados da década de 1990, Silva acabou desenvolvendo um rudimentar, quase manual, Sistema de Informação Geográficas, SIG. Ao ter contato com tal tecnologia, que nesses tempos ainda estava em seus primórdios, Silva passou a aprimorar suas análises sobre o território, tendo como principal objetivo embasar os movimentos sociais de informações sobre o espaço em que atuavam através de técnicas de geoprocessamento, colaborando assim para suas atividades e organização.

Nosso primeiro contato com o trabalho do LIDAS se deu pela internet, no início do ano de 2011 e em poucas semanas passamos a nos integrar ao instituto, que tinha sede no bairro da Saúde, mas desenvolvia um trabalho muito intenso com a instituição “Casa dos Meninos”.

A Casa dos Meninos era um antigo orfanato para garotos, localizado no Jardim Ângela, que após encerrar a sua atuação como orfanato, passou a desenvolver, através de convênio com o governo do estado e município, atividades típicas de uma instituição assistencialista, como creche, distribuição de leite, etc. Entre atividades desenvolvidas pela Casa dos Meninos, estava o Agente Jovem, programa extinto do Governo do Estado de São Paulo que destinava uma pequena verba às instituições na periferia para que essas desenvolvessem atividades educacionais com jovens de baixa renda, que recebiam uma módica ajuda de custo para frequentar as atividades. Quase não havia fiscalização sobre as atividades desenvolvidas pelo programa, dessa forma, cada ONG desenvolvia tais atividades de forma autônoma. Com o

² Retirado do site do LIDAS (<http://www.lidas.org.br/historico.htm>) no dia 07/03/2013

objetivo propiciar um maior entendimento do contexto espacial em que estes estavam inseridos, o LIDAS passou a gerir o Agente Jovem na Casa dos Meninos, ensinando aos jovens técnicas de geoprocessamento que eram acompanhadas de uma intensa formação política. A primeira turma de jovens com essa formação acabou, após muita disputa, tomando a direção da Casa dos Meninos, mudando assim o foco de atuação dessa entidade, deixando de lado as práticas assistencialistas que passaram a ser bastante combatidas na instituição.

Um bom exemplo de como passou a ser essa atuação estava no movimento creche para todos, em que os jovens faziam o levantamento de quantas crianças sem vaga em creche havia no Jardim Ângela, mapeando as áreas de maior carência e convocando os interessados em modificar tal situação em reuniões na própria instituição. Durante as reuniões, eram expostos os dados e mapas pertinentes à carência de creches na região, como também discutidas estratégias para lidar com a questão.

A população local já era ciente da falta de vagas em creche na região, pois muitos não encontravam vagas para seus filhos, netos, sobrinhos e ainda sabiam essa era a mesma preocupação de muitos dos seus vizinhos. Cada família lidava de forma individual com o problema, não havendo entre os moradores uma ideia real da dimensão da escassez de vagas e muito menos atuação coletiva para lidar com a questão. A partir da realização das reuniões, que eram embasadas pelos dados gerados pela Casa dos Meninos, criou-se naquela comunidade, através da constatação da mazela em comum, um senso de coletividade, além de um ambiente onde se discutiam outras omissões por

parte das esferas do poder, incitando assim alguma organização entre os moradores da região.

Concomitante às atividades da Casa dos Meninos que acabamos de descrever sumariamente, realizávamos o trabalho que financiava as atividades do LIDAS com a prestação de serviços de geocodificação e mapeamento de dados. No período em que nos referimos, grande parte dos recursos utilizados pelo LIDAS era proveniente dos esforços para construir o “Observatório do Mercado de Trabalho de São Paulo” para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, o DIEESE.

Um dos objetivos do Observatório é a construção de indicadores que consolidem, a partir de diferentes bases de dados, uma metodologia de acompanhamento da situação de ocupação e da renda do município de São Paulo. A proposta inclui a disponibilização das informações para o público em geral ou diretamente interessado no tema. Subsidiariamente, a produção de conhecimento sobre mercado de trabalho local proporcionará elementos para a formulação de políticas públicas de emprego, trabalho e renda.

A utilização das bases de dados dos registros administrativos e das pesquisas domiciliares, como elementos constitutivos da construção metodológica para análise do mercado de trabalho local e das políticas públicas de emprego, trabalho e renda, requer a avaliação das potencialidades das séries históricas, tanto em termos quantitativos como qualitativos. A complexidade do tema tem impacto sobre a construção metodológica de um trabalho dessa natureza e necessita, num primeiro momento, de análises mais detalhadas acerca da qualidade das informações quando desagregadas para o menor nível de observação, como bairros, regiões administrativas, distritos etc.³

Entre os dados mapeados, estavam as ONGs em que havia atividades do programa Economia Solidária do governo federal da sendo desenvolvida. Ao realizar tal mapeamento, nos chamou atenção o fato de que a favela do Real Parque, que se caracteriza por ser um enclave de pobreza no meio do Morumbi, distrito de população de alta renda, era praticamente cercada por quatro instituições conveniadas com a Economia Solidária, enquanto em outros

³ Retirado do site do DIEESE (<http://geo.dieese.org.br/observatorios/apresenta.htm>), no dia 07/03/2013.

distritos, onde há uma maior população de baixa renda, havia poucas ou nenhuma instituição conveniada em tal programa.

Figura 1: retirado do site: http://geo.dieese.org.br/observatoriosp/mapas/es/1055_e.pdf

Instigados pelo mapa que tínhamos acabado de fazer e já familiarizado com a questão do assistencialismo por conta das discussões no LIDAS e na Casa dos Meninos, passamos a nos indagar se em um espaço, onde se observa claramente a disparidade social entre a população de alta e baixa renda haveria mais instituições de caráter assistencialista do que em outras regiões em que não se observa tal disparidade, como nas periferias mais distantes do município.

Nesse sentido, elaboramos nosso Trabalho de Graduação Individual, (TGI) partindo da hipótese que teriam primazia, no destino de recursos particulares e dos poderes públicos, as ONGs assistencialistas que atuam ou se localizam nas áreas de grande desigualdade socioespacial ou de contato entre ricos e pobres, justamente por essas áreas apresentarem mais riscos para a população de alta renda, maior possibilidade de contato e conflito. Atenuar as mazelas da miséria nesses locais estratégicos seria uma forma de criar um falso equilíbrio, onde as particularidades não se confrontassem, impedindo que a reflexão crítica a respeito das condições de vida nesses locais pudesse gerar revolta, reações violentas ou uma organização para elaboração de uma nova proposta de sociabilidade.

Pudemos confirmar tal hipótese analisando a origem dos recursos, as estratégias implícitas assim como os discursos que justificavam o financiamento das entidades assistencialistas da favela de Paraisópolis, que como sabemos, é um enclave de pobreza cercado por todos os lados por um bairro habitado por uma população de alta renda, o Morumbi. Iremos retomar quando for pertinente alguns aspectos desse trabalho nessa dissertação. Ainda nessa mesma linha de raciocínio, consideramos importante, após o término do

TGI, nos aprofundar na questão da função que o assistencialismo desempenharia dentro do contexto de crise da cidade. Assim, procuramos analisar se o papel da prática assistencial em mais dois contextos da cidade, tão complexos quanto o primeiro, no caso, o centro da cidade de São Paulo, mais especificamente a Cracolândia e a Cidade Tiradentes, distrito do extremo leste da cidade de São Paulo, formado por dezenas de milhares de unidades habitacionais contidas em prédios da CDHU e COHAB e por favelas.

A opção por analisar tais espaços se deu ainda na euforia pautadas pelas conclusões que tivemos nos estudos do TGI; imaginávamos que a prática assistencial fosse também cumprir o papel de administrar a miséria das populações em situação de rua e viciadas em crack para impedir conflitos com os moradores e frequentadores do centro, já em Cidade Tiradentes, afastada 32 Km do ponto zero da São Paulo, com uma população bastante homogeneia com praticamente nenhum contato com população de alta renda, a prática assistencial, por conta de não ter a função de prevenir conflitos decorrentes de disparidade social, teria outro perfil e função que teríamos que averiguar.

Durante a pesquisa, logo após o exame de qualificação, tivemos a oportunidade de participar, em missão científica, do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica da CAPES, o PROCAD, convênio estabelecido entre os programas de Pós Graduação em Geografia Humana da USP e o Programa de Pós Graduação em Geografia da UFPA. No tempo em que estive em Belém – P.A, passei a me dedicar a analisar o papel da assistência social em uma área em pleno processo de reestruturação, onde toda uma área, até então ocupada por uma parcela de baixa renda da cidade, estava sendo saneada e passando por grandes obras para se produzir uma paisagem que possa

exercer uma atração turística, dando início a um processo de segregação dessa população.

Talvez por conta desse processo renovação urbana de Belém parecer mais óbvio do que ocorre no centro de São Paulo, pudemos apreender que a assistência social pode desempenhar uma dupla função na produção e reestruturação do espaço metropolitano; inicialmente, atuando no sentido de viabilizar as metamorfoses espaciais que promovem uma valorização espacial, engendrando uma homogeneização do espaço à medida que provoca segregação social e num segundo momento, atua para exercer uma influência na sociabilidade da população que direta ou indiretamente acaba sendo afetada pelas alterações na hierarquia espacial da cidade, se direcionando para as periferias mais distantes da cidade, locais carentes de infraestrutura e equipamentos sociais onde relações de clientelismo são facilmente instaladas pela via assistencial.

Abordar tais questões se revelou uma tarefa bem difícil, pois não é possível simplesmente colocar a assistência social como parte integral do conjunto de estratégias de renovação urbana e controle social, pois essa prática, tendo a função de intermediar os interesses das forças hegemônicas e das classes menos favorecidas, acaba tendo uma natureza um tanto dúbia. Por conta disso, dedicamos nosso primeiro capítulo para debater questões pertinentes ao entendimento do que vem a ser assistência social e assistencialismo e a trajetória dessas relações na formação política brasileira e como essas práticas interferem nos movimentos sociais.

No segundo capítulo, nos dedicamos a descrever a atuação das práticas assistenciais dentro do contexto de transformações urbanas, no caso, no

centro de São Paulo e na Orla Sul de Belém, percorrendo sobre a importância que essa prática assume em cada um desses contextos e no caso de São Paulo, descrevemos o perfil da organização APOIO e da Pastora Nildes, que escolhemos, entre muitas outras atuantes no centro, por seu papel de destaque e por considerá-las mais pertinentes em nossa análise.

No terceiro capítulo, nosso foco de análise se volta para Cidade Tirantes, distrito do extremo leste do município de São Paulo, fruto de uma política habitacional brutal que construiu centenas de milhares edifícios sem oferecer equipamentos sociais o suficiente para atender a população da região que hoje chega a quase 220 000 habitantes. Também analisamos a função que a prática assistencial desempenha nesse local, tendo como parâmetro atuação da ACETEL, a maior associação de moradores de Cidade Tirantes, com mais de 20 000 filiados e de uma pequena organização, encabeçada por apenas uma senhora que escolhemos não por sua particularidade, mas ao contrário disso, ser mais uma entre centenas de pequenas ONGs com o mesmo perfil que se espalha por toda Cidade Tirantes.

Por último, tecemos nossas considerações finais em que analisamos a importância de da prática assistencial na produção do espaço metropolitano.

Destacamos que essa pesquisa, que tem a intenção de desvendar um importante aspecto que compõe o conjunto de estratégias de produção espacial, apesar de ser um esforço individual muito grande, é fruto e pretende se inserir dentro de uma longa *démarche* no desvendamento das relações sociais de produção, que se fez a partir de inúmeras análises que partiram das fábricas, das ruas e da academia.

CAPÍTULO I

1.1- Assistencialismo ou Assistência Social.

Entre pesquisadores principalmente do Serviço Social existe um vasto debate ao redor do que se define como assistencialismo ou assistência social.

Sobre essa distinção, Sposati tece a seguinte consideração;

É preciso distinguir assistencialismo de assistência. A rigor, assistência é uma forma de subsídio; técnico, financeiro, material, psicológico, etc. Enfim, ela se constitui num campo dinâmico de transferência que não é unidimensional, pois supõe de um lado a necessidade e de outro a possibilidade. O assistencialismo, resultado da difusão do imaginário conservador, supõe fazer dessa transferência uma relação de poder que subalterniza quem tem a necessidade: ele passa a dever um favor ao intermediador da possibilidade, que nem sempre é proprietário, mas muitas vezes agente técnico ou institucional. (SPOSATI in YASBEK, 2002:11)

Em uma linha próxima, Norberto Alayón entende que a assistência se diferenciaria de assistencialismo conforme a orientação política da prática; "Se a atividade assistencial é assumida como direito inalienável, e interpretada na perspectiva da igualdade e da justiça social, obviamente não se pode falar de assistencialismo." (ALAYÓN, 1989 *apud*. CARRO, 2008:9).

Yasbek considera o profissional do Serviço Social como um mediador, que transita entre dois mundos complementares; "o universo dos dominantes e dos dominados, numa posição muitas vezes ambígua na medida em que se situa num campo de interesses contrapostos". (YASBEK, 2002: 24). Para a autora, a prática da assistência teria que ser entendida dentro do conjunto de

relação entre dominantes e dominados, podendo ao mesmo tempo ser uma estratégia de controle da população pobre pelas instâncias do poder, como também se configurar como interesse e pauta de reivindicação dessa mesma população;

(...) o significado assumido pela assistência se explica a partir, e no conjunto, das relações historicamente dadas entre dominantes e dominados. Ai, a assistência cumpre uma função ideológica na busca do consenso a fim de garantir a relação dominação – subalternidade, e, intrinsecamente a esta, a função política de alívio, neutralização das tensões existentes nessa relação, é ela uma forma de gestão estatal da força de trabalho e, nessa gestão, não só conforma o trabalhador às exigências da reprodução, valorização e expansão do capital, mas também é o espaço de articulações de pressões e movimentos sociais dos trabalhadores pela ampliação do atendimento de suas necessidades e reivindicações. Nesse sentido, do ponto de vista conceitual, não podemos deslocar a questão do âmbito estrutural da sociedade capitalista, tendo presente que o assistencial não altera questões estruturais; pelo contrário, muitas vezes o oculta. Isso não significa que se deva negá-lo ou não reconhecer sua necessidade histórica, pois as políticas de assistência, como as demais políticas no âmbito da gestão estatal da reprodução da força de trabalho, buscam responder a interesses contraditórios, engendrados por diferentes instâncias da sociedade, e assim não se configuram como simples produtos dos interesses dos “de cima”, mas como espaço onde também estão presentes os interesses dos subalternizados da sociedade. (YASBEK, 2002:53).

Em comum, podemos afirmar que os autores consultados consideram a assistência social como integrante de um padrão de cidadania, uma política universal em que o Estado proveria algumas necessidades da população por meio de serviços, transferência de renda ou produtos. Já o assistencialismo, essa assistência não seria praticada enquanto política universal e se daria de maneira a reiterar estruturas de domínio, dependência e submissão da população que dependeria dessa transferência. Enquanto a assistência se configura enquanto direito, o assistencialismo se configura enquanto benesse.

1.2- Origens históricas das relações assistencialistas no Brasil:

A prática do assistencialismo está difundida em grande parte do mundo, se manifestando de diversas formas, atendendo a diferentes interesses e tendo origens em diferentes processos. Temos fortes indícios que no Brasil, o assistencialismo estaria circunscrito dentro de um conjunto de práticas de dominação política que remontaria o período colonial.

Martins, em sua obra “O Poder do Atraso: ensaios de sociologia da história lenta” (1999) discorre sobre como algumas características da história brasileira estruturaram as bases de um sistema político que freou as possibilidades de uma transformação social profunda e a construção de uma democratização real do país. No caso, atribui à modalidade da propriedade da terra no país e aos desdobramentos econômicos, políticos e sociais em torno dessa, grande parte das origens de um sistema político que persistiria até os dias de hoje, sistema marcado pelo o clientelismo e pela dominação patrimonial exercida por uma oligarquia que teve habilidade em se transformar com o passar do tempo, agindo para atenuar ou reorientar o sentido das ações de propósito transformador no país e dessa forma garantindo a sua manutenção no poder.

Após a independência, ainda no período imperial, a participação nos processos eleitorais no Brasil era proporcional ao patrimônio, o que excluía os despossuídos, além das mulheres e obviamente os escravos. Apenas os mais ricos, os grandes proprietários de terras, votavam nas eleições nacionais, sendo as eleições municipais as que tinham maior participação. Aqueles que estavam totalmente excluídos do processo eleitoral acabavam por ser incluídos

na tutela dos potentados rurais, como clientes e protegidos. Havia, portanto uma relação de tutela e mediação de interesses entre a população excluída e o Estado por parte das oligarquias. Durante o período da primeira república, o sistema de voto de cabresto representou a continuidade, e talvez agravamento da relação de tutela da população por parte das elites agrárias, em que as relações de clientelismo estavam contidas no contexto de dominação paternalista.

O processo histórico brasileiro não se caracterizou por rupturas políticas e sociais drásticas. No país “as transformações sociais e políticas são lentas, não se baseiam em acentuadas e súbitas rupturas sociais, culturais, econômicas e institucionais. O novo sempre surge como desdobramento do velho” (Martins,1999: 30). Dentro dessa linha, Martins nos demonstra então que, no início do século XX, com a industrialização e crescimento das cidades, tanto a burguesia classe quanto a operária acabam se ajustando aos mecanismos do clientelismo, sendo o populismo, segundo o autor, a maior expressão desse ajuste.

Para o autor, o clientelismo político é definido como uma relação de troca de favores políticos por benefícios econômicos (Martins,1999: 29) que se daria em qualquer escala, mas essencialmente entre ricos e poderosos e não principalmente entre ricos e pobres. Evidente que para nossa pesquisa, a relação entre ricos e pobres se revela mais importante, entendendo que a população pobre no caso deveria lealdade política àqueles que de alguma forma os provêem.

A política do favor ganha contornos mais complexos quando se leva em conta que o dinheiro particular investido nessa relação teria origem no

exercício de cargos públicos, o que tornaria muito tênue a distinção do que seria público ou privado. O desvio de dinheiro público para os bolsos de políticos estaria circunscrito dentro da mesma lógica.

Um fato interessante constatado é que grande parte das Ongs financiadas por dinheiro público fazem uso desse recurso dentro da lógica da política de favores, pois os critérios para, por exemplo garantir uma vaga em uma creche conveniada com a prefeitura se daria basicamente por conta das relações pessoais entre o solicitante e a ONG, e geralmente é permeada pela lógica de política de favores. É bem comum também a que população atendida pela prestação de serviços de ONGs particulares confunda tais instituições com a prefeitura ou estado. Muito mais comum ainda é o apoio de muitas ONGs a candidatos durante o período eleitoral. Tivemos relatos, inclusive, de casos de instituições que funcionava exclusivamente em anos eleitorais.

Tal política, assim como a frágil distinção entre público e privado, teria raízes profundas que remontam ao período colonial brasileiro e seria a base fundamental da formação do Estado brasileiro. A dominação patrimonial, em que o assistencialismo está circunscrito, acabou por se adaptar às instituições da moderna dominação política, submetendo o Estado ao seu controle.

Conservando a marca da sociedade colonial escravista, ou aquilo que alguns estudiosos designam como cultura senhorial, a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um superior, que manda, e um inferior, que obedece (...) O outro jamais é reconhecido como sujeito nem como sujeito de direitos, jamais é reconhecido como subjetividade nem como alteridade. As relações entre os que se julgam iguais são de “parentesco”, isto é, de cumplicidade ou de compadrio; e entre os que são vistos como desiguais o relacionamento assume a forma do favor, da clientela, da tutela ou da cooptação. (CHAUÍ, 2001:89 apud OLIVEIRA, 2005:39)

1.3- O Assistencialismo em detrimento da assistência social; engendramentos da atuação do Terceiro Setor.

Como pudemos demonstrar, no Brasil, a assistência social esteve historicamente ao lado de políticas de favores, da tutela e do clientelismo sendo dependente da solidariedade da sociedade civil. A atuação do Estado nesse campo se dava de maneira paliativa e pontual. Foi a partir da Constituição de 1988 e principalmente com a Lei Orgânica de Assistência Social⁴ (LOAS) que a assistência passou a ser um direito dos cidadãos;

A partir da Constituição de 1988 e do LOAS, a assistência tornou-se uma política de responsabilidade do Estado e direito do cidadão. (...) Mas, as conquistas legais, por si só, não efetivam direitos, sobretudo no âmbito das políticas sociais de um modo geral e, na área da assistência social de modo particular, na qual, ao lado dos avanços constitucionais se mantêm uma herança de negação de direitos (OLIVEIRA, 2005:18)

A LOAS, caso fosse aplicada, retiraria a assistência social do campo do assistencialismo para colocá-la, como política universal, no campo da seguridade social apontando “a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviços sociais qualificados” (YAZBEK, 1998:56). De fato, apesar de ser legalmente garantida como direito, a assistência oficial não chegou nunca a ser ampla e efetivamente aplicada pelo Estado, sendo que uma parcela ínfima, quase insignificante dessa demanda passou a ser suprida por serviços gratuitos de um vasto campo de instituições particulares genericamente chamado de Terceiro Setor. A denominação de Terceiro Setor, cunhada no ano de 1978 por John D. Rockefeller III, abrange um universo amplo de instituições tendo em comum o fato de elas serem entidades particulares que prestam algum tipo de assistência:

⁴ Lei Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993.

Nós americanos sempre tiveram orgulho na vitalidade de nosso País. Porém muitas vezes deixamos de reconhecer uma das principais razões para que a vitalidade: o fato de que temos desenvolvido ao longo dos dois séculos de nossa existência um notável sistema de terceiro setor. Dois dos setores são instantaneamente reconhecíveis para todos – negócios e governo. Mas o terceiro é tão negligenciado e tão pouco compreendido que estou tentado a chamá-lo de "setor invisível". O terceiro setor é o setor privado se fins lucrativos. O setor inclui dezenas de milhares de instituições absolutamente indispensáveis à vida da comunidade em todo o país, igrejas, hospitais, museus, bibliotecas, faculdades e universidades particulares, grupos de teatro, orquestras e organizações de serviço social de vários tipos. Tudo isso depende de contribuições voluntárias de tempo e dinheiro por parte dos cidadãos individuais. O terceiro setor é também o canteiro de esforços organizados para lidar com os problemas sociais. Todas as questões contemporâneas mais importantes têm dado demanda a ele; os direitos civis, do consumidor, o direito das mulheres, meio ambiente e muitos outros. O centro do terceiro setor é a iniciativa individual e um sentido ou cuidado. (ROCKEFELLER, apud. KAROL, 2000:22.) (Tradução nossa.)

O marco que regulamenta as atividades do Terceiro Setor no Brasil é relativamente recente, sendo que sua principal novidade jurídica foi a denominada Lei do “terceiro setor”, juntamente com a regulamentação do trabalho voluntário através da lei 9.608/98. O Terceiro Setor envolveria uma ampla variedade de entidades e organizações.

As entidades que compõem o “terceiro setor” recebem múltiplas denominações: OSCs – Organizações da Sociedade Civil, ONGs – Organizações não Governamentais, OS – Organização Social, OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, Institutos, entre outras. Contudo, todas essas denominações apenas indicam o seu caráter privado. (DEBEI.2008:140)

A atuação das entidades particulares na assistência social acabaria ocupando uma lacuna de serviços públicos que seria de obrigação legal do Estado em preencher. É justamente esse o cerne da questão de muitos estudiosos do Serviço Social em relação à atuação das entidades do Terceiro Setor.

Em sua aparência, o Terceiro Setor estaria cumprindo uma missão heróica de, frente ao “descaso” do Estado, tentar melhorar a condição de vida

daqueles que atendem. Diante de uma conjuntura de escassez aguda, mesmo que seja ínfima diante das demandas, o Terceiro Setor atuaria “resgatando” pessoas vulneráveis de seu cotidiano marcado por catástrofes em que não faltam histórias de violência, abandono e sofrimento.

No entanto, a melhoria pontual na qualidade de vida das pessoas que essas entidades amparam não revela a essência dessa relação, que só é apreendida se for considerado o que tais as ações engendram.

É relativamente recorrente que diante de uma carência em comum, como serviço ou estrutura que deveria ser fornecido pelo Estado enquanto uma política universal, ocorra a geração de uma organização popular no sentido de cobrar do poder público melhorias e ampliação de serviços públicos, com se deu em São Paulo principalmente na década de 1980, em que a atuação das ONGs no Brasil era fortemente influenciada pelos movimentos sociais, sendo que muitos deles inclusive deram origem posteriormente a várias ONGs.

Durante a década de 1980, movimentos sociais e ONGs eram complementares; “as ONGs cumpriam o papel de acessória, preparando lideranças sindicais, organizando associações de moradores de bairros etc” (KAROL, 2000:37). A característica principal da atuação desse período era de politizar as carências em que as periferias estavam relegadas, identificando essas carências como resultado do modo em que a sociedade se reproduzia. Dessa forma, se questionava as estruturas de produção ao mesmo tempo em que reivindicava o provimento de necessidades e condições dignas de vida e moradia por parte do Estado. Nesse contexto, os movimentos populares em grande parte foram influenciados ou organizados por aqueles que resistiam à ditadura militar na década de 1970 e por isso tinham um forte apelo político.

Até então, de acordo com a bibliografia que tivemos acesso, essas entidades, por atuar reivindicando serviços sociais universais não poderiam ter sua atividade relacionada a assistencialismo.

De acordo com Gabriel Feltran (FELTRAN, 2005), as reformas políticas pós 1985, criaram as condições para institucionalização dessas entidades, já que muitas operavam na clandestinidade, fazendo com que tivessem contato com o Estado, mercado e instituições internacionais que passaram a financiar as suas ações, interferindo de forma direta em suas organizações, o que acabou promovendo uma mudança no perfil de atuação caracterizado pelo esvaziamento do conteúdo político de muitas delas.

Já na década de 1990, houve uma ruptura no perfil geral das ONGs, quando a maioria delas passa a ser “filiada” à lógica do Terceiro Setor.

Tratam-se de ONGs diferentes das que atuavam nos anos 80 junto com os movimentos populares. Agora, as ONGs, inscritas no universo do Terceiro Setor, voltadas para a execução de políticas de parcerias entre o poder público e a sociedade, atuando em áreas onde a prestação de serviços sociais é carente ou até mesmo ausente, como na educação e saúde, para clientela como meninos e meninas que vivem nas ruas, mulheres com baixa renda escolas de ensino fundamental etc. (GOHN, 2007:22)

Rockefeller III, quando cunhou o termo Terceiro Setor, afirmara que este seria “tão negligenciado e tão pouco compreendido que estou tentado a chamá-lo de “setor invisível”(ROCKEFELLER, apud. KAROL, 2000:22.) De acordo com a leitura de Debei (2008), o que o Terceiro Setor teria de invisível seria a sua lógica; aquela mesma da “mão invisível” formulada por Adam Smith já que, de acordo com sua análise, em ambos os casos, os ajustes que a sociedade necessitaria realizar para conter suas deficiências, deveriam ser conduzidas preferencialmente pela autorregulamentação do mercado.

(...) o mercado ou “segundo setor”, seja por intermédio das empresas, seja por intermédio do “terceiro setor”, produziria os

bens e serviços, valores e diretrizes pertinentes às necessidades e exigências das diversas demandas sociais. A não intervenção governamental, *laissez faire*, seria justificada pela incapacidade que os governos teoricamente teriam em regular tais relações. O bem-estar, portanto, estariam outorgados pela arregimentação de estímulos e dos interesses que emergiriam na concorrência perfeita. Dessa maneira, o “terceiro setor” forjaria o “*laissez faire* social” auto regulamentando as demandas e carências sociais. Suas entidades profissionalizadas por intermédio das consagradas ferramentas de gestão administrativa, atenderiam às “demandas excluídas” graças à sua expertise técnico/instrumental em identificar e promover ações de interesse público. Portanto, a ação intervencionista do Estado além de não ser necessária, apenas impediria esse processo “natural” de “auto-ajuste”. (DEBEI,2008: 185).

A lógica das empresas é pautada pelo lucro e não pela filantropia.

Seria ingenuidade acreditar que grande parte do empresariado passasse a investir em obras de assistência social por crise de consciência ou reflexão sobre as consequências do modo de reprodução da sociedade. Os motivos para tais investimentos ainda se dá pautado na busca por lucro;

[...] em virtude da maior conscientização do consumidor e da conseqüente procura por produtos e práticas que gerem melhoria para o meio ambiente ou comunidade, valorizando aspectos éticos ligados à cidadania, o mundo empresarial vê na responsabilidade social uma nova estratégia para aumentar seu lucro e potencializar seu desenvolvimento. (ASHLEY, 2005:174)

Podemos detectar o mesmo viés ideológico (liberal) em outros autores que fazem apologia ao Terceiro Setor, como em Maximiano;

Diante da incompetência do Estado e do governo, as pessoas e as comunidades passaram a organizar-se na busca de soluções para os problemas sociais. As organizações e entidades sem fins lucrativos tornaram-se os principais agentes de solução de problemas. O papel dessas organizações (ONG's), também chamadas entidades do Terceiro Setor, tornou-se mais importantes à medida que os problemas sociais agravaram-se e o Estado tornou-se insuficiente para resolvê-los (MAXIMIANO, 2004:436).

Para Yasbek, o crescimento do Terceiro Setor representaria a “desuniversalização” dos serviços sociais, colocando direitos constitucionalmente afiançáveis no campo da benesse e da solidariedade. (YASBEK, 2002:281). “Trata-se de uma relação que, sob aparência da inclusão

reitera a exclusão, pois inclui de forma subalternizada, e oferece como benesse o que na verdade é um direito”. (YASBEK, 2002:22). Nesse mesmo sentido, Paoli defende que esse tipo de filantropia engendraria uma dupla segregação dos assistidos, reduzindo-os à dependentes da caridade ao mesmo tempo que dificulta ou impede a noção de cidadania entre a população atendida, e assim evitando que esses se organizem em torno da reivindicação de direitos legalmente garantidos

(...) a de retirar da arena política e pública os conflitos distributivos e a demanda coletiva por cidadania e igualdade. Domesticando o alcance político próprio da noção de bens públicos à eficiência dos procedimentos privados de gestão, intervindo de modo pulverizado ao arbítrio das preferências privadas de financiamento, as ações filantrópicas rompem com a medida pública ampliada entre necessidades e direitos e, portanto, não criam seu outro pólo, o cidadão participativo que comparece no mundo para além da figura passiva do beneficiário, sombra de quem o beneficia (PAOLI, 2002: 380).
(...) que uma vez transformados em “dependentes de caridade” são excluídos, primeiramente, no âmbito público, da conquistas de direitos e deveres e, posteriormente, na esfera privada, por esses programas não terem caráter universalista, e são obrigados a selecionar quais pobres irão assistir. Salientamos que os assistidos por esses programas privados passam por um processo de “descapacitação”, ou seja, estes projetos, “ao recriá-los como cidadãos de segunda e terceira classes, dependentes da caridade da ação externa privada para a possibilidade de inclusão social” (PAOLI, 2002:414).

Outros aspectos estariam contidos no financiamento empresarial das organizações. Já que os recursos provenientes das empresas são destinados a organizações com características específicas, se processa uma profunda mudança no perfil geral das ONGs. Enquanto algumas são cooptadas, outras já nascem com as características necessárias para atrair os recursos das empresas

Se o caminho aberto pelos movimentos sociais era fortemente politizado e implicava a demanda direta da população carente organizada por bens públicos, o caminho das ONGs opta por representar as demandas populares em negociações

pragmáticas, tecnicamente formuladas, com os governos, dispensando a base ampliada da participação popular. (PAOLI,2002: 378)

As organizações e movimentos sociais críticos perderiam espaço de ação nesse contexto, deixando de ser as principais referências de organização nas periferias;

(...)as ONGs do terceiro mundo mostram-se brilhantes na cooptação dos líderes locais assim como na conquista da hegemonia do espaço social tradicionalmente ocupado pela esquerda. Ainda que haja louváveis exceções- como as ONGs combativas tão úteis na criação dos fóruns sociais mundiais- o maior impacto da “revolução das ONGs/ da sociedade civil” como admitem até mesmo alguns pesquisadores do Banco Mundial, foi burocratizar e desradicalizar os movimentos sociais urbanos. (DAVIS, 2006:85)

Caridade, boa vontade, ajuda ao próximo e todas as demais terminologias que encarnam o altruísmo acabam por deslocar a possibilidade de cidadania, uma vez que o beneficiado torna-se um receptor de uma dívida e não um cidadão com direitos, o espaço da luta e da organização popular seriam anulados pela esperança de redenção.

Dessa forma, embasados pela leitura dos autores citados, as práticas do Terceiro Setor, por mais virtuosas que possam ser, operam trazendo como consequência a absorção direta de experiências populares de ação organizada “Há um novo modo de intervenção e controle que se situa na junção público-privado e exerce um efeito corrosivo na aspiração de uma igualdade política. “(PAOLI. 2007:232 apud DEBEI. 2008:138).

CAPÍTULO II

A Produção de centralidade e revalorização do centro; a assistência social em diferentes contextos da metrópole:

A produção do espaço urbano se realiza conforme as constantes necessidades de modernização da sociedade capitalista. Tais necessidades ganham novas configurações com o passar do tempo, fazendo com que o espaço se torne obsoleto para a reprodução do capital, que exige adaptações espaciais para se realizar.

É num movimento que tende para a funcionalização do uso do espaço, visando uma produtividade crescente dos lugares, no sentido de responder a lógica da reprodução da sociedade, que as representações do espaço, tornando-se intenção-prática, concepção, logo política, produzem o espaço. (SEABRA, 2003:20)

Nessa dinâmica, lugares produzidos para atender as necessidades de reprodução do capital em um dado momento histórico podem ser abandonados ou passar a ter outra finalidade, enquanto outros mais modernos são produzidos. Isso trás como consequência a permanente reestruturação do espaço urbano, que como já foi esclarecido é, elemento cada vez mais central na reprodução da acumulação capitalista, condição meio e produto da reprodução das relações sociais, pois além da sua produção se configurar atualmente como momento preferencial da realização da acumulação do capital financeiro, ela gera as formas e estruturas necessárias para promover ou até gerar uma dada economia, sendo ainda arquitetado para induzir comportamentos e usos a fim de encerrar em si o cotidiano, programando-o.

Nas metrópoles, o Estado exerce sua força recriando constantemente os lugares ao por em prática políticas que impõem novas centralidades ao tecido urbano, geralmente provocando reverberações em todo conjunto da

cidade ao engendrar a valorização do seu entorno. A produção de avenidas, áreas de lazer ou o equipamento de infraestrutura em um dado lugar, por mais grandiosa que se mostre de imediato, geralmente representa apenas o estopim de reestruturações por vir ainda maiores que são induzidas por essas primeiras.

O Centro de São Paulo é uma localidade particularmente sensível às transformações pelas quais a cidade passou e passa; até meados da década de 1970 esse espaço era a única centralidade econômica, política e cultural de São Paulo, mas a partir dessa década, novas centralidades como a avenida Paulista e a Berrine, foram criadas, ocorrendo o processo de desdobramento do Centro (Cordeiro. 1980 apud. Alves. 2010:07) que se caracteriza em parte pela perda de algumas das suas funções para esses novos espaços, criados especialmente para atender as novas demandas das formas pelas quais a economia passou a se reproduzir:

O centro, justamente por ser o ponto concentrador e dispersor de atividades (no sentido lato), possui limites para seu crescimento. A partir de um determinado ponto, a concentração de tudo leva a geração de problemas que inviabilizam ou pelo menos dificultam a potencialização da centralidade. Exemplos disso são os congestionamentos, que limitam a fluidez e velocidade da circulação, o aumento do preço dos imóveis, restringindo as possibilidades de diversificação das atividades. Essas dificuldades associadas a outras estratégias, principalmente ligadas à especulação imobiliária, promovem a potencialidade para criação estratégica de novas centralidades que têm como característica serem centros muito especializados e funcionais, que atendem a uma camada populacional mais homogênea e com maior poder aquisitivo podendo, a nosso ver, reforçar o processo de segregação sócio-espacial na cidade. (Alves, 2010:8)

O processo de desdobramento do Centro transforma profundamente essa área, tornando-a uma região considerada decadente por conta de mudança de usos do local; seus edifícios com arquitetura tão rebuscada, que

um dia abrigaram profissionais liberais que prestavam todo tipo de serviços, escritórios que desempenhavam na época as funções mais sofisticadas da reprodução das relações sociais e todo um comércio voltado para as classes média e alta acabaram muitas vezes abandonados, sendo ocupados por funções consideradas não tão refinadas. Esse processo não se realiza de maneira uniforme, tendo o centro locais em que as suas atividades permaneceram ligadas à elite, enquanto outros se tornaram abrigo para população em situação de rua e viciados em Crack.

Concomitantemente ao desdobramento do Centro e criação das novas centralidades, ocorre um grande crescimento de São Paulo que se faz com a criação e expansão de outros espaços que revelam a lógica segregacionista que rege a produção da cidade, a chamada periferia.

Atualmente o Centro de São Paulo é alvo de um conjunto de estratégias de reestruturação e revalorização espacial que se efetivam por meio de políticas espaciais que são fundamentadas estrategicamente pelo discurso de recuperação dessa área.

A produção espacial se dá fragmentando as formas pretéritas de uso do espaço, homogeneizando este conforme as suas necessidades, criando assim uma nova hierarquia entre as diferentes áreas urbanas, que passam a ser mais ou menos valorizadas, a depender de como esta se insere na nova conjuntura.

No urbano sucedem-se, quase indefinidamente, espaços super, hiperfuncionalizados, numa sequência de homogeneidades geralmente sistêmicas, que formam as pesadas estruturas urbanas, as quais, ao se sobreporem às formas pregressas de uso do espaço, como aquelas da cidade com seus bairros, fragmentam-nas. (SEABRA, 2003:8)

As reestruturações espaciais podem, transformar uma região de galpões e depósitos em uma área residencial ou em um parque. Poderia criar um distrito industrial nas franjas da cidade, trazendo um grande fluxo de trabalhadores e mercadorias em um bairro residencial de periferia, modificando a sua dinâmica e conseqüentemente mudando o valor das casas e a sua posição dentro da hierarquia dos espaços.

A cidade de Belém do Pará passa por uma reestruturação espacial em que uma nova centralidade ligada principalmente a atividade turística, mas que também pode estar associada à produção de um espaço voltado à negócios e habitação de alto padrão, está em pleno processo de produção em uma área que atualmente abriga uma população de baixa renda na cidade.

Tanto a revalorização espacial do centro da capital paulista, mas especificamente a área da Cracolândia, quanto a criação da nova centralidade paraense tem a assistência social como parte das estratégias que viabilizam tais reformas. No entanto, por conta das particularidades de cada local e das diferenças em cada processo, a assistência assume papéis distintos que são desempenhados por diferentes agentes. Nesse capítulo nos dedicamos a analisar tais particularidades.

2.1- A prática assistencialista enquanto parte da estratégia no processo de requalificação espacial na Orla Sul da capital paraense e (re)produção do espaço urbano na cidade de Belém.

Durante a realização dessa pesquisa, entre os meses de agosto e dezembro de 2013, tive a oportunidade de participar do Programa Nacional de Cooperação Acadêmica da CAPES, o PROCAD, convenio estabelecido entre

os programas de Pós Graduação em Geografia Humana da USP e o Programa de Pós Graduação em Geografia da UFPA⁵, tal oportunidade nos proporcionou a chance de analisar como a assistência social faz parte das estratégias que justificam os processos de produção do espaço urbano em outra metrópole brasileira, no caso Belém do Pará. Voltamos o foco de nossa análise para o espaço em transformação na orla sul de Belém P.A., área em que está sendo erguido o **Portal da Amazônia**, um grande espaço voltado ao turismo.

O turismo é um novo setor importante da economia (tanto quanto o capital industrial), realizando-se por meio do espaço e produzindo e consumindo um determinado tipo de lugar na metrópole. Estamos assistindo aqui a um movimento do uso do espaço. Ou seja, por meio das atividades econômicas voltadas ao turismo, produzem-se espaços para serem consumidos. (Carlos, 2009:23)

O Portal da Amazônia é composto por dois conjuntos de obras, no caso, a construção da Orla de Belém - ORBE - e pelo programa de macro drenagem da bacia do Estrada Nova – PROMABEN -, que se realizam em ritmos distintos, mas que ao se concluírem, irão representar uma grande reestruturação do espaço urbano de Belém.

2.2- Obras do Portal da Amazônia: o Programa de Saneamento da Bacia da Estrada Nova – PROMABEN e o Orla de Belém – ORBE

O PROMABEN é um programa da prefeitura de Belém orçado em US\$ 135 milhões, sendo que metade desse orçamento de responsabilidade da

⁵ Objetivos do PROCAD: Promover a formação de recursos humanos de alto nível, nas diversas áreas do conhecimento, através de projetos conjuntos de pesquisa de média duração. Intensificar, também, o intercâmbio científico no país, por intermédio do envolvimento de equipes acadêmicas de diversas instituições de ensino superior e de pesquisa brasileiras, criando condições para a elevação geral da qualidade do ensino superior e da pós-graduação. Retirado do site da CAPES no dia 20 de maio de 2014. (<http://www.capes.gov.br/bolsas/programas-especiais/procad>)

prefeitura de Belém e a outra do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID. Seu objetivo declarado é promover uma melhor qualidade de vida às famílias que vivem na Bacia da Estrada Nova.

A Bacia Hidrográfica da Estrada Nova, constituída de sete principais igarapés e/ou canais tem cerca de 9,54 km² de área, sendo uma das maiores de Belém. Com 72,70% do solo composto de áreas inundáveis, possui aproximadamente 220 mil habitantes, entre os quais algo em torno de 3 mil famílias vivem em condições precárias de moradia por conta de problemas relacionadas a falta de saneamento básico, coleta de lixo e sistema de drenagem. (BID, 2007 apud. Santana, 2012)

A paisagem dos bairros que se localizam nessa bacia é composta basicamente por casas auto-construídas, pequenos comércios e um grande fluxo de carros e pessoas. Grande parte das obras do PROMABEN se concentra na Av. Bernardo Sayão, via que se caracteriza por ser de pista única e mão dupla, com um trânsito bastante intenso de caminhões, ônibus, carros, carroças e bicicletas que correm paralelas a um canal fétido de escoamento de esgoto sujeito à inundação, onde se acumula todo tipo de lixo, atraindo animais como ratos e urubus. Ao longo do canal de esgoto se localiza um dos limites da favela do Guamá, que por estar em área permanentemente alagada assumi a forma de palafitas. O esgoto dessas residências e imaginamos que de grande parte dos moradores dos arredores corria vagarosamente sob as palafitas.

Figura 2: Localização das obras do Portal da Amazônia (elaborado pelo autor em 03/2014)

A falta de saneamento básico em Belém não é exclusividade da área da Bacia da Estrada Nova. Analisando os dados fornecidos pelo Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (Brasil, 2012), o instituto Trata Brasil divulgou em agosto de 2014 um ranking do saneamento básico das cem maiores cidades brasileiras, onde são analisados os aspectos como abastecimento de água, coleta e tratamento de esgotos e perdas em investimentos/arrecadação. Neste, a cidade de Belém, com uma população estimada em 1 432 844⁶ ocupa a 96ª posição, com 7% da população atendida por coleta de esgoto. Na penúltima posição desse ranking está Ananindeua, a segunda maior cidade da região metropolitana de Belém, com quase quinhentos mil habitantes que segundo consta, não há coleta de esgoto. O clima equatorial, bastante chuvoso, combinado com a falta de saneamento e relevo plano, que propicia a formação de grandes poças de água por todos os lados, nos ajuda a entender o motivo da região metropolitana de Belém ter um alto índice de contágio de doenças de veiculação hídrica em sua população.

⁶ Fonte: IBGE

Figura 3: Trecho Avenida Bernardo Sayão onde se observa canal de esgoto com sementes de açaí (foto do autor, set/2013)

Figura 4: Palafitas sobre o canal da Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013).

Figura 5: Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013)

Figura 6: Av. Bernardo Sayão. (foto do autor, set/2013)

Figura 7: Cena bastante comum de área alagadiça na Av. Bernardo Sayão. Nesse caso, o canal se encontra à direita do retrato. . (foto do autor, set/2013)

Pudemos testemunhar as transformações espaciais no momento em que elas atingiam a Avenida Bernardo Sayão, podendo verificar o contraste entre a área recém saneada e a ocupada “desordenadamente”. Os trabalhos de campo nessa área foram realizados quase todas às vezes de bicicleta, apesar do terreno bastante irregular revolvido por tratores, em que a água das chuvas se juntava ao esgoto, terra, lixo e sementes de açaí, formando uma lama que se espalhava na avenida, se projetando para todos os lados na medida em que os carros passavam.

O como podemos observar no croqui abaixo, o processo de saneamento envolveu a canalização do curso de esgoto da avenida, sendo necessária a remoção das palafitas para as obras se realizarem:

Figura 8: Fases da obras na Av. Bernardo Sayão.⁷

Figura 9: Fase de remoção de casas e palafitas durante as obras (foto do autor, set/2013)

⁷ Fonte: <http://www.projetoportaldamazonia.com.br/> (retirado no dia 08/09/2014).

Com a canalização concluída, todo um projeto de embelezamento é realizado sobre os dutos, já que de acordo com o projeto, o canteiro central ainda será equipado com aparelhos para ginástica, pista de corrida e ciclovias.

Figura 10: Trecho entregue da Av. Bernardo Sayão pós-saneamento. (foto do autor, set/2013)

Figura 12: trecho entregue da Orla de Belém. (foto do autor, 9/2014)

Figura 13: Panorâmica do trecho entregue da Orla de Belém⁸.

A necessidade de provimento de saneamento básico, embelezamento da cidade e geração de emprego por meio do turismo promovido pela nova paisagem produzida, são os elementos que compõem o discurso que justifica todo esse conjunto de obras:

O Portal da Amazônia é um investimento na saúde, no meio ambiente, na geração de emprego, na qualidade de vida e, **acima de tudo, no resgate da dignidade de quem vive em condições de extrema pobreza e exclusão social**. O trecho da orla da Estrada Nova terá um percurso de seis mil metros, entre o Mangal das Garças e a Universidade Federal do Pará. O Portal está inserido no grande Projeto de Macrodrenagem da

⁸ Fonte: <http://www.projetoportaldamazonia.com.br/> (retirado no dia 08/09/2014).

Bacia da Estrada Nova, **que irá beneficiar e mudar, para melhor, a vida de mais de 200 mil pessoas.**⁹ (grifo nosso)

Valdoski (2014) analisa a construção, do discurso, que tem se tornado um importante elemento de convencimento dentro das estratégias na produção capitalista do espaço, comparando as realidades de São Paulo e Barcelona, em que bairros populares das duas cidades passaram por transformações para serem inseridas no circuito de valorização e constata que:

(...) se concebe um discurso espacial calcado em elementos críticos do atual período da urbanização e que, em grande parte, estão expressos em reivindicações dos movimentos sociais e ações coletivas de grupos da sociedade civil. Estas reivindicações, historicamente exigidas pela sociedade, tais como as melhorias infraestruturais com a inserção de equipamentos nas periferias ou a emergência/urgência da preservação ambiental, contraditoriamente são incorporadas ao discurso por meio da transformação das mesmas em álibis que legitimam as políticas de espaço, já que repõem a coesão e coerência a partir da usurpação da forma da linguagem daqueles que lutam pelo espaço para o uso. Todavia, essas políticas de espaço não promovem as possibilidades de apropriação do espaço, como apregoado por aqueles sujeitos da reivindicação, mas tendem a realizar a privatização deste como uma sutil forma de consenso. (Valdoski. 223:2014)

No caso de Belém, processo de transformação espacial é exposto pela prefeitura tendo como objetivo principal, “o resgate da dignidade de quem vive em condições de extrema pobreza e exclusão social”, e afirma ainda que “ irá beneficiar e mudar pra melhor, a vida de mais de 200 mil pessoas”. Aparentemente, é difícil que haja quem possa questionar a necessidade de tais obras; seria necessário um malabarismo ideológico muito grande defender a manutenção de pessoas morando em palafitas sobre esgotos. No entanto, ao investigar o histórico de saneamento de Belém, podemos afirmar que talvez fosse mais sincero um discurso que pontuasse a o avanço do saneamento por área e não por população, já que os atuais moradores que até então sofreram as piores mazelas de ocupar este local com tantos problemas e dificuldades

⁹ Retirado da página <http://www.belem.pa.gov.br/app/c2ms/v/?id=25&conteudo=2747>. 09/09/2014.

muito provavelmente não irão ser beneficiados pelas melhorias anunciadas, tendo o mesmo destino de moradores de áreas que passaram por outras obras de saneamento e abertura da orla fluvial em outros momentos do recente processo de metropolização de Belém, como podemos demonstrar nas páginas que seguem.

2.3- Saneamento e “devolução” da Orla; Um breve histórico dos discursos, práticas e processos da produção do espaço urbano de Belém.

Situamos as alterações espaciais em curso na Orla Sul da capital paraense como a conjugação de dois processos de profunda reestruturação urbana que vem se realizando em Belém; um ligado ao saneamento das áreas de baixadas e outro à “devolução” da orla da cidade aos seus habitantes.

É importante que saibamos que a cidade de Belém guarda a particularidade de até o início da década de 1960 não ser acessível por vias terrestres, tendo as vias aéreas e principalmente fluviais como únicos meios para se chegar à cidade. A partir dessa década, com a construção da Rodovia Belém-Brasília, tem início o processo de metropolização da cidade (Trindade Jr. 1998) que faz com que a Belém passe a ter seu espaço produzido de forma bastante distinta ao que vinha sendo feito até então.

Os terrenos mais baixos da cidade, chamados de baixadas, foram os espaços que mais sofreram transformações; antes dos anos de 1960 tais áreas não eram ocupadas por serem considerados insalubres, mas a partir dessa data ocorre um adensamento populacional de muitas delas, principalmente as

mais centralmente localizadas, que foram ocupadas por população de baixa renda, transformando-se em locais de tensão, conflito e organização política¹⁰;

Não obstante sua condição de espaços insalubres,(...) a partir dos anos sessenta as baixadas tornaram-se alvo das primeiras grandes ocupações espontâneas e *lôcus* de ação dos movimentos populares urbanos, que demandava, o direito à moradia. Isso porque, a partir dessa época, as dimensões do crescimento populacional e o empobrecimento urbano definiram, em grande parte, a forma de organização do espaço belenense, que sofreu as repercussões do processo mais recente de ocupação regional amazônico. (TRINDADE Jr. 1998:111)

Entre os anos de 1960 e início de 1980, muitas baixadas foram sendo saneadas e muito por conta disso, passaram por um processo de revalorização que engendrou uma intensa verticalização nessas áreas, fazendo com que a população de baixa renda fosse substituída por uma população de renda média e alta.

As baixadas, diferentemente do que ocorreu num primeiro momento do processo de metropolização, perdem a condição de espaços de assentamentos da população de baixo poder aquisitivo e sofrem um intenso processo de valorização do solo, que, muitas vezes, se reflete na verticalidade do ambiente construído. Nesse sentido, a verticalização, constitui-se outro elemento da metropolização, marcado por uma complexidade de relações, signos e representações, sendo apenas uma face desse processo que configura a forma metropolitana. (TRINDADE JR. 1998:5)

Esse processo acarretou na gradativa expulsão de moradores de baixa renda de muitas regiões centrais da cidade. Essa população se dirigiu e foi dirigida para os municípios vizinhos de Belém e para os eixos das recentes rodovias, unindo-se à população migrante que chegava à região metropolitana, dando assim os contornos atuais da periferia da grande Belém.

No plano metropolitano, a reestruturação urbana é marcante. As áreas mais centrais, inclusive as baixadas, que foram espaços de assentamentos para a população de baixa renda, são redefinidas em função dos interesses de agentes privados (empresas imobiliárias) que passam a produzir habitação para

¹⁰ À respeito dos movimentos sociais, Trindade Jr.(1998) destaca a atuação da Comissão de Bairros de Belém (C.B.B.) enquanto um importante movimento articulador de lutas sociais.

uma demanda solvável da população de Belém, por outro lado, definem-se novos espaços de assentamentos, culminando com o processo de desconcentração, responsável pela realocação no urbano das camadas sociais de baixa renda. (TRINDADE Jr. 1998: 10)

A transferência, compulsória ou induzida pela pressão do mercado imobiliário para essas novas periferias, se deu de uma maneira que segundo Trindade Jr. (1998), praticamente exterminou os movimentos sociais e organizações que existiam nas áreas de baixadas. Isso se deveu em grande parte por conta desses novos assentamentos terem sido muitas vezes fruto de invasões incentivadas por políticos, que depois criavam federações de bairros para representar a população dessas áreas em suas reivindicações, confinando às em uma relação clientelista e garantindo assim um curral eleitoral com localização bem precisa. Alguns desses assentamentos chegam inclusive a ter nomes associados à políticos, sendo talvez um exemplo o bairro chamado Jaderlândia, no município de Ananindeua, na Grande Belém.

O outro processo a que nos referimos, é o de desobstrução visual e intervenção urbanística na orla fluvial de Belém, que foi praticamente toda ocupada por portos públicos e particulares, empresas diversas e assentamentos de moradores, sendo que esses dois últimos têm em comum a irregularidade jurídica de ocupação do solo (Ximenes. 2004).

É bem comum se ouvir dizer que a cidade foi construída de costas para o rio, já que em quase nenhum local era possível ver as águas que cercam a cidade. A partir da década de 1990, a orla também tem passado por um processo que altera profundamente a relação da cidade com suas águas. Em seu trecho central, a orla de Belém passou por uma série de intervenções por parte do poder municipal e estadual; os antigos portos e outras estruturas consideradas obsoletas são substituídas por áreas voltadas ao lazer e turismo.

Cada uma dessas esferas de poder nesse período estava ocupada por grupos políticos de matriz ideológica distintas, sendo a prefeitura ocupada por uma gestão do P.T, liderada pelo Prof. Dr. Edmilson e o governo do estado sob comando do PSDB, tendo à frente Almir Gabriel. As diferentes concepções políticas acarretaram na produção de espaços distintos;

Por um lado, quanto ao projeto do Governo do Estado, coloca-se em prática um projeto estratégico de dinamização turística e de intervenção urbanística nos moldes da arquitetura e do urbanismo contemporâneos. Já a Prefeitura Municipal adota uma política de abertura da orla fluvial através do projeto e construção de espaços de caráter público, de convivência, em que as decisões projetuais com frequência nutrem-se da substância do regionalismo (...) O Governo do Estado advoga a modernidade e a qualidade do seu projeto, digno de comparação a espaços semelhantes em outras cidades do mundo. A Prefeitura Municipal defende o caráter pretensamente democrático de seus espaços de convivência, apontando que as intervenções do Governo do Estado teriam função segregadora e elitista (Ximenes. 2004: 92).

Podemos citar como as intervenções mais importantes desse período a construção da “Estação das Docas”, realizada pelo Governo do Estado do Pará e o “Ver o Rio”, da prefeitura municipal. Para Ximenes (2004), o mercado imobiliário, por mais que houvesse contenda entre os grupos políticos, pareceu não fazer tanta distinção entre os projetos, se aproveitando do discurso de devolução da orla da cidade praticado por ambos e produzindo empreendimentos imobiliários cujo mote é a localização às margens da orla, engendrando uma intensa valorização do seu entorno, que se traduz em segregação espacial.

O projeto de “devolução”, portanto, tem incongruências, limites e possibilidades. É um projeto incompatível com a forma corrente de apropriação do território, na lógica de um mercado de terras urbanas disputado. Mostra-se também pouco eficiente para lidar com uma perspectiva de **democratização ampla e irrestrita** das benesses da orla central, justamente pela impossibilidade de, nas condições históricas e materiais vigentes, operar esta distribuição e esta modificação — o que implicaria em um verdadeiro projeto de mudança social. (Ximenes. 2004: 202) (grifo nosso)

Dez anos depois da dissertação Ximenes o que pudemos constatar nos locais é que existe uma sim uma diferença óbvia no público que uso da Estação das Docas e do Ver o Rio, o que nos leva a considerar que o Governo do Estado do Pará e a Prefeitura Municipal de Belém foram em parte bem sucedidos em seus objetivos de se produzir respectivamente, um espaço voltado ao turismo e à elite de Belém e outro mais democrático e acessível às parcelas de baixa renda da cidade.

É fato que na conjuntura atual a orla reestruturada valorize seu entorno e que enquanto houver propriedade privada do espaço, não haverá nunca uma democratização ampla e irrestrita nem da Orla de Belém e nem mesmo de nenhum outro espaço que passe por qualquer melhoria. Ao invés disso, haverá uma alteração da hierarquização entre os espaços, que serão mais ou menos valorizados, engendrando uma reconfiguração da forma em que são ocupados, fazendo com que a disputa pelo acesso a esse seja vencida pelos os mais ricos, já que o acesso às parcelas do solo mais valorizadas é estruturalmente privilégio daqueles que detêm o poder econômico. O mesmo se aplica quando há áreas saneadas e não saneadas.

Mesmo realizados com intenções e momentos históricos distintos, a revalorização espacial foi o que os processos de saneamento e abertura da orla de Belém acabaram tendo em comum; tais reestruturações acabaram por promover uma intensa reconfiguração no espaço urbano marcadas pela intensa verticalização e segregação espacial que, se formos levar em conta os índices de saneamento da região metropolitana de Belém, muito provavelmente expulsou a população pobre que residia nessas áreas para locais não saneados.

Comparando com os processos que ocorreram em Belém que acabamos de citar e somando ao fato dessa região tem um grande potencial de valorização por conta da sua proximidade com centro da cidade e à UFPA, defendemos que a construção do Portal da Amazônia como “o resgate da dignidade de quem vive em condições de extrema pobreza e exclusão social”, que “irá beneficiar e mudar pra melhor, a vida de mais de 200 mil pessoas”¹¹ não passa de recurso retórico, sendo o objetivo essencial dessas obras a promoção de uma revalorização espacial da Orla Sul de Belém assim como seu entorno, tornando essa região mais atraente para o mercado imobiliário. A valorização do Portal ainda ganha força se aproveitando do imaginário criado na cidade de acesso à Orla que vem sido constantemente explorado por vários empreendimentos imobiliários que exploram essa qualidade para agregar valor aos seus produtos.

Por conta disso tudo, não podemos ignorar que as metamorfoses do Portal da Amazônia são aguardadas com alguma ansiedade por vários setores da sociedade. Grandes reestruturações espaciais são realizadas com vultosos investimentos com a perspectiva de geração de lucros ainda maiores e acabam envolvendo muitos interesses.

O discurso de criação de empregos, criação de uma área de turismo e lazer e melhoria na qualidade de vida pelo saneamento já convencem grande parte da população da cidade. Já nas proximidades das transformações, por ser o local em que a reestruturação espacial vai provocar seus efeitos mais diretos, esse poder de convencimento ganha contornos mais complexos, atingindo a proprietários de imóveis e população residente de forma bastante

¹¹ Retomando mais uma vez o trecho retirado do site da Prefeitura de Belém. Retirado da página <http://www.belem.pa.gov.br/app/c2ms/v/?id=25&conteudo=2747>. 09/09/2014

desigual; os proprietários, por ter suas propriedades valorizadas, vislumbram a possibilidade de vendê-las, ou aumentar as taxa de aluguel caso estejam alugadas, algo que já não agrada tanto os inquilinos, que podem ter que se mudar de seus locais de moradia ou pagar mais caro por ela. Ainda há aqueles que são diretamente atingidos pelas obras, tendo suas casas e/ou comércios removidos.

As reestruturações podem explicitar e acirrar o antagonismo que existe entre aqueles que concebem o Espaço enquanto valor de troca e aqueles que o idealizam enquanto valor de uso. O conflito iminente entre as duas concepções em rota de colisão representa ameaça à perspectiva de lucro dessas reestruturações, podendo dificultar, encarecer ou até mesmo impedir que essa se realize. Por isso, uma vasta gama de estratégias são elaboradas e postas em prática na tentativa de enfraquecer ou evitar a oposição às transformações, escamoteando o conflito. Entre essas destacamos o assistencialismo, que de uma forma bastante tênue, é utilizado para garantir que as transformações ocorram.

2.4- A prática assistencial no contexto das metamorfoses espaciais de Belém:

Em entrevista, a Prof^a. Dr^a. Sandra Helena Ribeiro Cruz, do departamento de Serviço Social da UFPA, afirma que existe uma normatização que define que todo projeto de intervenção urbanística tem que ser acompanhado de um projeto social que diminua os impactos sobre a população atingida com ações mitigadoras. A equipe social teria a função de fazer o processo de sedução para as famílias aderirem às intervenções, aceitando as

condições e proposições da prefeitura municipal, que no caso gesta o programa:

Então vai ter que remanejar, deslocar, vai tirar as pessoas, então o projeto social é responsável por toda essa dinâmica de sedução da população para aceitar a intervenção (...) Enfim, quais são as condições que a prefeitura tem? A equipe social apresenta essas condições e acompanha todo esse processo. Se tiver que remanejar, a equipe vai lá e remaneja. Vai precisar de auxílio aluguel, auxílio moradia? Tudo é a equipe social. Divulgação do projeto, eventos, tudo que o projeto realiza de tentar diminuir o impacto. Então, isso é uma dinâmica incorporada na política, na lógica, dessa política urbana do Governo Federal. Tanto é que a Caixa Econômica não financia nenhum programa, nenhum projeto que não tenha intervenção social junto. Então vai sanear uma área, vai pavimentar, vai garantir a parte de abastecimento de água e tal, então tem que ter um projeto social. Não tem nenhuma obra do PAC sem projeto social. Dentro do Minha Casa Minha Vida também, dentro dos projetos de saneamento também. Então, nesse sentido aqui no Portal, tanto no Promabem quanto no Orla você vai encontrar equipes sócias que acompanham a dinâmica dessas obras. (Trecho de entrevista realizada no dia 23/Out/13)

Como já sabemos o Portal da Amazônia, é composto por um conjunto de obras, o PROMABEN e a ORBE, que são financiados com verbas do Governo Federal, da Prefeitura de Belém, do BID e do Governo do Estado do Pará. Várias secretarias das distintas esferas de poder foram envolvidas nas obras, não sendo muito claro onde começa a responsabilidade de uma e termina de outra, sendo aparentemente comum que haja alguma interpolação de influências.

A Secretaria Municipal de Urbanismo de Belém, a SEURB foi a responsável em licitar tanto a parte de engenharia quanto o projeto social do trecho entregue da Orla, fiscalizando as empresas durante a execução dos projetos.

Tivemos a oportunidade de entrevistar a assistente social que coordenou as ações da equipe social durante as obras do primeiro trecho

entregue da Orla e pudemos apurar como se deu e qual foi a importância da prática assistencial no local no sentido de facilitar as relações da população com o conjunto de transformações que o espaço que habitavam estava passando.

Segundo seu relato, o projeto social tinha como eixos principais a **geração de emprego e renda, remoção e reassentamento e educação e palestras**. A empresa licitada tinha que dar conta dessas atividades no período de 12 meses. Com o fim das obras, o projeto social permaneceria por mais 6 meses no local para avaliar os impactos das transformações espaciais.

Inicialmente, foi estabelecido uma área em que teoricamente as obras do primeiro trecho da Orla exerceriam uma influência direta e por isso deveriam ser palco das ações sociais. Esse espaço era uma poligonal que envolvia a Sub-bacia-I num total de quatro que compunha a totalidade da Bacia do Estrada Nova. Todos os moradores dessa área foram convidados a participar de uma assembleia para serem informados sobre as obras, tirarem suas dúvidas, etc.

Após esse primeiro contato, foi realizado um levantamento sócio econômico com os moradores da área, em que era realizado um cadastro onde constava o titular e os componentes de cada casa, de onde os moradores vieram e qual era o tipo de material de construção das casas em que moravam; alvenaria, madeira, palafita, etc.

Até momento em que a assistente atuava na área, foram removidas 272 famílias de cinco vilas que foram diretamente atingidas pelas obras da ORBE, a Vila Elaine, Vila Santa Luzia, Vila Passarinho, Vila Palmito e Vila Santa Rita, tendo algumas famílias optado pela indenização e outras pelo

auxílio moradia, no valor de R\$460,00. Os moradores que tiveram que optaram pelo auxílio moradia muitas vezes procuraram por imóveis próximos de suas antigas casas, por conta da comodidade em morar naquela região que é próxima ao centro, onde seus filhos estudam e onde eles têm suas relações sociais com vizinhos já estabelecidas, no entanto, a procura dessas famílias ocasionou um aumento nos aluguéis da região, impedindo que muitos permanecessem por lá, sendo essas famílias as primeiras vítimas do processo de segregação espacial que tende a se fortalecer ao término das obras.

Nessa ocasião se levantou também quais seriam os cursos profissionalizantes que deveriam ser oferecidos pelo projeto social, ação que contemplaria os eixos de geração de emprego e renda, além do eixo de educação. Os cursos oferecidos foram apenas para os moradores de dentro da área de influência direta das obras, que ganhavam vales transportes para se dirigir aos cursos quando na impossibilidade destes serem oferecidos *in loco*.

Destacamos, em um trecho do Relatório de Impacto Ambiental do PROMABEM, a preocupação de resgate da cidadania como um dos sustentáculos do programa de obras de saneamento.

As áreas interferentes com as obras de implantação da macrodrenagem e as demais obras que visam a 'requalificação urbana e ambiental' na bacia de Estrada Nova deverão 'estar livres da ocupação antrópica desordenada'. O objetivo geral deste Programa de Remoção e Reassentamento' é liberar estas áreas para implantar tais obras' **considerando o resgate da cidadania como condição para a sustentabilidade do Promaben** (BELÉM, 2007:93 apud. Santana 2007:26)

Podemos pontuar algumas incoerências nessa frase destacada; resgate pressupõe a retomada de algo perdido, no caso, a cidadania que com toda certeza é algo que essa população ainda não teve acesso. Além disso, teoricamente, cidadania é a qualidade de todos os cidadãos, não um privilégio de moradores que se encontram no caminho de uma grande obra. O

oferecimento de cursos, palestras e a prática da assistência social em geral se configuram como uma ação de localização extremamente precisa, no epicentro das metamorfoses da cidade, onde um espaço novo que atenderá às exigências da forma em que a economia se desenvolve está em pleno processo de produção. O primeiro trecho do Portal da Amazônia pode acabar servindo de vitrine para justificar a continuidade das obras e por isso talvez seja alvo de cuidados especiais. Propiciar as condições espaciais para estimular que o capital imobiliário seja aplicado naquela região envolve garantir que não haja nem problemas de saneamento nem conflitos sociais associados àquele espaço, dessa forma, a população do entorno das obras é cercada de todos os cuidados mimos, tendo acesso a um padrão de vida que se aproxima do que é constitucionalmente garantido.

Por mais que haja insatisfeitos no conjunto de moradores, principalmente entre aqueles que foram diretamente atingidos pelas obras e tiveram que ser removidos e muitas vezes se sentiram injustiçados por terem recebido indenizações injustas ou terem sido mal reassentados, gesta-se todo um clima de satisfação entre os moradores do entorno mais imediato das áreas de remoções, fazendo com que aqueles que por questão de metros não foram removidos, mas perderam grande parte de seus vizinhos, não tenham tanta solidariedade com os que tiveram que ser retirados, dessa forma, não há oposição por parte desses ao projeto. Reitera-se aí processos existentes em outras metrópoles como São Paulo.

Numa metrópole super edificada como São Paulo, as mudanças que levarão à construção do eixo empresarial-comercial não se limitarão apenas às antigas áreas industriais, mas chegarão às áreas residenciais, cabendo ao Estado decretar a “área como aquela de uso público”, o que permitirá o processo de desapropriação, expulsando a população que aí mora. A primeira decorrência disso é a expulsão da população

que mora na área de construção dos novos edifícios, (área diretamente desapropriada); a segunda é a expulsão da população (nas áreas contíguas) que pagam aluguel, pois o aumento de valorização que acompanha a transformação da área os faz aumentar. Finalmente, existem aqueles que preferem vender as casas para a construção de novos edifícios, pois a explosão do bairro Ihes é insuportável e a valorização dos terrenos age como incentivo ao deslocamento. Mas, antes de quaisquer arranjos, expulsa-se a favela em direção à periferia, o mais distante possível.(Carlos, 2009: 308).

A toda essa estratégia, se soma o fato de que todo esse território irá passar fatalmente por uma intensa valorização, algo também esperado com ansiedade pelos moradores e proprietários de imóveis que pretendem lucrar com a venda de suas propriedades. Assim em médio prazo, grande parte ou até mesmo toda população de baixa renda dessa área terá sido substituída por uma população de maior poder aquisitivo, que deverá habitar grandes torres com as benesses da vista para o rio, enquanto a de baixa renda se espalha para lugares distantes da cidade, muitas vezes expulsando populações ainda mais pobre que estas para lugares ainda mais distantes.

2.5- A prática assistencialista como estratégia de revalorização espacial tendo como eixo de análise a sua ação na Cracolândia

O Centro de São Paulo é uma dedicamo-nos em analisar a parcela do centro de São Paulo conhecida como Cracolândia por ela representar a região considerada mais degradada do centro dessa cidade. Vaz (2009) aponta que essa região, entre o fim do século XIX e a primeira metade do século XX, foi frequentada e ocupada pelas camadas mais abastadas da sociedade. Os vários edifícios em rebuscada arquitetura *art nouveau*, mesmo atualmente estando em sua maioria em más condições de conservação e abandonados, são testemunhos desse período. Situamos a Cracolândia mais ou menos no

polígono formado pelas Avenidas São João, Ipiranga, Cásper Líbero, Rua Mauá, Al. Cleveland, Al. Nothman e R. Barão de Campinas.

A chamada Cracolândia é uma parte do centro da cidade de São Paulo de fácil acesso ao crack¹², local onde a venda e principalmente consumo desse entorpecente se dá dia e noite, movimentando um grande número de pessoas, grande parte moradores de rua. Podemos constatar em trabalho de campo que esse local se, sendo que há pontos onde ocorre uma maior concentração de dependentes químicos.

Figura 14: Edifício localizado na Al.Barão de Campinas (18/06/12) retrato do autor.

Atualmente, podemos caracterizar essa região, principalmente na área entre as Avenidas São João, Rio Branco, Duque de Caxias e Ipiranga como especializada no comércio bastante popular de artigos e peças para

¹² O crack, que se apresenta como pequenas pedras amareladas ou brancas, é um subproduto da cocaína; uma droga estimulante, de uso compulsivo, altamente viciante e relativamente barata, custando a partir de R\$3,00, a depender do seu tamanho e da concentração de sua composição.

motocicletas, bastante frequentada por motoboys. Já na área entre as Avenidas Rio Branco, Cásper Líbero, Duque de Caxias e Rua Mauá, ocorre o predomínio de venda de componentes de computadores e outros artigos eletrônicos. Importante destacar que a concentração de dependentes químicos se dá principalmente na área especializada em peças de motocicletas.

Figura 15: Lanchonete em meio às lojas de peças para motocicletas. Rua General Osório (retrato tirado 18/06/12, pelo autor).

Figura 16: Motocicletas à venda na R. Elvética, próximo da esquina com a R. Barão de Limeira. (retrato tirado 18/06/12, pelo autor).

A população de moradores de rua viciada em crack da cidade de São Paulo pode ser considerada uma das mais desfavorecida de todo o conjunto da população, estando esses, como define Kowarick em um estado em que não se encontram apenas isolados e banidos, mas destituídos do direito de ter direitos, excluídos socialmente; “é o instante extremo em que representações e práticas levam à demonização do outro”. (KOWARICK, 2002:25).

Um morador de rua dependente químico pode fumar dezenas de pedras dessa droga por dia, que são compradas com dinheiro obtido por pequenos furtos, prostituição, mendigagem, venda de latinhas de alumínio, sucata, papelão, tráfico de drogas, etc. Quase qualquer coisa pode ser convertida em crack, já que o preço da droga é baixo.

O tráfico de drogas na cidade de São Paulo é hegemonicamente regulado pelo crime organizado. Em todo o conjunto da cidade, mas principalmente na periferia, não se pode vender drogas sem que haja a permissão das quadrilhas, sendo necessário para se realizar esse comércio um conjunto de relações que nem todos têm. Já no centro, a venda de entorpecentes segue uma lógica distinta, onde qualquer pessoa pode fazer esse comércio, atuando como *freelancer* do tráfico. Dessa forma, a venda de drogas é bastante pulverizada, feita por muito mais pessoas, sendo comum que viciados também atuem como traficantes, revendendo a droga por um preço maior do que comprou.

Ao se caminhar pela região da Cracolândia, principalmente nas áreas de grande concentração de dependentes químicos, é bastante comum ver grandes grupos de pessoas deitadas nas calçadas fumando a droga, sendo corriqueira a abordagem de traficantes tentando se vender “um bloco”, como é chamada a pedra de crack, para as pessoas que passam por ali. Essas aglomerações podem reunir dezenas de pessoas, sendo ainda maiores durante as madrugadas, tendo esses uma dinâmica de feira, onde alguns traficantes vendem a droga para a pequena multidão, disputando os “clientes” anunciando o menor preço. Os usuários por sua vez, quando não tem dinheiro o suficiente para comprar a droga, negociam parcerias para dividir uma pedra, ou comprar apenas um trago, que costuma custar um real. É comum também a troca de artigos, talvez furtados ou roubados, como celulares, tênis etc., pelo entorpecente

Figura 17

Consideramos difícil classificar a condição de vida dos dependentes químicos da região da Cracolândia, pois se a situação de moradores de rua é de miséria extrema, a dos chamados nórias é mais grave ainda; o fato é que estão todos eles à beira da morte.

2.6- Um breve histórico da atuação recente do Estado na região da Cracolândia:

A partir do dia 3 de Janeiro de 2012, com a operação Centro Legal, essas grandes feiras, que tinham locais mais ou menos fixos para ocorrer, passaram a ser dispersas pela polícia, passando a ser itinerantes e mais ou menos aleatórias, podendo ocorrer em vários pontos da Cracolândia. Ao ocorrer a dispersão, a pequena multidão sai andando em conjunto, no que ficou conhecido pelos moradores como “procissão do crack”. Geralmente dobram uma ou duas esquinas, escoltados pela polícia e voltam a se aglomerar logo depois.

Figura 18: Grupo de dependentes químicos na esquina das ruas Conselheiro Nébias e Vitória, dia 09/07/12 (retrato do autor)¹³

Foucault faz uma relação direta entre polícia, urbanização e mercado, defendendo que “que a polícia é essencialmente urbana e mercantil, ou ainda, para dizer mais brutalmente, que é uma instituição de mercado, no sentido mais amplo” (FOUCAULT, 2008: 451). A cidade, o Estado e a economia mercantil estariam todas ligadas, sendo interdependentes, enquanto a polícia seria a manifestação direta do exercício do poder do soberano:

a polícia é a governabilidade direta do soberano. Digamos ainda que a polícia é o golpe de Estado permanente. É o golpe de Estado permanente que vai se exercer, que vai agir em

¹³ Desculpamo-nos pela baixa qualidade de alguns retratos que foram feitos em sua maioria, com uma câmera simples de celular. Fotografar essa realidade não é uma tarefa fácil de realizar, pois não se pode simplesmente aparecer com uma câmera fotográfica em mãos e fotografar a venda de drogas nas ruas Crackolândia. Para isso, tínhamos que ser discretos.

nome e em função dos princípios da sua racionalidade própria, sem ter que se moldar ou se modelar pelas regras de justiça.(FOUCAULT, 2008:457)

Caberia à polícia, enquanto técnica do Estado, a função de gestar a população.

Um fato intrigante que se observa em relação à Cracolândia é a precisão de sua localização; é difícil ver, com raras exceções, viciados consumindo a droga em pontos muito próximos do epicentro desse fenômeno. Em outras partes do centro da cidade, se vê uma ou outra pessoa consumindo discretamente a droga, mas nunca grandes grupos, o que nos leva a interrogar o porquê da Cracolândia se localizar onde se localiza, assim como questionar o motivo dela não se espalhar por outras áreas em suas imediações. Pelo que pudemos observar, a atuação da Polícia Militar e da GCM exerce um papel fundamental na determinação da localização da cidade do crack.

No dia 18 de Julho do ano de 2012, uma gravação¹⁴ realizada no dia 14 desse mesmo mês, registrando um guarda da GCM borrifando spray de pimenta à “queima roupa” no rosto de um morador de rua que não demonstrava nenhum gesto de violência, foi ao ar pelo SBT. A cena se deu no Largo da Memória, local nas proximidades da estação Anhangabaú do Metrô. Nesse mesmo período, guardas civis e funcionários da Limpurb (empresa responsável pela limpeza das ruas de São Paulo), em pleno inverno paulistano, retiraram roupas, cobertores e até documentos das pessoas que dormiam nas imediações da Faculdade de Direito da USP.

A truculência da GCM e da PM se mostra bastante seletiva, revelando que a presença de moradores de rua, que não é tolerada em todos

¹⁴ <http://tvig.ig.com.br/noticias/brasil/moradores-de-rua-sao-agredidos-pela-guarda-civil-metropolitana-8a49800e380196a301389a4a23fa136f.html>

os pontos do centro da cidade, é tratada com indiferença em outros locais, uma indiferença contextualizada espacialmente, que tange o estímulo.

A partir do dia 3 de Janeiro do ano de 2012, tem início a operação “Plano de Ação Integrada Centro Legal” que unia a PM, a GCM e a Polícia Civil no combate ao tráfico e consumo de drogas na área da Cracolândia. A estratégia adotada, pautada na dor e no sofrimento¹⁵, consistia em prender os traficantes e inibir grandes aglomerações de usuários nas “feiras” do crack.

Até mesmo o uso de balas de borracha e bomba de efeito moral chegou a ser utilizados para dispersar os grandes grupos de viciados¹⁶. Como parte da operação, no dia 17 desse mesmo mês, 32 imóveis, sendo alguns comércios, hotéis baratos, casas abandonadas e cortiços ocupados pelos viciados foram lacrados na região, sendo muitos deles destruídos nos dias que seguiram.

Todas essas ações trouxeram o receio de que a os viciados pudessem se dispersar por todo o centro, ou que novas Cracolândias pudessem surgir em outros lugares, no entanto, nenhuma das duas coisas aconteceu. O que passou a ser frequente foram as chamadas “procissões”, que ocorrem como consequência da dispersão dos grupos que agora se reúnem em locais mais ou menos aleatórios na dentro da Cracolândia, nunca fora dela. Nem mesmo as “procissões” ultrapassam os seus, sendo essas guiadas pela polícia quase como se toca gado, sempre dentro da mesma área.

¹⁵ Como podemos constatar na fala do coordenador de Políticas sobre Drogas da Secretaria de Estado da Justiça e da Defesa da Cidadania, Luiz Alberto Chaves de Oliveira.”A falta da droga e a dificuldade de fixação vão fazer com que as pessoas busquem o tratamento. Como é que você consegue levar o usuário a se tratar? Não é pela razão, é pelo sofrimento. Quem busca ajuda não suporta mais aquela situação. Dor e o sofrimento fazem a pessoa pedir ajuda”

¹⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/multimedia/videocasts/1031579-policia-usa-bombas-de-efeito-moral-e-balas-de-borracha-na-cracolandia-veja.shtml>

Um fato que não podemos ignorar é que a área da atualmente suspensa Operação Urbana Nova Luz estava condita dentro Cracolândia, sendo um dos locais de maior concentração de viciados, o polígono formado pelas Avenidas São João, Ipiranga, Duque de Caxias e Rio Branco, representar metade da área dessa operação. A Operação Urbana Nova Luz tinha como objetivo a “revitalização” dessa área da cidade, que seria feita praticamente reduzida em tabula rasa, dando lugar a uma série de equipamentos culturais, trazendo assim a classe média de volta ao centro e assim promovendo uma revalorização desse espaço.

Por mais que tenha sido suspensa, a lógica de revalorização inerente à essência dessa operação se mostra em pleno avanço, vários imóveis no local já foram demolidos, como cortiços supostamente habitados por dependentes químicos, entre outras estruturas;

Outra área demolida foi a antiga estação rodoviária da Luz, localizada nas imediações da Avenida Duque de Caxias. Alves (2011) destaca que esta demolição ocorreu estrategicamente para dispersar os usuários de crack que costumavam se concentrar nesta área. O terreno será destinado às obras que darão lugar ao Complexo Cultural Luz, e ao Teatro de Dança de São Paulo, o qual junto à Sala São Paulo, representarão um grande pólo cultural para a cidade (ALVES, 2011:6).

O fato das forças policiais impedir a presença de moradores de rua e principalmente de dependentes químicos em quase toda região central, exceto nessa área e agirem para confinar os viciados dentro de limites tão precisos nos leva a crer que presença dos viciados ajuda a justificar as ações “arrasa quarteirão” que ocorrem nessa área. Assim, os dependentes seriam tolerados (ou mantidos) nesse lugar pela polícia, sugerindo a opinião pública, da necessidade de uma ação mais enérgica por parte do poder público nesse espaço, algo bastante difundido pela mídia, que:

(...)a mídia constrói seu ponto de vista dos problemas sociais, que se apóia na encenação dos fatos mais espetaculares e enseja um discurso público com aparência de legitimidade, apesar do fato de que esse mal-estar já era sentido. (BOURDIEU,1997: 255).

Ao que parece, a Cracolândia, que em seu primeiro momento induziu a Operação Urbana Nova Luz, agora é de alguma forma induzida pela estratégia de revalorização espacial, configurando um espaço voltado a um declínio controlado.

O espaço é cada vez mais o meio e a jogada numa estratégia cada vez mais consciente e pífida, que o hierarquiza em torno zonas mais ou menos favorecidas, destinadas umas a um grande futuro industrial e urbano e, outras, pelo contrário, voltadas ao declínio controlado, sujeito a cerrada vigilância. (LEFEBVRE, 1997:250)

Além da força repressora da polícia, a assistência social, de uma forma mais sutil, ao nosso ver desempenha o seu papel na configuração das relações nessa área da cidade

(...) as políticas sociais, desconectadas de um projeto para mudar a pobreza, transformam-se em antipolíticas de funcionalização da pobreza. Torna-se regra as desigualdades abissais, a pobreza urbana, o desemprego, o trabalho sem forma dos ambulantes etc. (Telles, 2004:42)

Em janeiro de 2013 assume a gestão da prefeitura de São Paulo Fernando Haddad, do PT. Com isso, tem início uma nova fase no tratamento dos dependentes químicos da cidade de São Paulo, é implantado um programa de redução de danos chamando de “Braços abertos”, que oferece moradias em hotéis, emprego em frente de trabalho como gari, renda de R\$ 15 por dia, além de três refeições e curso de capacitação para dependentes químicos da região da Cracolândia.

Se no programa anterior as forças policiais tocavam como gado os grupos de dependentes químicos gerando o que ficou conhecido como “Procissões do crack”, agora há um grande grupo de viciados nas proximidades da Sala São Paulo, que não são mais perseguidos pela polícia. Ao invés disso,

até parece que são amparados pela GCM, que fica ao redor desse grupo em duas ou três bases comunitárias móveis, veículos grandes como vans. Ainda ao redor desse grupo estão presentes vários agentes de saúde e conselheiros de rua do programa que abordam os dependentes químicos. Essa nova configuração, a concentração dos dependentes mais fixa em um território, ganhou a denominação de Fluxo pelos profissionais que atuam com essa população.

Paralelo ao programa de Braços Abertos, o governo do Estado de São Paulo passou a desenvolver o programa Recomeço, que segundo a descrição oficial é;

é uma iniciativa do governo do Estado de São Paulo para ajudar os dependentes químicos, principalmente os usuários de crack, oferecendo tratamento e acompanhamento multiprofissional ao paciente e aos seus familiares. As ações são coordenadas entre as Secretarias Estaduais da Saúde, da Justiça e Defesa da Cidadania e do Desenvolvimento Social e facilitam o acesso ao tratamento médico e apoio social e, quando necessário, a internação dos dependentes em centro de referência, incluindo comunidades terapêuticas e moradias assistidas. O trabalho também é integrado com o Poder Judiciário, com a participação do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil, que acompanham os trabalhos e os casos que precisam do apoio ou interveniência destes organismos.¹⁷

Ambos os programas dividem uma estrutura em comum, uma tenda que não temos certeza se foi implantada próxima ao fluxo ou se o fluxo foi induzido a se instalar próximo a tenda, mas de fato, estes estão próximos.

A tenda tem como coordenadora a Pastora Nildes Nery, que pelo o que pudemos apurar, foi graças a sua atuação que nos dias de hoje já contam quase dez anos, ao longo dos quais a pastora foi ganhando à confiança dos dependentes químicos, que foi possível a instalação dessa estrutura no

¹⁷ Retirado do site: <http://programarecomeco.sp.gov.br/sobre-o-programa/> no dia 24/10/2014.

coração da Cracolândia em meio ao espaço vazio, em que todas as edificações foram demolidas para dar lugar um dia a um grande centro cultural.

Outra referência de atuação com população em situação de rua e altíssima vulnerabilidade é a organização APOIO. Nas páginas que seguem, nos dedicamos em traçar o perfil de ambos agentes que atuam nessa região.

2.7 Histórico e atuação da Associação de Auxílio Mútuo - APOIO com pessoas em situação de rua em São Paulo:

Das várias instituições que atuam na assistência à população em situação de rua na região central de São Paulo, a escolha de aprofundar nossa análise com a APOIO se justifica por conta dos quase vinte anos de existência dessa organização e do seu pioneirismo no atendimento a esse público. Nosso primeiro contato ocorreu quando abordamos alguns de seus agentes que tentavam uma aproximação com um grupo de adolescentes e crianças em situação de rua na Praça Dom José Gaspar, imediações da biblioteca Mário de Andrade, região central de São Paulo. Após esse primeiro contato, conseguimos marcar uma entrevista com a presidente da APOIO, Elza, que nos narrou a trajetória da instituição.

Segundo a Elza, qualquer associação ou organização que tenha uma preocupação social surge da indignação das pessoas diante de uma realidade, a APOIO não seria diferente.

Elza fazia parte de um grupo de jovens dirigido por padres ligados à Teologia da Libertação que atuava na região da Vila Industrial. O grupo defendia uma ação na sociedade em que os jovens viviam no sentido de

transformar a sua realidade. Nesse grupo havia três frentes de atuação; movimento sindical, movimento estudantil e serviço social.

Um Padre chamado Patrick, que fazia parte do grupo, já tinha na época uma atuação na favela da Vila Prudente em que Elza passou a colaborar. Esse primeiro trabalho acabou se desdobrando em outras relações, foi nessa favela que Elza foi conhecendo outros companheiros que futuramente se constituiu num grupo que formou a APOIO.

A APOIO foi constituída inicialmente por sindicalistas e professores dos níveis primários e universitário integrantes da Igreja Católica, todos envolvidos nessa questão de fazer o trabalho social. No desenvolvimento das atividades na favela acabou-se criando uma afinidade pessoal em que se começou a fazer os trabalhos juntos, discutir juntos, fazer as programações juntos, ler, assistir filmes, discutir, etc.

Nesse contexto, o grupo identificou no bairro Elba, Na Vila Industrial, sobretudo nas favelas que estavam se formando, um grande grupo de pessoas desempregadas, resultado de toda a movimentação do mercado de trabalho; era o início da introdução da eletrônica, mecatrônica e informática e isto estava expulsando do mercado de trabalho as pessoas que não tinham qualificação profissional. Essas pessoas sem trabalho não tinham recursos para sobreviver, até porque, segundo Elza assistência social não existia como existe hoje; não haviam os programas que existem atualmente e muito menos o serviço social atuando da forma que atua hoje, com tantos projetos. O grupo se sensibilizou com aquela situação, de famílias inteiras naquela situação de miséria, com crianças sem leite e pensou em fazer alguma coisa.

Nessa ocasião, o Manuel, ex-presidente da APOIO e o professor José Martins de economia da GV, que já tinham uma organização mais elaborada, propuseram que se discutisse com aquele povo mecanismos de saída para aquela situação de miséria. Assim, o Manuel que já tinha uma Brasília, conseguiu um megafone que foi utilizado para sair pela comunidade e seu entorno pedindo doação de alimento para aquela população carente. Com as doações obtidas, era feitas cestas que eram distribuídas para as famílias que ficavam extremamente agradecidas.

Depois disso, o grupo passou a se questionar até quando eles iriam manter o que considerava ser uma medida paliativa. Passou-se então a reunir esse pessoal que recebia as cestas básicas na favela do São Lucas, onde havia uma Igreja com um pátio em que foram feitas várias reuniões envolvendo cerca de 200 famílias num período de cerca de 4 meses, em que se concluiu que, já que muitas famílias tinha dívidas contraídas na compra dos barracos, o mais fundamental para eles era a questão da moradia, que se tornou a pauta principal de atuação do grupo.

Começou-se então a fazer algumas discussões com engenheiros e arquitetos conhecidos pelo grupo e se levantaram áreas da cidade em que pudessem ser construídas moradias populares. Achou-se um espaço no “fundão” da Zona Leste, que foi solicitado pela prefeitura que liberou a área, assim como o material de construção.

Dessa forma, o grupo deu início aos primeiros mutirões no fundão da Zona Leste, algo avaliado por Elza como extremamente gratificante. A favela, que era toda feita de madeira, teve sua primeira estrutura de alvenaria construída pelo grupo, no caso um centro comunitário que serviu como ponta de lança para a construção dos barracos de alvenaria. . Tiramos aquelas famílias que estavam naqueles barracos, muitas vezes em chão batido, sem nenhuma estrutura e levamos elas pra uma casa, de dois dormitórios, com

acabamento em gesso, portas de madeira, feitas com qualidade, deferentes daqueles pombais feitos para pobres. Pensamos em uma casa para uma família.¹⁸

Elza nos relatou que, com o sucesso de assentamento das primeiras 200 famílias apareceram mais 400 com o mesmo problema, nos lembrando que tudo isso se deu sob a conjuntura dos anos 1990, em que a políticas macro-econômicas praticadas nesse período no Brasil, aliada a mudanças drásticas no mercado de trabalho excluía muita gente dos setores produtivos e do mercado de trabalho. Foi nesse contexto que apareceram duas organizações internacionais, a “Pão para o mundo”, da Alemanha e a CAFOD, do Reino Unido, que propuseram, quando souberam que a atuação de todo o grupo era voluntária, o financiamento de alguns quadros e ações que fossem em prol de luta pela moradia, firmando uma parceria que existe até hoje, o aluguel e as contas de água e luz da sede da APOIO por exemplo, são pagos pela Crowford.

Para realizar essa parceria, a APOIO teve que se tornar uma organização oficial e foi a partir da oficialização que a APOIO pode realizar convênios com a prefeitura e governo do estado, sendo o primeiro convênio realizado com o governo do Estado, sob gestão de Mário Covas, no caso, o programa Leve Leite.

Nos fins dos anos de 1990, o pessoal da APOIO que tinha como foco a população de favela na luta por moradia, passou também integrar grupos de moradores de cortiços da Mooca e da Bela Vista nos movimentos. Entre os procedimentos da APOIO estava a visita a residência dos novos ingressantes;

Como nós sempre tivemos a preocupação de saber onde o pessoal mora mesmo, pra se a necessidade de moradia existe de fato, então nós visitamos onde a pessoa mora, nessas visitas, uma assistente social nossa ficou bastante preocupada

¹⁸ Trecho de entrevista realizada no dia 29/09/2014 com a presidente da APOIO Elza

com a situação de jovens e crianças que ficavam o dia inteiro confinadas no quarto, porque a mãe era chefe de família, trabalhava o dia todo e tinha que deixá-los sozinhos. Daí ela achou que a APOIO e principalmente ela poderia fazer alguma coisa. Mas para fazer ações com crianças e adolescentes, foi necessária a inscrição em alguns órgãos oficiais.¹⁹

O pessoal da APOIO, entrou em contato com a Secretaria de Assistência Social (SAS), que vendo que esta tinha uma forte inserção tanto na favela como no cortiço, duas demandas difíceis para secretaria, e que se tratava ainda de uma organização legalizada, com parcerias internacionais e com um grande controle grande de despesas, propôs uma parceria para a APOIO para fazer o gerenciamento dos alojamentos emergenciais que abrigavam atingidos por incêndios e alagamentos, algo até então realizado por técnicos do trabalho administrativo, de gabinete, não havendo muito entrosamento entre a população carente e eles.

Antes de formalizar-se o convênio, foi proposto a APOIO que esta também assumisse a abordagem de população em situação de rua, que no período se fazia bastante presente e crescia cada vez mais no centro da cidade, o que já causava algum desconforto por parte da população paulistana que cobrava alguma providência por parte da prefeitura. O convênio firmado inicialmente se deu então para o gerenciamento dos alojamentos e para a realização de abordagem para realização de um perfil dos moradores de rua. Dessa forma, a APOIO foi a organização pioneira na abordagem de população de rua em parceria com a prefeitura de São Paulo.

Foi mais ou menos nesse momento que o grupo que deu origem a APOIO foi dividido em duas frentes, uma encabeçada pela Elza, sua atual presidente, que é responsável pelos convênios ligados à assistência social e outra que atua junto com movimentos populares de luta por moradia,

¹⁹ Trecho de entrevista realizada no dia 29/09/2014 com a presidente da APOIO Elza

principalmente a Frente de Luta por Moradia, a FLM, tendo à frente o Manuel Del Rio, ex-presidente APOIO mais conhecido por Manuelzão²⁰.

Esse movimento que se organizou em torno da urgência de suprir as necessidades vitais de uma população em estado de miséria, carente, desempregada e sem condições de se alimentar se desdobrou, a partir de uma avaliação coletiva, para a organização de mutirões para a construção de casas para essa população no “fundão da Zona Leste”, como Elza costuma dizer. Posteriormente, constatando que no “fundão da Zona Leste” não tinha estrutura de saúde, educação nem comércios como padaria, farmácia, etc. e avaliando que era muito penoso para quem compunha os mutirões, na sua maioria mulheres que trabalhavam a semana toda para no fim de semana, enquanto poderiam ficar com seus filhos ou descansar, fazer um trabalho pesado de construção, o grupo inicia a discussão do abandono dos imóveis pelo centro da cidade, pesquisa e descobre que nessa região havia uma infinidade de prédios que a dívida acumulada em impostos superava o valor dos imóveis. Dessa forma, o grupo concluiu que a população de baixa renda deveria ocupar esse espaço e assim muda sua estratégia, desdobrando sua atuação para o centro.

Segundo Elza, embora a população de rua exista desde quando o mundo é mundo, não é na complexidade de hoje, sendo difícil quem esteja preparado para lidar com a questão da forma que se apresenta atualmente. Para ela, mesmo os profissionais mais preparados, com uma formação

²⁰ No salão em que realizamos nossas entrevistas com a Elza havia uma grande bandeira da FLM, pois é nesse local que se realizam as reuniões e assembléias desse movimento. Chegamos a trocar algumas palavras com Manuelzão, como já dissemos, a liderança do grupo mais ligada à Frente de Luta por Moradia, mas não pudemos formalizar uma entrevista, pois este que é advogado, além de estar assessorando juridicamente e politicamente uma ocupação na iminência de ocorrer na Zona Leste, estava muito ocupado com a campanha política em que se engajava.

especializada que poderia oferecer mais possibilidades para fazer esse trabalho, muitas vezes precisam de um tempo para se adaptar e entender melhor toda complexidade em torno dos moradores de rua.

Tanto Elza quanto a diretoria da APOIO tem que Paulo Freire como referência para suas ações. Considerando uma afirmativa desse autor que afirma ser “mais fácil você capacitar um comprometido do que comprometer um capacitado” decide-se empregar alguns dos quadros que compunha o movimento de luta por moradia, no caso, muitas mães que eram chefes de família, trabalhando como diaristas entre outros subempregos e que hora que conseguiam uma moradia em algum programa oficial de habitação tinham dificuldade em comprovar sua renda e por isso não conseguiam dar andamento no processo de obtenção de sua residência, por mais envolvida que fossem no movimento. Então, quando a prefeitura convidou a APOIO para realização do convênio, a diretoria da organização considerou que dois coelhos poderiam ser mortos com uma só cajadada. Não só iria ser feito o trabalho de abordagem, levantamento do perfil e criação de possibilidade de mudança população em situação de rua, como também seriam empregados parte do seu quadro militante.

De acordo com Elza, um dos elementos que facilitaram na época a atuação da APOIO na abordagem a população em situação de rua era o fato de que muitas das pessoas que foram atuar nessa área estavam por muito pouco em situação de rua, pois eram mulheres, que tinham subempregos, moravam em cortiços e tinham uma vida muito apertada em que qualquer atropelo poderia significar a rua. Para Elza, apenas um degrau separaria essas

mulheres dos moradores de rua, se a sociedade se fosse escalonada dessa forma.

Assim sendo, a abordagem de rua até que então era feita pelos técnicos dos gabinetes, pessoas concursadas, qualificadas, graduadas e muitas vezes pós-graduadas passou a ser feita por pessoas de nível médio. De acordo com o relato de Elza, no início, os próprios técnicos achavam que não ia dar certo a empreitada, no entanto, após 4 meses de atuação, por mais que não houvesse formação e por menos experiência que os agentes da APOIO tivessem, a diretoria da organização foi chamada na SAS para ser parabenizada pela qualidade do trabalho. Para Elza, o fato do pessoal selecionado para abordar a população moradora de rua já ter uma sensibilidade de entender as dificuldade da miséria e conseguir enxergar a dificuldade no outro pode ter ajudado no atendimento da população em situação de rua. Seguindo as suas referencias freirianas, Elza acredita que é mais fácil arregimentar pessoas já envolvidas em questões ligadas a movimento que defendem transformações sociais para esse tipo de trabalho do que pegar uma pessoa que venha com alguma formação que teoricamente pareça ser o mais adequado para o trabalho, mas que não tenha engajamento.

Após esse primeiro momento em que a APOIO foi avaliada bastante positivamente, a organização foi assumindo outros trabalhos e centros de acolhida, como hoje são conhecidos os antigos albergues.

Entre os trabalhos que a APOIO assume está Complexo Boracéia, o maior complexo de atendimento de população de rua. Criado pela Aldaísa Sposati durante a gestão da Marta Suplicy, do PT, na prefeitura de São Paulo (2001-2005) com a proposta de ser um espaço que possibilitasse a

profissionalização dos usuários com uma estrutura próxima de suas necessidades, como espaço para suas carroças, restaurante popular, lavanderia, estrutura para reciclagem e canil para seus cachorros, muitas vezes amigo único e de longa data. Além disso, havia no local assessoria para a formação de uma cooperativa, um banco para realização de transações financeiras e um grupo de teatro. Várias organizações se dividiam dentro do complexo, sendo responsáveis cada uma por um aspecto daquela estrutura.

A gestão de José Serra (PSDB) que sucedeu na administração da prefeitura considerou muito dispendioso o Complexo Boracéia e acabou com toda aquela estrutura, deixando toda a administração nas mãos de uma única organização, no caso Kardecista, que tinha como princípio ajudar as pessoas que ninguém mais ajuda. Tal princípio, por mais nobre que fosse, se mostrou inatingível com os recursos disponibilizados pela SAS. Assim, no ano de 2006, todo tipo de pessoas doentes, em surtos psicóticos, cadeirantes, idosos, crianças abandonadas, etc. passaram a se acumular nas calçadas do entorno do complexo. Muitos dos seus funcionários, incapazes de lidar com tal situação, acabaram desistindo de seus postos, agravando ainda mais a situação que passou a se tornar violenta e dominada pelo tráfico de drogas.

Nesse contexto, mais nenhuma organização queria assumir o Boracéia, até que o secretário da assistência social da época, o Floriano Pesaro, atualmente vereador pelo PSDB, procura a APOIO para gestar o complexo em um convênio emergencial de 6 meses, sendo a própria Elza que assume tal empreitada. Uma das suas primeiras ações no complexo foi acionar outras secretarias para solucionar demandas que sua equipe não tinha condições de lidar, como os 328 usuários do complexo em surto psicótico,

dentro de um universo de quase duas mil pessoas. Após muita procura, um médico generalista assume um posto dentro do complexo, passa a medicar os psiquiatricamente enfermos, que são posteriormente encaminhados para a secretaria de saúde.

Vencido o prazo de 6 meses de convênio emergencial, a APOIO vence a licitação aberta pela prefeitura para gestar o Boracéia. Elza cria uma ala composta com 50 mulheres e 30 homens, gerenciada por uma assistente social e uma enfermeira 24 auxiliares para cuidar do público de convalescentes que muitas vezes não conseguiam nem se alimentar sozinhos. No caso, esse é o único projeto de atendimento de convalescentes que existe na cidade.

Atualmente, a APOIO gesta inúmeros centros de acolhida na cidade de São Paulo, atuando também na abordagem das pessoas em situação de rua. Elza avalia que a atividade de assistência para esse público tem que ter uma atuação muito grande num nível muito básico da sobrevivência, em que as pessoas não tem casa, não tem comida num nível muito grande, avaliando que essas questões não são geradas por uma questão casual, uma dificuldade pontual das pessoas, sendo na verdade um efeito da forma em que a sociedade se estrutura. No seu ponto de vista, a assistência social acaba tendo muitos menos recursos do que outras áreas do orçamento público por conta de ser conveniente para a da classe dominante pensar e dizer que assistência social é para pobre, por que dessa forma não vai haver disputa por recursos de outras áreas que esse grupo se beneficia. Dessa forma, a assistência fica sozinha e sem possibilidade de articulação com outras áreas. Elza afirma que se você perguntar à secretaria de assistência sobre a população de rua, ela vai te responder que sua função é atender todo o conjunto da sociedade e não

exclusivamente esse setor. No entanto, o que ocorre, ainda segundo Elza, é que essa população fica toda sob responsabilidade dessa secretaria, tendo muito pouca inserção da secretaria do trabalho e da saúde. Muito recentemente, houve um novo marco regulatório que estipula uma maior atuação dessas duas secretarias, mas ainda é muito cedo para avaliar o quanto é efetiva essa integração.

Elza afirma que atualmente, no que tange o atendimento à população em situação de rua, a secretaria do trabalho é ausente, a da cultura não existe, a da educação é muito distante e a saúde, embora tenha sido provocada o tempo todo pela assistência, até mesmo por questão de urgência, ainda é um tanto omissa. Ao seu ver, a SAS teria o papel de identificar a fragilidade da pessoa atendida e aí ter uma política em conjunto com as outras secretarias para ter essa pessoa fortalecida no sentido de não mais necessitar da assistência, no entanto, Elza acredita que no contexto em que vivemos, de um atraso numa concepção de assistência social, em que tal atividade é ainda vista como caridade e não direito, a assistência ainda tem muita dificuldade para articular isso.

Atualmente, o “braço assistencial” da APOIO é responsável por administrar 45 Centros de acolhida espalhados pela Cidade de São Paulo, mas principalmente pela região central, onde a demanda é maior.

Ainda nesse trabalho iremos tecer maiores reflexões sobre a trajetória da APOIO, comparando a atuação dessa principalmente com a da Associação de Mutuários e Moradores do Conjunto Habitacional Santa Etelvina e Adjacências, a ACETEL, que atua na Cidade Tiradentes, que iremos expor no

próximo capítulo. Mas adiantamos que nos chamou-nos a atenção a trajetória da APOIO que partiu de uma ação assistencial de fornecimento de comida em uma favela da Zona Leste, se desdobrando para a organização de mutirões no “fundão” dessa mesma região e posteriormente na assistência à moradores de rua e luta por moradia, ambas atividades realizadas principalmente no Centro de São Paulo.

Podemos afirmar que entre os moradores de rua existe uma hierarquia, que se reflete no uso das ruas do centro por essa população. Se por exemplo andarmos de noite, após às 22:00 na rua 24 de maio, entre o Teatro Municipal e a pça da República, veremos dezenas de catadores dormindo lado à lado com suas carroças, tendo seus cães como sentinelas atentas após um dia penoso de trabalho. Lá é no mínimo incomum, para não dizer raro o uso de Crack, pois os chamados Nórias, super estimulados pela droga, geralmente fazem muito barulho, arrumam brigas, praticam furtos até mesmo entre eles e por isso não são bem-vindos no local de descanso desses trabalhadores. Podemos dizer que os viciados ocupam a escala mais baixa entre os moradores de rua, tendo para eles reservado o espaço considerado o mais degradado do centro; a Cracolândia, em que a assistência assume formas particulares para lidar com essa população, além de desempenhar outro papel na produção do espaço urbano, como iremos demonstrar no tópico que segue.

2.8- Atuação da Pastora Nildes na frente da Tenda da Cracolândia:

Eu de muita boa vontade gastarei
e me deixarei gastar pelas vossas vidas.
Ainda que amoando-vos cada vez mais,
seja eu o menos amado.

Nos dedicamos em analisar também a atuação da Pastora Nildes, da Igreja Quadrangular, em torno de uma tenda, que chamaremos simplesmente de Tenda, instalada na região da Cracolândia pelo governo do Estado de São Paulo para abrigar o Programa Recomeço e que atualmente divide espaço com o programa municipal Braços Abertos, ambos de combate ao uso de Crack. Como já expomos, é um consenso entre os técnicos da prefeitura e do estado que a instalação dessa estrutura só foi bem sucedida por conta da confiança que os dependentes químicos e traficantes da região tem com a pastora, daí a importância de analisar sua trajetória.

Por toda Cracolândia podemos ver vários terrenos vazios, já que a prefeitura, principalmente durante a gestão Serra (2005-2006) e Kassab (2006-2009 e 2009-20013) demoliu vários imóveis outrora ocupados por cortiços onde os viciados se abrigavam. A Tenda está em uma das margens do maior de todos esses terrenos vazios, um quarteirão inteiro que teve todas suas edificações destruídas, entre elas, a antiga rodoviária de São Paulo. Dá-se a impressão que toda área fora bombardeada e que recentemente foram retirados os escombros, sobrando moradores desabrigados que se espalham maltrapilhos pelas ruas e calçadas, ora deitados em colchões imundos, ora perambulando e dizendo coisas sem sentido. Obviamente não há banheiros públicos para essa população, que fazem suas necessidades pelo chão mesmo. O cheiro de fezes e urina é bem forte e só alivia quando os caminhões pipa lavam as ruas do local, algo bastante frequente.

²¹ Tatuagem no braço da pastora.

O poder de uso compulsivo do crack é arrasador. É comum o relato de pessoas que nunca usaram drogas, mas que em um dia de bebedeira experimentaram o crack e ficaram na Cracolândia, que acaba sendo um lugar democrático, recebendo gente de todas as classes sociais que tem em comum uma falta de perspectiva extrema. Obviamente, essa falta de perspectiva acaba acometendo muito mais pessoas que já são tradicionalmente discriminadas na sociedade, sendo mais comum transexuais, homossexuais, pessoas negras e prostitutas de idade avançada, mas há também egressos da classe média; médicos, professores entre outros. Rosana, uma conselheira de rua que aborda os dependentes químicos classifica e generaliza os dependentes químicos em dois; aqueles que por terem sofrido todo tipo de violência decorrente da miséria, ou foram abusados sexualmente na infância, fugiram de casa e se tornaram crianças de rua e por conta disso foram empurrados para o crack e as pessoas que não tiveram tanto azar assim, podendo ser das classes média ou alta, terem formação mas que por outros motivos decidiram viver o crack, de forma muito intensa.

Por várias vezes visitamos a Tenda e podemos constatar que existe um fluxo constante de pessoas frequentam o local, buscando ajuda para se livrar do vício com um dos vários conselheiros que fazem plantão por lá. Muitos deles sobre efeito do crack ou em abstinência dessa substância, gritam, são agressivos em seus gestos. No dia em que conseguimos realizar a entrevista com a pastora, fomos interrompidos várias vezes por usuários que pediam favores a ela, como ligar para o conjugue que passou a noite fumando crack após uma discussão ou intervir na prisão do filho de alguém. Chegamos a presenciar a pastora tomar uma faca das mãos de um senhor que tinha

subtraído essa da copa da Tenda, o que nos deu certeza de onde vinha a autoridade exercida por ela naquela na área.

A Pastora Nildes nos relatou que veio para São Paulo em missão religiosa a cerca de 10 anos, indo morar em uma zona de prostituição nas proximidades da estação Luz. Em sua cidade natal, Salvador, ela participava de um projeto social em uma favela com sua igreja. Ainda antes de chegar à capital paulista, quando dizia a conhecidos que iria morar na Luz, estes a alertava que o local se tratava da boca do lixo, que ela imaginava ser um lixão. Um dos seus primeiros choques foi constatar que o lixo a que se referiam eram as pessoas que estava em situação de degradação, mas que segundo seu relato, precisavam de um abraço, de um ouvido, de alguém que sentasse na calçada e ouvisse seus lamentos, angústias e frustrações, sendo isso que ela se propôs a fazer

Inicialmente, a pastora não tinha vindo para São Paulo para trabalhar como população em situação de rua, mas segundo seu relato, foi olhando pela janela de seu prédio, vendo muitas mulheres e garotas se prostituindo, que ela se sensibilizou e começou a se envolver, ajudando como podia as pessoas da chamada boca do lixo. Houve uma situação que eram umas sete da manhã e uma garota de programa que estava em seu ponto de prostituição desde as três da tarde voltava pra casa, sem ter feito nenhum programa. A filha da pastora então perguntou se ela não podia levar um marmitex pra ela, a partir desse primeiro contato, foram se estreitando os laços entre essa população e a pastora.

Nildes se considera uma pastora diferente, sendo a primeira coisa que ela aprendeu foi respeitar as pessoas como elas são. A Pastora afirma não

querer viver um evangelho de palavra, não bastando carregar uma bíblia para e se dizer cristão ou colocar uma camiseta 100% Jesus e não viver isso, pois acredita num evangelho de transformação, defendendo que quando Jesus quando veio à terra, não excluiu aquelas pessoas que na sua época era as mais discriminadas e que se este estivesse por aqui atualmente, ele não iria excluir uma pessoa que usa drogas ou uma mulher que se prostitui. Nildes afirma não amar o que eles fazem, mas ama as pessoas. Dessa forma, tanto faz se a pessoa é traficante, pratica furtos ou se prostitui, ela trata todos da mesma forma.

Quando Nildes se firmou como uma referência na região, a Igreja da qual faz ela faz parte, alugou um espaço para que os moradores de rua pudessem tomar um banho, conversar e fazer algumas atividades como curso de capoeira e trabalhos artísticos. O seu trabalho passou a ser cada vez mais reconhecido, tendo ela a oportunidade de divulgar sua atuação em vários canais de TV e outros veículos de comunicação.

A pastora afirma saber de tudo que se passa pela Cracolândia, sabe que aquela pessoa que toma banho nas instalações pelas quais é responsável muitas vezes pratica estupros, roubos, assassinatos, vende drogas, mas não os julga por conta disso, apenas tenta ajudar-los. Muitas vezes, até os próprios dependentes químicos se questionam do motivo da pastora os ajudar, mesmo ela sabendo o que se passa.

Nildes afirma não se importar se os viciados vão amá-la ou reconhecer seus esforços e também não faz da sua atuação uma forma de ganhar membros para sua igreja, sua única motivação é promover algum bem estar para essa população.

Por ter tirado os dependentes das ruas, dando-lhes teto nos hotéis da região, ela defende que atual prefeito, Fernando Haddad do PT, pode ser considerado o melhor no tratamento com os dependentes, apesar de considerar a condição das moradias extremamente precárias e considerar que o fato desses consumirem drogas e morar no mesmo território diminui suas chances de recuperação, mas mesmo assim ainda é melhor se for comparar com todos os anos de completo abandono.

Para a pastora, existe uma guerra de poder no centro da cidade; ao mesmo tempo que a BOVESPA tem os seus valores, a Cracolândia também tem, existindo pessoas, que ela não sabe afirmar quem, mas que estariam interessadas em que a Cracolândia não acabe. A pastora, afirma essas pessoas ainda vão pagar por isso por meio de justiça divina e como não cabe a ela fazer esse julgamento, se não se preocupa tanto, se dedicando em fazer a sua parte. Atualmente, ela recebe um salário do Governo de São Paulo por ser coordenadora da Tenda, mas afirma que se um dia a Tenda deixasse de existir ou ela fosse afastada do cargo, ela continuaria a realizar suas ações sem esse recurso, como já fez em outras ocasiões.

Temos motivos para acreditar que não tardará o dia em que a Tenda deixará de existir, ao menos no local que atualmente está localizada; nas margens de um quarteirão que foi inteiro demolido para dar espaço para o Complexo Cultural Luz. Por mais que tenha sido suspensa a operação urbana Nova Luz, e que as obras do grandioso Complexo Cultura Luz tenham sido paralisadas, o processo de revalorização espacial está em pleno vapor. Por todo lado do centro de São Paulo novos prédios são erguidos e nas imediações da Cracolândia, surge com toda a força a “Portolândia”.

A duas quadras da Tenda, encontramos diversas instalações da companhia de seguros Porto Seguro, ligadas as atividades que essa seguradora oferece, como garagens, oficinas, mas também o grandioso Espaço Cultural Porto Seguro, inaugurado em 2010. Ao que parece, a seguradora se adiantou em comprar grande parte dos terrenos naquela região, pois por todo lado há obras da Porto Seguro, sendo que ali por perto, no cruzamento da Av. Rio Branco com a Al. Ribeiro da Silva que será construída a sede da companhia, dentro do que há de mais moderno na arquitetura. Logo mais, o que a Porto Seguro deve ter pago como o metro quadrado mais barato do Centro de São Paulo, justamente por estar “infestado” de nóias, a médio prazo, se valorizará, muito por conta de sua atuação na região.

CAPÍTULO- III Atuação da Assistência Social na periferia

3.1- Cidade Tiradentes: caracterização da área.

A distância de cerca de 40 Km entre a USP e a av. dos Metalúrgicos, no distrito de Cidade Tiradentes leva cerca de duas horas e meia para ser percorrida por transporte público; uma hora entre as estações Butantã e Corinthians-Itaquera, das linhas amarela e vermelha do metrô e mais uma hora e meia de ônibus, na linha “3789-10 Cidade Tiradentes” à depender do trânsito na cidade. Pudemos constatar que parte do trajeto até Cidade Tiradentes, principalmente após a movimentada Jacu-Pessegueiro, é bem marcada por vazios demográficos; as longas avenidas Ragueb Chohfi e estrada do Iguatemi,

principais vias de acesso à Cidade Tiradentes, são cercadas por grande galpões, muitos deles abandonados e cortam extensas áreas verdes, que se revezam com algumas áreas em que existem casas auto construídas.

Os últimos distritos da zona leste da capital paulista em relação ao centro, como Iguatemi, Jardim Helena, Itaim Paulista, Lageado, Guaianases e São Rafael são caracterizados por terem seu entorno em área construída, tanto dentro dos limites administrativos da cidade de São Paulo, quanto nos municípios de Itaquaquecetuba, Poá, Ferraz de Vasconcelos e Mauá da região metropolitana. Situado a 32 Km do centro de São Paulo, a localização do distrito de Cidade Tiradentes é também caracterizada por seu isolamento, pois seus limites administrativos oeste, sudoeste e sul, com os distritos de Iguatemi e José Bonifácio são marcados por áreas em que há poucas construções, já em seu limite norte, com o distrito de Guaianazes, existe contiguidade em área edificada com Cidade Tiradentes, enquanto à leste, no limite entre os município de São Paulo com Ferraz de Vasconcelos está uma das franjas da região metropolitana, pois a partir de lá quase não há mais construções, como podemos constatar na fotografia abaixo.

Figura 19.Paisagem de Cidade Tiradentes(retrato tirado em 18/02/13, pelo autor)

Podemos considerar a homogeneidade a como principal característica morfológica de Cidade Tiradentes. O principal elemento em sua paisagem são as centenas de edifícios que se enfileiram por todo o distrito e se diferenciam praticamente apenas pela cor em que estão pintados, pois todos os edifícios seguem um mesmo padrão arquitetônico que é repetido dezenas de vezes. Além deles, existem também algumas áreas onde casas autoconstruídas predominam.

Figura 20.Paisagem de Cidade Tiradentes(retrato tirado em 18/02/13, pelo autor)

Figura 21. Paisagem de Cidade Tiradentes em que se vê ao fundo área de casas autoconstruídas (retrato tirado em 18/02/13, pelo autor)

Algumas das principais ruas e avenidas carregam o nome de categorias profissionais, como rua dos Têxteis, Pedreiros, Marceneiros e Avenida dos Metalúrgicos. Esta última se configura como uma centralidade do distrito, com a maior concentração de comércio varejista e onde se localizam o Terminal Cidade Tiradentes de ônibus, o CEU Água Azul e o hospital Municipal de Vila Etelvina.

3.2- Associações de Moradores no contexto dos grandes conjuntos habitacionais de São Paulo.

Além dos focos de favelas e casas autoconstruídas na região, a maior parte dos praticamente 220 000 habitantes²² de Cidade Tiradentes habitam as quase 40 mil unidades habitacionais construídas pela CDHU e pela Cohab no decorrer da década de 1980 e 1990. A ocupação dessa área, se deu de forma extremamente abrupta, como no caso dos prédios do conjunto habitacional Santa Etelvina, em que 16 000 unidades habitacionais foram entregues de uma vez só no ano de 1992, trazendo quase que do dia pra noite cem mil novos moradores para a região que não tinha aparelhos sociais como escolas, postos de saúde e muito menos áreas de lazer e esporte que dessem conta de atender a uma demanda que cresceu de forma tão súbita.

A assistência a essa população, que atualmente se apresenta de uma diversidade que vai de odontologia até jurídica, passando por esportiva e profissional, passou a ser em grande parte realizada por associações de moradores, que se organizaram de forma principalmente induzida pelos programas dos agentes que produziram esse espaço com o objetivo de se exercer uma influência na integração e na formação da sociabilidade dessa massa de pessoas das mais diversas origens e regiões da cidade que foram acumuladas nesse canto da cidade.

Segundo Damiani (1993), nos fins dos anos 1970, os conjuntos habitacionais instalados no decorrer dessa década se mostravam bastante depredados e com um alto índice de inadimplência de seus mutuários. A Cohab considerou que um dos principais motivos que levava a essa realidade

²²219.868 hab. Senso 2010.

era a falta de serviços básicos e a pouca integração e interação entre os habitantes, o que provocava uma rejeição aos conjuntos, como podemos constatar nesse trecho de uma de suas circulares internas:

Nos conjuntos construídos na periferia do centro urbano fica mais evidenciada a ideia de que a habitação possuiu funções sociais e urbanas, e não pode ser encarada apenas o ponto de vista físico ou financeiro. Em conjuntos recém-habitados, a falta de serviços urbanos e equipamentos sociais ligados à fase de adaptação do morador ao novo contexto de vizinhança, faz com que se reverta as expectativas em relação à casa própria. (interno n. 447/80, Cohab-SP, apud. Damiani. 1993: 46).

Com isso, se estabelecem programas de estímulos para o desenvolvimento comunitário em que foram instigadas a criação de associações de moradores.

A necessidade de harmonizar a família com o novo meio ambiente, físico e social, bem como a nova moradia e responsabilidades com ela adquiridas, faz com que se apresentem de fundamental importância a aplicação de técnicas de desenvolvimento comunitário, que permita acelerar os níveis de integração, interação, comunicação e participação dentro nos novos agrupamentos residenciais criados, em casa cidade, pelas Cohabs (Processo Interno n. 65/8, Cohab- SP apud. Damiani. 1993:47)

Ainda segundo Damiani (1993), dois aspectos tenderiam a se destacar no interior desses programas; a formação de associação de moradores com a organização de lideranças e o apoio ao setor informal da economia

O Estado mantém providencial, mas poroso às modalidades mais modernas, nem por isso menos destrutivas de clientelismo. Age, de forma modernizada, através da criação de instituições comunitárias, controladas pelos governos num argiloso clientelismo institucional. Esse clientelismo institucional apresenta-se como gerenciamento de elites operativas, racionais, pragmáticas, civilizadas. Vai desde a tentativa de controle da organização da população, através da criação de associações de moradores modulares, estabelecendo normas de como organizá-las, e criando equipes sociais de acompanhamento cotidiano de sua realização; até o domínio das aspirações da população – sua pretensa inserção no mercado de trabalho, com os cursos profissionalizantes, e a preocupação com a satisfação do morador no seu local de moradia. (Damiani, 1993:77).

Antes de realizar os trabalhos de campo em Cidade Tiradentes, fizemos um levantamento das entidades registradas como Organizações não governamentais na região pelo Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS) e na subprefeitura daquele distrito. Haviam centenas de associações, grupos, sociedades, organizações e centros comunitários inscritos. Em campo, pudemos apurar que a maior parte dessas entidades deixou de existir, sendo na prática apenas um CNPJ registrado. Muitas vezes tais organizações tiveram uma existência curta, tendo desempenhado alguma atividade num dado período, mas que por diversos motivos se esvaziaram. Mesmo assim, ainda surpreende o número de pequenas organizações que se espalham por toda Cidade Tiradentes que, por mais que levem em seu nome adjetivos que denotam a coletividade, muitas vezes são tocadas por no máximo três pessoas. Cada um dos inúmeros prédios poderia abrigar uma associação. Essas pequenas entidades têm um perfil bastante semelhante; oferecem cursos por preços módicos, como capoeira, artesanato, costura e em que quem oferece o curso divide o valor pago pelos usuários com a associação. É comum também que essas pequenas associações façam convênios alguns convênios mais simples com os governos, prestando serviços de distribuição de leite em pó pelo programa Viva Leite, por exemplo.

Na Cidade Tiradentes, selecionamos duas entidades; a Associação Videira de Moradia Movimento Cidade Tiradentes, mais conhecida apenas como Associação Videira, justamente por ter essa ter um perfil bastante típico, sendo mais uma entre as várias existentes na região que acabamos de descrever no parágrafo anterior e a Associação de Moradoras do Conjunto Habitacional Santa Etelvina, a ACETEL, que escolhemos por ser essa a maior

associação de moradores de Cidade Tiradentes e de ter uma atuação que a diferencia das demais associações.

3.3- Associação Videira

A associação Videira, presidida por dona Lina, não passa de um pequeno galpão de uns 45 m² cedido pela Cohab que anteriormente abrigava uma mercearia que fechou. Lá dentro havia uma mesa, com um computador e um banheiro nos fundos. Em um quadro de avisos estão expostos os serviços prestados à comunidade; aulas de Capoeira, Karatê e Kung Fu por mensalidades de R\$ 25,00. Aulas de dança de salão gratuitas e aulas de inglês pelo mesmo valor das artes marciais. Nesse mesmo quadro o anúncio dizia que a entrega do leite se dá das 07:00 às 08:00 horas.

A associação é relativamente nova, tendo 8 meses de existência no nosso primeiro contato que se deu em março de 2013, e pelo que pudemos apurar, ao menos até setembro de 2014 continuou suas atividades. Dona Lina já é experiente em trabalhar nesse tipo de atividade em outras ONGs na Lapa e em Guaianazes, como professora de artesanato. Na associação de Guaianazes havia, segundo seu relato, desvios sérios de conduta; em um deles, o presidente da associação teria recebido 3 000 cestas básicas, que foram redivididas para serem transformadas em 10 000, tendo o café dessas sido subtraído e vendido, o que a levou a abrir sua própria associação.

O foco de atuação da Associação Videira são as crianças, jovens e idosos, esse último o público para o qual dona Lina pretende atrair mais projetos por considerá-los os mais vulneráveis de Cidade Tiradentes. O único convênio da Videira é com o governo do estado, com o programa Viva Leite

que distribui esse produto para crianças e idosos. Dona Lina afirma viver de sua aposentadoria e trabalhar voluntariamente pela associação.

Os gastos da associação com material para artesanato entre outros seriam rateados entre os sócios. Outra fonte de renda da Associação Videira está na prestação de serviços para a Associação Brasileira de Apoio a Moradia Popular, a ABRAP. Ao caso, a Videira receberia R\$ 5,00 dos R\$10,00 da mensalidade de novos associados que conseguisse arregimentar para a ABRAP que, pelo que pudemos entender, facilita de alguma forma a obtenção de unidades habitacionais a serem construídas em um terreno que já teria sido negociado pelo proprietário em Guaianazes e que só faltaria a autorização da Cohab ou CDHU para dar início as obras, que seriam realizadas num regime misto de mutirão. Segundo dona Lina, a ABRAP faria a intermediação entre proprietário de terrenos, pessoas interessadas em apartamentos e a Cohab e CDHU, tendo financiamento da Caixa Econômica Federal.

Enquanto estávamos realizando a entrevista com Lina, apareceu uma mulher interessada em se inscrever no cadastro da ABRAP, o que foi negado por Lina, que alegou que só poderiam ser feitas novas inscrições quando a demanda dos até então inscritos tivesse sido resolvida. Essa mulher então reclamou um pouco de ter que pagar aluguel e perguntou de um certo senhor obeso e moreno chamado Saturnino, que presidia uma associação do tipo ABRAP, que garantia habitação também por meio de um cadastro. No caso, para entrar nesse cadastro, ela pagava R\$ 20,00 por mês em uma data pontual, pois quem pagava em dia a mensalidade dessa outra associação iria receber a casa primeiro, além disso, participava das reuniões, não faltando em nenhum mês, até que esse senhor desapareceu

Lina considera a falta de lazer um dos principais problemas da Cidade Tiradentes, e isso que faz com que jovens consumam muito álcool e outras drogas ilícitas. Ela reclama do fato da prefeitura e governo do estado continuarem construindo edifícios na região sem promover espaços de lazer. Para ela, é principalmente pela ação das associações como a dela que a juventude local tem alguma distração, citando o caso da capoeira que tem suas turmas lotadas.

Para Lina, o que mantém todas as associações existentes no bairro são os convênios com o governo e prefeitura e muitas deixam de existir por não saberem administrar os recursos públicos a elas destinados utilizando para outros fins até mesmo dentro as associações, mas que depois não tem como repor os gastos, acabam endividadas e fecham ou por haver casos de desvio desse dinheiro para enriquecimento pessoal. Além disso, ela nos relatou que muitas associações surgem em períodos pré-eleitorais e desaparecem após as eleições, realizando nesse várias atividades e prestando vários serviços nesse período em nome de algum candidato que a tutela.

A Associação Videira não constava no cadastro de entidades que nos guiava pelas ruas de Cidade Tiradentes. Inicialmente, procuramos pela Associação Beneficente Cultural e Social de Cidade Tiradentes, a SOASE, que é vizinha bem próxima da Associação Videira, estando as duas a menos de 10 metros distantes uma da outra, na mesma calçada. Não pudemos entrevistar o presidente da SOASE por conta de uma reforma simples que esta entidade estava passando, mas pudemos averiguar que na SOASE eram oferecidas as atividades de dança, percussão, curso de reciclagem e distribuição de leite, algo bastante próximo da Associação Videira. Como já expomos

anteriormente, essas pequenas associações se espalham por toda Cidade Tiradentes, sendo um reflexo da política da Cohab que facilita bastante o acesso dessas associações aos pequenos galpões construídos para abrigar comércios e prestação de serviços. Vale informar que tais entidades, assim como igrejas, são isentas da taxa de uso desses locais, que chegam a cerca de R\$400,00.

Produzir um espaço para acomodar centenas de milhares de pessoas carentes, com pouco ou nenhum aparelho de lazer ou sociabilidade e depois criar inúmeras facilidades para instalação entidades assistenciais numa sociedade em que o clientelismo, como já demonstramos, é historicamente um instrumento de dominação política da população pobre, nos parece ser uma forma bastante eficiente de criar as condições ideais para o exercício de controle político em massa, ainda mais se levarmos em conta que os moradores dos conjuntos habitacionais, quando se mudam aos milhares, não têm relações com seus vizinhos, caindo em um isolamento que inicialmente fragiliza sua organização coletiva e autônoma, facilitando a dominação pessoal. No entanto, essa tendência que acreditamos ser tão sutilmente planejada não necessariamente se efetiva, como pudemos apurar analisando a ACETEL.

3.4- Associação de Mutuários e Moradores do Conjunto Santa Etelvina ACETEL.

Em relação a estrutura e prestação de serviços, não há em Cidade Tiradentes outra associação que faça páreo para a ACETEL. Mesmo em toda cidade de São Paulo seria difícil encontrar algo comparável ao complexo que envolve um Centro Médico que presta assistência aos associados nas especialidades de oftalmologia, ginecologia, cardiologia e pediatria, atendendo

4 mil pessoas por mês, Centro Odontológico que atende 2 mil, escola profissionalizante que oferece a jovens e adultos os cursos de informática, arranjo de flores, costura, biscuit, bijuteria, cabeleireiro, manicure, Padaria Escola que além de oferecer cursos a comunidade como panificação, confeitaria, salgados, presta atendimento à empresas, festas e Buffet, Centro Esportivo que conta com um parque aquático com cinco piscinas, sendo uma semi-olímpica, quadras, poliesportiva, society e bocha, academia de ginástica e ginástica artística, onde são promovidas escolas de esportes nas modalidades natação, basquete, vôlei, futsal, futebol de campo, handebol, vôlei de areia, xadrez, tênis, pingue-pongue, atletismo, judô e capoeira. Um conservatório musical, uma biblioteca com cerca de 4 mil livros e uma fábrica de material esportivo que produz 120 mil peças por mês entre bolas, bonés, bermudas, etc...

A ACETEL tem atualmente algo em torno de 20 mil pessoas associadas que pagam R\$ 40,00 de mensalidade à associação.

Entrevistamos o senhor Silvio Amorim, presidente da ACETEL que define a associação como movimento social de bairro que quer dar qualidade de vida ao bairro. Silvio Amorim, que abandonou o movimento estudantil em 1968 extremamente frustrado com política, não gosta de ser chamado de liderança, preferindo ser reconhecido como uma referência. Em seu escritório há uma Bíblia alguns elementos de arte sacra católica. Na parede de trás de sua cadeira, vários retratos, entre eles um quadro com a foto oficial do ex-presidente, Lula, político que Silvio fez questão de afirmar diversas vezes que nunca votou, mas que admira por ter sido o único presidente a pisar em Cidade Tiradentes, não para pedir voto, mas eleito, em ocasião que inclusive firmou

parcerias importantes com a ACETEL. O presidente destaca que a ACETEL nunca teve participação política, realizando parcerias tanto com o governo do estado, municipal e federal, desde que tenham propostas para a Cidade Tiradentes.

Segundo seu relato, a ACETEL foi fundada no ano de 1992, quando foram entregues os conjuntos Santa Etelvina na Cidade Tiradentes, cerca de 16 mil unidades habitacionais, que levaram de uma só vez mais de 100 000 pessoas para a região.

Naquele momento os moradores tinham assinado um contrato com a COHAB que fixava uma prestação. Com o fim da gestão da prefeita Erundina, é eleito Paulo Maluf, que queria quebrar o primeiro contrato estabelecido entre moradores e COHAB, impondo outro onde as prestações a serem pagas atingiram valores considerados estratosféricos. A população achando injusto esse reajuste passou a se unir em torno desse problema em comum e criou a ACETEL para negociar com a COHAB, com a Caixa Econômica Federal, com o Ministério do Planejamento e nada se resolveu. A COHAB inicia então processos de reintegração de posse e despejos enquanto a ACETEL passou a propor ações civis públicas na justiça federal, pedindo que fosse mantido o primeiro contrato e também julgadas todas as barbaridades cometidas pela COHAB contra os moradores. No entanto, no início a ACETEL não era a única entidade que pleiteava a representação dos moradores da região.

Silvio passou a participar do movimento em torno da ACETEL quando percebeu que havia umas pessoas ligadas a Força Sindical, que criaram uma associação estava monopolizando o movimento de reivindicação por melhorias, mas estavam enganando a população, dizendo que estava abrindo processos

e negociando com governos e autoridades enquanto na verdade não faziam nada disso. Silvio constatou esse fato quando foi esclarecer com um secretário de habitação do Governo do Estado a quantas estavam as negociações e este nem sequer tinha conhecimento da associação que reivindicava para si a representação dos moradores de Cidade Tiradentes. Depois dessa foi fundada a ACETEL, em oposição a outra.

A atuação de Silvio acabou ameaçando os interesses, não só da Força Sindical, mas de muitas pessoas, que viam nas associações uma forma de se enriquecer ou exercer controle político da população. A disputa pelo poder em Cidade Tiradentes segundo seu relato, sempre foi bastante tensa, tendo Silvio sido ameaçado de mortes várias vezes e sofrendo um atentado em que ele estava em seu carro, que levou onze tiros, três tiros acertaram Silvio, foi parar no Hospital e seus algozes tentaram invadir seu leito para terminar de executá-lo.

O enfoque da fundação da ACETEL foi esse, a luta por valores justos da prestação das unidades habitacionais. Mas então, o grupo passou a perceber que estavam morando em um bairro que tinha sido entregue sem luz de rua, linhas de ônibus, nenhum equipamento de saúde ou social, abastecimento de água irregular, policiamento violento, e as poucas escolas que tinham, instaladas antes da entrega desses apartamentos, insuficientes e degradadas. Dessa forma, a associação passou a encampar outras reivindicações que sanassem esses inúmeros problemas. Com isso a ACETEL cresceu muito, passando a ser uma espécie de ouvidoria da Cidade Tiradentes. Sempre que havia um problema na comunidade a população recorria a ACETEL.

Na região da Cidade Tiradentes, quase todas as áreas são de posse da prefeitura, sendo um pouco complicado para empresas particulares comprarem ou se instalarem por lá. A ACETEL então atua intermediando essa relação, por acreditar que isso facilita a vida dos moradores. Silvio destaca com um certo orgulho que observando a falta de emprego na região, atuou para trazer as Casas Bahia, a Marabrás, Lojas Cem, Mercado Dia, Banco do Brasil, o que gerou empregos e um comércio para região.

A ACETEL, sob liderança de Silvio se dedica especialmente às crianças e jovens do bairro, dizendo sempre a estes que são mais capazes e inteligentes que os filhos de ricos, mas que lhes faltam oportunidade. Para ele, a tiram as oportunidade da população de Cidade Tiradentes. Para ele, a direita burguesa critica o Prouni porque esse programa colocou filhos de pobre na universidade brasileira e o rico não quer que filho de pobre estude e dispute com o filho dele o cargo de doutor, de advogado, jornalista e sim o monopólio, onde os pobre iam seguir lavando carros, sendo empregadas domésticas. Segundo Silvio, Lula começou a fazer com que as pessoas que não tinham chances tivessem oportunidade e é isso que ele quer fazer com cidade Tiradentes através da ACETEL.

Silvio costuma ter como uma espécie de bordão: não mude de Cidade Tiradentes, mude a Cidade Tiradentes. Para ele, é muito fácil fazer críticas, mas muito trabalhoso se unir e mudar, através dos mecanismos institucionais, pois Sílvia é contra passeatas com destruição. Silvio não quer mudar o mundo, mas diz que pode afirmar que deixou uma semente em Cidade Tiradentes. Segundo ele, você pode até não gostar de Sívio Amorim, mas terá que reconhecer que ele modificou a Cidade Tiradentes, sendo ele o que mais fez

pela região, destacando que o edifício do Corpo de Bombeiros foi construído pela ACETEL e que as escolas foram muitas vezes reformadas com recursos da entidade.

Considerações Finais:

Na tentativa de dissipar a obscuridade nas estratégias pelas quais se produz e reproduz o espaço urbano e entendendo que:

Como o espaço é sempre político, meio e suporte das relações de reprodução social, ele serve de instrumento à reprodução (enquanto condição), que é também econômica, e é nele que se realizam as lutas política por sua posse. Sobre ele, estratégias espaciais são desenvolvidas a fim de atingir crescimento econômico e produtivo desejado. (Alves. 2009:23).

Constatamos que o processo de incorporação de um espaço no circuito da revalorização envolve a atuação nas relações sociais que se desenrolam neste local. Atuação que pode variar bastante a depender da natureza e do nível de ameaça real ou em potencial que tais relações podem representar ao processo de revalorização. Dessa forma, inúmeras estratégias são elaboradas para se produzir uma sociabilidade que colabore com o processo ou que seja no mínimo inofensiva, entre elas, a assistência social cumpriria um papel fundamental.

São valores de empatia, solidariedade e o sentimento de que algo deve e pode ser feito para melhorar a comunidades em que moram ou a vida de pessoas que sofrem injustiças e/ou estão situação de miséria que movem todos aqueles que praticam assistência, ao menos nos casos que estudamos. Foi em torno da urgência de no mínimo atenuar as mazelas de pessoas sem

teto, sem comida, sofrendo ameaças de despejo, em situação de rua ou tendo seus direitos negados que pessoas se organizaram, não havendo de início tempo para reflexões profundas dos motivos que deram origem a toda essa situação nem por parte destes, muito menos por parte dos que recebem o auxílio, podendo ambos serem instrumentalizados para servir aos propósitos da produção do espaço urbano.

O movimento da paisagem que é reconstruída permanentemente, alterando-se suas funções e usos, é inerente a condição da metrópole. No momento atual, essas transformações se realizam com velocidade e dimensão cada vez maiores, se efetuando de acordo com os interesses privados dos agentes hegemônicos da produção do espaço, como as incorporadoras, construtoras, imobiliárias, bancos e Estado. Tais transformações, difundidas como necessidade geral da sociedade, podem ser chamadas de revitalização, requalificação ou renovação, têm respaldo da ação do Estado que garante ou cria condições para implementação de infraestrutura, além neutralizar os conflitos decorrentes do processo de transformação, podendo atuar destruindo relações sociais e formas de sociabilidade que representem riscos a esse movimento, ao mesmo tempo que constrói outras relações que possam contribuir para o processo de reestruturação, revalorização e produção espacial.

Consideramos que transformações espaciais atuais devem ser analisadas em observância às novas tendências no processo de reprodução social, que inclui a produção da cultura, dos valores e da sociabilidade.

Assim, o cotidiano, o espaço e o urbano se reproduzem em função da reprodução das relações de produção a partir das determinações de um lado da valorização do capital e de outro da estratégia estatal que ganha

espacialidade através da morfologia hierarquizada que se consubstancia a partir de uma rede de fluxos que interligam os lugares, ao mesmo tempo em que expressa a morfologia social, que hierarquiza os indivíduos na sociedade. (CARLOS. 2007:55)

Atentamos ao fato de que um espaço onde um processo de revalorização é bem sucedido tem como efeito a segregação da população que até então habitava esse local, pois essa é substituída por outra que possa pagar pelo espaço valorizado. Se o processo de revalorização se der a partir de grandes obras, a população que é diretamente removida por conta das reformas estruturais necessárias à revalorização representa apenas a ponta do iceberg do processo segregação, pois a tendência é que com o tempo, de forma mais tênue, seus vizinhos acabem também sendo retirados de seus espaços de habitação, tendo muitas vezes que devolver suas casas quando estão sob a condição de inquilinos ou, por conta força de coerção do mercado imobiliário, acabam vendendo seus locais de moradia após a valorização desses.

Os moradores que são reassentados ou indenizados por conta das obras acabam tendo na sua exclusão um ponto em comum que os une, o que impede por algum tempo a perda total de relações construídas nos espaços tiveram que abandonar, podendo estes se organizar na reivindicação por maiores indenizações, melhores assentamentos, etc. Já os moradores que são segregados por conta da valorização espacial não tem nenhum elemento que os una, cada um tendo que dar conta das demandas do novo espaço em que vão parar, que não necessariamente se localiza na periferia mais distante da cidade, mas que pode, a depender da intensidade da valorização e do contingente populacional que esta valorização atinge, engendrar um processo de valorização e conseqüentemente segregação espacial em um outro bairro,

ou até mesmo em toda a cidade. Dessa forma, populações que não foram atingidas pelas obras nem de forma secundária, acabaram atingidas pelo impacto de valorização provocado até mesmo pelo remanejamento pela cidade da população atingida diretamente pelas obras ou pela valorização do entorno dessa.

(...) o urbano e a cidade passam a ser de interesse de vários setores capitalistas, especialmente dos incorporadores imobiliários aliados do capital financeiro, que se tornam mais atuantes desde o final do século XX, com o beneplácito e o incentivo do Estado. Projetam e executam, com a participação direta e indireta do Estado, grandes obras de infraestrutura que viabilizam condomínios horizontais e verticais — conjuntos de edifícios, loteamento murados, equipamentos de uso coletivo relacionados aos grandes eventos — produção de uma arquitetura majestosa assinada por renomados arquitetos. Realizam um planejamento *ad hoc* que altera a forma e o conteúdo da cidade mercadoria e eleva o preço de toda a área urbana, aumentando ainda mais a dificuldade de acesso de trabalhadores que recebem baixos salários, numa cidade que tem como essência a desigualdade e a segregação socioespacial. (Rodrigues, 2013:9)

Peguemos o caso de Belém, em que as obras de saneamento e a construção da Orla no Portal da Amazônia vão atingir o bairro do Guamá e imediações, influenciando diretamente na valorização do solo dessa área ocupadas por 220 mil habitantes em que a renda média da população é baixa. Após o término das obras, em médio prazo, grande parte dessa população terá se retirado desse espaço por conta da segregação espacial engendrada pela revalorização espacial, provocando assim um efeito de valorização em cascata à medida que se deslocam para outras áreas da cidade, aquecendo assim todo mercado imobiliário de Belém. Daí o motivo de tantos cuidados que cercam as áreas das obras e os motivos de tamanha atenção à população do seu entorno, que passa a ser alvo de todos os cuidados, desempenhados por uma

assistência social que os promove os habitantes dessa área a cidadãos temporários, já que todos os benefícios que recebem momentaneamente são previstos em leis, sendo direito de todos cidadãos brasileiros.

No centro da capital paulista, a presença de pessoas em situação de rua e principalmente dependentes químicos, justifica as operações arrasa quarteirões que disponibiliza amplos espaços para abrigar novas construções, aquecendo o mercado imobiliário. Ao mesmo tempo, a presença de mendigos e andarilhos por todos os lados, pode dificultar o processo de valorização, sendo necessário o desenvolvimento de políticas que tentam diminuir seu número nas ruas da cidade, tanto pela “reinserção” social, quanto pelo provimento de centros de acolhida que possam diminuir os impactos da vida nas ruas dessas pessoas, provendo teto, alimentação e condições de higiene para esses.

Ao fim, a corda estoura mesmo é nas mãos das populações mais empobrecidas, que são segregadas pelo aumento geral dos custos para se ocupar o espaço urbano, indo parar nas margens mais afastadas da cidade, em locais sem infraestrutura ou equipamentos sociais e de saúde onde são oportunamente amparadas, sendo presas fáceis para o clientelismo, como bem demonstra Saint-Clair (TRINDADE Jr.1998) no caso das invasões promovidas por políticos em Belém.

Em São Paulo, a construção dos grandes conjuntos habitacionais se mostrou como uma eficiente forma de se desestruturar a relações sociais da população de baixa renda, pois do dia para noite, dezenas de milhares de pessoas passam a morar de uma vez só nestes, sem se conhecerem e com

poucas possibilidades de se relacionarem, sendo vítimas de um urbanismo que não promove o encontro, mas muito pelo contrário, as isolam;

A melhor maneira de exercer o controle é através da dominação do espaço e, com isso, temos o empobrecimento da vida, retirando da vida do trabalhador aquilo que é riqueza, mas não pode ser medido pelo dinheiro; os contatos, os encontros, as amizades, as festas. É a deterioração da vida pela perda das relações entre as pessoas pelo cercamento do uso do espaço público. Apenas nesse sentido tornam-se todas “modernas”, isoladas umas das outras, solitárias, sem amigos e nem mais referências (Alves. 2010:29).

Ao mesmo tempo que destrói relações pregressas e impede ou dificulta, através do isolamento, o relacionamento interpessoal, fragilizando a organização coletiva e autônoma dos moradores, os agentes produtores desse espaço estimulam a criação de entidades assistenciais, criando assim as condições ideais para o exercício de controle dessas populações por práticas clientelistas.

A partir da análise dos casos estudados, concluímos atuação do assistencialismo teria atualmente dois momentos no processo de revalorização urbana. Num primeiro momento, ele atuaria para criar os facilitar as condições do processo atuando com a população que habita o local que é alvo das intervenções e que muito provavelmente não ira permanecer no mesmo assim que o processo estiver completo. Já num segundo momento, o assistencialismos atuaria como elemento de organização da sociabilidade do novo espaço onde a população, bastante desarticulada por conta do rompimento dos vínculos que havia nos seus locais de habitação, vai parar após o processo, tanto em favelas, mas principalmente nos conjuntos habitacionais onde “a forma urbana dos conjuntos habitacionais favorece o

reaparecimento do seveciamento, do atrelamento à autoridade, do coletivo perdido em individualismos. (Damiani, 1993:193).

Podemos dizer que o Estado pesa sobre a sociedade planificando-a racionalmente com a contribuição do conhecimento e das técnicas através de planos e programas. Nesse contexto, ao mesmo tempo que produto social e meio, o espaço é também instrumento da ação — meio de controle, logo de dominação e de poder que produz uma hierarquia dos lugares centrado no processo de acumulação que produz a centralização do poder. O poder central assegura uma forte estabilização do sistema territorial e reforça sua capacidade de resistência à mudança social, pois a administração formula a hierarquia e a demanda social através de processos de planificação e organização do território. (CARLOS. 2007:31)

Trata-se portanto de se produzir as relações sociais dentro do novo espaço produzido. Dessa forma, a carência de equipamentos sociais pode ser estratégica por conta dessa lacuna ser terreno fértil para a instalação de relações clientelistas. Seria uma forma de se produzir uma relação de subordinação e dominação muito sutil, já que se alimenta do imediatismo da carência, se instalando com facilidade e podendo se perpetuar no local à medida que se torna a provedora desses serviços, estabelecendo uma territorialidade em que a população deixa de reivindicar o provimento por parte do estado desses mesmos serviços.

Bibliografia:

ALVES, G. A. “O uso do centro da cidade de São Paulo e sua possibilidade de apropriação”. 1. ed. São Paulo, FFLCH, 2010.

_____,” A requalificação do centro de São Paulo”. Estudos Avançados, v. 25, 2011

ARAÚJO Jr., A.C.R. Antropogeomorfologia da bacia hidrográfica da Estrada Nova, Belém – Pará. Anais do IX Simpósio Nacional de Geomorfologia, Rio de Janeiro, outubro 2012.

ASHLEY, Patrícia. “Ética e Responsabilidade social nos negócios”. Editora Saraiva, São Paulo, 2002.

ALMEIDA, R. e D`ANDREA, T. “Pobreza e redes sociais em uma favela de São Paulo” In: Novos Estudos, São Paulo: Cebrap, n. 68, mar, 2004.

BOTELHO, A. “Do Fordismo à Produção Flexível: A produção do espaço num contexto de mudança das estratégias de acumulação do capital”. São Paulo, SP. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo – Departamento de Geografia. 2005.

Brasil. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos – 2012. Brasília: SNSA/MCIDADES, 2014.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. *Documento Conceptual de Proyecto-Brasil (DCP)*. 2007. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 6 maio 2011. [[Links](#)]

_____. *Contrato de empréstimo*. 2009a. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 6 maio 2011. [[Links](#)]

_____. *Anexo Único*. Promaben. 2009b. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 6 maio 2011. [[Links](#)]

_____. *Países membros/Nossos objetivos, metas e prioridades setoriais/Projetos aprovados*. Washington D. C., 2011a. Disponível em: <<http://www.iadb.org>>. Acesso em: 26 set. 2011. [[Links](#)]

CARRO, Silvina Maria. A assistência social no universo da proteção social; Brasil, França, Argentina. Doutorado em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2008.

CARLOS, A.F.A.. A cidade. São Paulo: Contexto, 1994

_____ “O espaço urbano – novos escritos sobre a cidade”, São Paulo Editora Contexto, 2004.

_____ “A metrópole de São Paulo no contexto da urbanização contemporânea. *Estud. avançados*. 2009, vol.23, n.66, pp. 303-314. ISSN 0103-4014.

_____ “A (re)produção do Espaço Urbano”. São Paulo, Edusp . 1994

_____ “A segregação como fundamento da crise urbana” in “Panorama da Geografia Brasileira II”, São Paulo, Anna Blume. 2006

CALDEIRA, Tereza Pires. “Cidades de Muros.Crime, segregação e cidadania em São Paulo”. São Paulo, Ed. 34/EDUSP. 2000

CHAUÍ, Marilena. Brasil: mito fundador e sociedade autoritária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001a.

DAMIANI, A. L. "Urbanização crítica e situação geográfica". In: Carlos, A.F.A. & OLIVEIRA, A. Um de (orgs.). Geografias de São Paulo. São Paulo: Contexto, 2005. pp. 19-58

Damiani, A. L. A CRISE DA CIDADE: OS TERMOS DA URBANIZAÇÃO. In. Damiani, A. L , Carlos, A. F. A; Seabra, O. C. L. (Orgs.) O espaço no fim de século : a nova raridade. São Paulo : Contexto, 1999. Pp 118- 131.

DEBORD, Guy." A sociedade do espetáculo". São Paulo. Contraponto: 1992

DEBEI, Audrey. A aporia da cidadania em tempos neoliberais: estudo da Instituição Assistencial Educacional Amélia Rodrigues em Santo André-SP. Dissertação de Mestrado em Ciências Sociais, PUC, São Paulo, 2008.

FOUCAULT, Michel. "*Segurança, território, população*: curso dado no Collège de France (1977-1978)". São Paulo: Martins Fontes, 2008

_____ "Nascimento da Biopolítica – Curso dado no College de France (1978-1979)". Martins Fontes, São Paulo, 2008

GOHN, Maria da Glória. "Morumbi: o contraditório bairro-região de São Paulo". Cad. CRH, vol.23, no.59, p.267-281. Salvador, 2010.

HARVEY, David. "A Condição Pós-Moderna : uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural" . 6 ed. São Paulo: Loyola, 1996

KOWARICK, Lúcio; "Viver em Risco: Sobre a Vulnerabilidade no Brasil Urbano". Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, n. 63, jul. 2002, p. 9-30.

KAROL, Eduardo. "Território e Territorialidade da Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional –F.A.S.E.– estudo sobre território e organização não-governamental." Dissertação de Mestrado, Departamento de

Geografia, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

LEFEBVRE, Henri. "La evolution urbaine" Paris, 1953 in: CARLOS, A. F. A. "A segregação como fundamento da crise urbana" in "Panorama da Geografia Brasileira II", São Paulo, Anna Blume. 2006

LEFEBVRE, Henri. "Estrutura social: a reprodução das relações sociais". In: Martins, J.S. e Foracchi, M. (orgs), Sociologia e Sociedade. Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1997

LIPIETZ, Alain . "Alguns problemas da produção monopolista do espaço urbano". Espaço e Debates, São Paulo: Cortez, 1982. pp. 5-20

LENCIONI, Sandra. "Reestruturação urbano-industrial: centralização do capital e desconcentração da metrópole de São Paulo, a indústria têxtil". Tese de Doutorado, Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

MARTINS, José de Souza." Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano". São Paulo, Contexto, 2009.

_____. "O Poder do Atraso: ensaios de sociologia da história lenta" São Paulo, Contexto.(1999)

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. Teoria Geral da administração: Da Revolução Urbana à Revolução Digital. : Editora Atlas, São Paulo, 2004.

OLIVEIRA, Iris Maria de. Assistência Social Pós-LOAS em Natal; a trajetória de uma política social entre o direito e o a cultura do atraso. Tese de Doutorado em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. São Paulo, 2005.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. IN: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p.373-418.

SPOSATI, Aldaíza. “A experiência de Mario Tommasini. 1992, mimeo. SPOSITO, Marília, Apontamentos de Aula, 1992.

Santana, Joana Valente. Desenho Ideológico do BID: Modelo de Gestão no PROMABEN em Belém, Pará. Rev.Katálisis, vol.15 no1., Florianópolis Jan./June 2012

SEABRA, Odette; “Urbanização e Fragmentação - Cotidiano e vida de bairro na metamorfose da cidade e metrópole a partir das transformações do bairro do Limão”. Tese de Livre Docência, São Paulo, FFLCH, 2003.

TRINDADE JR, S. C. “A cidade dispersa: os novos espaços de assentamentos em Belém e a reestruturação metropolitana”. 1998. 366 f. Tese (Doutorado) – Faculdade Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

VALDOSKI, Fabiana. O discurso espacial como instrumento da produção capitalista do espaço: experiências em São Paulo e Barcelona. Santiago, Chile. Pontificia Universidad Católica de Chile. V. 40, pp. 221-240. 2014

VAZ, A. P. “O projeto Nova Luz e a renovação urbana na região da Luz: o espaço urbano como condição e produto da acumulação e como espaço de reprodução da vida”. Dissertação de Mestrado em Geografia (Geografia Humana), FFLCH-SP, São Paulo, 2009.

WACQUANT, Loïc. “As prisões da miséria”. Tradução de André. Telles.
Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001

_____ Entrevista de Susana Durão com Loïc Wacquant, Etnocráfica.
Revista do CRIA – Centre for Research in Anthropology – Portugal, 2008, vol.
12

YAZBEK, M. Carmelita. A assistência Social na conformação da
Identidade Subalterna. Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica
de São Paulo, São Paulo, 1992.

YAZBEK, M. Carmelita. Classes subalternas e assistência social. São
Paulo: Cortez, 2003.

YAZBEK, M. Carmelita. Globalização, precarização das relações de
trabalho e seguridade social. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Ano 19,
n.56, p. 50-59, março, 1998.

YAZBEK, M. Carmelita. “A política social brasileira dos anos 90: a
refilantropização da questão social” in ABONG. Cadernos Abong, n.3 SP, Ed.
Autores Associados, maio de 1995.

Anexos:

LEI DO SERVIÇO VOLUNTÁRIO

Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998

Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências

Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a Instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.

Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim.

Art. 2º O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de Termo de Adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.

Art. 3º O prestador de serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.

Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário.

(Lei assinada pelo Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, em Brasília, no dia 18 de fevereiro de 1998)

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - LOAS Lei 8742, de 07.12.1993

Dispõe Sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

CAPÍTULO I - DAS DEFINIÇÕES E DOS OBJETIVOS

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prove os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Parágrafo único. A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas que prestarem, sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de seus direitos.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E DAS DIRETRIZES

SEÇÃO I

DOS PRINCÍPIOS

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

SEÇÃO II

DAS DIRETRIZES

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera do governo.

CAPÍTULO

III

DA ORGANIZAÇÃO E DA GESTÃO

Art. 6º As ações na área de assistência social são organizadas em sistema descentralizado e participativo, constituído pelas entidades e organização de assistência social abrangidas por esta Lei, que articule meios, esforços e recursos, e por um conjunto de instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área.

Parágrafo único. A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Bem-Estar Social.

Art. 7º As ações de assistência social, no âmbito das entidades e organizações de assistência social, observarão as normas expedidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, de que trata o art. 17 desta Lei.

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei, fixarão suas respectivas Políticas de Assistência Social.

Art. 9º O funcionamento das entidades e organizações de assistência social depende de prévia inscrição no respectivo Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal conforme o caso.

§ 1º A regulamentação desta Lei definirá os critérios de inscrição e funcionamento das entidades com atuação em mais de um município no mesmo Estado, ou em mais de um Estado ou Distrito Federal.

§ 2º Cabe ao Conselho Municipal de Assistência Social e ao Conselho de Assistência Social do Distrito Federal a fiscalização das entidades referidas no "caput", na forma prevista em lei ou regulamento.

§ 3º A inscrição da entidade no Conselho Municipal de Assistência Social, ou no Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, é condição essencial para o encaminhamento de pedido de registro e de certificado de entidade de fins filantrópicos junto ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

§ 4º As entidades e organizações de assistência social podem para a defesa de seus direitos referentes à inscrição e ao funcionamento, recorrer nos Conselhos Nacional, Estaduais, Municipais e do Distrito Federal.

Art. 10. A União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem celebrar convênios com entidades e organizações de assistência social, em conformidade com os Planos aprovados pelos respectivos Conselhos.

Art. 11. As ações das três esferas de governo na área de assistência social realizam-se de forma articulada, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos programas, em suas respectivas esferas, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Art. 12. Compete à União:

- I - responder pela concessão e manutenção dos benefícios de prestação continuada definidos no art. 203 da Constituição Federal;
- II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito nacional;

III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Art. 13. Compete aos Estados:

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;

II - apoiar técnica e financeiramente os serviços, os programas e os projetos de enfrentamento da pobreza em âmbito regional ou local;

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

IV - estimular e apoiar técnica e financeiramente as associações e consórcios municipais na prestação de serviços de assistência social;

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

Art. 14. Compete ao Distrito Federal:

I - destinar recursos financeiros para o custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelo Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 15. Compete aos Municípios:

- I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos auxílios natalidade e funeral, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;
- II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;
- III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;
- IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;
- V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta Lei.

Art. 16. As instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

- I - o Conselho Nacional de Assistência Social;
- II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
- III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
- IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Art. 17. Fica instituído o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, cujos membros, nomeados pelo Presidente da República, têm mandato de 2 (dois) anos, permitida uma única recondução por igual período.

§ 1º O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS é composto por 18 (dezoito) membros e respectivos suplentes, cujos nomes são indicados ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, de acordo com os critérios seguintes:

I - 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios;

II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal.

§ 2º O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS é presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de 1 (um) ano, permitida uma única recondução por igual período.

§ 3º O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS contará com uma Secretaria Executiva a qual terá sua estrutura disciplinada em ato do Poder Executivo.

§ 4º Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16 deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica.

Art. 18. Compete ao Conselho Nacional de Assistência Social:

I - aprovar a Política Nacional de Assistência Social;

II - normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;

III - fixar normas para a concessão de registros e certificado de fins filantrópicos às entidades privadas prestadoras de serviços e assessoramento de assistência social;

IV - conceder atestado de registro e certificado de entidades de fins filantrópicos na forma do regulamento a ser fixado observado o disposto no art.

9º desta Lei;

V - zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;

VI - a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98)

VII - (VETADO)

VIII - apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social;

IX - aprovar critérios de transferência de recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal, considerando, para tanto, indicadores que informem sua regionalização mais eqüitativa, tais como: população, renda per capita, mortalidade infantil e concentração de renda, além de disciplinar os procedimentos de repasse de recursos para as entidades e organizações de assistência social, sem prejuízo das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

X - acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

XI - estabelecer diretrizes, apreciar e aprovar os programas anuais e plurianuais do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS;

XII - indicar o representante do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS junto ao Conselho Nacional de Seguridade Social;

XIII - elaborar e aprovar seu regimento interno;

XIV - divulgar no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e os respectivos pareceres emitidos.

Art. 19. Compete ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social:

I - coordenar e articular as ações no campo de assistência social;

II - propor ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS a Política Nacional de Assistência Social, suas normas gerais, bem como os critérios de prioridade e de elegibilidade, além de padrões de qualidade na prestação de benefícios, serviços, programas e projetos;

III - prover recursos para o pagamento dos benefícios de prestação continuada definidos nesta Lei;

IV - elaborar e encaminhar a proposta orçamentária de assistência social em conjunto com as demais áreas da Seguridade Social;

V - propor os critérios de transferência dos recursos de que trata esta Lei;

VI - proceder à transferência dos recursos destinados à assistência social, na forma prevista nesta Lei;

VII - encaminhar à apreciação do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS relatórios trimestrais e anuais de atividades de realização financeira dos recursos;

VIII - prestar assessoramento técnico aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e entidades e organizações de assistência social;

IX - formular política para a qualificação sistemática e continuada de recursos humanos no campo da assistência social;

X - desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar as análises de

necessidades e formulação de proposições para a área;

XI - coordenar e manter atualizado o sistema de cadastro de entidades e organizações de assistência social, em articulação com os Estados, os Municípios e Distrito Federal;

XII - articular-se com os órgãos responsáveis pelas políticas de saúde e previdência social, bem como com os demais responsáveis pelas políticas sócio-econômicas setoriais visando à elevação do patamar mínimo de atendimento às necessidades básicas;

XIII - expedir os atos normativos necessários à gestão do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS;

XIV - elaborar e submeter ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS os programas anuais e plurianuais de aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.

CAPÍTULO IV

DOS BENEFÍCIOS, DOS SERVIÇOS, DOS PROGRAMAS E DOS PROJETOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

SEÇÃO I

DOS BENEFÍCIOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, entende-se como família o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991,

desde que vivam sob o mesmo teto. (nova redação dada pela Lei n.º 9.720/98)

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, a pessoa portadora de deficiência é aquela incapacitada para a vida independente e para o trabalho.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa portadora de deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência média.

§ 5º A situação de internado não prejudica o direito do Idoso ou do portador de deficiência ao benefício.

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98.)

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98.)

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido." (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98.)

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

§ 1º O pagamento do benefício cessa no momento em que forem superadas as condições referidas no "caput", ou em caso de morte do beneficiário.

§ 2º O benefício será cancelado quando se constatar irregularidade na sua concessão ou utilização.

SEÇÃO

II

DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão regulamentados pelos Conselhos de Assistência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante critérios e prazos definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

§ 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

§ 3º O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das três esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade, nos termos da renda mensal familiar estabelecida no "caput".

SEÇÃO

III

DOS SERVIÇOS

Art. 23. Entendem-se por serviços assistências as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Na organização dos serviços será dada prioridade à infância e à adolescência em situação de risco pessoal e social, objetivando cumprir o disposto no artigo 227 da Constituição Federal e na Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990.

SEÇÃO

IV

DOS PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 24. Os programas de assistência social compreendem ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais.

§ 1º Os programas de que trata este artigo serão definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social, obedecidos os objetivos e princípios que regem esta Lei, com prioridade para a inserção profissional e social.

§ 2º Os programas voltados ao idoso e à integração da pessoa portadora de deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta Lei.

SEÇÃO

V

DOS PROJETOS DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA

Art. 25. Os projetos de enfrentamento da pobreza compreendem a instituição de investimento econômico social nos grupos populares, buscando subsidiar, financeira e tecnicamente, iniciativas que lhes garantam meios, capacidade produtiva e de gestão para melhoria das condições gerais de subsistência,

elevação do padrão da qualidade de vida, a preservação do meio-ambiente e sua organização social.

Art. 26. O incentivo a projetos de enfrentamento da pobreza assentar-se-á em mecanismos de articulação e de participação de diferentes áreas governamentais, não governamentais e da sociedade civil.

CAPÍTULO

V

DO FINANCIAMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 27. Fica o Fundo Nacional de Ação Comunitária - FUNAC, instituído pelo Decreto nº 91.970, de 22 de novembro de 1985, ratificado pelo Decreto Legislativo nº 66, de 18 de dezembro de 1990, transformado no Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.

Art. 28. O financiamento dos benefícios serviços, programas e projetos estabelecidos nesta Lei far-se-á com os recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das demais contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição Federal, além daqueles que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.

§ 1º Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social gerir o Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS sob a orientação e controle do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

§ 2º O Poder Executivo disporá, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da data de publicação desta Lei, sobre o regulamento e funcionamento do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS.

Art. 29. Os recursos de responsabilidade da União destinados à assistência social serão automaticamente repassados ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, à medida que se forem realizando as receitas.

Parágrafo único. Os recursos de responsabilidade da União destinados ao financiamento dos benefícios de prestação continuada, previstos no art. 20, poderão ser repassados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social diretamente ao INSS, órgão responsável pela sua execução e manutenção. (nova redação dada pela Lei n.º 9.720/98.)

Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

- I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;
- II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;
- III - Plano de Assistência Social.

Parágrafo único. É, ainda, condição para transferência de recursos do FNAS aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a comprovação orçamentária dos recursos próprios destinados à Assistência Social, alocados em seus respectivos Fundos de Assistência Social, a partir do exercício de 1999. (nova redação dada pela Lei n.º 9.720/98.)

CAPÍTULO

VI

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 31. Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei.

Art. 32. O Poder Executivo terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta Lei, obedecidas as normas por ela instituídas, para elaborar e encaminhar projeto de lei dispondo sobre a extinção e reordenamento dos órgãos de assistência social do Ministério do Bem-Estar Social.

§ 1º O projeto de que trata este artigo definirá formas de transferências de benefícios, serviços, programas, projetos, pessoal bem móveis e imóveis para a esfera municipal.

§ 2º O Ministro de Estado do Bem-Estar Social indicará Comissão encarregada de elaborar o projeto de lei de que trata este artigo, que contará com a participação das organizações dos usuários de trabalhadores do setor e de entidades e organizações de assistência social.

Art. 33. Decorrido o prazo de 120 (cento e vinte) dias da promulgação desta Lei, fica extinto o Conselho Nacional de Serviço Social - CNSS, revogando-se em consequência, os Decretos-Leis nºs 525, de 1º de julho de 1938, e 657, de 22 de julho de 1943.

§ 1º O Poder Executivo tomará as providências necessárias para a instalação do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e a transferência das atividades que passarão à sua competência dentro do prazo estabelecido no "caput", de forma a assegurar não haja solução de continuidade.

§ 2º O acervo do órgão de que trata o "caput" será transferido, no prazo de 60 (sessenta) dias, para o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, que promoverá, mediante critérios e prazos a serem fixados, a revisão dos processos de registro e certificado de entidade de fins filantrópicos das entidades e organização de assistência social observando o disposto no art. 3º desta Lei.

Art. 34. A União continuará exercendo papel supletivo nas ações de assistência social por ela atualmente executadas diretamente no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, visando à implementação do disposto nesta Lei, por prazo máximo de 12 (doze) meses, contados a partir da data da publicação desta Lei.

Art. 35. Cabe ao órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social operar os benefícios de prestação continuada de que trata esta Lei, podendo, para tanto, contar com o concurso de outros órgãos do Governo Federal na forma a ser estabelecida em regulamento.

Parágrafo único. O regulamento de que trata o "caput" definirá as formas de comprovação do direito ao benefício, as condições de sua suspensão, os procedimentos em casos de curatela e tutela e o órgão de credenciamento, de pagamento e de fiscalização, dentre outros aspectos.

Art. 36. As entidades e organizações de assistência social que incorrerem em irregularidades na aplicação dos recursos que lhes forem repassados pelos poderes públicos terão cancelado seu registro no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, sem prejuízo de ações cíveis e penais.

Art. 37. O benefício de prestação continuada será devido após o cumprimento, pelo requerente, de todos os requisitos legais e regulamentares exigidos para a sua concessão, inclusive apresentação da documentação necessária, devendo o seu pagamento ser efetuado em até quarenta e cinco dias após cumpridas as exigências de que trata este artigo. (nova redação dada pela Lei n.º 9.720/98.)

Parágrafo único. No caso de o primeiro pagamento ser feito após o prazo previsto no caput, aplicar-se-á na sua atualização o mesmo critério adotado

pelo INSS na atualização do primeiro pagamento de benefício previdenciário em atraso. (nova redação dada pela Lei nº 9.720/98.)

Art. 38. A idade prevista no art. 20 desta Lei reduzir-se-à para sessenta e sete anos a partir de 1º de janeiro de 1998. (nova redação dada pela Lei n.º 9.720/98.)

Art. 39. O Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, por decisão da maioria absoluta de seus membros, respeitados o orçamento da seguridade social e a disponibilidade do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, poderá propor ao Poder Executivo a alteração dos limites de renda mensal per capita definidos no § 3º do art. 20 e "caput" do art. 22.

Art. 40. Com a implantação dos benefícios previstos nos arts. 20 e 22 desta Lei, extinguem-se a renda mensal vitalícia, o auxílio-natalidade e o auxílio-funeral existentes no âmbito da Previdência Social, conforme o disposto na Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991.

Parágrafo único. A transferência dos beneficiários do sistema previdenciário para a assistência social deve ser estabelecida de forma que o atendimento à população não sofra solução de continuidade.

Art. 41. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 42. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 7 de dezembro de 1993; 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR

FRANCO

Jutahy Magalhães Júnior