



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Questão Agrária, Urbana, Ambiental e Serviço Social

Sub-eixo: Questão Urbana

DIREITO A CIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL E A EXCEÇÃO DE DIREITOS

BÁRBARA DOMINGUES NUNES¹

MARIA ISABEL BARROS BELLINI²

RESUMO

Trata-se de uma discussão teórica fundamentada no materialismo histórico-dialético com abordagem qualitativa. Os desafios são emergentes no âmbito das políticas públicas, na luta contra a segregação socioespacial e a exceção dos direitos. As problematizações apontam subsídios para futuras pesquisas, discussões e planejamento de políticas públicas envolvendo os riscos socioambientais.

Palavra-chave: Políticas públicas; Direito a Cidade; Planejamento; Participação.

RESUMEN

Se trata de una discusión teórica basada en el materialismo histórico-dialéctico con un enfoque cualitativo. Los desafíos surgen en el ámbito de las políticas públicas, en la lucha contra la segregación socioespacial y las excepciones de derechos. Las problematizaciones brindan apoyo para futuras investigaciones, discusiones y planificación de políticas públicas que involucran riesgos socioambientales.

Palabra clave: Políticas públicas; Derecho a la Ciudad; Planificación; Participación.

1 INTRODUÇÃO

O Direito a cidade no âmbito das políticas públicas apresenta expressivos desafios diante da desigualdade social que assola grande parte da população brasileira. O espaço urbano é

¹ Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

² Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

permeado por segregações socioespaciais que expressam a exceção do direito para a população em situação de vulnerabilidade social.

Conforme dados do Observatório Brasileiro de Desigualdade (2023)³ a estimativa do déficit habitacional engloba desde precariedade habitacional, coabitação que são as famílias conviventes, e o ônus excessivo com aluguel que compromete mais de 30% da renda daquelas famílias com renda familiar de até 3 salários-mínimos. Em relação ao ônus excessivo com aluguel, ele representava 3,07 milhões (51,5%) de residências em 2019. Os domicílios em precárias condições de habitabilidade, totalizam 1,48 milhão (24,9%), quantitativo semelhante a coabitação com 1,412 milhão (23,7%) do total do déficit. As informações do relatório demonstram que 7,6 milhões de brasileiros vivem com renda domiciliar per capita mensal menor do que R\$ 150 reais.

A desigualdade social oriunda da precariedade das condições salariais e distribuição da riqueza socialmente produzida é fator determinante para o desenvolvimento da segregação socioespacial e conseqüentemente a exposição da população segregada as áreas de risco e vulnerabilidade socioterritorial. Isso se materializa na limitação do direito a cidade e a sua exceção a parcelas específicas da população.

Este é o tema do artigo em tela, o qual nasceu dos debates e estudos realizados no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política (PUCRS) e buscou através da revisão bibliográfica construir uma compreensão amparada teoricamente no método materialista histórico-dialético sobre os desafios emergentes na luta contra a segregação socioespacial e a exceção dos direitos no âmbito das políticas públicas em prol do direito a cidade. Deseja-se fomentar discussões, estudos, pesquisas que possam contribuir no planejamento de políticas públicas inclusivas em que as desigualdades sociais sejam enfrentadas e não reforcem a segregação nos espaços urbanos de determinadas parcelas da população estigmatizadas no seio da sociedade capitalista.

2 DO DIREITO A CIDADE E A EXCEÇÃO DO DIREITO

No Brasil, o direito à cidade está regulamentado no Estatuto da Cidade (Lei no 10.257/2001), no art. 2, incisos I e II, que dispõem sobre o direito a cidades sustentáveis. Esse estatuto regulamenta os artigos referentes à política urbana no âmbito federal, Arts. 182 e 183 da

³ Disponível em: <https://combateasdesigualdades.org/observatorio-brasileiro-das-desigualdades/>. Acesso em: 05 fev.2024.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Constituição Federal de 1988. O Estatuto da Cidade prevê as diretrizes de ordem pública e interesse social relacionadas ao uso da propriedade urbana a favor do bem coletivo, segurança, equilíbrio ambiental e bem-estar de todos os cidadãos.

A cidade é considerada um espaço de convivência entre diferentes grupos e etnias, com relações compostas por diversos interesses, conflitos e contradições. “Ela é o palco central das transformações históricas da humanidade. Ela precede o sistema capitalista, porém é nela que ele ganha centralidade para a sua reprodução” (Nascimento, 2020, p. 54). O direito a cidade exige reivindicação radical sobre urbanização visando mudanças na organização e reorganização dos espaços coletivos, na tentativa de interrupção dos interesses do capital que acaba por organizar a cidade a partir dos seus interesses e necessidades. Além disso, esse direito está inteiramente relacionado com os direitos humanos, pois:

O direito à cidade se relaciona diretamente com os Direitos Humanos. É um anseio coletivo vivenciar e ocupar a cidade, que não pode existir na lógica capitalista atual. A venda do solo urbano, para atender aos interesses do capital e à especulação imobiliária, esbarra nas necessidades coletivas de ocupação do solo urbano. É necessário frisar que o direito à cidade não se relaciona apenas com o direito à moradia, mas, também, com a necessidade de vivenciar a cidade em sua totalidade. A luta coletiva, dos movimentos sociais e da sociedade civil, é essencial para a efetivação desses direitos (Nascimento, 2020, p.59).

A liberdade enquanto direito humano se traduz no direito de vivenciar a cidade, algo que é considerado como direito, mas acaba por ser exceção, pois para as classes mais abastadas são reservados os melhores espaços, restando para a população pobre e periférica regiões de difícil acesso, áreas de risco e infraestrutura precária. Sendo assim, os movimentos sociais são considerados essenciais nesse processo, pois podem contribuir para a efetivação dos direitos:

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos (Harvey, 2012, p. 74).

O direito a cidade se concebido a partir da coletividade, tem na mobilização potencial de mudança no processo de urbanização que tende a beneficiar os interesses individuais no sistema



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

capitalista. Considerado um dos direitos humanos⁴ mais negligenciados e naturalizados, o direito ao espaço urbano e a liberdade de participação nos espaços coletivos ainda são considerados privilégios de poucos em detrimento de muitos que sobrevivem em situação de vulnerabilidade social.

Ademais, a construção de loteamentos e programas habitacionais em pontos distantes mesmo beneficiando a população, ainda sim tem como maiores favorecidos os interesses econômicos:

Ao construir esses assentamentos habitacionais nesses pontos distantes e desprovidos de qualquer infraestrutura, o projeto era obrigado a provê-la: assim, do espaço vazio surgiam não só as moradias, mas também as redes de energia, comunicações, água e esgoto, escola, posto de saúde, posto policial, etc., não só valorizando os preços dos terrenos sobrando naquele novo bairro, mas principalmente os dos espaços vazios existentes entre o centro e o novo bairro distante (CANO, 2010, p. 51).

Os loteamentos habitacionais mesmo alcançando parcela da população, acabam beneficiando massivamente os interesses econômicos e da propriedade privada em articulação com o Estado que é o mediador dos interesses público e privados. Os quais estão atrelados ao mercado imobiliário, programas habitacionais e demais políticas sociais articuladas em prol da população. Casara (2021) salienta que a ideologia neoliberal no sistema capitalista funciona como um verniz democrático no contexto das políticas públicas. Além disso o país “[...] distancia-se de uma democracia plena ao manter a desigualdade social entre as classes” (Beserra, Teixeira, 2016, p. 240).

A maior parte da população brasileira (64,6%) vive em domicílios próprios quitados, contudo, esse índice diminuiu, pois, em 2016 era 67,8%. Já os domicílios alugados aumentaram, de 17,3% em 2016 para 20,2% em 2022. Entre os mais pobres, esse percentual representou 18,3%, 4,0 acima de 2016. Em relação a falta de documentação, em 2022, 13,6% das pessoas que viviam em domicílios próprios não tinham documentos do domicílio, proporção inferior aos percentuais de 2019 (11,6%). A população mais pobre correspondia a 18,5% de domicílios próprios sem documentação (Gomes, 2023).

No que tange a sensação de segurança no domicílio e no bairro onde está localizado, a população com o menor rendimento per capita, 13,8% está presente a insegurança na residência,

⁴ “A Declaração conserva apenas um eco porque os homens, de fato, não nascem nem livres nem iguais. São livres e iguais com relação a um nascimento ou natureza ideais, que era precisamente a que tinham em mente os jusnaturalistas quando falavam em estado de natureza. A liberdade e a igualdade dos homens não são um dado de fato, mas um ideal a perseguir; não são uma existência, mas um valor; não são um ser, mas um dever ser” (Bobbio, 2004, p. 18)



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

em contrapartida 29,8% no bairro. As pessoas com maior rendimento, o quantitativo representou 6,9% e 25,1%, respectivamente. Portanto, a maior insegurança está na população mais pobre. E nas mulheres e pessoas de cor ou raça preta ou parda os percentuais de insegurança foram ainda mais significativos, pois 13,3% das mulheres pretas e pardas sentiam insegurança nos domicílios, e 32,3%, no bairro. Contraditoriamente, os índices dos homens brancos foram de 7,7% e 20,9% (Gomes, 2023).

A casa própria também é uma exceção, pois um grande quantitativo de pessoas sobrevive no sistema de aluguéis. E há ainda a população que nem mesmo aluguel consegue acessar, são moradores de casas cedidas, invasões e até mesmo a população em situação de rua. Portanto, esse quantitativo demonstra parte da realidade, pois, sem dúvidas são dados que não traduzem o cotidiano da população mais pobre. Com isso fica evidente que o direito a cidade, incluindo o direito à moradia, não é unanimidade, embora legalmente reconhecido como direito possui muitas exceções. A participação e gestão democrática são centrais na legislação:

[...] compreende-se que o texto legal é de suma importância, porém não é suficiente para garantia do direito à cidade, nem para corrigir as desigualdades históricas que construíram a cidade [...] A concretude do Estatuto da Cidade, numa sociedade que tem as marcas das desigualdades sociais e econômicas, não é uma tarefa simples e requer esforços dos movimentos sociais e da sociedade civil para a sua efetivação. Busca-se a expulsão da população mais pobre para áreas de baixo valor ou para fora das grandes cidades (Nascimento, 2020, p.67).

A população mais pobre luta contra as formas de exclusão e segregação para as áreas de risco e baixo valor, ao mesmo tempo essa mesma população precisa somar junto aos movimentos sociais para alcance dos direitos que são coletivos. Salientando que o direito a cidade é comum a todos, mas o direito como exceção e segregação limita-se a determinados extratos sociais que representam grande contingente de sujeitos que não aqueles 1% mais ricos. Flores (2009) nas suas problematizações sobre os direitos humanos contribui com nossa discussão, pois considera tais direitos como garantias provisórias. Pois não somos iguais perante a lei, mas devemos ser, ou seja, precisamos buscar por essa igualdade “[...] algo que se tem de construir, utilizando para isso todo tipo de intervenções sociais e públicas. Portanto, quando utilizamos a linguagem dos direitos, não partimos do que temos, mas sim do que devemos ter” (Flores, 2009, p.38)

Os empecilhos para a propriedade urbana comprimir a sua função social são muitos, pois o capitalismo aumenta cotidianamente sua lucratividade, conserva as terras sem uso para fins de valorização financeira, além de manter construções e conseqüentemente vendas onerosas e superfaturadas gerando mais lucros. As cidades possuem diversas “[...] propriedades



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

desocupadas nas cidades, que não cumprem a sua função social e, conseqüentemente, não garantem o direito à cidade de pessoas que poderiam ocupar essas moradias” (Nascimento, 2020, p.67).

Dito isto, ressaltamos que a legislação é um marco na garantia do direito a cidade “[...] porém a sua efetivação é comprometida devido aos interesses do capital de obtenção de lucro com o solo urbano e de tornar a cidade cada vez menos receptiva aos pobres” (Nascimento, 2020, p.68). As cidades se organizam conforme os interesses capitalistas, com melhores infraestruturas próximas aos locais particulares como hospitais, escolas e clínicas, ou seja, sempre em função dos interesses econômicos:

Para o capitalismo, a cidade adquire centralidade, tendo em vista que são o principal espaço de reprodução do capital e também o espaço onde tudo é transformado em mercadoria: o terreno, a casa, o prédio, a infraestrutura, os serviços (até os de segurança privada) e outros. Para o sistema vigente, é necessária a existência das diversas classes no mesmo espaço, devido à necessidade de redução de custos e de agilidade para o capital. Assim, os centros urbanos se constroem. Nessa dinâmica, a classe trabalhadora ocupa o espaço urbano, porém, para ela, são destinados locais de pouco interesse para o capital (Nascimento, 2020, p.68).

No processo de organização, estruturação e relações sociais nas cidades tudo vira mercadoria, inclusive a classe trabalhadora que vende sua força de trabalho. Recebe um salário que não condiz com as suas necessidades de subsistência, e ainda lhes são destinados os espaços de pouco interesse do capital, como as regiões de difícil acesso e estrutura precarizada que expõe a população a situações de risco e vulnerabilidades até mesmo ambientais. Para a garantia do direito a cidade se faz necessário “[...] o fortalecimento dos movimentos sociais e da sociedade civil. Também se faz necessária a construção, divulgação e defesa das legislações que visam à preservação desse direito” (Nascimento, 2020, p.69). As problematizações a partir da realidade da população são fundamentais, pois, “[...] não podemos combater o que não tem nome” (Ribeiro, 2019, p.21).

Esse processo de aglomeração urbana como consequência do desenvolvimento da sociedade capitalista contribui tanto para o aumento das áreas mais valorizadas quanto espaços menos valorizados onde concentram-se os sujeitos com menor poder aquisitivo. Locais em que “[...] os investimentos públicos e privados não respondem às reais necessidades [...] especialmente no que refere aos investimentos de infraestrutura urbana e de serviços de consumo coletivo, gerando o fenômeno da segregação socioespacial (Beserra, Teixeira, 2016, p.232).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

As transformações econômicas oriundas da expansão capitalista ocasionaram movimentos migratórios do campo para a cidade, gerando aglomeração na tentativa de buscar novas possibilidades e oportunidades de trabalho. Contudo, devido à falta de qualificação há uma certa dificuldade para inserção e atuação no mercado de trabalho (Beserra, Teixeira, 2016). Isso contribui com os processos de precarização e exploração dos trabalhadores, além disso:

Todas essas questões sinalizam a relação entre processo de urbanização e segregação social e espacial, cujas mudanças decorrentes vão impactar diretamente nas dinâmicas, formas e relações sociais presentes nas cidades contemporâneas, sob a orientação da lógica do desenvolvimento capitalista, com repercussão nos variados aspectos da vida da população, tais como: espaciais, sociais, políticos, econômicos [...] A lógica de organização do espaço urbano na sociedade capitalista impede a maioria da população de encontrar seu espaço na vida em sociedade, porque é destituída da possibilidade de trabalho e, portanto, da capacidade de assegurar sua própria reprodução social (Beserra, Teixeira, 2016, p.236).

A organização do espaço urbano na sociedade capitalista interfere na vida em sociedade, limitando acesso ao trabalho e garantia da mínima subsistência no processo de reprodução social. Conforme estimativa do governo em 2018, aproximadamente 8,27 milhões de brasileiros viviam em áreas consideradas de risco, de acordo com o Censo Demográfico de 2010 e o Centro de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Indio, 2018). Os índices também destacaram que em fevereiro de 2023 eram 4 milhões de pessoas em áreas de risco, sendo predominantes os eventos de deslizamentos e inundações (Matoso, 2018).

As populações sobrevivem em determinadas áreas consideradas de risco que também são espaços de segregação socioespacial “[...] pessoas negras, mulheres, crianças e pobres, vulneráveis aos desastres. Essas situações de risco não surgem apenas por uma pretensa falta de planejamento, mas também como resultado da falta (ou inadequação) de uma política habitacional” (Emergência...,2023, p.02).

O direito a cidade é considerado um dos direitos humanos, pois estes “[...] possibilitam a abertura e a consolidação de espaços de luta pela dignidade humana” (Flores, 2009, p. 13). A luta pela dignidade inclui a mobilização contra a segregação socioespacial que se traduz na precariedade das condições de habitabilidade, assim como a precarização nos seguintes espaços:

[...] acesso aos equipamentos coletivos [...] meios de transporte domicílio-trabalho de parcela significativa da população e, especialmente, das insalubres condições de trabalho, bem como da precariedade de moradia nas periferias. Essas condições se desdobram nas manifestações de insegurança e violência; na baixa qualidade de vida e no difícil acesso aos serviços sociais; na precarização das relações no mundo do trabalho, potencializando áreas de conflitos no espaço

urbano e, conseqüentemente, o agravamento das desigualdades sociais (Beserra, Teixeira, 2016, p.237).

A segregação socioespacial é uma das refrações da questão social⁵ que corrobora para a exponenciação da desigualdade, exposição aos riscos, conflitos e precarização das condições de habitualidade e subsistência no território. Ela também pode ser visualizada no valor da propriedade privada que é diferenciado conforme a localização; além das disparidades no acesso aos serviços “[...] públicos de lazer ou administrativos (parques ou áreas verdes, praças, hospitais, escolas, creches, etc) e aos serviços públicos e privados e, de uma forma geral, a distribuição desigual dos equipamentos urbanos” (Beserra, Teixeira, 2016, p. 237).

Tais contradições e desigualdades são inerentes ao sistema capitalista e potencializadas sob a ideologia neoliberal que direciona as decisões governamentais desde a década de 90 no Brasil. Casara (2021) diz que o “neoliberalismo com verniz democrático [...] é a resposta para os problemas gerados pelos “velhos” neoliberalismos” (Casara, 2021, p. 154). Do contrário, quando os sujeitos criarem mecanismos de mobilização e reivindicação vigorosas e autônoma da sociedade “[...] no que se refere às condições de trabalho, assim como no que diz respeito às melhorias urbanas [...] será possível atingir padrões de habitabilidade mais elevados, com a existência de serviços de consumo coletivo, material e cultural adequados à sua reprodução” (Albuquerque, 2020, p.100).

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO: AÇÕES NECESSÁRIAS NA LUTA CONTRA SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

As políticas públicas se materializam nas ações do Estado através dos seus programas e projetos direcionados a determinadas camadas da população. A compreensão, teorização e direcionamento das políticas públicas⁶ são carregados de interesses e contradições. E a

⁵A questão social diz respeito ao conjunto de desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção contraposto á apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias á sua realização, assim como dos seus frutos. [...] A questão social expressa portanto disparidades econômicas, sociais, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causas as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal [...] Esse processo é denso de conformismos e rebeldias, forjados ante desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos (Iamamoto, 2001, p.16-17):

⁶ “Trata-se, assim, de uma forma de colocar esses direitos ao alcance de todos, expressos através de leis e serviços sociais, tentando responder aos interesses de diferentes segmentos de uma sociedade” (Melazzo, 2020, p. 19).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

estruturação de tais políticas foi e é marcada por recuos e avanços, em que os contextos mudam, sem se transformarem. As desigualdades e opressões são reatualizadas, no processo de exploração na sociedade capitalista.

Em relação a política social a tentativa de conceituá-la teoricamente e defini-la “[...] implica reconhecer que existem paradigmas ou estatutos epistemológicos competitivos e rivais locados à disposição desse processo - já que não há unanimidade campo do conhecimento, principalmente nas ciências sociais” (Pereira, 2011, p. 165).

Giovanni (2009) ressalta que política pública não é uma simples ação do Estado nas situações que exigem uma intervenção mais complexa. Ele considera política pública como uma forma modernizada do poder nas sociedades democráticas, enquanto resultado da relação entre o Estado, a sociedade e seus aspectos sociais, políticos, econômicos e estruturais.

Coutinho (1989) apresenta questões fundamentais para pensarmos as políticas sociais públicas, pois “quando falamos de política, falamos em grande medida de representação de interesses e, por conseguinte, de formulação de políticas que implementam ou bloqueiam interesses” (Coutinho, 1989, p. 47). O autor ainda pontua que dessa reflexão, geralmente surgem três questionamentos: sendo: 1) Como os interesses são representados? 2) De quem são os interesses representados? e 3) Qual é a justificativa para representar os interesses?

O Estado cria políticas públicas como contratendência à medida que incorpora:

[...] as demandas sociais coletivas no cumprimento de sua função de “regulação social”, o Estado formula políticas públicas dentro dos marcos legais e institucionais do direito à cidade. Neste sentido, a política urbana pode ser entendida como “contratendência” gerada pelo modo de produção capitalista para enfrentar os desafios ou efeitos negativos dos processos de segregação socioespacial, ou ser apenas um processo de legitimação, reproduzindo e administrando minimamente os conflitos decorrentes dessas desigualdades socioterritoriais (Beserra, Teixeira, 2016, p. 241-242).

A concepção sobre políticas públicas parte da sua materialização na vida da sociedade, suas diferentes configurações e direcionamentos. Não se trata de uma compreensão descolada da realidade, ou seja, a compreensão de determinada política parte dos seus resultados, e decisões da gestão na execução, planejamento e financiamento das pautas sociais. Além disso, cabe destacar que a governança e gestão das políticas públicas são carregadas de avanços e contradições, pois são configuradas conforme os diferentes interesses e ideologias, que podem ou



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

não estarem ligadas aos interesses públicos/privados. Fica o questionamento se atualmente temos alguma política pública que não siga essa lógica de funcionamento:

[...] É preciso, no entanto, atentar para o fato de que o planejamento das cidades nas sociedades capitalistas, pelo viés das políticas públicas, tende a considerar a gestão pública uma atividade meramente técnica e administrativa, produzindo um ocultamento dos conflitos de interesses presentes na dinâmica societária. Assim, o **planejamento e a implementação dessa política devem considerar não apenas sua dimensão planificadora e operacional, mas, sobretudo, os seus efeitos na organização social do espaço.** Um dos pontos que devem ser evidenciados diz respeito ao **planejamento estatal. Entende-se que esse recurso ainda é uma das melhores soluções para o enfrentamento das contradições econômicas e sociais no modelo capitalista mas, na medida em que se mostra submetido à lógica da acumulação capitalista,** e em contexto de austeridade, redução de gastos, orçamentos restritivos, e da força dos interesses privados, **serve como instrumento de administração da questão urbana e dos seus conflitos, além de repassar para a sociedade que os interesses atendidos são da sociedade e de que o Estado é neutro e visa ao bem-comum** (Beserra, Teixeira, 2016, p. 242, grifo nosso).

O planejamento estatal é considerado uma das soluções para o enfrentamento das contradições econômicas e sociais no espaço urbano, contudo, essa possível solução só funcionará desde que não seja atrelada aos interesses capitalistas. Pois essa lógica de funcionamento, serve como administração de conflitos e responsabilização da sociedade pelas demandas apresentadas, eximindo o Estado das suas responsabilidades na gestão pública.

O planejamento e gestão participativa são importantes mecanismos para organização dos setores representativos da sociedade, na mobilização dos movimentos sociais por políticas urbanas e problematizações quanto a gestão. Os movimentos são considerados segundo Gohn (2010) “[...] expressão de uma ação coletiva e decorre de uma luta sociopolítica, econômica ou cultural [...] são criados e desenvolvidos a partir de grupos da sociedade civil, têm nos direitos a fonte de inspiração para construção de sua identidade” (Gohn, 2010, p. 14).

Outrossim, “[...] os mecanismos para assegurar a participação da sociedade no planejamento, na deliberação e no controle social das políticas públicas já existem [...]” (Beserra, Teixeira, 2016, p. 243). Cabe a consolidação dos mecanismos que também dependem dos sujeitos envolvidos, considerando que na esfera das políticas públicas, espaços de planejamento e negociação são permeados por conflitos de interesses no jogo de forças. Porém o desenvolvimento de forças de oposição e resistência é possível em decorrência das contradições desses espaços em prol da comunidade e expansão da cidadania.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Algo fundamental a ser destacado é sobre a participação da sociedade no planejamento e fiscalização das políticas públicas. Pois estas não se dão somente no espaço da gestão, mas dependem e envolvem também a participação da sociedade. Em relação as políticas públicas “[...] faz-se necessário combinar a descentralização das instituições com a ampliação da participação e o aprofundamento da democracia [...] diretamente ligada com a qualidade da participação da sociedade nas políticas públicas” (Marques, Santos, 2016,48-49). As decisões e encaminhamentos das políticas públicas, precisam garantir a participação direta dos usuários, de forma a garantir suas pautas e demandas no direcionamento das ações, planejamentos e direcionamento dos recursos na agenda do direito a cidade. A luta por cidadania, direito a cidade, e a vida no espaço urbano sem segregação socioespacial deve ser constante, pois é uma desigualdade crescente no seio da sociedade capitalista:

[...] níveis extremamente desiguais de renda, de infraestrutura urbana ou dos equipamentos urbanos, educação formal, qualificação profissional, entre outros, que necessita de uma sociedade civil vigilante, ativa, participativa, para contrabalançar o atendimento de interesses dominantes. Essa discussão evidencia a relevância do debate sobre a participação da sociedade civil na condução do processo de planejamento e fiscalização das políticas urbanas, considerando que a formulação e efetivação das políticas não se estabelecem apenas no interior do aparato estatal (Beserra, Teixeira, 2016, p. 241- 243).

Nesta trilha de discussão, a ínfima participação possui duas conjecturas que se complementam, sendo a primeira o habitus primário e a segunda habitus precário. O habitus primário é considerado a partir das “[...] pré-condições necessárias para a participação” (Marques, Santos, 2016, p.53). Que vão desde “[...] condições sociais, econômicas e políticas do sujeito” (Marques, Santos, 2016, p.63). Sendo as condições de participação determinadas pelo acesso geográfico e comunicacional. A partir desta afirmação podemos problematizar quantos profissionais da saúde, educação e/ou do SUAS possuem capacitação para comunicação em libras, quais reuniões dos conselhos de direitos, ou grupos adaptam suas falas, tornando-as menos complexificadas e acessíveis aos usuários. Quais municípios possuem ampla divulgação das reuniões dos conselhos municipais na rádio local, redes sociais, e serviços territorializados. Isto se refere as condições de acesso, que também são determinadas pelo processo comunicacional e suas diferentes formas de socializar informações.

Em relação ao habitus precário ele é concebido como “[...] um processo invisibilidade da desigualdade social e de constrangimento pela condição - do sub-homem – que encaminha a sua



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

marginalização e não participação nas instituições públicas” (Marques, Santos, 2016, p.53). Tanto a marginalização, quanto a inadaptação dos sujeitos são vistas como uma culpa pessoal, de forma homogeneizada pela sociedade. Sem considerar os marcadores sociais e suas determinações. Este segundo habitus seria uma espécie de revitimização do primeiro, pois o primário não possibilita as condições de participação e o precário somado a isto ainda estigmatiza e culpabiliza os sujeitos. Sendo que “[...] aceitação e internalização generalizada desse princípio que faz com que a inadaptação, e a marginalização desses setores possa ser percebida, tanto pela sociedade incluída como também pelas próprias vítimas, como um “fracasso pessoal” (Souza, 2003, p.67).

A ausência de devolutivas dos encaminhamentos e requisições da população descredibilizam a participação e iniciativa dos movimentos sociais, o que acentua a estigmatização relacionada a ausência de empenho⁷ e contribuições dos sujeitos junto ao Estado. Suas ações e condições de vida conseqüentemente não são acolhidas. (Marques, Santos, 2016).

[...] O distanciamento entre Estado e sociedade, entre as políticas públicas e a participação, pode ser interpretado por meio do conceito de ideologia do desempenho, caracterizado por um discurso de pano de fundo consensual, capaz de acobertar as relações objetivas de desigualdade social, tornando-a não clara e invisível [...] Sendo assim, a inserção social, o papel social – cidadão – dependerá de critérios ‘derivados de fora’ do sujeito, regidos por princípios funcionais do mercado ou pelo poder dos técnicos do Estado (Marques, Santos, 2016, p.52).

Um dos questionamentos dos autores Marques e Santos (2016) é se a descentralização de serviços e programas implica na garantia de participação. Ao mesmo tempo afirmar que descentralizar não significa garantir os meios necessários para a efetiva participação. Eles ainda consideram que há pelo menos três formas de participação política definidas por Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998). A primeira é designada como presença imitada, na qual os sujeitos são informados dos “[...] processos decisórios já tomados. Participar de uma reunião, por exemplo” (Marques, Santos, 2016, p.49). Situações em que o indivíduo não possui contribuição ativa no processo. A segunda se chama ativação, que pressupõe uma participação relativa, confiada esporadicamente. A terceira são as situações em que os indivíduos contribuem com os encaminhamentos e decisões, ou seja, influência direta nos processos de decisão.

Ademais, quanto a análise sobre a participação dos usuários na perspectiva dos profissionais, consideramos que “[...] largos estratos recebem estímulos insuficientes de

⁷ Souza (2012) aponta a ideologia de desempenho como a falta de capacidade dos sujeitos de avaliarem as políticas públicas. Esta capacidade é vista como algo exterior aos sujeitos, sendo legítima apenas ao Estado.

participação política, se não estímulos contrários que levam à abstenção (Bobbio, Matteucci, Pasquino, 1998, p. 890). É imprescindível analisar os incentivos e condições de participação são proporcionadas aos usuários do SUAS, sendo então possível traçarmos estratégias que dialoguem com as diferentes realidades vivenciadas e contemplem as demandas apresentadas pelos sujeitos.

A participação implica ultrapassar as suas vias clássicas, como o direito de voto; participação equitativa entre as classes, demais categorias e interesses. Pressupõe respostas às demandas postas pela sociedade. Tal afirmação demonstra que o desenvolvimento das políticas públicas, não se limita as ações do Estado, mas pelas suas respostas as reivindicações da sociedade (Giovanni, 2009).

Ressaltamos a imprescindibilidade da participação para garantir as condições de acesso, garantia de direitos e atendimento das necessidades de sobrevivência da população. Pois, “tão elementar quanto à necessidade de sobreviver é a necessidade de participar” (Marques, Santos, 20216, p.60). Participação que transcenda as vias clássicas e o nível presença, para fomentar o pertencimento dos sujeitos nos diferentes espaços de mobilização ativa em prol do direito a cidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito a cidade é considerado exceção para a população preta, pobre e periférica que sofre com as implicações das desigualdades nos espaços urbanos. Salientamos que essa exceção não se limita a desigualdade de renda, mas é atravessada por “[...] estruturas interseccionais que vão além da categoria de classe revelam como raça, gênero, sexualidade, idade, capacidade, cidadania etc. se relacionam de maneiras complexas e emaranhadas para produzir desigualdade” (Collins; Bilge, 2020, p. 37).

Sujeitos que possuem limitação no acesso a dignidade humana, que não é “[...] o simples acesso aos bens, mas que tal acesso seja igualitário e não esteja hierarquizado “a priori” por processos de divisão do fazer que coloquem alguns, na hora de ter acesso aos bens, em posições privilegiadas, e outros em situação de opressão e subordinação” (Flores, 2009, p. 31). Portanto, trata-se de um fim material que concretiza o acesso igualitário aos bens socialmente necessários, garantindo o direito a cidade e conseqüentemente as condições de habitabilidade dignas.

A tendência no novo modelo de acumulação capitalista é a privatização do espaço público, e mercantilização dos equipamentos de uso coletivo e serviços sociais, utilizados como modo de reprodução do lucro. Os impactos dessa nova realidade econômica, política e ideológica é o crescimento das desigualdades, sugerindo a existência de um processo de polarização do espaço urbano (Beserra, Teixeira, 2016, p. 244).

Finalmente, afirmamos que o direito a cidade e o enfrentamento da segregação socioespacial são desafios a serem enfrentados pelas políticas públicas no processo de planejamento urbano e tensionados nos espaços de controle social e movimentos sociais, pois, a existência de uma legislação e/ou normativa não tem garantido o direito a cidade. Acreditamos que a participação da população no planejamento urbano, na luta contra a segregação socioespacial e para o direito a cidade somente acontecerá quando a população se tornar protagonista de suas decisões e escolhas e não apenas legitimadora de decisões tomadas a sua revelia. (Siqueira, Mendes, 2009).

Referências

ALBUQUERQUE, Taciana. MORADIA: direito para classe trabalhadora e mercadoria para o capital. In: Questão urbana e serviço social [recurso eletrônico]: debates e disputas / organizadora: Rosa Maria Cortês de Lima. – Recife: Ed. UFPE, 2020.

BESERRA, Maria dos Remédios; TEIXEIRA, Solange Maria. Urbanização e Segregação Socioespacial: O Papel do Estado no Planejamento Urbano. Rev. FSA, Teresina, v. 13, n. 3, art. 13, p. 228-246, mai./jun. 2016.

BOBBIO, N. A era dos direitos; trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. Brasília: EDUnB. 11ª ed. 1998.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 18 abr. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao. Acesso em: 26 de abr. 2020

CASARA, R. Contra a Miséria Neoliberal: racionalidade, normatividade e imaginário. São Paulo, SP: Autonomia Literária, 2021.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

CANO, Wilson. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, 70 QUESTÃO URBANA E SERVIÇO SOCIAL: DEBATES E DISPUTAS São Paulo, v. 27, p. 29-57, 2010. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/905>. Acesso em: 10 fev. 2024.

COLLINS, P.; BILGE, S. Interseccionalidade. Tradução Rane Souza. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Disponível em: http://www.ser.puc-rio.br/2_COLLINS.pdf. Acesso em: 27 dez. 2022.

COUTINHO, C. N. Representação de interesses, formulação de políticas e hegemonia. In. FLEURY, Sonia. Reforma Sanitária: em busca de uma teoria. São Paulo: Cortez/ABRASCO. 1985.

DI GIOVANNI, Geraldo. As estruturas elementares das políticas públicas. NEPP. Cadernos de pesquisa, n. 82, UNICAMP, 2009. Internet.

EMERGÊNCIA climática no brasil: a necessidade de uma adaptação não-racista. Adaptacaoantirracista, 2023. Disponível em: <https://adaptacaoantirracista.org.br/>. Acesso em: 30 nov.2023.

GOMES, Irene. Domicílios próprios predominam, mas 13,5% deles não têm documentação. Agência IBGE Notícias. 06 dezembro 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38544-domicilios-proprios-predominam-mas-13-5-deles-nao-tem-documentacao>. Acesso em: 04 fev.2024.

GOHN, M. da G. Novas Teorias dos Movimentos Sociais. 3 ed. São Paulo: Loyola, 2010

HARVEY, David. O direito a cidade. Revista Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf. Acesso em: 05 fev.2024.

HERRERA FLORES, J. A reinvenção dos Direitos Humanos; trad. Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009. 232 f.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Questão Social no capitalismo. Revista Temporalis, Brasília: ABEPSS, ano 2, n. 3, jan./jun. 2001.

INDIO, Cristina. Número de brasileiros em áreas de risco passa de 8 milhões, diz IBGE. Agência Brasil junho 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-06/numero-de-brasileiros-em-areas-de-risco-passa-de-8-milhoes-diz-ibge>. Acesso em: 10 out. 2023.

MATOSO, Filipe. Cerca de 4 milhões de pessoas vivem em áreas de risco no país, estima governo. G1, fevereiro 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/22/cerca-de-4-milhoes-de-pessoas-vivem-em-areas-d-e-risco-no-pais-estima-governo.ghtml>. Acesso em: 10 out.2023.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

MARQUES, Douglas; SANTOS, Everton. Os desafios da participação no Sistema Único de Assistência Social-SUAS: o que pensam os usuários? Sociedade em Debate, 2016. p. 44-70.

MELAZZO, Everaldo. Problematizando o conceito de políticas públicas: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. Revista Tópos, [S. l.], v. 4, n. 2, p. 9–32, 2013. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/topos/article/view/2253>. Acesso em: 25 dez. 2022.

NASCIMENTO, Patrícia Helena Santos. O DIREITO À CIDADE: debate teórico e configuração do direito na sociedade brasileira. In: Questão urbana e serviço social [recurso eletrônico]: debates e disputas / organizadora: Rosa Maria Cortês de Lima. – Recife: Ed. UFPE, 2020.

PEREIRA, Potyara. Política Social: temas e questões. 3.ed. São Paulo; Cortez, 2011.

SOUZA, Jessé A construção da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica/ Jesse Souza. Belo Horizonte Editora: ÜFMG; Rio de Janeiro: 2003.

SIQUEIRA, M.; MENDES, A. Gestão de pessoas no setor público e a reprodução do discurso no setor privado. Revista do Serviço Público, Brasília: DF, v.60, n.3, p. 241-250, jul./set., 2009. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/25>. Acesso em: 22 nov. 2022.