



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE - UFS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**



LUIZ CARLOS TAVARES DE ALMEIDA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL: a produção de uma sociabilidade estabelecida pelo consenso**

**SÃO CRISTÓVÃO
2014**

LUIZ CARLOS TAVARES DE ALMEIDA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL: a produção de uma sociabilidade estabelecida pelo consenso**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Núcleo de Pós Graduação em Geografia da
Universidade Federal de Sergipe como pré-
requisito para obtenção do título de Mestre em
Geografia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Rocha dos Santos

**SÃO CRISTÓVÃO
2014**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

A447p Almeida, Luiz Carlos Tavares de
Participação social e política de desenvolvimento territorial : a
produção de uma sociabilidade estabelecida pelo consenso / Luiz Carlos
Tavares de Almeida ; orientadora Ana Rocha dos Santos. – São
Cristóvão, 2014.
175 f. : il.

Dissertação (mestrado em Geografia) – Universidade Federal de
Sergipe, 2014.

1. Geografia econômica. 2. Geografia regional. 3. Participação social.
4. Comunidade – Desenvolvimento. 4. Consenso (Ciências sociais). I.
Santos, Ana Rocha. II. Título.

CDU 911.3:33

LUIZ CARLOS TAVARES DE ALMEIDA

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL: a produção de uma sociabilidade estabelecida pelo consenso**

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Núcleo de Pós Graduação em Geografia da
Universidade Federal de Sergipe como pré-
requisito para obtenção do título de Mestre em
Geografia.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Orientadora – Prof.^a Dr.^a Ana Rocha dos Santos
Universidade Federal de Sergipe – UFS

Prof.^a Dr.^a Marleide Maria Santos Sérgio
Universidade Federal de Sergipe – UFS

Prof.^a Dr.^a Nelmiros Ferreira da Silva
Universidade Federal de Sergipe – UFS

Dedico essa Dissertação e todo o trabalho dispendido para sua realização, a minha família e a todos que acreditam na possibilidade de um mundo onde a realização da vida seja o resultado de consciências livres, autônomas e capazes de produzir o bem comum.

AGRADECIMENTOS

Seguir em frente não é tarefa tão fácil, essencialmente quando temos que enfrentar tantos obstáculos e desafios na busca de nossos sonhos. Nos dias de hoje o mesmo cotidiano que se apresenta como possibilidade também se apresenta como limite, mas nada é tão impossível quando temos ao nosso redor pessoas que nos sustentam em momentos onde nossas certezas se transformam em escuridão e quando o horizonte já não é tão luminoso. E por isso meus agradecimentos eternos a:

A minha querida **Família**. Minha vida não seria nada sem a presença de vocês. Vocês representam a base e a possibilidade para tudo que realizo. Muito obrigado por acreditarem em mim, certamente me orgulho demais por ter em nosso lar pessoas tão especiais como todos vocês. **Jose Carlos** (meu pai) e **Maria Jose** (minha mãe), vocês dois são eternos em minha vida, os amo demais. Aos meus irmãos, **Mayara** e **Carlos Henrique**, vocês são motivo de grande orgulho, pessoas esforçadas, dedicadas e de bons valores. Amo-vos muito.

A minha namorada, **Amanda**, pessoa de grande caráter e que amo demais. Sou muito feliz por ter ao meu lado uma pessoa tão especial. Sua presença é motivadora, é só me dá motivos para continuar em frente sem nunca desanimar. Entrou na minha vida de mansinho, e hoje já faz parte de mim.

Aos meus (**tios, tias, avós, avôs, padrinho e madrinhas**) mesmo sem especificar os nomes, meu coração não me deixa errar. Muito obrigado pela força. A meu padrinho, já falecido, onde quer que esteja, saiba que você foi um orgulho e está vivo em cada um de nós. A **Magno**, pela solicitude em me ajudar nos momentos que precisei.

A minha orientadora, **Ana Rocha**, que vem sendo minha professora desde a graduação, e que aprendi a ter imensa admiração. Sem dúvida alguma minha postura enquanto professor se deve significativamente a suas contribuições. Muito obrigado pela aprendizagem, pela amizade e por acreditar em mim.

As minhas professoras, **Josefa Lisboa** e **Alexandrina**, talvez vocês não imaginem, mas lhes tenho como grandes exemplos. Espelho-me muito em vocês. A Josefa, especialmente por ter desde a graduação me incentivado a seguir na vida acadêmica. Muito obrigado pela confiança.

A Alexandrina, pelas palavras de acolhimento e de motivação, você é uma pessoa que traz luz não só no nome, mas em suas ações.

A **Marleide** e **Nelmires**, suas observações foram imprescindíveis. Muito obrigado pelo desprendimento.

Ao meu amigo **Carlos Anderson**, que tem sido um grande parceiro, sua amizade é muito importante para mim. E também a meu amigo **Raul**, parceiro de boas discussões na geografia.

A todos **trabalhadores** que contribuíram com minha pesquisa. Vocês são o concreto da vida social, a materialidade a qual nos dedicamos.

A **Fapitec/SE** pelo auxílio financeiro a mim concedido. O fomento a pesquisa científica é um compromisso não apenas com a pesquisa em si, mas com a verdade, e por isso, com a possibilidade do pensamento autônomo.

A **Todos** que estiveram ligados ao produto final de mais uma etapa da minha vida. Mesmo sem me remeter a todos, vocês são parte intrínseca do todo. E a **Deus**, que age em nosso cotidiano de maneira silenciosa e profunda.

Elogio da Dialética

A injustiça avança hoje a passo firme
Os tiranos fazem planos para dez mil anos
O poder apregoa: as coisas continuarão a ser como são
Nenhuma voz além da dos que mandam
E em todos os mercados proclama a exploração:
isto é apenas o meu começo
Mas entre os oprimidos muitos há que agora dizem
Aquilo que nós queremos nunca mais o alcançaremos
Quem ainda está vivo não diga: nunca
O que é seguro não é seguro
As coisas não continuarão a ser como são
Depois de falarem os dominantes
Falarão os dominados
Quem pois ousa dizer: nunca
De quem depende que a opressão prossiga? De nós
De quem depende que ela acabe? Também de nós
O que é esmagado que se levante!
O que está perdido, lute!
O que sabe ao que se chegou, que há aí que o retenha
E nunca será: ainda hoje
Porque os vencidos de hoje são os vencedores de amanhã

(Bertolt Brecht, 1977)

RESUMO

O principal objetivo que se impôs nessa pesquisa foi o de desnudar a partir da participação social, os interesses de um tipo de desenvolvimento que produz uma sociabilidade estabelecida pelo consenso. Para tanto se privilegiou o processo de participação social objetivado no Colegiado Territorial do Sertão Ocidental de Sergipe e no Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável do município de Itabaiana-SE. À medida que os pressupostos da democracia participativa se avolumaram e se tornaram condição de mediação imprescindível, o quesito participação passou a ser patrocinado no cenário político como sendo um significativo ganho social. E assim, reiterado pelo discurso de que em direção ao “interesse comum” as diferenças são dissolvidas, a participação social em processos decisórios da política passa a objetivar-se em espaços como os dos Colegiados Territoriais, e dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento por um tipo de controle social traduzido pelo consenso de interesses. Esse contexto tem colaborado, assim, para a produção de uma condição de despolitização social, sobretudo, por que as políticas governamentais passam a ter no mercado sua mediação de excelência, o que prejudica o processo de luta por conquistas que transcendam perspectivas reformistas e setoriais. Para tanto, se fez necessário uma ampla pesquisa bibliográfica, de onde tecemos as bases para uma fundamentação teórica consistente. Paralela e concomitante a revisão bibliográfica nos debruçamos em pesquisas documentais a partir de visitas a órgãos que vieram a ser necessários durante o transcorrer da pesquisa. A coleta de dados foi realizada a partir de técnicas de questionário com perguntas abertas, entrevistas formais e informais, especialmente direcionadas aos chamados “atores sociais”, trabalhadores, líderes e membros de movimentos sociais, associações e representantes do poder público. A dialética foi o método que possibilitou uma análise pautada na história, no contexto, nas contradições e na totalidade das relações. Não separando a essência do processo, da função e da forma.

Palavras chave: participação; desenvolvimento territorial; consenso.

ABSTRACT

The main objective that was imposed in this inquiry stripped from the participation of the social actors in Collegiate Territorial of the Western Backwoods of Sergipe and in Municipal Council of Sustainable Development of the local authority of Itabaiana-SE, the interests of a type of development that produces an established sociability are sheared by it pactuação of classes. The query participation has been sponsored in the political scenery as being a significant social profit, while the presuppositions of the democracy participative increased and became a condition of essential mediation. And so, reiterated by the wordy speech of which towards the “common interest” the differences are dissolved, it finds the pactuação of interests in participation spaces how that of Collegiate Authorities, and of Municipal Councils of Development, average efficient of there is practiced the political "power" inherent in the participation. But, however, this context has been collaborating, in fact, for the production of a condition of politicization of the social struggles, especially, as which the government policies start to have in the market his mediation of excellence, damaging and politicization for conquests you substantivize the struggle, what do not come down to mere reforms or partial conquests. For so much, a spacious bibliographical inquiry was made necessary, of where we weave the bases for a solid theoretical grounding. Parallel and concomitant we lean over the bibliographical revision in documentary inquiries from visits the organs that became necessary during it elapsing of the inquiry. The data collection was carried out from questionnaire techniques with open questions, formal and informal interviews, especially directed to the called “local actors”, workers, leaders and members of social movements, associations and representatives of the public power. The dialectic was the method that made possible an analysis ruled in the history, in the context, and in the totality of the relations. No separating the extract of the process, of the function and of the form.

Key words: participation; territorial development; consensus.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Território do Sertão Ocidental de Sergipe	19
Figura 2 – Territórios Rurais	92
Figura 3 – As dimensões que caracterizam o território segundo o modelo de desenvolvimento da Terceira Itália	101
Figura 4 – Territórios do Planejamento de Sergipe	103
Figura 5 – Infográfico da linha do tempo que relaciona políticas públicas e territórios e formas de gestão social	136
Figura 6 – Reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Município de Itabaiana	137
Figura 7 – Territórios da Cidadania, 2009 152.	
Figura 8 – Organograma da Gestão do Programa Territórios da Cidadania	153
Figura 9a – Reunião do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental – Nossa Senhora de Aparecida, 2014	157
Figura 10b – Reunião do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental – Nossa Senhora de Aparecida, 2014	157

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Projetos aprovados pelo conselho de desenvolvimento municipal de Itabaiana, 2003/2007	140
Quadro 2 – Justificativas nucleadoras da abordagem territorial segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial	141
Quadro 3 – Principais atribuições dos Colegiados Territoriais	154

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CODETER – Colegiado de Desenvolvimento Territorial

CMDS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável

SDT – Secretaria de Desenvolvimento Territorial

IBGE – Instituto brasileiro de Geografia e Estatística

SEPLAG – Secretaria de Estado e Planejamento, Orçamento e Gestão

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

EUA – Estados Unidos da América

FMI – Fundo Monetário Internacional

PNB – Produto Nacional Bruto

PRONAT – Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais

TC – Territórios da Cidadania

Condraf – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

CEDRS – Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável

DTR – Desenvolvimento Territorial Rural

PMSs – Pequenas e médias empresas

SEPLA – Secretaria do Planejamento

UFS – Universidade Federal de Sergipe

PDTP – Plano de Desenvolvimento Territorial Participativo de Sergipe

PP – Planejamento Participativo

PPA – Plano Plurianual de Ações

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

BID – Banco Internacional de Desenvolvimento

BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento

ONGs – Organizações não governamentais

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe

PNUD/BID – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

CIAT – Comissão de Instalação das Ações Territoriais

PRONESE – Empresa de Desenvolvimento Sustentável do Estado de Sergipe

BM – Banco Mundial

ONU – Organização das Nações Unidas

CEPAL – Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe

PTC – Programas Territórios da Cidadania

PT – Partido dos Trabalhadores

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	6
EPÍGRAFE	8
RESUMO	9
ABSTRACT	10
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	11
LISTA DE QUADROS	12
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	13
SUMÁRIO	15
1. INTRODUÇÃO	17

CAPÍTULO I

2. A inconciliável relação entre democracia social e capitalismo	20
2.1 Situando o conceito de sociedade civil	29
2.2 Sociedade civil no neoliberalismo	39
2.3 A atomização/individualização do sentido de sociedade civil	49

CAPÍTULO II

3 Desenvolvimento e reprodução capitalista como totalidade	58
3.1 Ressignificação do espaço a partir da trajetória escalar	67
3.2 Atualização do paradigma do desenvolvimento como estratégia de perpetuação hegemônica	75
3.3 O território como nova panacéia do discurso do desenvolvimento	89
3.4 A política de desenvolvimento territorial no Estado de Sergipe	99

CAPÍTULO III

4	O projeto descentralizador e sua apologia à democracia participativa	108
4.1	A face de uma descentralização conservadora	114
4.2	Produzindo a privatização sob os signos da descentralização	121
4.3	Guinada institucional: controle social às avessas	130
4.4	A retórica do poder social presente na participação	146
5	Considerações Finais	163
	Referências Bibliográficas	164

1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa de mestrado partiu da necessidade de analisar por meio da participação dos atores sociais, os interesses de um tipo de desenvolvimento que produz uma sociabilidade estabelecida pelo consenso entre classes. Para tanto, a pesquisa foi realizada levando em consideração a participação social objetivada em dois espaços institucionais específicos, foram eles: o Colegiado Territorial (Codeter) do Sertão Ocidental de Sergipe e o Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDs) do município de Itabaiana. A relevância desse estudo situa-se em problematizar os rebatimentos sociais produzidos pela cultura da participação, que sedimentada sob a noção de gestão social presente na política de desenvolvimento territorial tem produzido um contexto de controle social tangenciado pelo consenso e, por isso, pela negação da discussão classista. A construção de variados espaços institucionais tem dado substância material aos objetivos propostos pela política de desenvolvimento territorial, através do estabelecimento dos mecanismos de participação, transformando-se em espaços privilegiados para o controle social do desenvolvimento.

Apesar dos Territórios da Cidadania datarem do ano de 2008, eles são decorrentes de uma proposta anterior, que foi a dos Territórios Rurais, elaborados em 2003 pela Secretária de Desenvolvimento Territorial (SDT) do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Amparados pela justificativa de que dentre os Territórios Rurais alguns se destacavam pela fragilidade econômica e social, os Territórios da Cidadania foram criados justamente para solucionar esses entraves. E assim, objetivando-se como um novo programa de ordenamento territorial, sua intencionalidade majoritária foi a de implementar a partir da articulação entre diversos ministérios, ações multissetoriais em áreas consideradas prioritárias, carentes. O foco do programa é a inclusão produtiva das populações pobres dos territórios, o que se efetivaria pelo planejamento e pela integração das políticas públicas, e nesse contexto a ampliação da participação social nos processos políticos passa a ser requisito para a garantia e a universalização da cidadania.

Desde o ano de 2003 há no Brasil a emergência de um novo enfoque para as políticas de desenvolvimento, que é o do desenvolvimento de base territorial. Nessa proposta de desenvolvimento, o território (entendido como área e esterilizado de conflitualidade classista) passa a ser o grande elemento aglutinador das potencialidades dos lugares. De acordo com o discurso oficial sua importância é dada por ele ser um construto que integra dimensões como a econômica, a social, cultural etc. Em termos de atividades, a agropecuária, industrial e de

serviços, e por ser capaz de estreitar as relações entre sociedade e instituições. E assim, o caráter aglutinador do território passa a proporcionar a base para a implementação de políticas públicas decorrentes do envolvimento direto da sociedade civil nos processos de participação política em espaços institucionais.

É baseado nesse contexto que a presente pesquisa foi produzida. Reiteradamente classificada como um tipo de política que favorece aos interesses sociais, o questionamento de como a sociedade civil se insere nessa relação é certamente um caminho denunciador e elucidativo de um modelo de desenvolvimento que se impõe como hegemônico, e por isso articulador de uma nova sociabilidade.

A partir da inserção de atores locais e da adoção do entendimento de território como nucleador das ações, a política de desenvolvimento territorial propõe a promoção de um desenvolvimento assentado em bases locais. A população passa a ser considerada ativa, devendo ser protagonista do desenvolvimento e responsável por traçar as condições de superação da pobreza e de diversos outros tipos de mazelas sociais existentes na sociedade. E nesse contexto, a propalada gestão social da política de desenvolvimento territorial estabelece a partir do marco da participação social, a possibilidade da convergência de interesses, ocultando por meio do discurso da universalidade abstrata, o que é irreconciliável na sociedade capitalista, os antagonismos de classes.

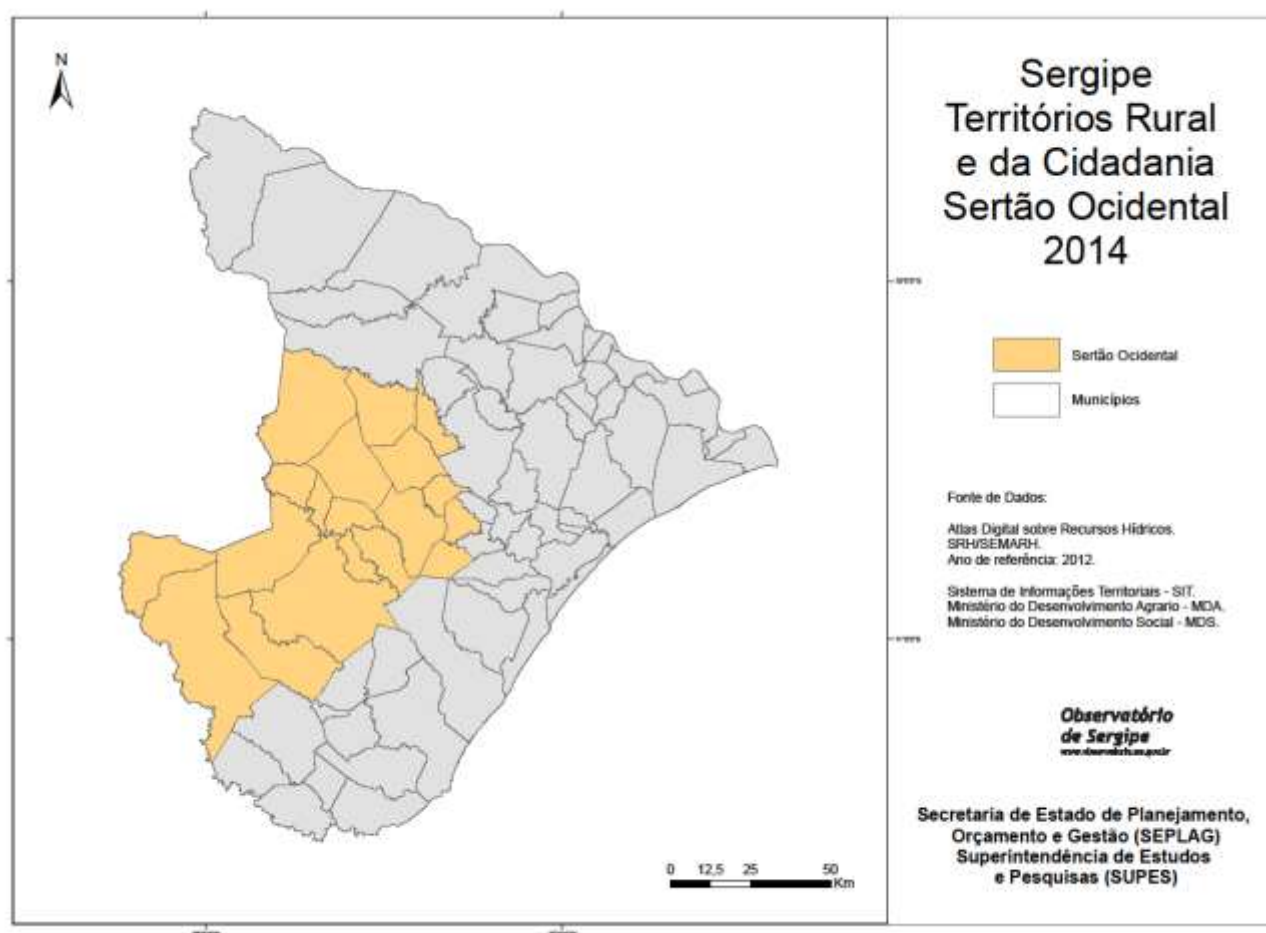
Para tanto, o estudo do espaço foi feito a partir da leitura de totalidade, o que só é possível por uma apreensão do real a partir de uma análise dialética. Esta compreensão permitiu ler o espaço como totalidade, e não como fragmentos desconectados. Diante da necessidade de entender o real em sua lógica totalizadora, a organização da sociedade em classes se impôs como fundante na análise sob a categoria totalidade. Sob este prisma, a pesquisa empreendida foi fundamentada e produzida a partir da noção que confere ao capitalismo um potencial transformador, que ao se fazer hegemônico se move em direção ao mundial e a efetivação das necessidades do capital.

A primeira etapa para a produção desse empreendimento acadêmico constituiu-se por uma ampla pesquisa bibliográfica, da onde tecemos as bases para uma fundamentação teórica consistente. Para tanto foi necessário a leituras sobre Estado, democracia, desenvolvimento, território, sociedade civil e mundialização do capital. Paralela e concomitante a revisão bibliográfica nos debruçamos em pesquisas documentais a partir da visita a alguns órgãos, tais

como o IBGE (Instituto brasileiro de Geografia e Estatística), SEPLAG (Secretaria de Estado e Planejamento, Orçamento e Gestão), SDT (Secretaria de Desenvolvimento Territorial), prefeitura, secretarias municipais. A pesquisa de campo possuiu grande relevância na elaboração e busca de fatores empíricos essenciais para o andamento da pesquisa. A coleta de dados foi realizada a partir de técnicas de questionário com perguntas abertas e fechadas, entrevistas formais e informais a alguns integrantes do (Codeter) do Sertão Ocidental de Sergipe, do (CMDS) de Itabaiana e de moradores desse mesmo município.

O recorte espacial da pesquisa limitou-se ao Território do Sertão Ocidental (FIG. 1), sendo o município de Itabaiana o referencial de maior destaque dentro do território. Tais recortes possuíram por objeto de investigação o (Codeter), e o (CMDS) respectivamente.

Figura 1 – Mapa do Território do Sertão Ocidental de Sergipe



Fonte: SEPLAG, 2014

A presente pesquisa esta organizada em três capítulos. No primeiro preocupamo-nos em fazer um debate sobre a inconciliável relação entre democracia social e capitalismo, demarcando a dialética existente entre a perspectiva do desenvolvimento capitalista e a conquista de uma igualdade que seja substantiva. E nesse contexto, foi necessário fazer uma leitura das contradições existentes no modelo da democracia participativa, problematizando a forma como o conceito de sociedade civil vem sendo apropriado pelos pressupostos neoliberais. No segundo capítulo foi discutido e problematizado a maneira como o conceito de desenvolvimento tem sido massificado e apropriado pelos interesses de reprodução capitalista, apresentando a análise escalar do desenvolvimento como mecanismo de legitimação e atualização das promessas de desenvolvimento. Ainda nesse capítulo foi necessário compreender a perspectiva do desenvolvimento territorial a fim de captar suas contradições fundantes, especialmente a partir de sua objetivação no estado de Sergipe via Territórios do Planejamento. No terceiro e ultimo capítulo encontra-se a maior parte do trabalho de campo produzido no decorrer desta pesquisa. Nele discutimos e problematizamos a indissociável vinculação existente entre a descentralização do Estado e a guinada institucional promovida pela política de desenvolvimento territorial, além de destacar que tipo de controle social tem sido produzido nos espaços de interlocução institucionalmente constituídos. Além disso, houve também um grande esforço para que pudéssemos descortinar a propositiva funcionalidade dos territórios rurais do MDA e dos territórios da cidadania no contexto de produção de uma sociabilidade marcada pelo consenso social, e pela manutenção hegemônica das relações capitalistas de produção.

2. A inconciliável relação entre democracia social e capitalismo.

A realidade contemporânea é marcada pelo crescimento das contradições sociais em nível global, e este fato coloca na pauta do dia a emergência de discussões em torno do papel da democracia, e de sua apropriação pelo Estado na elaboração das políticas públicas atuais. De acordo com Coutinho (2008), apesar de haver uma enorme variação interpretativa do que venha a ser a democracia¹, pode-se dizer que esta variação resguarda algo em comum – sua

¹ De acordo com Coutinho, democracia pode ser caracterizada como *sinônimo de soberania popular*. "(...) podemos defini-la como a presença efetiva das condições sociais e institucionais que possibilitam ao conjunto dos cidadãos a participação ativa na formação do governo e, em consequência, no controle da vida. Há um importante conceito de Marx, hoje injustamente em desfavor (como, aliás, anda injustamente em desfavor o próprio marxismo), que é o conceito de alienação. Segundo Marx, os indivíduos constroem coletivamente todos os bens sociais, toda a riqueza material e cultural e todas as instituições sociais e políticas, mas não são capazes - dada a divisão da sociedade em classes antagônicas - de se reaproximarem efetivamente desses bens por eles

vinculação a proposições de uma sociedade mais justa. O fato de seu entendimento não ser algo unânime está diretamente condicionado por um princípio muito claro, o tipo de sociedade a qual se deseja ter. Essa é uma condição que varia a partir de três eixos principais: a democracia como caminho ao socialismo, mas passível de descarte após a vitória revolucionária; como momento imprescindível à construção e organização de uma sociedade socialista; e finalmente, como caminho necessário à humanização do capitalismo, e por isso oposto ao socialismo e a quaisquer propostas de mudanças estruturais nas bases sociais.

Os ganhos sociais oriundos do sistema democrático dos últimos vinte anos têm dado relevo ao que se convencionou chamar de “fim da história”, ou ainda, “triunfo final”, o que de maneira indireta propõe e defende o sistema capitalista como sendo uma relação indiscutivelmente necessária/elementar para a sociabilidade humana. E em meio a propalada defesa do capitalismo e de suas estruturas reinantes, nega-se o que é redundantemente indissociável em sua lógica de funcionamento, que são suas contradições e injustiças sociais. E é sob esta ótica, a da negação das contradições e das injunções sociais advindas do próprio desenvolvimento do sistema capitalista, que o sistema passa a articular-se como força hegemônica via pressupostos neoliberais. Essa é uma condição dada pelas possibilidades de (re) orientação das funções do Estado, que umbilicalmente ligado ao modo de produção capitalista age como um elemento decisivo em períodos de crise e de (re) orientação das estratégias de acumulação capitalista. Segundo Antunes (2001)

a sociedade contemporânea, particularmente nas últimas duas décadas, presenciou fortes transformações. O neoliberalismo (...) na era da acumulação flexível, dotado de forte caráter destrutivo, tem acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente na relação metabólica entre homem e natureza, conduzida pela lógica societal voltada prioritariamente para a produção de mercadorias (...) (2001, p. 35).

Segundo Boron (2001) o êxito do neoliberalismo se deu apenas no plano das ideias, enquanto força ideológica, já que no concreto a política neoliberal tem desencadeado o aumento do desemprego, da concentração da renda e da miséria. Sob esta realidade a chamada democracia social passa a ser inserida em um estado de contestação e indeterminação acerca de sua viabilidade prático-objetiva.

mesmos criados. A democracia pode ser sumariamente definida como a mais exitosa tentativa até hoje inventada de superar a alienação na esfera política” (2008, p. 50).

O dismantelamento do Estado em suas funções de gestão, investimentos, planejamento e outros, tem assumido junto às reformas neoliberais e às privatizações, o que há de mais perverso nos dias atuais: a mercantilização de diversos espaços da vida social. Segundo Boron

(...) Esta “privatização” selvagem exprimiou-se em algo muito mais profundo que a mera venda ou dismantelamento das empresas públicas: acabou por “reconverter” – em função da mais pura lógica mercantil - direitos tais como educação, a saúde, a segurança social, a recreação e a preservação do meio ambiente em bens ou “serviços” (para usar a gíria do Banco Mundial) adquiríveis segundo as regras de mercado. Deste modo, certos direitos elementares – que inclusive os governos oligárquicos do final do século passado comprometeram-se a garantir - transmutaram-se, na perversa alquimia do neoliberalismo, em apetecíveis mercadorias cuja provisão rende enormes benefícios aos capitalistas. (2001, p. 16).

Um resultado claro do neoliberalismo e da valorização do mercado enquanto valor e pressuposto político para toda ação governamental tem sido o desequilíbrio na relação entre mercado, Estado e sociedade. Esse desequilíbrio vem sendo instaurado sobremodo após a imposição dos valores neoliberais de mercado como valores universais e incontestáveis em praticamente todos os países do mundo.

Nos interstícios de uma sociedade mais humana, pensar em uma democracia social seria em última instância projetarmos uma forma de organização social na qual importantes questões do tipo, distribuição de renda, igualização de oportunidades, além é claro da generalização e equalização das liberdades fundamentais em todos os níveis, fossem prioridade. No entanto, esta perspectiva esbarra fortemente na natureza da democracia política liberal, que ao produzir uma igualdade baseada na heteronomia distancia-se enormemente dos pressupostos de uma igualdade substantiva. De acordo com a concepção de Fiori

(...) a idéia de democracia social é a descrição de uma realidade muito rara no mundo. É uma utopia raramente alcançável e que aponta para a idéia de ir além da igualdade frente à lei, além da igualdade frente ao voto, na direção da construção ou da viabilização da distribuição da renda e da riqueza na sociedade (2001, p. 210).

No Brasil, mesmo nos momentos em que o país se defrontou com altas taxas de crescimento, o movimento em torno da concentração da riqueza só aumentou, o que indica que essa é uma estrutura de poder onde crescimento e distribuição de renda se apresentam como um par dialético, unidos, mas opostos.

A leitura que Fiori (2001) constrói é consonante com a interpretação que o italiano Bobbio (1996) ² faz sobre a noção de democracia social. Em sua análise a democracia social é absolutamente contraditória ao sistema político econômico liberal, que possui uma democracia puramente liberal, política e eleitoral. Segundo esse estudioso, os resultados de uma democracia social e política levada às suas últimas consequências produziria o irresoluto fim do Estado liberal. Em sua concepção poucas são as igualdades que ocupam espaço na democracia liberal, sendo elas a igualdade perante a lei e a igualdade articulada a alguns direitos sociais “garantidos” constitucionalmente.

Essa é uma realidade que se manifesta no poder do mercado, que voraz por valorização e acumulação produz “(...) tendências a um desemprego de massa, de caráter permanente, uma reprodução da pobreza e, também, o surgimento de altos graus de desesperança e de violência (...)” (THERBORN, 1995, p. 39).

O modo de produção capitalista e a larga tendência de transformar tudo em mercadoria, inclusive o próprio homem, se tornaram hegemônicos, e isso fez com que os sonhos fossem redesenhados sob a ótica de esperanças falseadas, capciosamente produzidas e manipuladas pelo par Estado/mercado. A mercantilização das relações sociais vigentes tem destruído, ou pelo o menos desestimulado, os grandes sonhos construídos na modernidade: emancipação social, autodeterminação do homem, e mesmo a obtenção de formas autônomas de produção e reprodução da vida.

Os projetos das reformas sociais, da libertação nacional e do socialismo estavam baseados, sem exceção, no controle estatal pelo mercado. O Estado social Keynesiano do Ocidente propunha retirar o excedente monetário do mercado e revertê-lo em benefícios de programas sociais. Como “empreendedor geral”, o Estado socialista do Oriente e do hemisfério Sul arrogava-se o direito de decretar ao mercado seus próprios preços e salários. Em ambos os casos, os homens eram meros objetos de uma burocracia que desmoronou por fim sob o peso do mercado globalizado. Ao contrário do que afirma o liberalismo, o mercado não é uma esfera autônoma para os homens, mas simplesmente, o reverso da mesma medalha. O próprio mercado é responsável pela sujeição dos homens à “ditadura muda” do dinheiro e da rentabilidade econômica. (KURZ, 1997, p. 151-152).

A prevalência do mercado como hegemônico na condução de processos político-econômicos em escala mundial tem se mostrado indissolúvelmente preso em uma contradição

² Ver a respeito dessa concepção em: BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Ediuouro, 1996.

estrutural, que é a de agravamento das desigualdades e concentração de renda pelos quatro cantos do planeta. Sob estas circunstâncias é importante estabelecer que os pressupostos da liberalização econômica tenham se efetivado de forma duradoura a partir da atuação do Estado. E assim, assistimos hoje a um sistema híbrido, composto pelo Estado e pelo mercado, que juntos conduziram a sociedade a uma desigualdade absurda (Kurz, 1997).

De acordo com Milton Santos, “o Estado tem de assumir, cada dia de maneira mais clara, seu papel mistificador, como propagador ou mesmo criador de uma ideologia de modernidade, de paz social e de falsas esperanças que ele está bem longe de transferir para os fatos” (2002, p. 223).

Para os apologistas do capital, o Estado seria cada vez mais uma velharia institucional, com um papel residual na estruturação das sociedades contemporâneas. De acordo com Costa (2008, p. 43), os apologistas do capital estruturam-se em três fundamentos de base: “o mercado como regulador da vida social; a iniciativa privada como operadora do sistema; - o Estado mínimo e desregulado como instrumento da propriedade e dos contratos”. Esses princípios se apoiam no pressuposto smithiano da “mão invisível do mercado”, em sua capacidade de solucionar e sanar todas as desigualdades sociais e econômicas dos países, regiões e lugares.

De acordo com a perspectiva favorável ao papel do mercado, esse seria o único a ter a capacidade de conduzir o respeito, à liberdade individual e à coordenação coletiva sem qualquer tipo de medidas coercitivas e totalitárias. De acordo com (FRIEDMAN, 1984 *apud* COSTA, 2008 p. 43-44).

Fundamentalmente, só há dois meios de coordenar a atividade econômica de milhões. Um é a direção central utilizando a coerção – a técnica do Exército e do Estado totalitário moderno. O outro é a cooperação voluntária dos indivíduos – a técnica do mercado (...). Enquanto a liberdade efetiva de mercado for mantida, a característica central da organização de mercado na atividade econômica é a de impedir que uma pessoa interfira com a outra no que diz respeito à maior parte de suas atividades. O consumidor é protegido da coerção do vendedor devido à presença de outros vendedores com quem pode negociar. O vendedor é protegido da coerção do consumidor devido à existência de outros consumidores a quem pode vender. O empregado é protegido da coerção do empregador devido aos outros empregadores a quem pode trabalhar, e assim por diante. E o mercado faz isso impessoalmente sem nenhuma autoridade centralizada. (1984, p. 21- 23).

As coordenações da atividade econômica, tuteladas pelas mediações do mercado, traçam uma realidade compactuada pelo consenso de um ideal de igualdade, na qual o mercado se apresenta como o grande administrador dos assuntos humanos. No entanto, o que se tem na realidade concreta é um mercado altamente especializado em converter e subordinar economias nacionais e com isso, seus trabalhadores, aos ditames de uma corrida desenfreada em busca da reprodução e manutenção das relações capitalista. A elevação do mercado a partir da mundialização da economia, das privatizações, liberalizações e desregulamentações tem criado um cenário conturbado, onde a valorização do capital passa a se dar ao preço de um vertiginoso aumento dos problemas sociais.

Para Mészáros (2011) a alarmante condição de crise social que se acentua nos últimos anos é sintomática do que chama de “crise estrutural do capitalismo atual”.

(...) não estamos mais diante dos subprodutos “normais” e voluntariamente aceitos do “crescimento e do desenvolvimento”, nem tampouco diante de problemas periféricos dos “bolsões de subdesenvolvimento”, mas diante de uma contradição fundamental do modo de produção capitalista como um todo, que transforma até mesmo as últimas conquistas do “desenvolvimento”, da “racionalização” em fardos paralisantes de subdesenvolvimento crônico (2011, p. 69).

O fracasso das promessas de desenvolvimento social e das possibilidades de emancipação humana tem sido notadas pela grande quantidade de propostas políticas de melhoramentos, (re) ajustes e reformas do sistema sócio-político do capital. Modificações superficiais nas estruturas do poder não significam alterar o modelo de sociedade, mas condicionar a permanência da estrutura sob a aparência do novo, do justo. O capitalismo em sua fase financeira tem se complexificado e se tornado um sistema extremamente organizado. Seus momentos de crises e conflitos têm sido facilmente assimilados pelas estruturas do capital, que as digerem e as transformam em desdobramentos *revisionistas* e/ou reformistas.

(...) a história tem mostrado a capacidade extraordinária deste regime em superar adversidades, pelo apelo e cooptação de forças “subsidiárias”, mobilizadas no “seu próprio” Estado e a partir dele – caso contrário não se poderia denominá-lo de “Estado Capitalista” -, numa relação simbiótica e dialética, de negação-afirmação. Este Estado, graças ao seu poder também extraordinário de manipulação da sociedade contemporânea, submetendo necessidades, recursos e anseios, mobiliza todos os meios necessários para proteger e reestruturar o sistema, penalizando principalmente os que menos participam dele, pois excluídos, e beneficiando seus maiores protagonistas (SOUZA, 2010, p. 25).

De acordo com Marine (2012) a lei básica e geral da acumulação capitalista se traduz na concentração da riqueza num polo da sociedade e o pauperismo absoluto da grande maioria do povo. Suas contradições e sua irracionalidade cada dia mais evidentes são redirecionadas e neutralizadas a partir de instrumentos de mistificação em torno de suas potencialidades desenvolvimentistas. A histórica e tradicional ideia de desenvolvimento³ postulada e utilizada pela economia capitalista tem sido um dos instrumentos mais eficazes para a manutenção e fortalecimento do sistema capitalista, mesmo diante de seus variados fracassos.

De acordo com Boron (1995) não foi uma simples casualidade que o discurso neoliberal tenha satanizado o Estado justo no momento em que os Estados capitalistas na América Latina começaram uma nova etapa democratizadora. Mesmo o neoliberalismo demarcando um período em que as taxas de crescimento das economias de vários países tenham entrado em decréscimo, como a do próprio EUA, as “bondades” e “recomendações” dos postulados neoliberais sempre estiveram intocadas, chegando a assumir uma forma hegemônica, ou melhor, um verdadeiro senso comum entre os governos de todo o mundo.

(...) Um de seus resultados foi o radical enfraquecimento do Estado, cada vez mais submetido aos interesses das classes dominantes e renunciando a graus importantes de soberania nacional diante da superpotência imperial, a grande burguesia transnacionalizada e suas “instituições” guardiãs: o FMI, o Banco Mundial e o regime econômico que gira em torno do dólar (...) (Idem, p. 78).

Diante da condição hegemônica dos postulados neoliberais, o próprio processo democrático que sempre esteve ligado a movimentos sociais em prol de melhores condições de vida, de participação política, de justiça social, enfim, de anseios advindos das lutas de classes, passa a ser perversamente apropriado e manipulado por interesses que não os de caráter classista. E nesse contexto, o neoliberalismo equaliza para a democracia o distinto papel de representar a garantia de direitos civis (leia-se liberdades individuais) emblematicamente representativos dos valores neoliberais de mercado. Resumindo, o liberalismo, que nunca colocou os postulados democráticos como integrantes de seus

³ A história tem demonstrado que a proposta de desenvolvimento objetivada sob a orientação capitalista tem por justificativa a equalização dos direitos sociais, melhorias das condições de vida e, produção de uma racionalidade totalmente voltada ao serviço da sociedade. No entanto, a mesma história nos traz grandes paradoxos oriundos dessa teoria do desenvolvimento. De acordo com MONTENEGRO GÓMEZ (2006) esse é “um desenvolvimento baseado no discurso científico que, no entanto, se refere a um objeto dúbio, impreciso, historicamente construído e não naturalmente existente, marcado pelas pressões do poder e por uma racionalidade específica (ocidental e dos países ricos); um desenvolvimento que, apesar de mostrar-se como instrumento eficiente, exibe uma conta de resultados com mais perdas que ganhos, mais expectativas não cumpridas que cumpridas” (2006, p. 118).

ordenamentos, hoje, passa a assimilá-los e direcioná-los sob o enfoque atomizado e reducionista de mercado.

De acordo com Lênin, “a democracia é sempre comprimida no quadro estreito da exploração; no fundo, ela não passa nunca da democracia de uma minoria, das classes possuidoras, dos ricos” (2008, p. 79).

A propositiva equalização entre democracia, capitalismo e liberalismo faz com que a concepção liberal de cidadania passe a emanar como sendo o limiar do processo democrático. O pleno direito à democracia é nesse plano considerado como a defesa dos direitos e liberdades burguesas e, dessa forma, a relevância dada a tais direitos faz com que a democracia seja rapidamente reduzida à garantia e a defesa de um tipo de homem caracterizado segundo a liberdade competitiva de mercado. De acordo com Quartim de Moraes (1999)

[...] em vez de captar [...] as determinações essenciais da democracia tais como se objetivaram no movimento histórico, atribui-lhes as características próprias à definição de *liberalismo*, isto é, atribui àquela o *significado* deste e a este o *significado* daquela, chamando, portanto de *democrático* o método *liberal* de distribuição do poder político. (1999, p. 26).

Historicamente as conquistas democráticas se apresentaram como decorrentes de amplas reivindicações das massas populares e não de arcabouços teórico-políticos esboçados a priori e dotados de um caráter restritivo e limitado.

Os espaços sócio-políticos inscritos sob a influência da teoria liberal são traduzidos por direitos cívico-individuais, ou seja, pelo reconhecimento social jurídico-formal do indivíduo – cidadão, o que consagra à perda da centralidade coletiva a individualidade particularizadora do direito. E dessa forma, o discurso da “(...) democracia política tanto mais se alarga quanto mais se universalizam os direitos e garantias cívico-individuais que se corporificam na figura jurídico-política do cidadão” (DURIGUETTO, 2007, p. 87).

Caracterizar a democracia a partir de parâmetros liberais nos impõe no mínimo uma questão: sendo a democracia o modo mais capaz de favorecer o enriquecimento do gênero humano, além de ser a representação política mais adequada a uma sociedade tomada pela força revolucionária (COUTINHO, 2008), qual é o limite que o sistema liberal a impõe? Talvez esse limite perpassasse pela própria existência prático-objetiva do sistema liberal, que

mesmo tendo assimilado alguns pressupostos democráticos, não traz ou interessa-se em produzir mudanças nas estruturas das relações de poder.

Segundo Wood (2006) “o capitalismo é estruturalmente antitético em relação à democracia, em princípio, pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuída a riqueza um acesso privilegiado ao poder” (2006, p. 382). E isso se traduz pela impossibilidade de fazer com que a igualdade formal se transforme em igualdade real, onde as relações de propriedade, posse e gestão dos meios de produção e de participação sócio-política passem por essa mudança de qualidade. Assim, poderíamos afirmar que em sua essência a democracia é incompatível com o capitalismo e suas estruturas reificantes. Segundo Wood:

(...) o capitalismo é antidemocrático porque qualquer atividade ou serviço mercantilizado, qualquer aspecto da vida que deve obedecer aos ditames do mercado, os imperativos da competição, da maximização do lucro e da acumulação de capital, permanece fora do alcance da responsabilidade democrática. A mercantilização sujeita a vida social às abstratas exigências do mercado, determinando a alocação do trabalho, lazer, recursos, padrões de produção, consumo e utilização do tempo. Na forma corrente de capitalismo globalizado e desregulado, há, naturalmente, uma maior gama de atividades que são diretamente sujeitas ao mercado. Mas, embora seja possível estreitar a margem até certo ponto, o objetivo central do capitalismo é a mercantilização e isto faz com que qualquer forma de capitalismo seja fundamentalmente antidemocrática (2003, p. 9).

Uma democracia social consistente, que transborde os pressupostos formais e a tendência do sistema capitalista de impor a tudo a sua lógica, exige a superação desse modelo, que por si só é extremamente desigual e concentrador, além de funcionalmente antagônico aos interesses democráticos. Asseverando o pensamento de Lênin, a democracia no capitalismo é

(...) a democracia para uma ínfima minoria, a democracia para os ricos (...). Se observarmos mais de perto o seu mecanismo, só veremos, sempre e por toda parte, nos “menores” (presentemente os menores) detalhes da legislação eleitoral (censo domiciliário, exclusão das mulheres etc.), assim como no funcionamento das assembleias representativas, nos obstáculos de fato ao direito de reunião (os edifícios públicos não são para os “maltrapilhos”), na estrutura puramente capitalista da imprensa diária etc. etc., só veremos restrições ao princípio democrático. Essas limitações, exceções, exclusões e obstáculos para os pobres parecem insignificantes, principalmente para aqueles que nunca conheceram a necessidade e que nunca conviveram com as classes oprimidas nem conheceram de perto a sua vida (...), mas totalizadas, essas restrições eliminam os pobres da política e da participação ativa na democracia (2008, p. 80-81).

Apesar de a democracia social ser cerceada pela estrutura capitalista de poder, a condição para sua conquista se desenvolve no próprio interior da sociedade capitalista. A sociedade civil, por exemplo, que na análise de Gramsci (2008) é um produto da complexificação das relações de poder e da organização de interesses pode ser um espaço primordial para a difusão de valores, cultura e ideologias que tornem ou não consciente os conflitos e as contradições da sociedade capitalista. A organização da classe trabalhadora juntamente com a socialização da política, própria do regime democrático, apontam para a possibilidade do amadurecimento de projetos de classe, que amparados por valores democráticos, que segundo Coutinho (2008) são valores universais, possam tomar as rédeas da história em busca da construção de uma sociedade justa, autônoma e livre das amarras do capital.

2.1. Situando o conceito de sociedade civil.

O conceito de “sociedade civil” é indispensável para a compreensão da realidade atual, caracterizada sobretudo por um período histórico de crise do capital. Sem dúvida o entendimento do que seja “sociedade civil” vem sendo um dos mais polemizados e discutidos conceitos da teoria política clássica na atualidade. Assim como afirma Fontes (2009), a categoria sociedade civil nasce com o mundo burguês, vinculada ao conceito de Estado e, por isso, não pode ser lida desvinculada dessa instituição.

Durante o século XVIII a versão contratualista da organização social versou sobre um tipo de sociedade civil baseada na concepção de homem natural, racional e individualizado. Essa concepção de homem seria o oposto do homem em seu “estado de natureza”, que tendencialmente caracterizado pela conflitualidade de interesses estaria fadado à destruição mútua. Esse fundamento influenciou decisivamente os ordenamentos políticos daquele período, depositando na existência do Estado o princípio basilar da teoria política daquele momento histórico⁴. “(...) os filósofos do século XVII e XVIII basearam suas teorias do Estado na natureza humana, no comportamento *individual* e na relação entre os indivíduos” (CARNOY, 1994).

⁴ Esse período histórico demarcou um momento de grandes mudanças das ideias e das condições do poder político e econômico da Europa. O Estado monárquico desse período passou a ser fortemente atacado e contestado, seus mecanismos de atuação passaram a não mais responder as demandas sociais, inaugurando um período de constantes guerras civis que praticamente devastaram a Europa do século XVI e XVII. Esse momento histórico marca o surgimento da teoria clássica do Estado (CARNOY, 1994).

A linha de pensamento que fundamentou a origem do conceito de sociedade civil em sua corrente liberal é advinda do abandono da explicação religiosa do poder político. Muito embora o pensamento laico já existisse em Maquiavel, é justamente no adensamento da ideia de pacto que o entendimento de sociedade civil passa a ser interpretado sob uma perspectiva concreta. Por ser o pacto o resultado de um acordo entre homens concretos e, por isso, independente de causas exteriores e metafísicas, cria-se um repertório favorável ao esfacelamento do discurso religioso predominante até então. “Esse acordo, decorrendo de uma natureza humana agressiva e marcada pela escassez, outorgaria a um dentre os homens o atributo singular do exercício da violência e deveria assegurar a pacificação entre eles pela demarcação nítida de um único poder (...)” (FONTES, 2006, p. 204).

Sob essa especificidade histórica, a sociedade civil se impôs como sendo a superação do estado de natureza do homem e, por conseguinte, o modo de assegurar uma série de direitos antes anulados pela própria natureza humana. Segundo a tese contratualista, a sociedade civil seria a condição de superação do estado de natureza humana, e de conquista de um novo estágio, o da civilidade (PINHEIRO, 2003). “O lastro original desse conceito – e sua riqueza primeira – deriva do pensamento contratualista de base anglo-saxônica (...). Seu maior expoente é Hobbes (1588- 1679)” (FONTES, 2006, p. 203).

Essa compreensão de sociedade civil impôs a partir da ideia de natureza humana, um pensamento⁵ que desconsiderou o caráter histórico de mudanças existente no indivíduo, concebendo um ser humano de valor cristalizado no tempo e no espaço, preso a paixões e refém de uma natureza perversa e violenta. A condição estabelecida pelo pacto entre um soberano e uma ordem civil baseada em leis, regras de conduta e de respeito entre os indivíduos produziu um senso de racionalidade ao acordo que se instituiu. A irracionalidade ficará por conta da natureza humana, retirada de cena e substituída por uma condição social mediada por um Estado irreduzível e compreendido como expressão de pura racionalidade.

⁵ Em primeiro lugar, para consolidar a potência humana (o acordo político), reduz a natureza humana a elementos e sentimentos isolados, como se em algum período fosse possível conceber tais sentimentos de maneira exterior às formas de sociabilidade que constituem, necessariamente, os seres singulares. Em segundo lugar, contrapõe de forma rígida um mundo natural, terrível, de sofrimento e de medo, a um outro mundo de medo (o do pacto e da violência instituída), que seria sua contraparte inescapável. Em outros termos, sem Estado só restariam à barbárie e a selvageria. O Estado passaria a ser apresentado como uma necessidade – terrível – mas que derivaria da própria natureza humana, não sendo, por essa mesma razão, eliminável sem a imediata recaída na barbárie. Finalmente, considera haver uma permanente tensão entre os apetites ‘naturais’ e, portanto, não transformáveis, não modificáveis, e os códigos (leis, direito, em suma, a coerção do Estado), que devem, simultaneamente, mantê-los e contê-los (FONTES, 2006, p. 205).

“Assim, uma espécie de pirueta converteria o Estado de pura violência em expressão da Razão: a pior expressão da natureza humana teria produzido sua melhor forma” (Idem, p. 205).

Rousseau também foi um grande expoente do pensamento político clássico, seu arcabouço consistiu em elucidar a relação entre Estado, sociedade civil e democracia. A ideia condutora de sua análise perpassa pelo que chamou de “soberania popular⁶”. Para Rousseau o indivíduo não é aquele isolado e autocentrado das concepções de Locke e Hobbes. Apesar de Rousseau também analisar o indivíduo a partir da constatação de características humanas presentes em um hipotético “estado de natureza”, ele não é um indivíduo auto centrado e isolado, mas um ser que dispõe “de dois princípios anteriores à razão, um dos quais interessa ao nosso bem estar-estar e à nossa conservação; e o outro que inspira uma repugnância natural por ver parecer ou sofrer qualquer ser sensível” (COUTINHO, 1996, p. 9 *apud* DURIGUETTO, 2007, p. 38). Na perspectiva desse estudioso do pensamento político clássico, o egoísmo e o privatismo não são atributos naturais e eternos dos seres humanos, mas atitudes que podem ou não ser potencializadas pelo processo de socialização. Ou seja, é uma condição que resulta das necessidades da cooperação e do trabalho social, fruto de um novo estágio na lógica de organização das relações humanas.

Em sua visão, a sociedade civil tem como sustentáculo a propriedade privada, ou seja, sua existência é entendida como fruto de uma sociedade mercantil. Uma socialização marcada pela propriedade privada produziria desse modo, condições favoráveis ao surgimento de um comportamento egoísta na vida social. Sob esse delineamento Rousseau traça uma crítica à propriedade privada, uma vez que seria justamente ela a fomentadora das “grandes desigualdades” de acesso à riqueza, a rivalidades de interesses e a concorrência (DURIGUETTO, 2007).

Desse modo, sob a perspectiva de Rousseau, o contrato pensado na vertente anglo-saxônica não estaria para garantir e assegurar o interesse de todos, mas de ser instrumento para privilegiar determinada ordem política, legitimando interesses pessoais e privatistas. É a

⁶A ideia de soberania popular perpassa pelo controle social do povo sobre o Estado, onde o governo republicano possuiria total legitimidade uma vez sob o controle do povo. E nesse sentido, e conforme o conceito de soberania popular, o autor defende a necessidade de haver uma grande vigilância em torno do executivo, uma vez que esse é destacado por ter uma conduta contrária à autoridade soberana do povo, ou seja, da vontade geral. De acordo com Coutinho (2008), Rousseau foi o mais radical pensador democrático do mundo moderno, em seu pensamento “a democracia é concebida como a construção coletiva do espaço público, como a plena participação consciente de todos na gestação e no controle da esfera política. É precisamente isso o que Rousseau entende por “soberania popular”” (COUTINHO, 2008, p. 50).

partir da crítica e da procura pelo redimensionamento econômico e ético-político da lógica desse pacto, que o autor pensou o contrato não para fins de preservação de uma sociabilidade baseada no individualismo, na defesa de interesses individuais, mas para potencializar e preservar a “vontade geral”, o interesse comum. “(...) O termo sociedade civil adquiria com ele uma conotação negativa, ao expressar a propriedade privada como elemento de corrupção da natureza humana” (FONTES, 2010, 128).

Apesar de Rousseau divergir em diversos pontos das teses de Hobbes e Locke, ele também foi um jusnaturalista⁷, figurando desse modo, como expoente das teses contratualistas modernas. Assim, tendo clareza que há certa variação interpretativa de alguns conceitos postulados sob o crivo contratualista, o entendimento de sociedade civil encontra nesses autores um pensamento que a coloca como sinônimo de sociedade política e, em oposição a uma sociabilidade estabelecida pelo estado de natureza.

Para os contratualistas liberais, os indivíduos são orientados “naturalmente” pelos seus interesses singulares e egoístas, e a edificação contratual da sociedade civil fundamenta-se na existência e na preservação desses interesses. Ou seja, a sociedade civil representa, em oposição ao estado de natureza, a sociedade regulada por algum tipo de autoridade reconhecida, capaz de assegurar a liberdade, segurança e preservação dos interesses privados (DURIGUETTO, 2007, p. 38).

A tese contratualista sob a versão de Hobbes confere à natureza humana a suposição de que o caráter egoísta e selvagem de sua natureza o levaria a barbárie, a guerra de todos contra todos.

O inglês Thomas Hobbes pensava o *estado de natureza*, ou seja, a condição social em que era inexistente um Estado político instituído, como uma constante ameaça à vida dos indivíduos. Embora não fossem selvagens, os homens no *estado de natureza* representavam iminentes ameaças uns aos outros. Para Hobbes, os homens seriam “opacos” aos olhos uns dos outros (SOUZA, 2010, p. 28).

E como desdobramento dessa condição, emerge a necessidade de assegurar o controle dessa natureza humana, o que é feito a partir de um contrato, de um pacto, ou ainda, do Estado. Seria justamente o Estado o guardião dos direitos naturais dos indivíduos e, por isso,

⁷ O jusnaturalismo representou por volta do século XVII a ideologia dominante da classe burguesa, a perspectiva que estabelecia a existência de “direitos naturais” pertencentes aos indivíduos, onde esses, enquanto seres humanos, independente de sua posição social, possuíam direitos que são naturais.

árbitro que estabeleceria a dissolução de um cenário de guerra e caos, resultantes de uma condição natural do indivíduo.

Partindo da suposição de que poderes iguais no reino da natureza sempre conduziriam os homens a uma situação de isolamento, selvageria e barbárie, de guerra de todos contra todos, considerava o Estado como a instauração de um poder desigual, não natural, humano, que deveria assegurar a pacificação, pela entrega das armas ao Soberano e pela obediência total que a ele teriam de prestar, por serem os responsáveis pelo pacto (FONTES, 2010, p. 124).

O Estado emergiria como fonte de pura racionalidade, uma vez que estaria a superar os crivos irracionais presentes na natureza humana, a partir do impacto criado pela racionalidade cívica posta pelas leis escritas e suas regras de convívio social. O Estado possuiria assim a finalidade de estabelecer condições sócio-políticas capazes de garantir uma série de liberdades individuais, demarcando desse modo o que seria a preocupação central do pensamento liberal. Dentre as liberdades individuais naturalmente pertencentes ao indivíduo destaca-se o direito à propriedade. E assim como afirma Fontes (2009), nessa perspectiva o Estado é considerado um “sujeito”, contendo uma lógica e uma razão própria. É neste ponto que se sustenta a base do pensamento contratualista, a sociedade civil como a superação do estado de natureza, e a propriedade privada como direito a ser assegurado e conservado pelos governos.

É importante situar a influência que as teses do Estado liberal, e seu conceito de cidadania e direitos civis individuais, possuem das teses contratualistas. Em Hobbes, o poder é resultado da relação do indivíduo com o mercado, no qual sua riqueza, reputação e poder de dominar são estabelecidos pela sua capacidade individual de competir. Esta é uma linha de pensamento que confere ao indivíduo um tipo de “natureza destrutiva”, uma vez que essa é uma regra que tende a fazer com que haja um “estado de guerra” permanente entre os indivíduos. A luta pelo poder estabeleceria um cenário de conflitos que tenderia a exacerbação da competição e da desconfiança, o que igualariam todos a um estado de insegurança permanente (DURIGUETTO, 2007).

A esfera política emerge para dar segurança e garantias de paz e liberdade para a esfera privada, sendo o Estado uma relação de superação de um período denominado de pré-político, sob o reino do “estado de natureza”. E assim, a supressão da expressão da natureza

humana pela criação de um contrato que regulasse as relações sócio-políticas seria o determinante para a criação da sociedade civil.

Tanto em Hobbes quanto em Locke a “sociedade civil” se dá no momento em que se observa a superação de um do “estado de natureza” por uma sociabilidade dirigida e organizada pelo Estado. Locke via na posse da propriedade a grande definidora do seu entendimento de sociedade civil. Em sua interpretação, o status de cidadão e participação cívica, ou seja, o estatuto de cidadania dependeria sobretudo da existência da propriedade.

Locke (1632-1704) parte da reflexão hobbesiana, mas sua ênfase na propriedade o leva a ampliar (de forma ambivalente) o conceito de sociedade civil. De um lado, todos os homens integram essa associação (sociedade civil); de outro somente os detentores de propriedade são dela integralmente membros (FONTES, 2010, p. 127).

Apesar de esses dois estudiosos terem a incidência de um denominador comum em seu pensamento, Locke se diferencia de Hobbes, no momento em que faz a leitura da natureza do Estado. Enquanto que para Hobbes o Estado é um ente absoluto e proeminente em todas as esferas, para Locke, o Estado representa e preserva os interesses dos governados, uma vez isso não acontecendo ou não sendo realmente assegurado, “os governados podem dispensar a autoridade e a própria forma existente de governo. Neste sentido, a participação política é valorizada por ser instrumento que assegura a obtenção dos fins privados (...)” (DURIGUETO, 2007, p. 36). Em Locke

(...) O Estado (poder legislativo e executivo) é o poder *dado* por esses proprietários individuais, para proteção de sua propriedade e de si mesmos. Se o Estado não cumprir seu mandato, os membros da sociedade civil têm o direito e o poder para dissolvê-lo. O legislativo e o executivo têm o poder político enquanto refletem a vontade dos membros individuais (propriedade-posse) da sociedade civil, na qual reside o verdadeiro poder político (CARNOY, 1994, p. 30).

Nessa perspectiva o indivíduo possui total poder político frente ao Estado, no entanto, esse indivíduo/cidadão possuidor do controle do poder político, não é qualquer⁸ indivíduo, mas tão somente aquele que é proprietário, haja vista que a liberdade individual se confunde

⁸ Na teoria de Locke, o poder político é absolutamente conferido àqueles que são proprietários, e dessa forma, a racionalidade, própria do poder político, passa a ter na propriedade a sua condição. E por isso aqueles que fossem assalariados, e por essa condição, destituídos de propriedades, acabariam por não possuir condutas racionais, ficando impedidos desse modo de pensar ou agir politicamente.

com o direito a propriedade⁹. É circunstancialmente na valorização do papel da propriedade que a concepção de sociedade civil de Locke se difere do entendimento de sociedade civil para Hobbes.

Para Hobbes, a sociedade civil se subordina ao Estado, o qual deteria todos os poderes (defende um Estado Absolutista). Com Locke (e com seus seguidores) a noção se modifica, pois a defesa da propriedade exigiria que o Estado acatasse as reivindicações dos proprietários: todos os homens integrariam a sociedade civil, mas somente os proprietários poderiam se manifestar plenamente (FONTES, 2009, p. 370 – 371).

Em Locke, o Estado seria precisamente a “garantia dos direitos naturais, os quais consideravam inalienáveis, e dentre os quais possuiu destaque o direito à propriedade, que incluía não só os bens materiais dos indivíduos, mas também sua vida e liberdade” (COUTINHO, 2008, p. 53). E dessa forma, a partir da ênfase na propriedade privada, em Locke o conceito de “sociedade civil” se qualifica a partir da divisão entre governados e governantes. Ao mencionar quem seriam os governados todos se enquadrariam nessa condição e, por isso, fariam parte da sociedade, mas ao se tratar dos governantes, esses se reduziriam justamente e unicamente aos proprietários. De acordo com Coutinho fica claro que

(...) o conceito de “direito natural” – de direitos que pertencem aos indivíduos independentemente do *status* que ocupam na sociedade em que vivem – teve um importante papel revolucionário em dado momento da história, na medida em que afirmava a liberdade individual contra as pretensões despóticas e em que negava a desigualdade de direitos sancionados pela organização hierárquica e estamental própria do feudalismo. Decerto, nessa versão liberal (...) Locke e seus seguidores consideravam como direito natural básico o direito de propriedade (que implicava também o direito do proprietário sobre os bens produzidos pelo trabalhador assalariado), o que terminou por criar uma nova forma de desigualdade material entre os homens (2008, p. 53).

É dessa forma que a condição de cidadão, ou melhor, de participação cívica, ganha conteúdo. A propriedade passa a enquadrar-se enquanto condição/requisito para a cidadania. De acordo com Netto a condição de propriedade é a “[...] pedra de toque de Locke e de toda a tradição liberal e dela dimanam todas as insolúveis antinomias que impedem a esta tradição assumir de modo restritivo a problemática democrática” (1990, p. 18). O Estado liberal tem

⁹ Para Locke os homens possuem uma propensão “natural” a acumulação e a complexificação das relações mercantis. O surgimento do dinheiro, do comércio e da indústria foram fatores importantíssimos para a concentração de riqueza e do surgimento de conflitos próprios da busca pela acumulação e manutenção da propriedade. E nesse contexto a esfera política emergiria como meio para a preservação de condições que seriam próprias da natureza humana.

nesse pensamento a formulação do que melhor influenciou suas teses. Advêm dessas concepções aqueles que seriam uns dos maiores definidores do pensamento liberal: as liberdades individuais dos cidadãos e a necessidade de um Estado que as assegure.

No pensamento de Hegel encontramos uma importante ruptura as teses contratualistas. A concepção de um contrato estabelecido de forma compulsória ou voluntária, além dos desdobramentos de um “estado de natureza” que tende a produzir uma sociabilidade regida pela permanente ameaça e conflitos são contestados em seu pensamento.

No pensamento de Hegel os direitos são fenômenos sociais, não naturais, resultantes da história. Segundo esse autor “só há direitos efetivos, ou liberdades concretas, no quadro da vida social, do Estado” (COUTINHO, 2008, p. 53-54). E dessa forma, pode-se considerar que é a partir da filosofia alemã que se estabeleceram alguns crivos diante das concepções contratualistas. Inicialmente com Hegel e sua filosofia idealista e posteriormente com o pensamento crítico de Karl Marx.

Em Hegel, o Estado possui a determinante função de racionalizar e moralizar as relações da sociedade civil, uma vez que esta seria marcada por disputas de interesses individuais e práticas de corrupção que levariam ao comprometimento de relações morais entre os indivíduos. “(...) a esfera distinta da sociedade civil – embora de certa forma subordinada ao interesse universal do Estado racional – é reconhecido por Hegel como tendo uma importante função dentro do projeto de uma Vida Ética” (PINHEIRO, 2003, p. 79). O Estado, em Hegel, deve realizar-se enquanto eticidade, o que apenas se daria em seu momento superior, uma vez que não realizado este caráter estaria posto apenas como potencialidade.

(...) O Estado, em Hegel, figura como um ideal a atingir, uma possibilidade, o momento ético que deveria incorporar a liberdade individual, concebida não como um atributo isolado, mas como plena integração no todo social (FONTES, 2006, p. 207).

Em sua concepção, o Estado é apresentado como uma instância universalizadora que operaria na construção de uma “vida ética”, onde a vontade universal, resultante das vontades e da moral particular (sociedade civil) fosse transformada pela totalidade ética dos direitos e instituições sociais (justiça, polícia, corporação). E assim, o Estado seria o sujeito que ordena, funda e materializa a solução para os interesses privatistas e particularistas da sociedade civil, se apresentando como “bem comum” que funda ações legítimas e racionais (DURIGUETTO,

2007), além da plena realização e manifestação da vontade geral. E é nesse plano que Hegel quebra com a tradição jusnaturalista. Segundo sua concepção

(...) quando se confunde o Estado com a sociedade civil, destinando-o à segurança e proteção da propriedade e das liberdades pessoais [leia-se jusnaturalismo], o interesse dos indivíduos enquanto tais é o fim supremo para que se reúnem, do que resulta ser facultativo ser membro de um Estado (HEGEL, 2003, p.217).

Assim, o mundo moderno possibilitaria uma nova relação ética e coletiva, uma vez que nele, a subjetividade - o indivíduo - seria antes resultado de uma construção histórica. E nesse sentido, para que o Estado se torne o momento da universalidade efetiva, produzindo o que Hegel chama de “eticidade plena”, necessita ao invés de reduzir-se a assegurar a propriedade privada, a liberdade individual, o interesse individual, deva estar a conceber a liberdade enquanto uma construção histórica e social.

Com Hegel, portanto, a sociedade civil torna-se, primeiro, burguesa, com uma localização histórica e social precisa. Em seguida, conserva uma valoração negativa, como expressão dos interesses particulares, e, finalmente, mantém uma relação tensa com o Estado. É parte dele, mas o limita, posto que sua universalidade permaneceria inconclusa enquanto a sociedade civil não fosse por ele absorvida (DURIGUETTO, 2007, p. 208).

Marx também tem grande contribuição para a ideia de sociedade civil. Marx traz a associação desta com a esfera da produção sob o ângulo de um caráter histórico. Para Marx, a sociedade civil é definida como arena da luta de classes, constituída por relações sociais de poder definidas por duas classes antagônicas, a burguesia e o proletariado, a qual possui na esfera particular da produção a sua condição de ser.

A sociedade civil é, para Marx, associada ao reino privado das relações entre indivíduos, ou seja, um espaço social que foi vagarosamente desvinculado tanto do universo afetivo da família quanto do domínio formal do Estado mediante o triunfo das relações capitalistas de produção (...) (PINHEIRO, 2003, p. 82).

Esse triunfo das relações capitalistas de produção se dá, sobretudo, a partir da esfera privada da produção, que se estabelece por mediação da divisão do trabalho e a partir da troca entre indivíduos livres e iguais. De acordo com (MARX, 1993 *apud* PINHEIRO, 2003, p. 82).

(...) a sociedade civil abrange todo o intercâmbio material dos indivíduos, no interior de uma fase determinada de desenvolvimento das forças produtivas. (...) A sociedade civil, como tal, desenvolve-se apenas com a burguesia (1993, p. 53).

Dessa forma, nota-se que para Marx a sociedade civil é ligada à natureza da sociedade de classes. E desse modo, o próprio Estado, não se põe como oposição a sociedade civil, ao contrário, a reproduz e a conserva tal como ela é.

A crítica que Marx (2008) fez ao Estado moderno e sua relação com a sociedade civil põe por terra o entendimento hegeliano de Estado e sociedade civil e sua relação ela mesma como funciona. Em Hegel, a relação entre sociedade civil e Estado não desemboca necessariamente em uma direção comum, a máxima de universalidade defendida pelo Estado tem antes a defesa do interesse corporativo. Para Marx “é a esfera da sociedade civil – que define a esfera da produção e da reprodução da vida material – que se fundamenta a natureza estatal, e não o contrário, como suponha Hegel” (DURIGUETTO, 2007, p. 48). Esse caráter pode ser constatado em sua obra: *Contribuição à Crítica da Economia Política*

Minhas investigações me conduziram ao seguinte resultado: as relações jurídicas, bem como as formas do Estado, não podem ser explicadas por si mesmas, nem pela chamada evolução geral do espírito humano; essas relações têm, ao contrário, suas raízes nas condições materiais de existência, em suas totalidades, condições estas que Hegel, a exemplo dos ingleses e franceses do século XVIII, compreendia sob o nome de ‘sociedade civil’ (MARX, 2008, p. 47).

E dessa forma, compreende-se que é dos ideais universalizantes de Hegel ao domínio de relações dadas a partir dos interesses de classes em correlação com a produção da vida material que Marx dá um salto qualitativo sobre o entendimento da sociedade civil. O Estado, de instância para objetivação da universalização efetiva passa a ser compreendido como resultado e expressão dos interesses dominantes. E dessa forma, Estado e sociedade civil se imbricam permanentemente sob um intenso contexto relacional. “A sociedade civil de Marx (...) especialmente após Hegel e sua interpretação por parte da esquerda hegeliana, passou a significar “sociedade burguesa” no sentido próprio de sociedade de classe” (PINHEIRO, 2003, p. 82).

Para Marx (2008) a vida material e o grau de desenvolvimento das forças produtivas são a base real sobre a qual se cria uma superestrutura jurídica e política, e é esse movimento que ao caracterizar a produção da vida material condiciona o processo de vida social, política

e intelectual. “Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência” (MARX, 2008, p. 47). É nesse sentido analítico que Marx se afasta de maneira crítica do idealismo de Hegel, compreendendo assim uma mudança brutal nas bases de entendimento da realidade.

Asseverando a importância do pensamento crítico de Marx, Fontes (2009) afirma de maneira muito clara a íntima ligação do pensamento liberal e a defesa dos interesses de uma classe burguesa ascendente.

Marx demonstra que o pensamento liberal nascente, mais do que compreender o Estado burguês, tomava parte na luta burguesa contra as formas de Estado precedentes e as antigas classes dominantes. Os liberais consideravam como “natureza humana” as características predominantes na sociedade burguesa; ocultavam a existência da relação social de exploração e subalternização entre as novas classes sociais, idealizando um formato para o Estado e autonomizando-o; desconsideravam o processo histórico que levou à instauração de Estados e, ainda mais grave, aboliam o futuro, apresentando o Estado burguês como necessidade eterna (2009, p. 372).

Dessa maneira, Marx apreende uma concepção de mundo onde as relações de poder dominantes eram/são orquestradas por uma sociedade burguesa e, por conseguinte, por sua forma de Estado. Assim, é inegável a importância de Marx para a compreensão da organização do modo de produção capitalista, das relações históricas de seu surgimento e de sua essência classista.

2.2. Sociedade civil no neoliberalismo

O desenvolvimento do pensamento em torno da associação humana, e, por conseguinte, do que viria a ser a sociedade civil, sempre esteve ligada ao início e ao desenvolvimento da propriedade privada, ou ainda, “(...) se visto de uma perspectiva histórica, notar-se-á que o conceito de sociedade civil antes sinônimo de Estado – em oposição ao “estado de natureza” –, passa agora a ser visto com a noção neoliberal, em oposição ao Estado (...)” (PINHEIRO, 2003, p. 76-77). Na contemporaneidade este conceito tem sido objeto de grandes variações interpretativas, as quais têm sido feitas sem levar em conta sua ligação com as particularidades estruturais reificantes do mundo capitalista. Conforme argumenta Wood

(...) embora o conceito moderno de “sociedade civil” esteja associado às relações específicas do capitalismo, trata-se ainda assim de uma

variação sobre um velho tema. Apesar disso, a variação é crítica; e qualquer tentativa de diluir a especificidade dessa “sociedade civil”, de obscurecer sua diferenciação de concepções anteriores de “sociedade”, corre o risco de disfarçar a particularidade do capitalismo como forma social distinta em suas próprias relações sociais características, seus próprios modos de apropriação e de exploração, suas próprias regras de reprodução, seus próprios imperativos sistêmicos (2011, p. 206).

No neoliberalismo a leitura de sociedade civil é feita em oposição ao Estado, ou seja, distinta daquela que a coloca enquanto sinônimo do Estado e em oposição ao “estado de natureza”. A sociedade civil sublima-se e ganha relevo sob a particularidade neoliberal no exato momento em que o sistema sociometabólico do capital passa a lhe conferir papéis distintos daqueles do período do Estado fordista. A intervenção estatal, então posta como ineficiente e burocrática, dá lugar as possibilidades de uma sociedade civil otimizada pelas suas potencialidades de eficiência e flexibilidade e, por isso, separada do Estado e regulada pelo mercado.

Para autores como Gramsci (2000), a sociedade civil deveria ser uma eficiente arma contra o capitalismo, e não uma condição que se enquadra às suas exigências. Grande testemunha de boa parte dos acontecimentos do século XX, foi capaz de captar com precisão as relações de poder que se estabeleciam em uma sociedade capitalista avançada. E assim, a partir da constatação das contradições e da complexificação das relações sociais pôde requalificar características originais do conceito de sociedade civil, atualizando-o de maneira singular e com ganhos qualitativos a sua compreensão. De acordo com Fontes (2006), Gramsci fez do conceito de sociedade civil um importante instrumento de compreensão da sociedade capitalista.

Ao mesmo tempo, porém, que superava de maneira decidida as características originais do conceito, atualizava, de forma modificada, diversos de seus significados, evidenciando os embates por meio dos quais construiu-se historicamente esse conceito e que, dada a permanência da sociedade capitalista, continuam a atravessá-lo (2006, p. 203).

De acordo com Wood (2010), o conceito de sociedade civil, usado em sua forma mais corrente, não tem representado mais uma noção inequivocamente anticapitalista. Hoje, constata-se uma grande dicotomia conceitual sobre a compreensão de sociedade civil. De um lado se fortalece um pensamento que apregoa a esse a capacidade de fortalecimento de instituições e relações não estatais ao enfrentamento do próprio Estado e, por outro lado, se

instaura uma perspectiva que tende a enfraquecer a noção de enfrentamento as coerções do capital.

O conceito de “sociedade civil” está sendo mobilizado para servir a tantos e tão variados fins que é impossível isolar uma única escola de pensamento associada a ele; mas surgiram alguns temas comuns. “Sociedade civil” é geralmente usada para identificar uma arena de liberdade (pelo menos potencial) fora do Estado, um espaço de autonomia, de associação voluntária e de pluralidade, garantido pelo tipo de “democracia formal” que se desenvolveu no ocidente. O conceito também pretende reduzir o sistema capitalista (ou a “economia”) a uma de muitas esferas na complexidade plural e heterogênea da sociedade moderna. [...] Os principais usos se originam da distinção entre sociedade civil e Estado. “Sociedade civil” é definida pelos defensores dessa distinção em termos de algumas oposições simples: por exemplo, “o Estado (e seus órgãos militares, policiais, legais, administrativos, produtivos e culturais) e o espaço não estatal (regulado pelo mercado, controlado pelo poder privado ou organizado voluntariamente) da sociedade civil; ou poder “político” *versus* “social”, direito “público” *versus* “privado”, “propaganda e (des) informação sancionadas pelo Estado” *versus* “livre circulação de opinião publica” (...) (WOOD, 2011, p. 208-209).

Dessa forma, observa-se que a sociedade civil vem sendo apresentada a partir da crescente distinção e distanciamento do Estado. Os apologistas desse entendimento advogam a sociedade civil um caráter plural, que identificado por uma variedade de ações e posicionamentos, e por isso entranhado numa base real, concreta, estaria a superar a rigidez/fixidez do pensamento de matriz econômica. Nessa perspectiva, o sistema social do capitalismo em sua lógica totalizadora e coercitiva passa a ser absolutamente abrandado, o que se afirma pela ênfase dada as possibilidades de desenvolvimento advindas do conjunto de instituições e suas relações. De acordo com Gramsci (2000)

(...) dado que sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos, deve-se estabelecer que também o liberalismo é uma regulamentação de caráter estatal, introduzida e mantida por via legislativa e coercitiva: é um fato de vontade consciente dos próprios fins, e não a expressão espontânea, automática do fato econômico. (2000, p. 47-48).

A abordagem dual se faz hegemônica no pensamento liberal, e ela é resultante da necessidade de classificar o quesito participação social como objeto elementar de um Estado que abre para a esfera privada a possibilidade de agir na defesa de seus direitos e interesses. Para Marx (2008) a dicotomia em questão é produto da sociedade burguesa, ou seja, da modernidade. Esse condicionamento participativo produz um espaço público atomizado, destituído de totalidade relacional e, por isso, destituído de conflitualidade classista.

(...) se visto de uma perspectiva histórica, notar-se-á que o conceito de sociedade civil, que para Hobbes, Locke e Rousseau, por exemplo, era sinônimo de Estado – em oposição ao “estado de natureza” –, passa a ser visto com a noção neoliberal contemporânea, em oposição ao Estado – ou seja, o reino da eficiência frente à ineficiência que é inerente à intervenção estatal (PINHEIRO, 2003).

Essa distinção entre sociedade civil e Estado é sem sombra de dúvidas uma grande arma em favor dos interesses do capital, já que no plano prático um de seus objetivos é a criação de um arranjo ideológico que instrumentalize uma concepção de sociedade esterilizada de conflitualidade classicista. A partir da leitura de Gramsci

(...) o conceito de sociedade civil é inseparável da noção de totalidade, isto é, da luta entre as classes sociais [...] Não há oposição entre sociedade civil e Estado, em Gramsci, pois a sociedade civil é duplo espaço de luta de classes: expressa contradições e ajustes entre frações da classe dominante e, ao mesmo tempo, nela se organizam também as lutas entre as classes (FONTES, 2009, p. 373).

Diferentemente da concepção neoliberal, onde a sociedade civil assume um sentido estritamente instrumental aos interesses do capital, em Gramsci o entendimento de sociedade civil é produto de uma concepção advinda da noção de classes. Em Gramsci (2000) esse conceito é apreendido como uma esfera ideopolítica da superestrutura, onde “se manifesta a organização e representação institucional dos interesses dos diferentes grupos sociais, da elaboração e/ou difusão dos valores, cultura e ideologias que tornam ou não conscientes os conflitos e as contradições sociais” (DURIGUETTO, 2007, p. 54).

Assim, fica claro que Gramsci avalia a sociedade civil como uma realidade indissociável da sociedade de classes, e é a partir dessa compreensão de totalidade que em sua análise a distinção entre sociedade civil e Estado deixa de existir. Confirmando a relação de totalidade orgânica existente entre sociedade civil e Estado o filósofo sardo argumenta que “a distinção entre sociedade política e sociedade civil [...] é uma distinção metodológica [e não] uma distinção orgânica. [...] Dado que sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos” (GRAMSCI, 2000, p. 47).

Para esse estudioso, o que há na verdade entre ambos é uma relação orgânica. E assim, a relação de separação/oposição, que é própria do sistema capitalista, se objetiva entre as classes sociais e não entre sociedade civil e Estado. Segundo Fontes (2006),

(...) a maior evidência da existência de classes se apóia na exibição dos que detêm a propriedade, controlam o processo produtivo e, ainda, se apresentam como doadores de trabalho àqueles que, sem cessar, recriam o mundo sob as mais variadas relações de subordinação no trabalho (...) (2006, p. 202).

A fim de obscurecer e camuflar as contradições sociais e suas origens fundantes, o enfraquecimento a noção de classes tem se apresentado como um distinto marco da economia globalizada. Essa condição é também uma poderosa estratégia de fragmentação da organização classista, o que produz um ambiente totalmente adequado à perpetuação de uma política plural, baseada no discurso da diversidade, da identidade, ou de qualquer outra perspectiva segmentada particularizada.

Pelo fato do conceito gramsciano retomar elementos e conceitos básicos de Marx, Engels e Lênin, infere-se que sua construção teórica é tomada pela influencia de uma força e visão revolucionária. Gramsci traz em seu pensamento o que chamou de “Estado ampliado¹⁰”, o que juntamente com o conceito de “sociedade civil” o possibilita uma reflexão em torno do processo da luta de classes e de conquistas populares em meio ao Estado capitalista.

Gramsci se interroga triplamente sobre a sociedade civil: ‘como se organiza e se exerce a dominação de classes’ nos países de capitalismo desenvolvido; ‘sob que condições’ os setores subalternos (dominados, explorados) empreendem suas lutas ‘de forma a direcioná-las para a superação do capitalismo’; e, finalmente, retomando interrogações a partir de sua peculiar leitura de Hegel, reaproxima a reflexão sobre o Estado das formas da ‘organização’ social, num projeto político que almeja uma ‘eticidade’ (que não se limita à moral), portanto a plena realização dos indivíduos, exatamente porque passariam a perceber e viver intensamente sua participação na vida social (o tema da socialização plena, tão central em Marx) (FONTES, 2009, p. 210).

Em Gramsci (2000) a sociedade civil é o espaço privilegiado a dar visibilidade política às questões sociais, possibilitando a organização e a defesa de seus interesses. E desse modo oportunizaria a criação de projetos hegemônicos de classe, onde as classes subalternas pudessem tomar consciência dos conflitos e contradições sociais do mundo capitalista. Uma

¹⁰ “Para Gramsci, Estado ampliado significa maior convencimento, mas não elimina a coerção. Seu momento predominantemente consensual ocorre através da sociedade civil - aparelhos privados de hegemonia. Disseminam-se entidades associativas que formulam, educam e preparam seus integrantes para a defesa de determinadas posições sociais e para uma certa sociabilidade. Sua estreita conexão com o Estado ocorre em duas direções – tais entidades associativas (ou grupos de entidades associativas) facilitam a ocupação de postos (eleitos ou indicados) no Estado e, em sentido inverso, atuam do Estado, da sociedade política, da legislação e da coerção, em direção ao fortalecimento e à consolidação de suas próprias diretrizes”(FONTES, 2009, p. 373).

práxis política consciente é colocada como crucial para que as classes subalternas possam assumir a conquista progressiva de uma unidade político-ideológica. E dessa forma, a noção de “hegemonia”, enquanto uma direção de classe consciente e articulada, guarda na sociedade civil sua importância objetiva. “A sociedade civil é o local da formulação e da reflexão, da consolidação dos projetos sociais e das vontades coletivas” (Idem, p. 213).

Por nome de “sujeitos políticos coletivos”, e como resultado das próprias condições estruturais do capitalismo, a sociedade civil emerge e se objetiva pelos (partidos de massa, sindicatos, associações profissionais, comitês de empresa e de bairro, organizações culturais etc.) como expressão da auto-organização popular. (COUTINHO 2008).

(...) É por meio deles que as massas populares, e em particular a classe operária, organizam-se de baixo para cima, a partir das bases, constituindo o que poderíamos chamar de *sujeitos políticos coletivos*. A formação desses sujeitos coletivos, não previstos ou até mesmo condenados pela teoria liberal clássica, relaciona-se com os processos de socialização das forças produtivas, processos impulsionados pelo próprio capitalismo e, em particular, pelo capitalismo tardio. Essa relação se dá em dois níveis. Em primeiro lugar, ao agrupar massas humanas e diversificar seus interesses em função de uma crescente divisão do trabalho, a dinâmica do capitalismo estimula essa socialização política, ou seja, a ampliação do número de pessoas e de grupos empenhados organizadamente na defesa de seus interesses. E, em segundo lugar, a possibilidade de que tal carecimento de auto-organização seja satisfeito resulta também da dinâmica do próprio capitalismo: foi o aumento da produtividade social do trabalho que permitiu a redução da jornada de trabalho laboral, uma redução que ao ampliar o tempo livre dos trabalhadores, tornou-se pressuposto para o incremento da organização popular e socialização da política (Idem, p. 26).

Sob este olhar, a ampliação da esfera pública, através da possibilidade de atuação política de outros sujeitos, faz do Estado uma arena privilegiada da luta de classes, objetivando assim uma correlação de forças mediadas justamente pelo conflito em torno do poder político. Nesta concepção, através e a partir da sociedade civil, se cria as condições para conquistas paulatinas, onde a correlação de forças que se estabelece entre um Estado ampliado e a sociedade civil possam vir a resultar potencialmente em conquistas para a sociedade civil organizada. “O avanço da democratização política é, ao mesmo tempo, condição e resultado de um processo de transformações também nas esferas econômica e social” (Idem, p. 40).

Essa concepção de democratização política não faz referência diretamente à democracia participativa advinda dos ideais neoliberais, mas as conquistas advindas das lutas

sociais interpostas aos frutos do desenvolvimento desigual do modo de produção capitalista. E diante desse processo, ao passo que as lutas deixam de se apresentar por uma permanente situação de guerra civil oculta¹¹e, passa a assumir mais ou menos formas de longas e progressivas batalhas, as quais muitas vezes a classe trabalhadora sai vencedora, os trabalhadores passam a conceber a via democrática como instrumento indispensável na luta contra as forças do capital.

Um exemplo de tais conflitos tem sido as luta por melhores salários, que diretamente ligada à mudança na base da exploração do trabalho é o resultado da desigual relação entre trabalhadores e detentores dos meios de produção. As mudanças/aprimorações nas formas de extração do sobretrabalho têm simbolizado um grande esforço para o aumento da produtividade e, conseqüentemente para o aumento do lucro, mas por outro lado, também conferiu uma relativa elevação nos salários e, conseqüentemente, abriu a possibilidade de se criar relações de negociação e conquistas no mundo do trabalho, o que antes era absolutamente improvável¹².

Em termos neoliberais as inovações no cenário político não têm representado conquistas da classe trabalhadora, mas ajustes necessários para que se dê sentido ao novo paradigma do desenvolvimento, que propõe ser o mercado, em sintonia e em envolvimento com a sociedade civil (caracterizada aí por sujeitos atomizados), através da participação e integração social, a relação mais hábil a se assegurar a retomada do desenvolvimento e da democracia. Se antes a ideia de reforma esteve ligada organicamente “às lutas dos subalternos para transformar a sociedade e, por conseguinte, assumiu na linguagem política uma conotação progressiva e até mesmo de esquerda” (Idem, p. 99), hoje, a noção de reforma, posta pelos delineamentos neoliberais, avança no sentido mistificador e ideológico, com políticas conservadoras e fragmentadoras da consciência de classe.

¹¹ Esse estado de “guerra civil oculta” se deu sobretudo pelo baixo grau de socialização política existente no período em que Marx e Engels produziram o Manifesto. O próprio Carlos Nelson Coutinho já afirmara que “considerar válida ainda hoje a estratégia revolucionária proposta no *Manifesto* é, no mínimo, prova de agudo anacronismo” (2008: 41). Naquele período, mais exatamente em 1848, quando o *Manifesto* é produzido, a exploração do trabalhador se dava em vias da pauperização absoluta, ou seja, predomínio da extração da mais-valia absoluta, intensificação da jornada de trabalho e redução do salário real. Tudo isso favorecia para que se instaurasse um baixo grau de socialização política, o que desse modo inviabilizaria quaisquer possibilidade de ação efetiva sobre o poder do Estado que não fosse sua conquista completa e imediata por meio de um “assalto revolucionário” (COUTINHO, 2008).

¹² “Marx levou em conta tais alterações, sobretudo no plano econômico: em *O Capital*, cujo primeiro volume é de 1867, não comparece mais a teoria da pauperização absoluta. Engels, em 1867, indicou abertamente as alterações no plano político; e falou que eram anacrônicas as táticas e as estratégias propostas no Manifesto” (COUTINHO, 2008).

Na acepção neoliberal a sociedade civil passa a relacionar-se com o mercado, obedecendo a sua lógica e sendo parte integrante de uma organização política correspondente à hegemonia econômica do capital financeiro. Essa é uma concepção que se avoluma à medida que o Estado é apresentado a sociedade como uma velharia institucional, burocrático e ineficiente, o que faz das relações mercantis, meio, instrumento e mediação quase que indispensáveis no processo de superação das lacunas deixadas por esse Estado. E assim, a sociedade civil é chamada a traçar suas ações junto ao mercado, fazendo com que a ideologia do sistema político liberal se alimente da radical individualização dos processos sociais.

Esse processo confronta frontalmente com o pensamento do autor dos *Cadernos do Cárcere*, que ao beber do conceito de totalidade compreende a sociabilidade burguesa a partir da unidade dialética existente entre política e sociedade, economia e Estado.

(...) O efeito é fazer desaparecer o conceito de capitalismo ao desagregar a sociedade em fragmentos, sem nenhum poder superior, nenhuma unidade totalizadora, nenhuma coerção sistêmica – ou seja, sem um sistema capitalista expansionista e dotado da capacidade de intervir em todos os aspectos da vida social (WOOD, 2011, p. 2010).

A mistificação e ocultação das contradições da sociedade capitalista têm ocupado lugar de destaque nas políticas públicas. Essa tem sido uma preocupação recorrente, e que vem se articulando a partir da adoção de noções que fazem uma leitura da sociedade capitalista de modo genérico, fragmentário e esvaziado de teor conflitivo. A exaltação do mercado a partir de uma conotação eminentemente humana tem sido uma clara ilustração desse direcionamento. E nesse contexto, o mercado tem sido de maneira esquemática e sofisticada, despido de sua vinculação ao mundo da mercadoria e apresentado como mecanismo procedimental, e por isso, indispensável às relações sociais.

Segundo Boron (2010) a política neoliberal trata-se de um modelo que preso à conjuntura existe para moldar e compor uma arena de situações onde os ideais do capital possam se perpetuar de maneira satisfatória.

Os chamados “modelos” de política econômica se organizam em torno de um núcleo de ideais essenciais que cumprem a função de estabelecer a orientação geral das políticas governamentais, fixar os objetivos concretos e pontuais impostos na conjuntura e identificar os instrumentos de política que deverão ser utilizados para atingir as metas assim determinadas (BORON, 2010, p. 72).

Um grande exemplo são as políticas sociais voltadas para solucionar o problema da pobreza. Essas são absolutamente mediadas e conduzidas por instituições financeiras como o Banco Mundial que colocam essa questão no patamar de serem resolvidas a partir das regras do mercado, com o mercado.

A ação proposta pelo Banco Mundial não envolve necessariamente o Estado, devendo limitar-se a uma ação privatista, restrita e não política do problema. (...) Para esse organismo, a participação não deve se converter em prática ou poder político, mas numa prática de empresariamento, através da qual as agências competem entre si de forma a incorporar os pobres ao mercado e não ao Estado. Nesta perspectiva, a mobilização do potencial da pobreza despolitiza os processos de participação social e separa-os das políticas mais universalizantes de distribuição de riqueza (IVO, 2006, p. 78).

Diante desse contexto de esvaziamento das obrigações sociais do Estado, o discurso neoliberal ganha ainda coesão, à medida que articula o que chama de crise de governabilidade, depositando/deslocando para a sociedade civil a responsabilidade na busca de soluções para questões sociais, políticas e econômicas. E nesse contexto, a lógica “privada” do mercado passa a ser sobrevalorizada, tornando-se mediadora por excelência de diversos processos sociais, enquanto que os conflitos inerentes ao modelo capitalista passam a resvalar em uma sociedade civil de tipo neoconservadora, que busca mediá-los pelas mesmas regras do jogo de mercado.

A sociedade civil é reatualizada como expressão dos interesses particulares que têm no mercado a sua racionalidade. E essa racionalidade do mercado clarifica também o campo de toda racionalidade política. Ou seja, condições de governabilidade só tendem a ser alcançadas com a reconfiguração do mercado e dos valores que lhe são inerentes, como a competição e o individualismo. É com uma sociabilidade competitiva e individualista e suas implicações na desagregação de grupos organizados, desativando mecanismos de negociação de interesses coletivos e eliminando direitos adquiridos, que teremos uma sociedade civil que colabora para a governabilidade política (DURIGUETTO, 2007, p. 88-89).

Os direitos sociais coletivos construídos e conquistados com muita luta passam a ser interpretados como limitadores da liberdade. Ganhando força a partir da retórica do Estado mínimo e, conseqüentemente do ideal fragmentador de direitos, as políticas sociais passam a serem elaboradas para viabilizar a liberdade econômica, e conseqüentemente, a liberdade individual.

Segundo Coutinho (2008), hoje, presenciamos a supressão radical do que Marx chamou de “vitórias da economia política do trabalho”, em detrimento da restauração plena da economia política do capital, fenômeno que obedece claramente ao conceito de contra-reforma¹³. A reestruturação produtiva e o fim do período caracterizado pela acumulação fordista foram decisivos para o enfraquecimento das correlações de forças que se faziam confrontantes em maior ou menor grau as forças do capital. Dessas forças oposicionistas podemos classificar com maior destaque as pressões sindicais, e a atuação político-partidária de esquerda. De acordo com Boron (2010) “O desenvolvimento recente de um capitalismo cada vez mais globalizado, tem mudado em um sentido desfavorável para os interesses das classes e camadas populares, o cenário das lutas de classes” (2010, p. 73).

Apesar de no momento atual da história as contradições de classe terem alcançado magnitudes quase que insustentáveis, as estratégias de controle e ocultação da realidade têm atuado com inibidoras da tomada de consciência desse cenário e de suas causas fundantes. De acordo com Mészáros (1987) “(...) quando os conflitos já não podem ser ocultados, são tratados como *efeitos* divorciados de suas causas” (1987, p. 40). E assim, a contradição, fenômeno intrínseco ao processo revolucionário acaba perdendo sua intensidade aos olhos dos sujeitos sociais, o que fragmenta o movimento de classe na busca de mudanças substantivas.

Não temos assim, na época em que estamos vivendo, o acolhimento de “uma certa parte das exigências que vêm de baixo”, que Gramsci considerava uma característica essencial das revoluções passivas. Na época liberal, não há espaço para o aprofundamento dos direitos sociais, ainda que limitados, mas estamos diante da tentativa aberta – infelizmente em grande parte bem-sucedida – de eliminar tais direitos, de construir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas durante a época de revolução passiva iniciada com o americanismo e levada a cabo no *Welfare*. As chamadas “reformas” da previdência social, das leis de proteção ao trabalho, à privatização das empresas públicas etc. – “reformas” que estão atualmente presentes na agenda política tanto dos países capitalistas centrais quanto dos periféricos (hoje elegantemente chamados de “emergentes”) – têm por objetivo a pura e simples *reestruturação* das condições próprias de um capitalismo “selvagem”, no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado (COUTINHO, 2008, p. 102-103).

¹³ O conceito gramsciano de contra-reforma fica muito mais elucidativo quando comparado com outro conceito do filósofo sardo, como o de revolução passiva. Segundo Coutinho “(...) a diferença essencial entre uma revolução passiva e uma contra-reforma reside no fato de que, enquanto na primeira certamente existem “restaurações” – mas que “acolheram uma certa parte das exigências que venham de baixo” como diz Gramsci -, na segunda é preponderante não o momento do novo, mas precisamente o do velho. Trata-se de uma diferença talvez sutil, mas que tem um significado histórico que não pode ser subestimado” (COUTINHO, 2008, p. 98).

Dessa forma, compreende-se nesse interim que a noção de sociedade civil emergente nas políticas de desenvolvimento atuais, é esvaziada do potencial contestatório identificado por Gramsci, passando a atribuir-se de um papel que é objetivamente ligado aos interesses de “reformas” do tipo neoliberal. Programas de ajuste fiscal, de desestatização, descentralização política e tantos outros, passam a ser consagrados como modelos de uma política reformada de governos progressistas, que buscam sintonizar suas ações com uma sociedade civil protagonista, atuante e autônoma. E assim, o modelo de sociedade civil produto dessa conjuntura de situações, passa a articular-se por uma retórica extremamente reificante e modernizante, consagrando uma ideia de cidadão comunitário e atuante em suas práticas cotidianas, o que conforma uma sociabilidade estabelecida pelo ideal de consenso e controle do Estado sobre a sociedade.

2.3. A atomização/individualização do sentido de sociedade civil

Na atualidade, os paladinos das políticas neoliberais passaram a entender que as lutas sociais de hoje são o reflexo de uma sociedade erigida por uma multiplicidade de vozes e pluralismo de posições. Essa é uma concepção advinda do pensamento pós-moderno, que junto a sua particular maneira de interpretar a realidade traz na narrativa do fim da civilização ocidental e de seus valores dominantes, o fio condutor para se traçar uma nova perspectiva de compreensão e atualização dos fatos sociais.

De acordo com Wood (1995) a pós-modernidade é apresentada como um movimento/ciclo natural de superação de uma civilização por outra imediatamente superior, resultando da obsolescência dos ideais “iluministas” de “esclarecimento”, em detrimento da emergência de um sistema social de individualismo e niilismo cultural. Segundo esse pensamento “o capitalismo é a realização do paraíso na terra e, por isso, a história chegou ao seu fim. Os males e as misérias que observamos nos dias de hoje não são o resultado desse sistema econômico e social, mas da sua ausência” (CARCANHOLO, 2008, p. 10). As contradições reinantes na sociedade do capital não teriam em seu normal metabolismo a sua explicação, mas em sua má realização, e por assim dizer, em uma disfunção pontual e reversível.

O pensamento pós-moderno é posto no sentido de desautorizar a atualidade do pensamento moderno, o atacando em suas diversas formas e direções. Os pós-modernos

referenciam o pensamento moderno como extremamente positivista, tecnocêntrico e racionalista, que fruto da crença no progresso linear da história, representaria ideais pautados em verdades absolutas, na padronização do conhecimento e da produção e planejamento racional de ordens sociais ideias (HARVEY, 1998). E desse modo, ao promover a dissolução do que se põe por moderno, o pensamento pós-moderno contribui para a promoção de um conteúdo discursivo que celebra o fragmentário, o heterogêneo e a diversidade, passando a refutar todos os desdobramentos da metanarrativa, e de sua condição revolucionária de superação do modelo capitalista. Diante dessa tessitura, conclui-se que a abordagem pós-moderna tenta desconstruir uma realidade reificante, que é a do capital, da mercadoria.

Abster-se dos pressupostos do pensamento moderno e colocá-lo na contramão da história e, de toda a forma explicativa da totalidade das relações seria no mínimo subestimar a possibilidade de ler a realidade a partir das contradições, e por isso negligenciar a importância explicativa do totalizador conceito de classes.

Enquanto existir capitalismo, ele produzirá classes dominantes e subalternos explorados. Se não formos capazes de analisar como ocorre a extração do sobretrabalho (econômica, social, política e culturalmente), perderemos de vista as classes dominadas e, assim, seremos presa fácil da nada generosa convicção de que acabaram as classes sociais e... a História (FONTES, 2006, p. 203).

Diante do pensamento pós-moderno o entendimento de classes sociais deixa de ter na metanarrativa o eixo principal de sua elucidação, para dar lugar a representações que atribuem a “identidade” e a existência de uma sociedade civil altamente bem articulada com as diretrizes do mundo capitalista, papéis privilegiados diante da sociabilidade capitalista.

Por mais diferentes que sejam os métodos para dissolver conceitualmente o capitalismo – o que inclui tudo desde a teoria do pós-fordismo até os “estudos culturais” pós-modernos e a “política de identidade” -, eles em geral têm em comum um conceito especialmente útil: “sociedade civil”. Depois de uma história longa e tortuosa, depois de uma série de marcos representados pelas obras de Hegel, Marx e Gramsci, essa ideia versátil se transformou numa expressão mágica adaptável a todas as situações da esquerda, abrigando uma ampla gama de aspirações emancipatórias, bem como - é preciso que se diga - um conjunto de desculpas para justificar o recuo político. Por mais construtiva que seja essa ideia na defesa das liberdades humanas contra a opressão do Estado, ou para marcar o terreno de práticas sociais, instituições e relações desprezadas pela “velha” esquerda marxista, corre-se o risco hoje de ver “sociedade civil” transformar-se num alibi (WOOD, 2011, p. 205).

A generalização de movimentos relacionados à raça, a sexualidade, a etnia, a identidade e outros, justificam-se pela dissimulada importância deslocada para a defesa da diversidade e da multiplicidade de opressões existentes da sociedade atual. Esta realidade passa a ser entendida pelos defensores da pós-modernidade como o alargamento da sociedade civil, o que dissolve a importância do potencial político-emancipatório existente na condição de classe.

Os PÓS-MODERNOS, INDUZIDOS pelo processo de individualização humana cada vez mais crescente no capitalismo apegam-se ao conceito de identidade como clara intenção de colocá-lo em destaque, sobrepondo-o ao conceito de classes sociais (BOGO, 2010, p. 9).

Os apologistas do discurso pós-moderno agem no sentido de fragmentar o poder da explicação marxista de sociedade civil, ao afirmar que sua conceituação se estabelece por meio de um reducionismo economicista que priva a complexidade pertencente ao seu entendimento, já que se reduz ao “modo de produção”, à economia capitalista.

Para Wood (2011) esse reducionismo é em sua essência uma grande arma a favor do capital e de sua lógica totalizadora. Em sua análise, o conceito de sociedade civil passa a emergir a partir do discurso dominante como um código ou máscara para o capitalismo, uma vez que desarticula a lógica totalizadora e o poder coercitivo do capitalismo a partir de uma perspectiva discursiva que celebra o poder do fragmentário¹⁴, fazendo da sociedade civil um conceito altamente abrangente, “que a tudo cobre, desde os lares e as associações voluntárias até o sistema econômico do capitalismo, ou seja, confunde e disfarça tanto quanto revela” (Idem, p. 2010).

Sob a ênfase do fragmentário e da diversidade, há uma grande valorização das possibilidades advindas de um capitalismo humanizado, uma vez são dissolvidas às relações de exploração e coerção a partir da negação do movimento das contradições. Esta é a sociedade pós-moderna, na qual a crescente fragmentação, diversidade de relações e experiências, assim como a pluralidade de identidades pessoais, dissolvem e anulam todas as

¹⁴ A intencionalidade desse processo de fragmentação é o de mascarar um modo de produção totalizador, excludente e concentrador, que é o capitalista. O sistema do capital passa a ser reduzido a um conjunto de instituições e relações, onde ao passo que faz desaparecer o conceito de capitalismo desagrega a sociedade em fragmentos. Nega ainda o caráter totalizador do sistema ao atestar a existência de outra estratificação social que não a de classes, outras lutas sociais que não as de classes, revelando uma sociedade fragmentária e repleta de relações sociais que não caminham pela seara das classes. Desconsidera-se que classe não é uma estratificação, mas antes, um processo social distinto, resultante da dinâmica de acumulação e de expansão do capital.

antigas certezas e suas universalidades. Os pós-modernos afirmam que a crise moral de nosso tempo é antes um resultado do pensamento iluminista, que desprovido de atualidade, esteve a vigorar como arcabouço revolucionário e emancipador diante das amarras da comunidade e das relações postas pelo período da idade Média, mas que é hoje, fonte de formas ultrapassadas de compreender a complexidade social existente.

David Harvey (1998), em seu livro: “Condição pós-moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural” propõe uma série de questionamentos acerca do que realmente viria a representar o discurso pós-moderno, ou pós-modernista.

O pós-modernismo (...) representa uma ruptura radical com o modernismo ou é apenas uma revolta no interior deste último contra certa forma de “alto modernismo” representada, digamos, na arquitetura (...) e nas superfícies vazias da pintura expressionista abstrata minimalista? Será o pós-modernismo um estilo (...) ou devemos vê-lo estritamente como um conceito periodizador (no qual debatemos se ele nasceu nos anos 50, 60 ou 70). Terá ele um potencial revolucionário em virtude de sua oposição a todas as formas de metanarrativa (incluindo o marxismo, o freudismo e todas as modalidades de razão iluminista) e da sua estrita atenção a “outros mundos” e “outras vozes” que há muito estavam silenciados (mulheres, gays, negros, povos colonizados com sua história própria)? Ou não passa da comercialização e domesticação do modernismo e de uma das aspirações já prejudicadas deste a um ecletismo de mercado “vale tudo”, marcado pelo *laissez-faire*? Portanto, ele solapa a política neoconservadora ou se integra a ela? E associamos a sua ascensão a alguma reestruturação radical do capital, à emergência de alguma sociedade de “pós-industrial”, vendo-o até como a “arte de uma era inflacionária” ou como a “lógica cultural do capitalismo avançado” (...) (HARVEY, 1998, p. 47).

Situar-se diante desse processo construído discursivamente como hegemônico, requer uma análise que não caia em um objetivismo prático de respostas rápidas e simplórias, sua compreensão exige cautela e rigor analítico. Para Iasi (2011) entender que as classes definem as identidades coletivas, no sentido auferido por Marx, seria compreender (...) a sociedade atual como uma sociedade capitalista e que o metabolismo essencial do capital, ainda que na forma avançada, segue determinando “uma oposição irreconciliável entre capital e trabalho” (2011, p. 102).

A negação dessa compreensão tem contribuído para que o conceito de classes de Marx passe a ser alvo de diversas contestações, e dentre elas, a que questiona sua validade para responder a realidade contemporânea. Por ter sido elaborada no século XIX, e por isso,

situada em um período histórico da sociedade industrial de seu tempo, questiona-se sua validade atual, essencialmente devido à complexidade do mundo do trabalho.

Segundo a compreensão de Iasi (2001) as interpretações que questionam a validade do conceito de classes em Marx seguem um erro em comum, o de capturar de maneira errada a forma como Marx trabalhava “conceitos”. “Marx não é um pensador do qual podemos esperar conceitos bem ao gosto de manuais do tipo “isto é:...”, “aquilo é:...”” (2001, p. 104). Segundo Iasi o que há em Marx é um conjunto de determinações particulares, que juntas constituem a definição do fenômeno de classe. E é justamente no esforço de quebrar com a visão mecanicista do entendimento de classes em Marx, que Iasi faz uma aproximação daquelas determinações que apreendidas no conjunto de suas obras nos possibilitaria entender o conceito de classes. Seriam elas:

1. classe seria definida, num determinado sentido, pela posição diante da propriedade, ou não propriedade, dos meios de produção;
2. pela posição no interior de certas relações sociais de produção (conceito que foi quase que generalizado como único);
3. pela consciência que se associa ou distancia de uma posição de classe;
4. pela ação dessa classe nas lutas concretas no interior de uma formação social (op. cit. p. 107).

Dessa maneira fica claro que o conceito de classes não pode ser lido limitando-se a determinações isoladas, apenas o contexto, a trama dos acontecimentos, a síntese das particularidades e sua relação com outras determinações nos possibilitam chegar ao entendimento de um conceito que é antes de tudo relacional. Restringir o conceito de classes a uma ou outra determinação é um risco que se incorre para a compreensão desse fenômeno.

Diante do cenário de contestação da validade do conceito de classes, a própria noção de poder passa a ser afetado por uma tendência de relativização e fragmentação das relações sociais. Influenciada pelas ideias de Foucault (1979), a concepção de poder passa ser caracterizada pelo que chama de condição *ascendente do poder*. A partir dessa condição as transformações do domínio político e da estrutura econômica deixam de serem essenciais no trajeto em caminho as conquistas sociais. O poder, historicamente exercido pelo Estado e pelo capital, e possibilitador da manutenção da sociedade de classes, através da desigual organização societal entre possuidores e expropriados dos meios de produção passa a ser apreendida nesse contexto como pertencente a toda relação.

As ideias de Foucault são fonte de pura inspiração ao discurso pós-moderno. Em seus escritos as relações de poder só possuem efeitos positivos se forem diferentes das forças de resistência do tipo (marxista), que absolutamente ligadas às mesmas técnicas e sistemas de conhecimentos do modo de produção capitalista, acabam sendo absolvidas e prejudicadas em sua proposta revolucionária. O poder do discurso humano, em sua ação multifacetada e pluralista seria a forma mais eficiente no embate ao capitalismo global, o que se faz sem necessariamente recorrer a nenhum modelo geral abrangente, que preso à mesma racionalidade-técnica repressiva do modelo combatido teria já em sua formação a causa de seu fracasso.

Diante dessa tessitura Harvey (1998) discorre sobre o pensamento de Foucault.

(...) O cuidadoso escrutínio da micropolítica das relações de poder em localidades, contextos e situações distintos leva-o a concluir que há uma íntima relação entre os sistemas de conhecimento (“discursos”) que codificam técnicas e práticas para o exercício do controle e do domínio sociais em contextos localizados particulares. (...) uma organização dispersa e não integrada é construída independentemente de qualquer estratégia sistemática de domínio de classes (1998, p. 50).

Ao propor o combate às forças de opressão por caminhos que não os do próprio sistema, de sua burocracia, se obtém uma severa crítica às conquistas iluministas. Dessa maneira, conquistas como a do progresso científico tecnológico, da difusão do ensino universal, e a própria racionalização buscada pela burocracia e pela tecnologia, passam a serem interpretadas como empecilhos a substantivação da liberdade humana (WOOD, 1995). Em detrimento da elevação da importância do fragmentário e das possibilidades contingenciais, nega-se a existência tanto de um “sistema social” quanto de qualquer lei de funcionamento do sistema do capital. A negação da existência de um sistema social aponta justamente para a conformação de uma sociabilidade onde tudo se organizaria a partir dos particularismos fragmentados, onde o concreto não é o resultado da síntese, mas de ações isoladas e desconectadas da totalidade histórica.

Há somente muitos tipos diferentes de poder, opressão, identidade e "discurso". Não apenas temos que rejeitar as antigas "grandes narrativas", como os conceitos iluministas de progresso, mas devemos renunciar a qualquer idéia de processo e causalidade histórica inteligível e, com isso, evidentemente, a toda idéia de "fazer história". Só existem *diferenças* anárquicas, desconectadas e inexplicáveis. Pela primeira vez, estamos diante

de uma contradição em termos: uma teoria de mudança de época histórica, baseada na negação da história (WOOD, 1995, p. 122).

A negação da história e qualquer tipo de sistema e estrutura criam uma problemática interessante à manutenção da realidade posta, e suas contradições fundantes. Uma vez não havendo história e estruturas susceptíveis a uma análise causal, não haverá também como se chegar as raízes estruturais das relações opressoras, descaracterizando assim qualquer forma de oposição unificada de contestação às relações predominantemente capitalistas. Oposições do tipo marxista são absurdamente convertidas em formas de manifestações particulares, e assim elevam-se as possibilidades de ganhos e conquistas junto à ordem capitalista. Possibilidades otimistas sublimam-se frente às permanentes contradições do sistema do capital.

A partir desse contexto a sociedade civil passa a ser sobrevalorizada, sendo a esfera da diversidade a maior representante daquilo que passaria a caracterizá-la. O movimento de contrários que passa a ser inteligível é o da diversidade, da pluralidade e não o das classes, perdendo-se de vista tanto a historicidade presente nas relações sociais quanto à unidade dialética existente nas mesmas. De acordo com Konder (2009)

Sob o capitalismo, a humanidade desenvolvera extraordinariamente o seu domínio da realidade natural, mas sacrificara ainda mais profundamente do que em épocas precedentes o seu domínio da realidade social. [...] A perspectiva de alguém que permaneça *inteiramente imerso* na realidade histórica do capitalismo, a perspectiva de alguém que não possa fazer a crítica desta realidade senão a partir da apreensão empírica e limitada dela, isto é, a perspectiva de alguém não entrosado com o movimento histórico imanente que a supera na prática e que permite vê-la a partir de um ponto de vista que não é o dela mesma, será necessariamente uma perspectiva capaz de ensinar apenas formas a-históricas (e, portanto, ilusórias) de transcendência da realidade social capitalista (2009, p. 129-130).

É nessa direção que o processo de perda do sentido de movimento histórico assume papel fundamental na sociedade capitalista, o indivíduo/trabalhador passa a se identificar unicamente como mercadoria, suas qualidades individuais e humanas são reduzidas em seu sentido para a produção. E nesse movimento, as possibilidades oriundas da tomada de consciência de classe passam a ser dissolvidas pelo discurso da particularização/individualização dos processos sociais.

(...) para que os dominados se emancipem, precisam formar e organizar a sua classe, reconhecer a existência de seu oposto que é a classe dominante, e, a partir disso procurar, através da luta, ocupar seu lugar, ultrapassar a natureza

da dominação burguesa, minoritária e, instituiria a democracia da maioria, pondo em movimento a lei dialética da quantidade e qualidade (BOGO, 2010, p. 10).

É na tarefa de manter a estrutura capitalista intocada que seus antagonismos fundamentais passam a ser inteiramente deslocados para o campo da individualização das relações. Para isso há a necessidade de planejamento, que de acordo com Mészáros (2011) ocupa lugar de destaque no sistema do capital, ao criar e articular estratégias de blindagem ao sistema social capitalista, o tornando duradouro e incontestável. É justamente nesse plano que se nega a condição de classe (real substrato do irreconciliável e definitivamente explosivo antagonismo do sistema do capital) e desloca-se o *antagonismo social fundamental* da sociedade capitalista para o plano da individualidade inerente as relações sociais, ou melhor, a sociedade civil.

(...) da perspectiva privilegiada do capital, era necessário desvirtuar, por um lado, a natureza real do insuperável antagonismo de classe – profundamente inerente ao arcabouço *estrutural* historicamente dado da sociedade e, da mesma forma, requerendo a sua transformação radical – como se fossem conflitos puramente *individuais* na “sociedade civil” (elaborada para tal propósito), cuja reconciliação não exigiria *mudança estrutural* alguma na sociedade efetivamente existente (MÉSZÁROS, 2011, p. 116).

Desse modo, apreende-se que a sobrevalorização da individualização das relações sociais em sua plena oposição a validade da concepção de classes tem resvalado no plano do real como uma forma de suplantar e direcionar alternativas, que não sendo estruturalmente contrária a manutenção da economia política do capital, reconciliaria relações irreconciliáveis do mundo da mercadoria. “Apenas uma agência supra-individual – seja ela a “mão invisível” de Adam Smith, o “espírito comercial” de Kant ou a “astúcia da razão” de Hegel – poderia cumprir tal *reconciliação ideal* do *irreconciliável*” (Idem, p. 117).

É a partir da grande importância dada a novas formas de se compreender a expansão da liberdade humana e de suas manifestações pluralistas e, por isso, individuais, que há hoje, uma sobrevalorização do que se entende por proposições inclusivas e democráticas. Ao serem articuladas ao domínio de um discurso sobremodo conservador, estas proposições formam as bases teóricas para a sustentação de políticas que veiculam ideais burgueses travestidos de um sentido altamente humanitário e social. Por definição histórica, o que estabelece a diferença entre classes, e sua possível definição identitária, são as forças totalizadoras das relações capitalistas de produção, e não diferenças de caráter sexual, étnico ou cultural como apregoam

as proposições pluralistas dos pós-modernos¹⁵. A consciência da diferença entre classes é absolutamente insubstituível no processo de superação das bases antagônicas do capital, “Uma classe é a condição para a existência da outra na luta da própria superação” (BOGO, 2010, p. 10).

As concepções pluralistas de liberdade se tornam altamente compatíveis com a produção de uma sociedade segundo uma totalidade social abrangente, que subsiste da exploração do trabalho e da subsequente geração e extração de mais valia. É nesse sentido que a quebra do entendimento de sociedade civil a partir da noção de totalidade, reitera uma realidade discursiva que desagrega a estrutura capitalista a realidades separadas e estanques.

(...) o capitalismo, ao desenvolver o individualismo burguês, que lhe é inerente, deu origem a uma sociedade na qual as necessidades coletivas estão subordinadas as necessidades de enriquecimento privado, e na qual as necessidades humanas (coletivas e individuais) estão subordinadas ao complexo processo de acumulação do capital pelos burgueses. Desse modo, o capitalismo deu origem a indivíduos que perderam a noção da real dimensão genérica, social, das suas existências, ficando presas as mesquinhas patifarias, ao estreito e pobre horizonte da cumulação do capital. (...) a dimensão coletiva, genérica, foi massacrada pelo egoísmo e mesquinha que caracterizam o burguês (LESSA, 2008, p. 48).

E desse modo, a perda do sentido de totalidade tem sido extremamente instrumental a densificação dos interesses da acumulação, seja na perda da noção de classe, seja em sua rendição ao “fetichismo da mercadoria” e ao triunfo da sociedade do consumo (WOOD, 2011). E nesse contexto, perder de vista a totalidade sistêmica do capitalismo sob a anunciação de um sistema indeterminado de democracia, é contribuir para a fragmentação do conceito de classe, tanto em si quanto para si ¹⁶.

¹⁵ Mediante o entendimento de classes, a emancipação humana só pode ser compreendida a partir do próprio fim da sociedade capitalista, ou seja, sua objetivação é indiscutivelmente incompatível com a natureza do capitalismo. Apesar de o capitalismo submeter todas as formas sociais a suas necessidades de acumulação, as “diferenças” pós-modernas não são absolutamente contrárias ao capitalismo, sua integração ao que se entende por “igualdade de oportunidades”, a partir da concretização de uma igualdade do tipo formal, certamente representaria um êxito diante da dita “igualdade” tão almejada por esses movimentos (WOOD, 2011).

¹⁶ De acordo com Marx a “classe em si” se dá à medida que o capital transforma a massa em trabalhadores, e cria um ideal que passa a ser também o ideal comum às massas. Já a “classe para si” se dá no momento em que essa classe passa a defender os seus interesses, e não os do capital. “Uma classe é “em si” pelo simples fato de existir. Uma classe é “para si” quando toma consciência do que a distingue de outras classes, ou seja, quando adquire consciência de classe” (PENÃ, 2008, p. 120).

3. Desenvolvimento e reprodução capitalista como totalidade.

Historicamente as promessas de desenvolvimento têm sido extremamente importantes para a conformação de uma sociedade segundo os ideais imperiosos do capital. A organização do espaço tem sido proveniente das necessidades de ajustes para a reprodução do sistema sociometabólico do capital, e sob esta necessidade as teorias do desenvolvimento acabam funcionando como instrumentos a favor da dominação e do controle de classe.

O desenvolvimento passa a ser uma meta, e tudo que não se encaixa no seu modelo se encontra em subdesenvolvimento. Desse modo, o alcance desse estado de coisas daria-se segundo um movimento ascendente e linear na direção ao desenvolvimento. O desenvolvimento passa a ser colocado como uma etapa possível e alcançável no sistema capitalista e sua conquista é a única forma de enfrentar as crises do sistema do capital, seja ela financeira, econômica, política, cultura ou de qualquer outra característica. E assim se impõe no cenário global uma condição de desenvolvimento pensada e formulada por “organismos internacionais de controle (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Organização das Nações Unidas, etc.), dominados pelos países desenvolvidos (com os Estados Unidos na frente)” (MONTENEGRO GÓMEZ, 2005, p. 54).

O processo de modernização econômica possui um valor determinante de crescimento e, conseqüentemente de desenvolvimento, e a técnica, interpretada como elemento decisivo dentro do processo modernizador passa a ser definida como central na construção do desenvolvimento. Essa é uma visão clássica, de caráter etapista, linear e a-histórica, que ao desprezar a relação desigual e combinada existente entre capitalismo e produção do espaço, lista e descreve uma série de elementos indispensáveis à conquista natural e igualitária do desenvolvimento. Segundo Corrêa

(...) a lei do desenvolvimento desigual e combinado expressa particularmente uma das leis da dialética, a da interpenetração dos contrários. Refere-se ao fato de ser cada aspecto da realidade constituído de dois processos que se acham relacionados e interpenetrados, apesar de serem diferentes e opostos. A contradição que daí decorre é característica imanente à realidade e o elemento motor de sua transformação. Sob esta lei, os dois processos são, primeiro o da desigualdade e, depois, o da combinação. Permite que se considerem as diferenciações coexistindo no tempo presente... e no espaço (1987, p. 42).

E por ser uma lei, sua existência independe de condições políticas ou econômicas específicas, o desigual se reproduz como parte indissociável do desenvolvimento. Essa condição é integralmente contrária a vertente que acredita na possibilidade de um equilíbrio harmônico entre as relações capitalistas, onde o desigual, ou em termos atuais, o subdesenvolvimento, deixa de ser uma etapa em direção ao desenvolvimento para passar a ser compreendida como uma condição orgânica do sistema.

Correlacionar a técnica com um desenvolvimento que traga consigo a elevação dos padrões sociais não tem sido habitual na sociedade capitalista. A complexificação das relações de produção tem criado consideráveis problemas sociais, os quais são acentuados à medida que a produção do mundo da mercadoria estabelece a dialética entre produção *versus* apropriação. Segundo Furtado

(...) tem-se mesmo observado a degradação das condições de vida de uma massa populacional como consequência da introdução de técnicas mais sofisticadas (...). A visão corrente do desenvolvimento pretende ignorar que a criação de valor, no sistema capitalista, envolve um custo maior do que aquele que figura nas contabilidades privada e pública. Não é demais assinalar que a *ação produtiva* do homem tem cada vez mais como contrapartida processos naturais irreversíveis, tais como a degradação da energia, tendentes a aumentar a entropia do universo. O estímulo às técnicas apoiadas na utilização intensiva de energia, fruto da visão a curto prazo engendrada pela apropriação privada dos recursos não renováveis, agrava essa tendência, fazendo do processo econômico uma ação crescentemente predatória. (1973, p 17).

Fica claro que o desenvolvimento capitalista não responde ao objetivo de emancipação social, uma vez que os valores capitalistas produzem uma realidade comprometida com a produção desenfreada do valor, e, por conseguinte, da extração do mais valor, mesmo que para isso seja necessário integrar todo o mundo em uma conduta devastadora, onde tudo passe a ser visto como recurso e mercadoria, inclusive os próprios homens.

No mundo capitalista, o crescimento da riqueza sempre esteve associado à reprodução de suas relações, ou seja, como algo substancial ao próprio sistema. Economistas clássicos como Adam Smith (1983) e David Ricardo (1982), fundamentais dentro da teoria do desenvolvimento, foram responsáveis por produzir a primeira teoria moderna do desenvolvimento, demarcada do século XVIII. Em suas formulações a preocupação fundamental foi identificar leis naturais que pudessem legitimar as explicações dos fenômenos econômicos. A primeira teoria moderna do desenvolvimento possuiu como determinante

teórico, a composição de um quadro explicativo que desse conta de revelar a existência de um movimento de superação de uma sociedade agrária, atrasada e até então predominante, por uma industrial, moderna e ascendente.

Adam Smith (1983) possuiu importância para o estudo do processo de industrialização do século XVIII. Em sua significativa produção, *A Riqueza das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*, (publicada em 1776), valores como a divisão do trabalho, interesse privado, liberdade individual, competição, mercado e capital, possuíram valor de destaque na conformação de uma sociedade em direção ao desenvolvimento econômico. “Smith tinha em mente a divisão internacional do trabalho exercendo um papel fundamental: quando colocado em prática, o comércio pode fluir, mantendo a harmonia não apenas econômica, mas também política entre os países” (FERNANDES, 2012, p. 238). Além do mercado e da divisão internacional do trabalho, o Estado também possuiu primazia em suas elaborações. A este caberia o reduzido papel de proteção e justiça, ou seja, funções que não caminhassem pela seara da geração de lucro, uma vez que o setor privado, representado pelas relações estabelecidas a partir do mercado, trataria de produzir segundo suas leis, uma sociabilidade harmônica. Nesta linha de pensamento

(...) não se discutia uma harmonia entre os interesses das classes sociais, pois a ciência econômica era guiada por leis naturais que, inevitavelmente, levariam o sistema ao equilíbrio e a auto-regulação conduzindo a harmonia social, desde que não aparecessem interferências exógenas. A ação governamental era desnecessária, já que as intervenções governamentais impediam o pleno funcionamento do sistema (LISBOA, 2007, p. 45).

Segundo as teses liberais clássicas as funções do Estado deveriam voltar-se basicamente para a garantia dos direitos individuais, sua interferência na vida econômica era desnecessária, o mercado, a partir de uma condição natural direcionaria a sociedade a um equilíbrio social auto-regulado.

Dentre os direitos que teriam que ser assegurados pelo Estado destacava-se o de propriedade, que defendido por teóricos como Locke (1632, 1704), tratava-se de um direito natural do indivíduo, sua existência era o símbolo mais expressivo da liberdade individual. Esta concepção é claramente defendida por Adam Smith em sua clássica obra *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas* “(...) Assim é que os interesses e os sentimentos privados dos indivíduos os induzem a converter seu capital para as aplicações que, em casos ordinários, são as mais vantajosas para a sociedade” (SMITH, 1983, p. 104).

O direcionamento da teoria econômica clássica se repete em maior ou menor grau a partir da tese neoliberal de “menos Estado e mais mercado”, ilustrando o apelo à defesa das liberdades individuais, colocadas como naturais e resultante de uma organização política resguardada sob a tutela do Estado, além das virtudes valorizadas de um mercado auto regulado.

Assim como Smith (1983), David Ricardo (1982) também sustentou a ideia de que o mercado é o mecanismo mais eficiente na condução das relações em seus diversos níveis, além de ser o caminho para superação de um estado de atraso e de conquista para liberdades individuais. A partir da produção daquilo que ficou conhecido como a doutrina do comércio internacional, ou “teoria das vantagens competitivas”, Ricardo (1982) faz uma grande apologia ao aprofundamento da divisão internacional do trabalho em vias a especialização, conferindo ao mercado o caminho mais hábil a se gerar eficiência, riqueza e justiça.

Num sistema comercial perfeitamente livre, cada país naturalmente dedica seu capital e seu trabalho à atividade que lhe seja mais benéfica. Essa busca de vantagem individual esta admiravelmente associada ao bem universal dos países. Estimulando a dedicação ao trabalho, recompensando a engenhosidade e propiciando o uso mais eficaz das potencialidades proporcionadas pela natureza, distribui-se o trabalho de modo mais eficiente e mais econômico, enquanto pelo aumento geral de volume de produtos difunde-se o benefício de modo geral e une-se a sociedade universal de todas as nações do mundo civilizado por laços comuns de interesse e de intercâmbios (1982, p. 47).

A busca pela especialização produziria eficiência no setor produtivo, e como reflexos desse tipo de procedimento estariam altos ganhos no comércio, elevação da renda nacional e ausência de conflitos entre as nações (FERNANDES, 2012). Aos países periféricos bastaria a especialização e a absorção do diferencial de produtividade próprio dos países avançados. Esse simples processo conduziria ao quase que mecânico desenvolvimento harmônico entre as nações.

O capitalismo, mediado pelo mercado, passa a ser a condição fundamental de organização da vida, transformando-se em um sistema integrado e funcionalmente arquitetado sob a gerência da classe burguesa. Conforme Wood, “outras sociedades tiveram mercados, mas somente no capitalismo a dependência do mercado é uma condição fundamental da vida” (2006, p. 38).

A ênfase na importância do mercado convergiu para a produção do que viria a ser já no século XIX a profusão de um mercado global. Os avanços próprios das forças inerentes ao mercado conduziram a sociedade a uma espécie de missão civilizatória. A produção de bem estar e a elevação da riqueza daquelas nações que participassem desse processo seriam evidentes e imediatos resultados do avanço do capital. Segundo Fernandes (2012) os benefícios do avanço das forças produtivas promovidas pelo capitalismo foi um dos aspectos econômicos mais enfatizados pelos economistas liberais clássicos.

Para Ricardo (1982) o lucro possui importância especial, já que seria o responsável direto pelo crescimento econômico, uma vez que proporcionaria os investimentos e, conseqüentemente, o desenvolvimento. Sua linha de pensamento é inteiramente voltada à compreensão dos mecanismos que dão vida ao sistema capitalista. A partir dessa preocupação, confere ao crescimento econômico total dependência a permanente elevação das taxas de acumulação do capital. Segundo Lisboa (2007), “na abordagem ricardiana, a composição de classes é condicionante do crescimento econômico e o lucro é a parte do capital que deve ser disponibilizada como investimento, como motor do crescimento” (2007, p. 47).

É certo que esses economistas clássicos trabalharam o conceito de desenvolvimento, mas sem entendê-lo como instrumento e estratégia intervencionista, o que contribuiu para que até o século XX esse tivesse um valor secundário.

(...) o contexto apresentado depois da 2ª Guerra Mundial — situação de extrema pobreza dos territórios coloniais que iam conquistando sua independência e necessidade de reconstrução dos países industrializados afetados pela guerra —, junto com a maior presença das ideias de John M. Keynes, modificou notavelmente o entendimento e as possibilidades de uma intervenção decidida na economia no sentido de elevar os níveis de desenvolvimento dos países (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 62).

A partir desse marco, ou melhor, dessa condição histórica, o conceito de desenvolvimento é alavancado como estratégia política e econômica com poder de moldar a ordem internacional segundo direcionamentos de preservação e manutenção do *status quo*. Neste período, a dualidade entre desenvolvido e subdesenvolvido foi articulada com força extraordinária, e sob o discurso da superação da condição de subdesenvolvimento o desenvolvimento passou a ser orientado como modelo, massificado e aplicado na forma de políticas de reestruturação econômica. O desenvolvimento foi tomado como elemento

indispensável à conquista da paz e do melhoramento do padrão de vida das populações dos países subdesenvolvidos. Depois da destruição de vários países, decorrente do belicoso período entre guerras, juntamente com a descolonização da África e da Ásia, a reconstrução desses países passou a ser uma meta para o grande capital, que diante de uma grande possibilidade de acumulação e da instabilidade ideológica instaurada pela Guerra Fria, pôde, a partir da falácia da reconstrução dos países devastados e, da pseudobusca pela paz, traçar um contexto de controle político-ideológico bem articulado. O desenvolvimento passou então a compor uma estratégia de conformação para uma nova ordem político-econômica em escala internacional.

Esse contexto suscita o claro entendimento de que o “desenvolvimento” é uma construção histórica, criado e articulado como instrumento a serviço da perpetuação hegemônica das relações capitalistas. É exatamente a partir dessa interpretação que há a formulação da base de um pensamento que se contrapõe a ideia de desenvolvimento enquanto processo “natural” e benevolente, o pós-desenvolvimentismo¹⁷. Segundo (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006) o discurso do desenvolvimento é um construto que possui uma base real, histórica, mas, por outro lado, seu alicerce e sua referência se perfazem por meio de uma condição “ilusória”, artificial: o Terceiro Mundo, o subdesenvolvimento. É incontestável que os graves problemas sociais existentes nos países subdesenvolvidos necessitam ser imediatamente superados. O que se põe como questionamento é na verdade, a forma como os teóricos do desenvolvimento determinam o enfrentamento dessas questões. A invenção do Terceiro Mundo não foi tarefa difícil, uma vez que sua elaboração foi fruto de pessoas aparentemente bem intencionadas e dispostas a prestar um tipo de “ajuda”, que de forma resumida traduziu-se por empréstimos oriundos do capital externo.

(...) O subdesenvolvimento foi, então, discutido, condenado, definido em um milhar de modos diferentes, tudo em tempo record... e os homens do mundo mais pobre esqueceram por algum tempo que pertenciam a um mundo mais explorado, convencidos de que estavam realmente num mundo subdesenvolvido (SANTOS, 2007, p. 15).

¹⁷ Este pensamento traz como determinação explicativa desconstruir o “desenvolvimento” como uma relação natural e essencialista, compreendendo-o a partir de um caráter histórico, construído dentro das relações capitalistas de produção. Faz ainda críticas ao “desenvolvimento”, articulando sua importância à existência de relações de poder e a estratégias de controle social. Alguns dos principais estudiosos dessa linha de pensamento são: Wolfgang Sachs; Arturo Escobar; Gilbert Rist.

Junto à entrada do que se definiu por ajuda externa, e a aguda relação entre o subdesenvolvimento e a corrida para o alcance de sua fase superior, a da modernização e do desenvolvimento, produziu-se uma crise que se alastrou entre as economias dos países subdesenvolvidos. O acúmulo de endividamento permanente e cumulativo, resultante do processo benevolente do desenvolvimento, fez destes países absolutamente rendidos às obrigações de pagamentos de volumosas somas de uma dívida externa incalculável.

Segundo Konder (2009), a existência do fator subdesenvolvimento foi um esforço para anular a existência da marginalização de alguns países enquanto resultado de um mercado capitalista espoliador que regulamenta, fixa e determina as normas de exploração de alguns países em benefício de algumas nações detentoras do poder político-econômico. No esforço de anular a existência de uma divisão internacional e territorial do trabalho segregadora e produtora da dependência, se faziam os seguintes questionamentos:

(...) Por que, agora, que o atraso não é mais um atraso geral e inevitável, alguns países não conseguem sair dele, não conseguem superá-lo? Por que os ensinamentos proporcionados pela experiência (diversificada, aliás) dos países que se industrializaram e desenvolveram não são logo utilizados pelos países subdesenvolvidos com resultados tranquilos e imediatos? (KONDER, 2009, p. 227).

E assim, o fator subdesenvolvimento passou a atuar como uma espécie de cortina para os interesses de um mercado que subsiste das necessidades da acumulação capitalista. Esse é um mercado que estabelece condições comerciais que anulam as possibilidades de equidade entre os países, intensificando a marginalização de algumas nações a partir do incentivo a práticas como a produção da monocultura e exportação de matérias primas, práticas que asseguram uma condição de dependência e de subdesenvolvimento crônico.

(...) Tal como o produto do trabalho do operário na fábrica do capitalista é apropriado pelo capitalista, o produto do trabalho de um povo que vive em um país subdesenvolvido sofre controle por parte do mercado capitalista internacional e é sangrado por empresas monopolistas ou oligarquias cuja sede se encontra fora do país (Idem, p. 230).

A realidade criada pela corporificação das práticas desenvolvimentistas essencialmente nos países “subdesenvolvidos” tem permitido compreender que o desenvolvimento é articulado como discurso e que sua proeminência tem se apoiado nos valores depositados no papel da modernização, que guiada pela industrialização, seria

fundamental para superação de uma condição político-econômica arcaica e atrasada. Segundo Marine (2012) essa condição é sempre irresoluta, uma vez que vai de encontro com a lei geral da acumulação capitalista, a qual “implica na concentração da riqueza num polo da sociedade e o pauperismo absoluto da grande maioria do povo (...)” (2012, p. 63).

A lógica que determina a manutenção do conceito de desenvolvimento no tempo histórico é a mesma que faz do capitalismo e do capital, formas sociais duradouras. Compreender o capitalismo como uma forma social hegemônica e irreduzível no tempo histórico é o mesmo que desconsiderar quaisquer outras possibilidades de organização econômica alternativa ao capitalismo. Um célebre exemplo da construção dessa característica discursiva está no livro “*As etapas do desenvolvimento econômico: Um manifesto não comunista*”, de Rostow, publicado em 1960. De acordo com Boron,

A ideia básica do argumento rostowiano era aquele que havia um processo de desenvolvimento e que esse era linear, acumulativo e igual para todos os países. A palavra “capitalismo” tinha sido cuidadosamente desterrada do texto, com óbvio propósito de reforçar a naturalização desse modo de produção: ao descrever suas leis de desenvolvimento, o esperado era que qualquer economia, sem exceção, devia enfrentar uma série de imperativos técnicos, não políticos. A consequência de tudo isso era que havia só um modo de enfrentar os problemas econômicos, e que esse modo estava dado por questões técnicas que não admitiam transgressão alguma (BORON, 2010, p. 19).

A cientificidade do discurso sempre foi à pedra angular de sustentação das políticas de desenvolvimento. Quando palavras como “dependência” e “imperialismo” surgem na pretensão de buscar entender os problemas oriundos do desenvolvimento econômico, logo são desqualificadas em sua capacidade de ler a realidade sistêmica do modo de produção capitalista, já que sua natureza política não teria a propriedade de entender um sistema que é essencialmente procedimental e técnico.

Historicamente a separação entre o “econômico” e o “político” tem se mostrado uma tendência que “atende a ideologia capitalista desde que os economistas clássicos descobriram a “economia” na teoria e começaram a esvaziar o capitalismo de conteúdo político e social” (WOOD, 2011, p. 27). A separação entre essas duas noções tem sido um dos mais fortes mecanismos de manutenção da ideologia do desenvolvimento, inclusive ao ocultar as

contradições emergentes das crises¹⁸ do modelo produção capitalista. Questões como a exploração e a apropriação capitalista do lucro, umbilicalmente unidas a causas políticas, passam a ser reduzidas a mediações e interlocuções de caráter meramente econômico. O próprio Marx em sua crítica a economia política já fizera esforço para demonstrar o quanto os economistas políticos clássicos se esforçaram em ocultar o caráter e a face política da economia.

(...) O segredo fundamental da produção capitalista revelado por Marx – segredo que a economia política ocultou sistematicamente, até tornar-se incapaz de explicar a acumulação capitalista – refere-se às relações sociais e a disposição do poder que se estabelecem entre operários e o capitalista para quem vendem sua força de trabalho. Esse segredo tem um corolário: a disposição de poder entre capitalista e o trabalhador tem como condição a configuração política do conjunto da sociedade – equilíbrio de forças de classes e os poderes do Estado que tornam possível a expropriação do produtor direto, a manutenção da propriedade privada absoluta para o capitalista, e seu controle direto sobre a produção e a apropriação (WOOD, 2011, p. 28).

E assim, ao separar o econômico do político geram-se as condições ideais de fragmentação da noção de totalidade, que ao camuflar os verdadeiros interesses da acumulação capitalista, faz emergir um ideal de economia despolitizada, esvaziada de conteúdo e, por isso, técnica. Confirmando assim, a naturalidade, eternidade e universalização das relações capitalistas de produção, independentemente de seus desdobramentos desastrosos e danosos à própria sociedade.

Na concepção marxista a produção social da existência humana é determinada por certo nível de desenvolvimento das forças produtivas, ratificando assim que a produção da vida material em sua totalidade de relações constitui e determina a vida política e social de dada sociedade, não havendo como fazer a leitura do político desvinculado do econômico, mas a partir da compreensão de totalidade entre as relações.

Mesmo havendo uma correlação entre a racionalização do sistema capitalista e a exacerbação da deterioração das condições de vida, a falta da compreensão de totalidade conduz a um entendimento do real onde as desigualdades e problemas sociais não se mostram como interdependentes ao modelo de desenvolvimento, mas vinculados unicamente a

¹⁸ Nesse contexto a crise não simboliza apenas o comprometimento da acumulação capitalista, mas também a exacerbação das contradições geradas no berço de sua própria reprodução, que ao ampliar o conflito e o antagonismo classista, cria as condições materiais e imateriais de oposição e confronto aos pressupostos e determinações da acumulação ampliada.

disfunções tendentes ao equilíbrio. A visão fragmentada e deslocada do real reduz as contradições do sistema capitalista a problemas essencialmente de grau, que diante da natureza linear, evolutiva e funcional do desenvolvimento seriam realidades absolutamente passageiras e superficiais.

3.1. Ressignificação do espaço como estratégia de reestruturação do sistema capitalista

A impossibilidade da produção ampliada sem a existência de crises faz do sistema capitalista uma forma social ávida por estratégias que aparelhem a manutenção de seu modelo de desenvolvimento, onde independentemente de problemas estruturais como, por exemplo, o da diminuição de suas das taxas de lucro¹⁹, possa se manter como força hegemônica em escala planetária. E desse modo, a requalificação escalar²⁰ se insere como estratégia de acumulação do capital, fazendo do desenvolvimento um conceito que se recria incessantemente a partir da constante apropriação e (re) significação do espaço.

A racionalidade e eficiência dos processos produtivos são buscadas como objetivos que tendem a se renovar a cada instante, onde o motor do tempo passa a ser medido pelos acelerados passos e descompassos da tecnologia, inovando estratégias, formas e patamares de acumulação. Trata-se de um movimento ininterrupto de atualização hegemônica e de produção de uma dinâmica social condicionada pelas necessidades do capital.

De acordo com Mészáros (2002), o estágio atual do capital global atingiu seu zênite contraditório de maturação e saturação. E é justamente pelo alto grau de complexidade assumido pelo modelo de produção capitalista que soluções parciais em nada resolverão dilemas que são na verdade de caráter estrutural. Essa condição revela que as reorientações que dão sobrevida as históricas possibilidades das políticas de desenvolvimento geram na

¹⁹ Esta tendência é inerente ao modo de produção capitalista, e só pode ser compreendida a partir da perspectiva que confere ser este um desdobramento da própria natureza da acumulação capitalista. De acordo com Harvey (2004, p. 95) “Estas crises se expressam como excedentes de capital e de força de trabalho que coexistem sem que pareça haver maneira em que possam se combinar de forma rentável com o intuito de realizar tarefas socialmente úteis”.

²⁰ Essa noção de escala é uma forma de superação de sua compreensão enquanto algo estático, rígido, extrapolando os laços da fixidez em caminho a uma concepção relacional e discursiva. E com isso, as noções de poder e de diferenciação espacial passam a ter uma importância especial e substancial na compreensão da produção escalar.

verdade a perpetuação e manutenção das contradições do mundo do capital. De acordo com Mészáros,

(...) Hoje, enfrentar até mesmo questões parciais com alguma esperança de êxito implica a necessidade de desafiar o *sistema do capital como tal*, pois em nossa própria época histórica, quando a auto expansão produtiva já não é mais o meio prontamente disponível de fugir das dificuldades e contradições que se acumulam (...), o sistema do capital global é *obrigado* a frustrar todas as tentativas de interferência, até mesmo as mais reduzidas, em parâmetros estruturais (2002, p. 95).

Apesar das crises serem sinais de estagnação da lógica capitalista, gerando e deflagrando o acirramento das contradições próprias do sistema, nota-se que sua existência não tem causado necessariamente colapsos irreversíveis na sociabilidade do capital. Modificações no interior da ordem capitalista são comuns em períodos de crise, mas, no entanto, as mudanças nas relações de força entre as classes, oriundas na maioria das vezes da exacerbação das contradições nem sempre geram oposições sistêmicas ao modelo excludente do capital. O fracasso histórico da social democracia demonstra muito bem esse caráter, uma vez que por não ter gerado uma contraposição radical ao capital, possuiu demandas absolutamente propícias a serem integradas aos interesses do capital (MÉSZÁROS, 2002). Após as propostas reformistas serem absolvidas pela lógica do capital a sociabilidade se refaz com nova força, onde amparadas por bases neoconservadoras e delineadas por discursos de base social, corroboram para a conservação das desigualdades e manutenção da estrutura de acumulação capitalista. De acordo com Rosa Luxemburgo

É necessário esclarecer, de antemão, que a alternância periódica das conjunturas e das crises, mesmo constituindo aspectos essenciais da reprodução, não representam o problema real, ou seja, o problema da reprodução capitalista propriamente dito. A alternância conjuntural periódica e as crises constituem a forma específica do modo de produção capitalista, mas não o movimento em si (LUXEMBURGO, 1985, p. 10).

Sendo as crises a forma específica do modo de produção do capital, sua existência representa (e tem representado) a condição de reestruturação das condições que se impõem como limitadoras a acumulação capitalista. E assim, as crises representam a “forma de reestruturar as relações de produção do capital por um outro terreno mais fértil para a retomada da acumulação: pela superação de um paradigma acumulativo depreciado por um novo mais dinâmico e lucrativo” (MENEZES, 2010, p. 11).

E neste traço, a aparelhagem do discurso e generalização das possibilidades capitalistas traduzidas por políticas de desenvolvimento, reestrutura-se constantemente por intermédio do que se chama de abordagem escalar do desenvolvimento. Assim, a criação e (re) criação escalar do desenvolvimento se transforma em instrumento de consolidação da acumulação do capital. Nessa trama, a função da escala, abordada por determinado segmento interessado com a reprodução da lógica capitalista, se modifica a partir de discursos e narrativas propensas a reiterar novas funções às mesmas (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006). O que faz da (re) orientação escalar, um fortíssimo instrumento em nome da manutenção dos pressupostos capitalistas de desenvolvimento econômico.

Na contemporaneidade contata-se uma grande mudança nas políticas de desenvolvimento. O regional, que por muito tempo compunha o lócus para as políticas de desenvolvimento, hoje, passa a ser interpretado como sendo incapaz de qualificar e objetivar as propositivas políticas de desenvolvimento. Sem uma reflexão comprometida com o significado da temática regional em sua estreita ligação com os interesses de reprodução do capital, foi conferida a ideia de desenvolvimento regional em sua condição ao planejamento empiricista funcionalista, a causa eminente do fracasso das propostas de equilíbrios socioeconômicos a partir da região, sem levar em conta que esta não é uma condição intrínseca à região, mas do metabolismo de reprodução da lógica capitalista.

Discutir porque houve mudanças nos discursos das políticas de desenvolvimento e a falência proclamada das políticas regionais de desenvolvimento, permite entender não só o esvaziamento dos órgãos de desenvolvimento regional, como também situar a alteração do discurso desenvolvimentista. Esse discurso que se assentou no apanágio da industrialização – como uma necessidade histórica da mobilidade do capital hegemônico -, se pauta, hoje em dia, num discurso fundado no progresso técnico e organizacional, como mecanismo ainda atual para a reprodução capitalista (LENCIONI, 2011, p. 83).

O transcorrer do século XX foi emblemático para a compreensão do quão manifesta é a vinculação dos discursos dos tipos de sociedades ideias, e sua estreita ligação com o modo de produção capitalista e sua insaciável necessidade de acumulação. A detenção do poder, representado na sociedade capitalista pela relação antagônica e contraditória que se estabelece entre os detentores dos meios de produção e sua face inversa, os expropriados, tem sido decisivo para o (re) desenho escalar das estratégias das políticas de desenvolvimento.

Diante desse contexto a (re) orientação escalar se mostra como uma fabulosa e bem sucedida forma de traçar mecanismos que assegurem e sustentem a acumulação capitalista. Os apologistas dos pressupostos neoliberais, o Estado e suas instituições, o próprio Banco Mundial e outras formas sociais de corte capitalista fazem da (re) criação escalar uma astuciosa estratégia de manutenção de antigos projetos, que amparados sob a égide do “novo”, se requalificam e se recriam de forma permanente. O velho assume uma nova roupagem, que constituída no seio do que há de mais persuasivo, em termos discursivos, se faz incontestável e inevitável. Sob esta realidade criam-se as bases para perpetuação de um modelo de sociedade, que amparado pela modulação discursiva possibilita a ampliação dos horizontes da acumulação capitalista a partir da noção escalar.

A modulação escalar tem se apresentado como uma eficiente arma em prol da aparelhagem da dominação, seja ela nas diferenças que são promovidas, seja nas relações de poder que são produzidas e (re) produzidas. O fortalecimento institucional sinalizado nos anos 90 tem cumprido muito bem esse papel. A promoção da escala local se projetou nesse momento como articulação de uma nova perspectiva do desenvolvimento, a qual traria em sua composição elementos que superariam uma condição de estagnação da proposta anterior.

O capitalismo é um sistema alicerçado numa dinâmica social e territorial desigual, caracterizada pela rapidez e instabilidade das mudanças, pelas contradições permanentes e por dominações estruturais. O desenvolvimento, instrumento privilegiado de reprodução capitalista e estratégia de vanguarda para o aprofundamento do controle social, assume muitas dessas características do capitalismo: dinâmico, instável, dominante, contraditório, baseado no acirramento das desigualdades (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 240).

A produção desigual do espaço é um pressuposto do capital, a estrutura do desenvolvimento capitalista capta as fragilidades sociais, sejam em termos políticos como legislação trabalhista deficitária, fragilidade governamental de países subdesenvolvidos, pobreza generalizada, dependência econômico-financeira, desemprego estrutural e problemas sociais de vários tipos, e os assimilam como catalisadores de sua lógica expansionista. E é justamente como produto do caráter dinâmico, instável, dominante e contraditório do sistema capitalista que o desenvolvimento local surge, a salvaguarda da perspectiva global passa a atuar de maneira explícita na escala local. Segundo Lisboa (2004), o desenvolvimento local

(...) é concebido como um paradigma que se realiza a partir da potencialidade que cada lugar tem, de desenvolver suas capacidades para

absorver capital ou para oferecer trabalho, focalizando, desse modo, no espaço local, a possibilidade para o desenvolvimento (...). O discurso sobre o desenvolvimento local (...) traz na sua concepção, o desafio de um processo de desenvolvimento capaz de estimular o aparecimento de comunidades sustentáveis, capazes de suprir sozinhas suas demandas, de descobrir suas vocações locais e de desenvolver suas potencialidades específicas, além de fomentar as relações para aproveitar as vantagens locais. (2004, p. 73).

O local passa a ser a nova matriz para a produção das políticas públicas e, conseqüentemente, o novo substrato material a confirmar e manter de maneira legítima o discurso do desenvolvimento. A ênfase nas possibilidades do controle social, da participação, da cooperação, e co-responsabilização junto a iniciativa privada, atribui a sociedade local o papel/dever de dar substância às políticas de desenvolvimento sob a escala local. Por dar uma grande ênfase nas possibilidades advindas da participação da população, em sua identidade e no território, esse paradigma do desenvolvimento avolumou-se como sendo de teor humano, popular e democrático, o que foi/é absolutamente importante para a manutenção das práticas desenvolvimentistas (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006).

Essa política de desenvolvimento recebeu grande influência da acumulação flexível, pós-fordista, que caracterizada pela desterritorialização do capital produtivo e pelas “possibilidades” oriundas das desregulamentações próprias do receituário neoliberal, pôde delinear relações entre o local e o global absolutamente favoráveis à acumulação capitalista. Sob essas condições, tanto a lógica global quanto a local passaram a se entrecruzar de forma permanente, fato que oportunizou a adoção da escala local como nova estratégia de abrangência das políticas públicas de desenvolvimento. Segundo Conceição (2007) “(...) as políticas públicas, de forma geral (...) se consolidam no discurso da ênfase da estratégia desenvolvimentista da modernização, na lógica global, focalizando, contraditoriamente, o discurso da lógica local (...)” (CONCEIÇÃO, 2007, p. 92).

Esse esforço em manter a hegemonia do pensamento liberal do desenvolvimento a partir da reorientação escalar das políticas de desenvolvimento, demonstra o poder de restauração e sobrevivência do modo de produção capitalista.

A redefinição das relações entre Estado, sociedade e mercado, tão presente na realidade contemporânea, é também, uma clara demonstração da reorganização escalar das políticas de desenvolvimento, em vias a ajustar-se às novas determinações históricas do capital. O Estado, independente da forma a qual assuma momentaneamente, além de ser um produtor do espaço por excelência, é também, o ator responsável por criar as medidas

necessárias aos ajustes estratégicos de legitimação de determinada ordem econômica, o que compreende estabelecer nesse marco, mecanismos legais e institucionais que legitimem e conformem a relação entre capital-trabalho.

Historicamente o Estado vem sendo entendido por estudiosos como Marx, Engels, Lênin, Harvey, Rosa Luxemburgo, só para citar alguns, como o que melhor define a sociedade capitalista, que ao produzir o conflito como resultado inevitável de sua lógica acaba advogando a esse o imprescindível papel de manutenção da ordem e da estabilidade conflitiva entre as classes. De acordo com Harvey (2005) a presença do Estado no processo histórico é eminente, suas formas e modos de atuação não são fixas e mudam conforme o sistema capitalista amadurece. Seu movimento se dá em direção as necessidades de ajustes à economia capitalista, uma vez que a tendencial queda nas taxas de lucro é uma condição inerente a sua reprodução, complexificação e amadurecimento do capitalismo. Por isso que sua presença como regulador, financiador e até mesmo credor é uma condição imanente ao seu funcionamento. Nessa direção, Coutinho mostra que:

Pressionados pela queda da taxa de lucro provocada pela dura recessão que abala hoje o capitalismo, os atuais governantes burgueses buscam pôr fim ao Estado do Bem-Estar, ao conjunto dos direitos sociais conquistados pelos trabalhadores, propondo devolver ao mercado a regulação de questões como a educação, a saúde, a habitação, a previdência, os transportes etc. Essa é uma clara prova de que os direitos sociais não interessam à burguesia: em algumas conjunturas, ela pode até tolerá-los e tentar usá-los a seu favor, mas se empenha em limitá-los e suprimi-los sempre que, nos momentos de recessão (que são inevitáveis no capitalismo), tais direitos se revelam contrários à lógica capitalista da ampliação máxima da taxa de lucro (COUTINHO, 1999, p. 52).

A mudança de paradigma escalar mostra muito bem a forma como o poder se manifesta na sociedade capitalista, sua verticalização constrói e determina as ações político-econômicas a partir do angulo da reprodução do capital. O Estado neoliberal é um exemplo muito claro dessa noção, sua súbita valorização em detrimento do desmantelamento do Estado de Bem-Estar, mostra com clarividência o quanto a (re) invenção escalar introduz/impõe uma nova lógica de organização social a partir das necessidades da acumulação. Não só o Estado mínimo é uma evidência desse processo, mas todas as políticas oriundas das necessidades de reorganização das estratégias de dominação capitalista, desde aquelas que atuam em sua escala mais reduzida até aquelas que interferem nas relações mais globais e periféricas. A desregulação dos mercados, a flexibilização das relações de trabalho, a criação de condições

de mobilidades e de fluxos, as políticas territoriais/locais, a emergência de novos atores no quadro de atuação política, as descentralizações em suas mais diversas instâncias político administrativas, os irresolutos e “novos” desafios inerentes à dita globalização (questões de gênero, “raça”, ambiental); todas essas novas questões são sobretudo um reflexo da mudança de paradigma escalar, que ao mesmo tempo em que produz um novo cenário social sob uma também “nova” narrativa escalar, articula as formas mais abeis a superação das crises de acumulação do capital.

(...) O Estado mínimo (para o social, não para o apoio ao setor privado) neoliberal reformula as escalas, para sintonizá-las com a desregulação dos mercados e a mercantilização de todos os aspectos da vida e, ao mesmo tempo, prioriza novas escalas, já não mais a nacional ou a regional, mas sim a local, que sirvam de arena privilegiada de acordo com as novas regras do jogo. Existe, portanto, um duplo movimento de reformulação escalar: a redefinição dos elementos que constituem cada escala e a revisão da função que cada escala passa a exercer, na arquitetura escalar da qual faz parte. A manutenção da capacidade de domínio exercido pelo Estado ou pela aparelhagem do desenvolvimento depende dessa criação e recriação, definição e redefinição, escalares (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 236).

A retórica discursiva se apropria de questões sociais de grande importância e as oportunizam como sendo de extrema relevância no contexto da (re) orientação dos mecanismos escalares. Como clássico exemplo desse trajeto está a grande força e notoriedade depositada na propalada corrida à “erradicação da pobreza”. Instituições como o Banco Mundial, que se destacam pelo seu poder de compor políticas de desenvolvimento especialmente para os países chamados “subdesenvolvidos”, passam a adotar discursos como o da erradicação da pobreza como estratégia de aumento de seu poder de abrangência espacial, produzindo programas de ajustes reformistas vinculados ao alargamento de sua influência.

E assim se cria um entendimento amplamente bem sucedido a favor da ordem neoliberal. À medida que se reduz drasticamente o papel do Estado em atividades e áreas de grande relevância social, se injeta na perspectiva substitutiva de papeis, a promoção de atores como a “sociedade civil” e o próprio mercado, demarcados nesse contexto como eficientes, flexíveis e, por isso, separados do Estado. Nesse contexto o receituário neoliberal cria e instrumentaliza noções extremamente importantes à conformação da lógica capitalista. Um grande exemplo é o da sociedade civil, que “(...) é transformada em meio, em instrumento

para a operacionalização da atual estratégia do projeto neoliberal de desresponsabilização do Estado e do capital com as respostas a “questão social” (...)” (DURIGUETTO, 2007, p, 174).

Uma das grandes contradições criadas a partir da conjunta sobrevalorização da sociedade e do mercado é justamente o de colocar esses dois entes no mesmo circuito de interesses, dissolvendo e eliminando o teor histórico de contradições e lutas existente entre interesses que apesar de muitas vezes caminharem na mesma direção, em sua essência são radialmente opostos. O conflito é o motor que move as relações e as conquistas da classe trabalhadora, dissolver essa condição é criar um grande fetiche em torno da igualdade de direitos e condições frente ao mercado, e seu projeto concentrador.

(...) Como todos os âmbitos da vida social, também a esfera das políticas sociais é determinada pela luta de classes. Por meio de suas lutas, os trabalhadores postulam direitos sociais que, uma vez materializados, são uma indiscutível conquista; isso não anula a possibilidade de que, em determinadas conjunturas, a depender da correlação de forças, a burguesia use as políticas sociais para desmobilizar a classe trabalhadora, para tentar cooptá-la etc. (COUTINHO, 1999, p. 51).

É justamente nesse ponto, a questão da desmobilização, que incide toda ou boa parte dos problemas gerados pela perpetuação das promessas de um tipo de desenvolvimento economicista, que apesar de extremamente incoerente em seus resultados objetivos encontra na estratégia da variação escalar o caminho para sua irredutibilidade. Hoje as políticas de desenvolvimento se manifestam, digamos, de forma popularizada, pela ampliação das políticas sociais e dos pressupostos da democracia representativa, e isso tem anulado ou pelo o menos minado a cruel dualidade antagônica entre as classes. Sob esta perspectiva Fontes (2010) demonstra a verdadeira face desse emaranhado de situações, a começar pela democracia.

A democracia seria um terreno precioso para a investida empresarial e das agências internacionais do capital, com ênfase para o Banco Mundial. Sua pauta exige (...) reforçar as garantias da propriedade e aprofundar o “gerenciamento”, inclusive dos conflitos, sendo o “alívio à pobreza” e a garantia da “segurança” as políticas norteadoras do Banco Mundial. Trata-se, portanto, se admitindo a existência da pobreza (separada das relações sociais que exacerbam as desigualdades), incorporar de maneira subalterna entidades e associações populares, convocadas a legitimar a ordem através de sua participação na gestão dos escassos recursos (FONTES, 2010, p. 281).

O poder da retórica discursiva se fortalece a partir de sua capacidade de compor uma inversão completa de imposições, fazendo com que problemas sociais como o da pobreza acabem se cristalizando de maneira técnica, negando desse modo a necessidade de se discutir as condições históricas de sua origem. A problemática estrutural do sistema se reduz a mera condição de ingerência e/ou de incompetência administrativa, admitindo que as disfunções existentes passem a ser concebidas como próprias de uma condição interna, desprezando quaisquer tipos de interferências exógenas ao sistema em questão (FONTES, 2010). Assim, a fuga aos verdadeiros motivos que movem as contradições no berço da sociedade, juntamente com o consecutivo fortalecimento do poder do mercado e da aparelhagem institucional do Estado cria as condições adequadas ao fortalecimento do controle social e territorial pelo capital.

3.2. Atualização do paradigma do desenvolvimento como estratégia de perpetuação hegemônica

Mediante as inúmeras frustrações e fracassos das promessas do desenvolvimento, medida pela exacerbação de problemas sociais como a elevação da pobreza em todo o mundo, da miséria, e de problemas ambientais, só para citar alguns, o discurso do desenvolvimento tem passado por reformulações. Clara demonstração desse processo está na atual fluidez dos conteúdos contidos nas cartilhas para o desenvolvimento, que por algum tempo medida por políticas fixas para diversas áreas, hoje se caracteriza por um caráter volátil e adaptável às demandas objetivas e subjetivas do mundo capitalista.

Desde sua institucionalização, a partir dos anos 1950, os discursos e as práticas do “desenvolvimento” sofreram diversos ajustes. Mudaram os indicadores que mediam o nível de “desenvolvimento” (do Produto Interno Bruto *per capita* para o Índice de Desenvolvimento Humano), os setores que deviam servir como motor da economia (da indústria para o setor informal), as áreas de atenção prioritária (pobreza, meio ambiente), o público objetivo (camponeses, mulheres, comunidades de base), e também mudou a escala em que se pensavam as políticas de “desenvolvimento”, passando da escala nacional à escala regional e, posteriormente, à escala local (MONTENEGRO GÓMEZ, 2005, p. 56).

Pensar o desenvolvimento enquanto tática e estratégia de disseminação dos ideais de planificação de mercado foi uma regra reinante em quase todo o século XX, essencialmente no pós-guerra. Foi somente nesse período que o discurso do desenvolvimento, posto enquanto ideologia pensada no centro do sistema do capital passa a ser disseminado enquanto meta e

política de Estado. Esse período e conjuntura, ao serem tão rapidamente assimilados pelas estruturas de reprodução do capital mostram que a mutação das formas de conceber o desenvolvimento foi e é extremamente ligada às necessidades de ajustes a reprodução ampliada. Seu foco e prioridades mudam a partir das determinações históricas, o que faz das contradições produzidas por sua própria produção, elementos de seu ressurgimento e revitalização.

A tese clássica de Estado reduzido e mercado máximo, absolutamente defendido pelos economistas clássicos, foi bruscamente (re) orientada no período do pós-guerra, revelando a flexibilidade e adaptabilidade de um discurso que apesar de se apresentar como solução para as “fatalidades” do mundo capitalista, mostra sua capacidade retórica de legitimar e preservar diante de quaisquer situações a eminência da reprodução do capital. Até a década de 1930 a teoria econômica postulava ser o mercado, e sua condição de competitividade, a melhor maneira de lidar com a produção de um propositivo equilíbrio social. Seu espontâneo funcionamento sob a forma de alocação de recursos seria suficientemente capaz de conduzir à sociedade ao desenvolvimento. No entanto, bastou a crise de 1929 dar seus primeiros sinais para que as convicções até então reinantes passassem a ser contestadas e assumissem novos contornos. O Estado que até então fora dispensado na produção do bem estar e do crescimento, passou a ser compreendido como um essencial fator para a produção da dinâmica do desenvolvimento. A política de *laissez-faire* passou então a ser contestada, em detrimento da elevação da importância da intervenção do Estado e das possibilidades do planejamento.

A partir de 1930 o Estado brasileiro tem assumido a condição de facilitador da expansão monopolista do capital via políticas públicas estruturadas para a ampliação e consolidação de uma política econômica de extração da mais valia, do trabalho excedente, através do re-ordenamento da divisão social e territorial do trabalho (...). Desse modo, sustentadas na concepção clássica linear e na histórica de desenvolvimento e centrada na abordagem funcionalista, as políticas públicas de planejamento tem acirrado o desenvolvimento desigual (CONCEIÇÃO, 2007, p.78).

No período compreendido entre 1950 e 1960, o qual é classificado como período de institucionalização do “desenvolvimento”, o Estado, ou melhor, a escala nacional foi posta como prioritária nas ações e desdobramentos das práticas de desenvolvimento. Neste período, a política econômica Keynesiana, confiada à astúcia de um Estado forte e presente na promoção econômica e de geração de bem estar, representou uma prática político-econômica

chamada de “desenvolvimentismo”. “A partir dos anos de 1970 e 1980 a ideologia urbano-industrial, reflexo da política mundial, teve no Estado brasileiro o principal agente das mudanças para atender as exigências do novo modelo de desenvolvimento” (Op. cit.). O planejamento nacional estatal foi o fio condutor da crença de um desenvolvimento que se efetivaria a partir do crescimento quantitativo da riqueza, o que fez do espaço nacional uma arena fértil a proliferação de uma condição ao desenvolvimento sob a iniciativa estatal.

A serviço do planejamento a economia perdeu seu *status* científico e se tornou simples ideologia, cujo fito é persuadir Estados e povos das vantagens daquilo que passou a ser chamado de desenvolvimento: a venda da ideologia do crescimento aos Estados, a imposição de uma ideologia de sociedade do consumo às populações. Ambas combinadas induzem ao capital estrangeiro e à aceitação de um só parâmetro aplicável à economia, à sociedade, à cultura, à ética; em suma, à dependência e a dominação; à dominação através da dependência (SANTOS, 2007, p. 14).

O próprio Milton Santos (2007) deixa claro que as premissas próprias das promessas de desenvolvimento, que são articuladas por um planejamento auferido segundo necessidades de fora, são absolutamente nefastas a qualquer proposta ou modelo de desenvolvimento nacional, uma vez que estão prontas a atender a necessidades estranhas a sociedade em questão. A comparação do que se convencionou chamar de mundo desenvolvido e mundo subdesenvolvido passou a ter no fator numérico, estatístico, a referência de comparação entre estados de coisas desiguais. A confrontação entre os países ricos e os países pobres, regiões ricas e regiões pobres passou a reduzir-se a mero problema quantitativo.

O período onde o Estado foi chamado a intervir tanto na economia quanto na vida política de seus respectivos países representou uma inflexão nas políticas liberais, já que nos anos áureos da política liberal o mercado era elevado como instrumento quase que auto suficiente na produção do que se punha por desenvolvimento. É certo que esta mudança paradigmática representou um fato histórico de grande repercussão diante da lógica da acumulação, uma vez que caracterizou um momento de relativos ganhos as classes subalternas dentro da ordem do capital. A luz do pensamento de Wood (2011), os anos representados pelo Estado Keynesiano de Bem-Estar Social foi um período onde o capitalismo deu origem àquilo que melhor podia oferecer. Mesmo que as mudanças empreendidas nesse período não tenham se estendido de modo uniforme perante todos os países, ganhos como direitos trabalhistas, nacionalizações de empresas, distribuição de renda, expansão de sistemas educativos, emergência de liberdades públicas e alguns outros ganhos

representaram sim um alargamento em termos de ganhos sociais. Apesar de esse momento histórico ter representado um parcial recuo na expansão dos vetores da acumulação, sua existência foi extremamente necessária para uma posterior ampliação devastadora de sua lógica. Ratificando essa concepção, Boron argumenta que

(...) Pensar hoje num capitalismo democrático, com mercados rigorosamente regulados, com um extenso leque de direitos de cidadania, que “aprofunde” os resultados positivos dos anos do pós-guerra, é simplesmente quimérico. É tão realista como supor que podemos retornar aos tempos dos grêmios e das corporações medievais, ou a produção comunal das aldeias camponesas. O capitalismo demonstrou ser incorrigível e, por isso mesmo, irreformável. Os avanços sociais, econômicos e políticos que se deram num breve intervalo em meados do século passado não foram produto do espírito do capitalista, e sim da magnitude das forças sociais adversárias, que puderam aproveitar, depois da Segunda Guerra Mundial, num momento de refluxo e fraqueza dos poderes constituídos para obter significativas e, fundamentalmente, concessões transitórias (BORON, 2010, p. 44).

Independentemente do caminho usado pelo capitalismo na introdução do discurso do desenvolvimento, sua manutenção foi e é o objetivo majoritário do capital e de sua hegemonia. Após a estagnação das práticas de “geração do desenvolvimento”, as quais foram introduzidas como indispensáveis na busca pela superação de problemas sociais próprios de países que ainda não tinham alcançado um estágio ideal de desenvolvimento, como os economistas clássicos celebravam, sua aplicação continuou a se impor, mas de uma maneira diferente. Sua continuidade valorativa buscou na estratégia estatística e quantitativa, o caminho para uma sobrevida imune a suas disjunções. O conceito de desenvolvimento passou a se dar como estratégia político-econômica internacional, que substantivada por noções teóricas e operativas absolutamente exatas, fez deste, uma meta e modelo de poder globalizante aplicada a todos os países. De acordo com Fernandes (2012) as práticas justificadoras do pensamento desenvolvimentista “tentam se adaptar o mais rápido possível às vicissitudes do mercado global sob o risco de desaparecer (...) assim se dão as práticas em busca do desenvolvimento, ainda que de forma dependente e desigual” (2012, p. 239).

Conicionados pelas estratégias de um tipo de desenvolvimento inteiramente ligado aos interesses de um mercado mundial, os países dependentes e subordinados na divisão social e territorial do trabalho, passaram a ser cerceados de quaisquer possibilidades de autonomia político-econômica frente às quase que indiscutíveis noções subsidiárias do projeto de desenvolvimento.

Controlados economicamente, mantidos em dependência econômica, com raio de ação muito limitado para as suas elites dirigentes no campo das iniciativas econômicas, não é de se estranhar que a própria história política dos países subdesenvolvidos esteja cheia de acontecimentos que se apresentam, à primeira vista, como verdadeiros epifenômenos, ecos de ocorrências verificadas nos países capitalistas desenvolvidos e que afetaram o mercado mundial (KONDER, 2012, p. 228).

Nos anos de 1950 o desenvolvimento passou a ser medido a partir de uma noção numérica própria da economia. Nesse momento, o indicador (PNB) Produto Nacional Bruto é eleito como o modelo indicador do desenvolvimento. O complexo conteúdo processual da compreensão do que poderia vir a representar o desenvolvimento é reduzido a um quadro enrijecido e mecânico de números, taxas e índices. Esse fato demonstra claramente o caráter mecanicista de um conceito que se estabelece a partir dos interesses e quadros da acumulação capitalista. A partir daquele período esse parâmetro numérico passou então a ser o divisor de águas da classificação/separação entre os países desenvolvidos, e com altos índices de (PNB) e os “países pobres” e/ou subdesenvolvidos, com seus baixos indicadores. As novas necessidades do capitalismo e seu devir reestruturante fizeram da valorização de noções operativas do desenvolvimento e do estudo planejado do espaço, formas de ampliar a busca de empréstimos externos sob a justificativa do crescimento econômico. Ao grande capital estrangeiro foi depositada a crença de que seria capaz de sanar debilidades estruturais históricas, resultantes na verdade de sua própria natureza constitutiva.

Nesse momento o homem fora introduzido e, ao mesmo tempo, reduzido, a mera condição estatística, o que não foi nenhuma novidade, já que historicamente a condição humana tem sido tomada como apenas mais um elemento no contexto da produção. “Quando a economia começou a servir aos interesses do capital, teve que se liberar do homem, isto é, da história” (SANTOS, 2007, p. 19). Além disso, basear-se em técnicas estatísticas de compilação de dados como instrumento de análise da realidade favorece a criação de um senso de neutralidade objetiva que escamoteia quaisquer intencionalidades presentes em suas respectivas ações. “(...) Na verdade não se trata de uma ciência enquanto tal, mas de uma verdadeira ideologia espacial, que muda de acordo com as necessidades do sistema” (Idem, p. 20).

Este modelo de desenvolvimento, trajado de indicadores econômicos, vítima de uma economia apologista do capitalismo, do planejamento e do capital estrangeiro produziu um tipo de crescimento econômico moldado e guiado por forças absolutamente contrárias a

pretensões de um desenvolvimento social baseado em relações equitativas. Segundo Fernandes (2012) essa é uma condição orgânica das relações capitalistas de produção.

Ao contrário dos modos de produção anteriores, o capitalismo produz sem levar em conta seus limites. A acumulação de capital através da concorrência é inerente à economia e trata de uma questão de escolha individual. Todos os empresários são obrigados a buscarem a máxima valorização do capital sob o risco de serem esmagados pela competição: na lógica do capital não há lugar para sentimentalismos, quem não sobe, desce (2012, p. 241).

Apesar da sobrevalorização empregada as variações dos índices do (PNB), logo foram notadas que sua variância não respondia de forma correta as grandes distorções socioeconômicas existentes entre os países, uma vez que as graves questões sociais continuaram a apresentar-se de modo duradouro e persistente nos países subdesenvolvidos. É nesse momento que o homem, elemento dispensado no padrão de desenvolvimento nos anos 50, passa a ser assimilado como fator indispensável dentro do novo processo de desenvolvimento. Seriam os chamados recursos e variáveis endógenas do crescimento.

A perspectiva do desenvolvimento que antes se reduzia a eloquência quantitativa do crescimento econômico passa a partir de 1960 e 1970 a por em seu quadro de prioridades na busca pelo desenvolvimento, a valorização a quesitos de ordem social²¹. O desenvolvimento social, promovido pela priorização do que se chamou de Necessidades Humanas Básicas, passou a compor uma nova agenda do desenvolvimento a partir da escala regional. De acordo com Escobar (2000) a denominação Necessidades Humanas Básicas se traduz pela emergência de preocupações que giram em torno da necessidade de intervir em setores como a educação básica, saúde, nutrição, habitação, planejamento familiar e desenvolvimento rural. Nesse momento observa-se “a corrida pelo planejamento humano como caminho para desencadear o desenvolvimento” (MONTENEGRO GÓMEZ, 2002, p. 65). Nesse momento, a priorização da escala regional sob o intento ao que se chamou de Necessidades Humanas Básicas, fez da região um instrumento que possibilitasse uma maior dinâmica e equilíbrio dos investimentos em território nacional. Além disso, (...) Desenvolve-se o conceito de organização espacial entendido como *padrão espacial* resultante de decisões locacionais,

²¹ O desenvolvimento associado à visão do crescimento econômico, ou melhor, ao indicador do (PNB) não surtiu o efeito desejado, uma vez que contribuiu ainda mais para exacerbar as desigualdades de renda, e consequentemente, problemas sociais de vários tipos. A constatação do desenvolvimento fora então medido por um fator que na verdade nunca reduziu a pobreza. Foi nessa correlação de forças que o social passa a ser pensado e inserido dentro das necessidades de intervenção. A teoria do desenvolvimento não podia perder seu respaldo discursivo diante dos países subdesenvolvidos.

privilegiando as formas e os movimentos sobre a superfície da Terra (...) (CORRÊA, 1987, p. 09).

Diante desse contexto a escala nacional passou a ser vista como a grande culpada da histórica polarização de investimentos, atividades produtivas, mão de obra e infraestruturas nas regiões Sul e Sudeste do país. As grandes disparidades regionais, assim como os efeitos sociais que as concentrações de investimentos causaram foram radicalmente reduzidas a mera questão escalar, tratava-se unicamente de mudar o foco dos investimentos.

Novos focos de investimentos foram criados, novas frentes para a alocação de recursos e acumulação, tudo sob a salvaguarda de um discurso de desenvolvimento interessado no social e o equilíbrio do território nacional quanto aos investimentos internos e externos, dando corpo à política regionalista. Nesse contexto foram criados os chamados *pólos de desenvolvimento*, os quais se consolidaram como verdadeiros chamarizes e motores de um desenvolvimento descentralizado entre as diversas regiões. Para Conceição (2007)

As estratégias de regionalização, sob a direção do Estado, tinham como propósito a institucionalização de macrorregiões a fim de neutralizar as oligarquias regionais e instalar as bases para a modernização, via instalação de pólos de crescimento que organizavam o território através de interligações de circuitos nacionais e internacionais de fluxos financeiros e de mercadorias (2007, p. 79).

Para a objetivação desses propósitos mais uma vez os países chamados subdesenvolvidos tiveram que abrir sua economia, sobretudo ao capital estrangeiro. O planejamento regional os inseriu em uma trama de relações voltadas à racionalização de suas estruturas internas de dominação e dependência, conformando-as aos interesses do sistema de acumulação do capital.

Com o desenvolvimento das forças produtivas, a desigualdade regional cessa de ser o resultado das aptidões naturais e esta se tornando ao mesmo tempo mais profunda e mais especulativa: existe uma maior necessidade de capitais crescentemente volumosos; os recursos sociais também tendem a se concentrar em certos locais onde a produtividade do capital é cada vez mais alta. Tudo está ligado. A atração da força de trabalho é um corolário dos investimentos e os salários mais baixos são um fator adicional para aumentar os lucros e incrementar a mais-valia do grande capital [...] A teoria dos pólos de crescimento serviu à difusão do capital no espaço. Mais tarde ela foi acoplada a teoria dos lugares centrais sob o pretexto de dinamizar tanto essa última como a teoria da difusão de inovações e dar crédito à ideia de uma “filtragem descendente hierárquica” (...). A experiência mostrou que não

ocorre tal filtragem descendente, mas, pelo contrário, os investimentos em centros secundários voltam em volume maior para o centro principal. Mas de alguma forma tratou-se de abandonar a teoria. Os fatos são supremos, mas o são ainda mais quando a serviço do capitalismo (SANTOS, 2007, p. 24).

A partir dessa realidade as teorias de localização e o próprio planejamento espacial de um modo geral, passaram a ser importantes para a internacionalização do capital e para a manutenção de uma teoria do desenvolvimento sempre atualizada. A distribuição da riqueza produzida passou a ser justificada e assegurada pela criação de uma estrutura regional amparada pela melhoria dos transportes e das redes de comunicações, que juntos comporiam a produção de um mercado integrado apto a sanar as históricas disparidades regionais. Esse foi o discurso que conferiu ao desenvolvimento capitalista no Brasil o poder de proporcionar a integração da economia nacional, mediante a incorporação dos diferentes espaços nacionais em uma matriz produtiva unificada. A justificativa era de que sanar as disparidades político-econômicas regionais era um pressuposto para a superação das grandes debilidades sociais existentes entre as regiões. No entanto,

Apesar das mudanças, essa ênfase na escala regional não conseguiu, de forma geral, reduzir os desequilíbrios territoriais próprios da dinâmica fortemente concentradora da acumulação capitalista. Nessa fase, se criaram os grandes “elefantes brancos” do “desenvolvimento”: custosos investimentos em regiões periféricas que, ao mesmo tempo em que dilapidavam os escassos recursos e/ou “engordavam” a dívida externa, não conseguiam diminuir as diferenças inter-regionais (MONTENEGRO GÓMEZ, 2005, p. 55).

Toda a mudança de enfoque projetado pelo discurso do desenvolvimento, e a preocupação em empreender um projeto de desenvolvimento revestido por um rosto mais humano, onde a escala regional patrocinasse a integração de preocupações de caráter social às metas de desenvolvimento econômico, não possuiu êxito, fazendo com que os desequilíbrios regionais se exacerbassem ainda mais, demonstrando a verdadeira natureza na economia capitalista, que é concentrar e monopolizar. A produção do espaço sob a ordem capitalista obedece a uma lógica que se vincula à política de consumo, o que faz do espaço capitalista ao mesmo tempo, um produto e uma condição para a acumulação do capital. Assim, quaisquer políticas de desenvolvimento econômico, sejam elas revestidas ou não por enfoques sociais, são antes, determinadas pelas estruturas e estratégias de acumulação do capital.

A produção, a apropriação e a reorganização do espaço são condições intrínsecas a acumulação. A perpetuação dessa lógica requer um quadro de explicação da realidade que

legítima sua existência. A acumulação capitalista não possui uma meta finalística, sua condição sociometabólica é insaciável, e apesar de suas ações repercutirem nos quatro cantos do planeta, seu interesse sempre se volta para determinadas parcelas do espaço, reproduzindo o desigual de forma combinada e perversa.

Não é todo o planeta que interessa ao capital, mas somente partes dele, mesmo que suas operações sejam poluidoras a nível mundial, no plano da ecologia como em outros. (...) Hoje em dia muitos países, certas regiões dentro de países, e até áreas continentais inteiras (na África, na Ásia e mesmo na América Latina) não são mais alcançados pelo movimento de mundialização do capital, a não ser sob a forma contraditória de sua própria marginalização (CHESNAIS, 1996, p. 18).

Após o fracasso das promessas de desenvolvimento sob o intento a escala regional, resultante da dinâmica fortemente concentradora da acumulação capitalista, que apenas asseverou uma condição de dependência econômica entre os países ditos subdesenvolvidos, há a partir dos anos de 1980 a substituição da escala regional pela escala local. Essa reorientação articula uma nova forma de conceber a objetivação das práticas de desenvolvimento, contribuindo para o surgimento de um novo foco de intervenção para as políticas de desenvolvimento. E nesse contexto o local emerge como produto das necessidades de reatualização das estratégias de desenvolvimento.

Ao contrário da visão do desenvolvimento exógeno do Estado desenvolvimentista que incentivou a atração de capitais e empresas externas para impulsionar o desenvolvimento das localidades periféricas, o novo paradigma do desenvolvimento, que é o do desenvolvimento local, considera como espaço preferencial economias de regiões e cidades que possam crescer utilizando o potencial de desenvolvimento presente no próprio território. E desse modo, o desenvolvimento a partir de sua perspectiva local passa a ser a tática mais comum na ordem do dia. O local e sua capacidade intrínseca, ou seja, endógena, de racionalidade técnica, econômica e social passam a compor a nova referência à conquista do tão almejado desenvolvimento.

E desse modo à emergência do desenvolvimento local esteve intrinsecamente ligada à crise do modelo de acumulação sob o regime fordista, que apoiado na astúcia do Estado keynesiano, logo se mostrou absolutamente frágil e dependente e uma condição estrutural muito específica do pós-segunda guerra. E assim, produto de uma grande crítica ao modelo funcionalista do desenvolvimento representado pelo estagnado regime fordista de

acumulação, o desenvolvimento local passa a impor-se como estratégia de reestruturação do capital em vias a sua manutenção como força hegemônica. A rigidez e a burocratização dos processos passam a dar lugar a um enfoque que privilegia os fatores endógenos, os atores e recursos locais no processo de produção do desenvolvimento. E assim, o desenvolvimento passa a ser “concebido como um paradigma que se realiza a partir da potencialidade que cada lugar tem, de desenvolver suas capacidades para absorver capital ou para oferecer trabalho, focalizando, desse modo, no espaço local, a possibilidade para o desenvolvimento” (LISBBOA, 2004, p. 73).

Na concepção do desenvolvimento local o potencial das sociedades locais é dado pela somatória de uma série de recursos endógenos intrínsecos a sociedade, e nesse sentido o local passa a ser considerado como protagonista no processo de superação dos entraves que freiam e esbarram as possibilidades do desenvolvimento. Tudo depende da criação de condições para que aconteça um processo de sinergia entre os atores locais, estimulando uma dinâmica de valorização dos recursos humanos e materiais de dado território, em consonância com práticas políticas de negociação com os centros de decisão dos poderes político e econômico.

Nesse processo, conceitos como empoderamento, capital social, protagonismo social, gestão social dos processos políticos, descentralização política, controle social e outras noções de mesmo teor, engendram uma série de relações que tendem a articular um lugar sob o caráter harmônico, desprovido de conflito e imerso na teia de relações democráticas de um capitalismo humanizado e mediado pelo consenso. Nessa tessitura a “sociedade civil é instrumentalizada pelo Estado e pelo capital para torná-la uma esfera de representação indiferenciada e homogênea de interesses” (DURIGUETTO, 2007, p. 180). Inaugura-se uma “nova sociabilidade”, que produzida pela interação entre mercado, sociedade-civil e Estado, e sustentada pelo crivo da solidariedade e da horizontalidade do poder, despolitizam e dissolvem os conflitos e antagonismos reinantes na sociedade.

Nesse contexto, a sociedade civil é posta como mecanismo de instrumentalização da lógica do desenvolvimento local, que ao subsidiar a imposição de um projeto participativo, especialmente corporificado pelas estratégias da descentralização, seria capaz de preencher as lacunas deixadas por um Estado ineficiente, lento, burocrático e ausente nos assuntos sociais. E assim a sociedade civil é chamada a ser a esfera que desvinculada do Estado, teria a capacidade de produzir um trajeto em direção à resolução da “questão social”, que sendo fruto

de uma realidade artificial, ilusória²², impõe uma agenda de condições onde os indivíduos terão que estabelecer os movimentos próprios da sociabilidade dominante. De acordo com Oliveira (2006)

Nessa acepção, os que fazem política distinguem-se por pautar os movimentos do outro, do adversário, por impor-lhe, minimamente, uma agenda de questões, sobre as quais e em torno das quais se desenrola o conflito. Impor a agenda não significa, necessariamente, ter êxito ou ganhar a disputa, antes, significa criar um campo específico dentro do qual o adversário é obrigado a mover-se (2006, p. 266).

E nesse conjunto de condições, a política passa a constituir-se como a esfera do consenso. A sociabilidade passa a ser demarcada tendo como limite de atuação as propostas definidas pelas regras do jogo, as quais delimitam quais são as linguagens, situações, instituições e cultura que prevaleceram entre a sociabilidade classista. É justamente em torno desses fatores que a política de desenvolvimento local se estabiliza, traçando um horizonte onde as contradições sociais passam a ser reduzidas ao imediato, ao pontual e ao individualizante. Projetos coletivos de classe, de teor universalizante e totalizador esbarram em uma institucionalidade conservadora, que desagrega e coopta quaisquer posicionamento radical que seja influenciado pela meta narrativa.

Atualmente, o processo de mudança em curso torna a reflexão sobre o local como cenário revestido de significado, constituindo-se palco das estratégias e políticas de desenvolvimento voltadas para a melhoria da qualidade de vida das populações. O desenvolvimento local se coloca como uma resposta endógena as consequências da crise econômica, e ao mesmo tempo, como reflexo da descentralização econômica, política e social (LISBOA, 2007, p. 153).

O estreitamento entre as práticas do desenvolvimento local e a valorização do discurso da autonomia é incontestável. Na relação com o global o local passa a assumir tarefas e importância até então desconsideradas no trato as políticas de desenvolvimento. Sua importância passa a ser destacada tanto em termos de potencial de produtividade e competitividade, quanto em termos de poder de representação e gestão de assuntos até então concentrados ao comando estatal. A grande valorização que o local, e mais contemporaneamente o territorial passaram a desempenhar no trato a questões de

²² A condição de realidade ilusória se impõe com o sentido de ocultação do real, ou seja, das relações capitalistas, as quais produzem o desigual de maneira combinada, planejada e intencional. Nesse sentido, a “questão social” emerge sob essa relação como o resultado de uma disfunção do capitalismo, e não como produto de relações entre classes e, por isso de dominação.

planejamento e aplicação de políticas públicas, é decorrente da reafirmação da dimensão espacial como indispensável nas relações sociais, políticas e econômicas. Mesmo a globalização tendo produzido um processo de “desterritorialização” das atividades humanas, o que poderia levar a uma perda da importância do fator espacial na determinação das ações sociais, há uma reafirmação da importância da dimensão espacial, o que se comprova pela (re) valorização ou “(re) invenção” do local e da importância das diferenciações concretas entre os lugares.

E em meio a grande valorização que o local passa a ter na agenda das políticas de desenvolvimento da década de 1990, ascendo uma outra concepção do desenvolvimento, que é a da “dimensão territorial”. Para estudiosos como Montenegro Gómez (2006), durante os últimos 10 anos houve um grande impulso da dimensão territorial nas práticas do desenvolvimento em todo o país, mas que essa não tem se objetivado por mudanças no intocado caráter economicista e mercantil das políticas de desenvolvimento.

O enfoque territorial do desenvolvimento guarda muitos pontos comuns em relação ao desenvolvimento de base local, como por exemplo, a ênfase na ideia da participação da sociedade, da descentralização administrativa e na prioridade de investimentos e atenções as populações mais pobres. Mas conduzida pela ampliação dos processos de participação, liberalização econômica e reforma do Estado, à escala local passa a ceder lugar a territorial, como nova escala de priorização e de estratégia no combate aos novos desafios ascendentes.

O tema participação passou a destacar-se no cenário nacional a partir de um momento histórico muito específico que foi o do fim do regime militar e do crescimento da força de alguns movimentos sociais impulsionados pelas contradições sociais daquele período. Esse foi um período demarcado pela retomada da democracia, que não alheia à realidade social esteve absolutamente determinada pelas contradições sociais daquele período histórico. Neste processo, a criação de mecanismos de controle e transparência na elaboração/gestão da coisa pública, tendo em vista uma aproximação do cidadão com os mecanismos institucionais poderia ter se configurado em ganhos para a sociedade, não fosse esse um tipo de “reforma pelo alto” ²³. A classe dominante utilizou-se da reforma política como uma maneira de

²³ Esse tipo de reforma é o que Gramsci chama de “revolução passiva”. O que se configura pela reação da classe dominante frente à possibilidade de conquistas sociais significativas, e por isso irracionais a lógica capitalista, tendo como objetivo maior reestabelecer o equilíbrio social a partir da incorporação das demandas sociais por meio de pequenas concessões políticas e econômicas. Aumentando assim o poder de controle e de cooptação da classe dominante.

readequar e redimensionar as relações da acumulação e do desenvolvimento a partir do controle e do consenso. Junto às reformas imediatamente de caráter político, houve também uma mudança significativa nos pressupostos das teorias de desenvolvimento. O que conferiu a emergência de

(...) um novo paradigma de entendimento e implementação do desenvolvimento que investe num rosto mais humano para o desenvolvimento, prestando atenção na participação da população, na sua identidade, no território em que vive e nos valores que a configuram. (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 119).

Essa proposição é facilmente detectada entre as mudanças constitucionais ocorridas sob o processo de redemocratização. As mudanças políticas estiveram estreitamente ligadas às condições econômicas desse mesmo período. A efervescência de uma condição econômica que evoluiu no pós 1980 e que simbolicamente caracterizou o que ficou conhecida por “a década perdida”, foi fundamental no direcionamento da reforma política que gestou o processo de redemocratização do país nesse período.

Concluída a transição democrática, continuaram a vigor velhos problemas que haviam criado uma situação de crise institucional: problemas de governabilidade, ou seja, ausência de condições que assegurassem o exercício do poder sem o uso de procedimentos violentos; permanência de vícios tradicionais na prática política: clientelismo, paternalismo, corrupção, troca de favores, predomínio de leis eleitorais anacrônicas e ausência de comportamento democrático da população; degradação das condições sociais: desemprego, expansão da pobreza e do processo de concentração de renda (HOLANDA, 2010, p. 79-80).

Esse foi um período representado um movimento conservador em direção à manutenção de um estado de coisas sob a aparência do novo, do democrático e, por isso, não tem se configurado por conquistas da classe trabalhadora. “(...) o perfil da transição democrática brasileira se fez pelo alto, limitando-se a uma disputa entre grupos dominantes e as elites que os representam, o que fez o Brasil caminhar para a democracia sob uma hegemonia liberal conservadora” (DURIGUETTO, 2007, p. 157).

E nesse contexto a possibilidade da participação social nos processos políticos decisórios objetivou-se como uma ação voltada a produzir amenidades sócias. Um reflexo desse processo foi à proliferação de espaços institucionais como conselhos de saúde, educação, desenvolvimento, Colegiados Territoriais de participação e controle social etc.,

criados no sentido de corporificar o quesito participação como ancora na produção de políticas públicas teoricamente mais próximas dos anseios da classe trabalhadora. No Brasil, a fim de se dar sentido e aplicação à abordagem territorial do desenvolvimento o governo federal criou no ano de 2003 a Secretaria do Desenvolvimento Territorial (SDT) e os “Territórios Rurais”, os quais passaram a ser disseminados como estratégia de articulação da política de desenvolvimento territorial em todo o país.

As razões da emergência desta abordagem são muitas. A principal está relacionada aos achados de um amplo conjunto de estudos e pesquisas realizados nos últimos vinte ou trinta anos e que concluíram que a idéia de território é quem melhor identifica a unidade a ser priorizada através dos esforços públicos e privados voltados para a promoção do desenvolvimento de áreas rurais, pois permite a um só tempo: aproveitar a proximidade social como elemento que favorece a solidariedade e a cooperação; envolver uma diversidade de atores sociais amalgamando interesses complementares; articular, em vez de dicotomizar, as iniciativas públicas e privadas, as políticas sociais e produtivas, os instrumentos locais e extra locais. Tudo isso através da identificação e do fortalecimento de uma identidade própria, base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces para a mobilização das redes sociais ali existentes (MDA, 2005, p.8).

Desse modo, a abordagem territorial assim como vem sendo trabalhada pela SDT/MDA é essencialmente uma concepção que nega a conflitualidade classista, oportunizando uma visão integradora de espaços, atores sociais, agentes econômicos, mercado e políticas públicas. Diante desse contexto uma nova sociabilidade passa a se impor, a da neutralização dos conflitos inerentes à sociedade capitalista a partir de sua mediação consensual. Sobre essa realidade Montenegro Gómes (2005) é enfático ao argumentar que

Esse processo de reestruturação e de fracassos contínuos do “desenvolvimento” confirma que os ingentes recursos disponíveis, a assessoria de profissionais reputados e a participação de poderosas organizações servem mais para reforçar o controle social do que para solucionar os problemas sociais. O objetivo que se almeja seria ajustar a dinâmica social à ordem capitalista vigente, dando-lhe um sentido de melhora, de progresso. Uma utopia... reificada (2005, p. 54).

A mudança de paradigma do desenvolvimento tem mostrado que independentemente da escala de atuação de suas políticas fomentadoras, a função essencial desse poderoso discurso tem sido seu consistente potencial em modular a reprodução do capital independentemente da condição histórica dada. Segundo Boron

(...) o capitalismo tem demonstrado que não é o tão proclamado caminho para o desenvolvimento dos países da periferia, mas precisamente o contrário: é o caminho mais seguro para perpetuar o subdesenvolvimento. Alguns países (...) ainda são, infelizmente, as eternas “terras do futuro”, para as quais, supostamente, estaria reservado um porvir luminoso que a cada dia se torna mais distante. (...) Visto de uma perspectiva histórica e geográfica mais ampla, o capitalismo é o modo de produção que tem servido para que um pequeno grupo de nações (das quais nenhum foi “subdesenvolvido”) se desenvolvesse, mas a custo de excluir benefícios a todas as demais. (2010, p. 9).

E nesse sentido o desenvolvimento tem sido o albatroz do capitalismo, sua fonte explicativa e legitimadora. A despeito dos atributos encontrados no propalado desenvolvimento de base territorial o que realmente se observa é a permanência de práticas atreladas a um tipo de desenvolvimento produto dos interesses do capital, vinculado à lógica de manutenção da ordem capitalista. E nesse sentido, independente de sua forma e conteúdo, o discurso do desenvolvimento se apresenta como instrumento de grande importância a articulação dos interesses capitalistas.

3.3. O território como nova panacéia do discurso do desenvolvimento

Nos últimos anos o conceito de território tem sido objeto de diversas discussões, o que vem sendo feito não apenas pela ciência geográfica, mas por diversas outras áreas do conhecimento como a Sociologia do desenvolvimento e a Economia. O Estado, ente protagonista na elaboração de políticas de produção do espaço tem sido a ator de maior destaque na utilização desse conceito, essencialmente como argumento explicativo de legitimação para sua existência. “(...) a ideia de território tem permanecido, no discurso científico, salvo algumas exceções, prisioneira de um certo “estadocentrismo”, de uma fixação empobrecedora e direta ou indiretamente legitimadora da figura do Estado (SOUZA, 2000, p. 99)”. O Estado vem fazendo com que a noção de território se torne uma baliza na elaboração e aplicação das políticas públicas, fato que se comprova pela prática de delimitação de determinada região e posteriormente sua caracterização por “território”.

Será o Território a base de implementação das políticas públicas, a fonte das demandas de intervenção pública, o foro de discussão das carências mais urgentes e dos projetos mais necessários, a plataforma de consolidação de identidades, sinergias, cooperações etc. entre os atores sociais autóctones e de relacionamento com outros atores e instituições. Tudo isso, pelo menos, na teoria (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 371).

A partir da planificação de seu uso, especialmente pelo Estado, o território deixa de ser entendido como conceito complexo, perdendo-se de vista sua bagagem histórica e sua unidade entre o pensamento e o mundo da vida. Deprecia-se a concepção de que

Todo conceito tem uma história, seus elementos e metamorfoses; tem interações entre seus componentes e com outros conceitos; tem um caráter processual e relacional num único movimento do pensamento, com superações, as mudanças significam, ao mesmo tempo, continuidades, ou des-continuidades (descontinuidades-de-continuidade-descontinuidade, num único movimento.) (DEMATTEIS, 2013, p. 13).

Seu uso desmedido o tem transformado em um termo banal, que pouco ou nada diz das contradições sociais existentes em sua formação constitutiva, o que se intensifica ao tempo em que seu uso passa a compor o quadro teórico de algumas áreas do conhecimento que fazem uma leitura rígida e mecanicista da realidade. Um bom exemplo disso é o da Antropologia, ou melhor, da Antropologia Urbana, que ao empreender estudos voltados à compreensão de alguns grupos sociais, especialmente os minoritários, utiliza um entendimento de território desprovido de sua bagagem histórica e política. De acordo com Souza (2006)

(...) a Antropologia com seus conhecidos vícios disciplinares (predileção pelo “desviante”, despolitização do discurso, despreço para com o aprofundamento da análise do Estado...), tem dificuldades para alcançar uma interpretação “estratégica” dos problemas de sociedades complexas (conflitos sociais objetivos e suas causas, papel da produção do espaço enquanto variável essencial da reprodução do *status quo*), restringindo-se quase sempre, assim, a chamar a atenção, ainda que muitas vezes apenas indiretamente, para os limites do discurso objetivista e pasteurizador das demais disciplinas (2006, p. 82-83).

O territorial, ou seja, o fator território passou a ganhar força no Brasil desde finados do século XX, momento em que houve uma reorientação das políticas de desenvolvimento produzidas pelo Estado. De acordo com Schneider (2004) essa é uma mudança decorrente das alterações na forma de gestão do Estado, que dirigida pela criação de agências de regulação e, sobretudo pela descentralização de algumas políticas federais, contribuiu para que os governos locais ganhassem novas atribuições político-administrativas. Os governos locais passaram a ser responsáveis em conduzir a territorialidade do desenvolvimento, que substanciado pelas concepções de controle social e desenvolvimento endógeno, passa a ser o novo projeto dominante de apropriação do território.

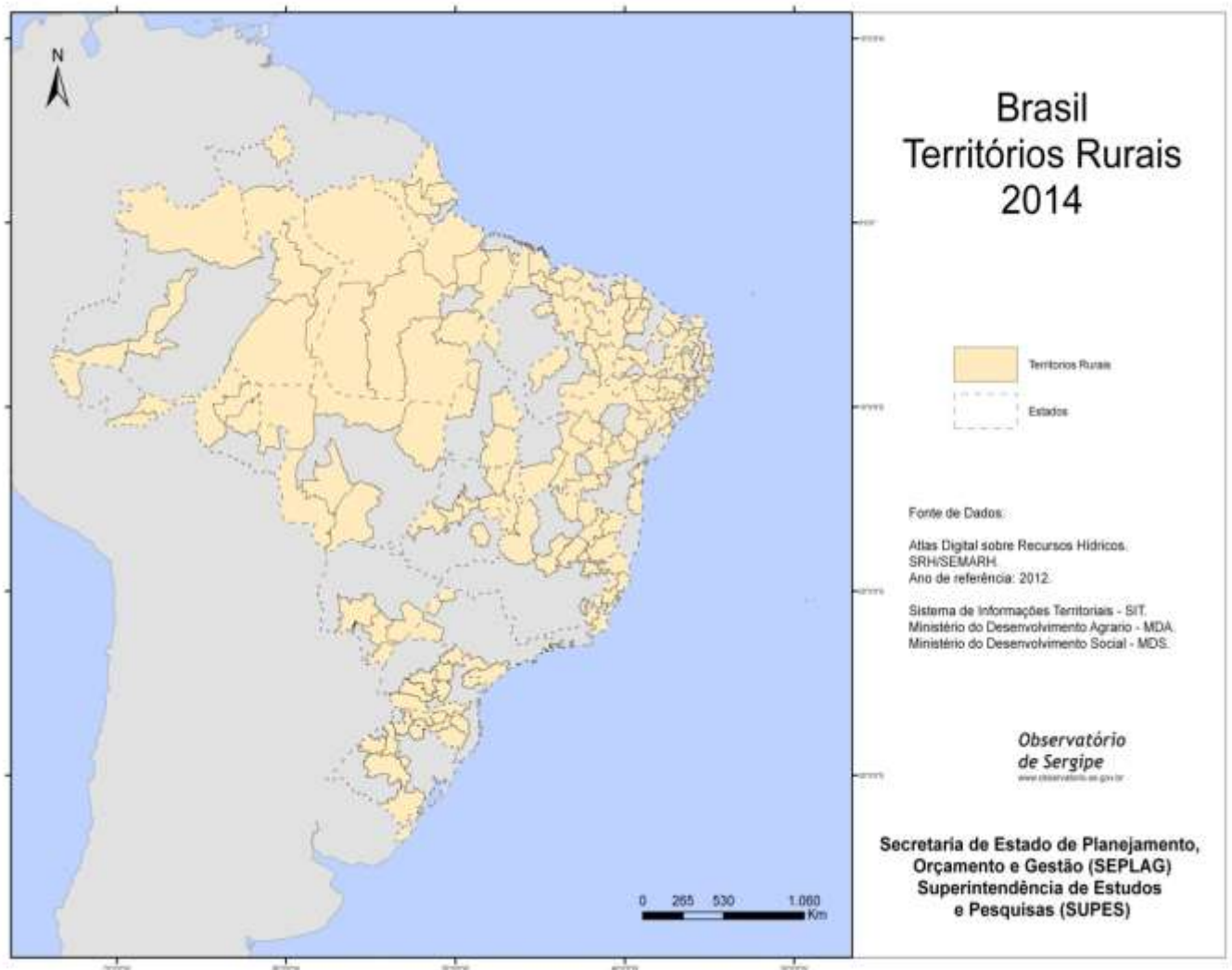
Mas a política de desenvolvimento territorial não foi apenas um desdobramento da mudança de gestão do Estado decorrente de sua crise. Sua emergência também esteve diretamente ligada ao fortalecimento de alguns movimentos sociais dos anos de 1990. Segundo Sergio (2012, p. 3) “A partir de meados dos anos de 1980, mas, sobretudo na década de 1990, diante da intensificação das pressões de movimentos sociais, em resposta aos efeitos negativos da modernização do campo, tem início uma mudança no teor dos discursos que permeiam as políticas de desenvolvimento rural”. Desse modo, pode-se dizer que a necessidade de desarticular a força dos movimentos sociais emergentes desse período, a partir de um discurso tendente a valorização de uma sociedade civil que fosse autônoma e capaz de orientar o desenvolvimento a partir de suas próprias forças de organização social foi absolutamente determinante para a estabilização da ordem posta.

É embasado por esse contexto que no ano de 2003, o Governo Federal, representado pelo MDA e pela SDT criou o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), o qual passou a ser articulado em todo o país a partir dos chamados “Territórios Rurais” (FIG. 2). Elaborado durante o primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva, o programa só passou a funcionar de maneira regulamentada a partir da Portaria nº 5, de 18/7/2005 emitida pela SDT. Esse foi o marco legal para o reconhecimento, seleção, alteração e administração dos Territórios Rurais, além também de demarcar e garantir legalidade aos Territórios da Cidadania (TC), criados de modo adicional ao programa anterior e que começou a ser executado de maneira efetiva em 2008.

No ano de 2003 o MDA passou a articular uma série de quesitos²⁴ que segundo esse mesmo órgão seriam estruturadores da política de desenvolvimento a partir do território, sendo um deles o “fortalecimento institucional”, o que demandou a criação de uma nova institucionalidade do desenvolvimento, dando ênfase às novas formas de gestão do Estado e dos processos de democratização das relações sócio-políticas.

²⁴ Os critérios criados pelo MDA para conformar e estruturar o processo de desenvolvimento a partir do território são: i) organização e participação da sociedade civil; ii) fortalecimento institucional e; iii) gestão compartilhada entre o setor público e o setor privado na busca do desenvolvimento rural.

FIGURA 2. Territórios Rurais



Fonte: SDT/MDA, 2009. Elaboração: SEPLAG/SUPES

O espaço institucional privilegiado a dar respaldo ao debate entre os representantes do poder público local e da sociedade civil no que se refere às ações delineadas ao território é o Colegiado de Desenvolvimento Territorial (Codeter). Criado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), o Codeter tem por finalidade propiciar a promoção de ações planejadas para os territórios, comportando a participação dos representantes da sociedade civil e das lideranças públicas do governo federal, estadual e municipal, respeitando a diversidade e a pluralidade dos segmentos ligados à promoção do desenvolvimento rural dos territórios. Apesar de o Codeter ter sido homologado ainda em 2003, sua articulação objetiva nos territórios só começou a ser feita a partir de 2005, período em que houve um amadurecimento das estratégias e da própria consolidação da política de desenvolvimento territorial. Mas o Colegiado não é absoluto no processo de gestão dos

territórios, existe também um Núcleo Dirigente, que tem por finalidade a coordenação das ações do Plenário, um Núcleo Técnico, composto por organizações de apoio e assessoria técnica e a Câmara Temática, voltada a discussão e articulação de assuntos específicos.

Esses espaços de participação compõem a estrutura do planejamento participativo da política de desenvolvimento territorial, que vinculada a uma concepção instrumental de território induz a produção de relações sociais que sejam produto de condutas de compartilhamento concensuado de decisões e, por isso, adverso a qualquer possibilidade de considerar a condição classista como determinante no desenrolar das relações sociais.

Planejamento participativo é o processo técnico e político de decisão compartilhada e concensuada sobre as ações necessárias ao desenvolvimento territorial, que assegura o envolvimento efetivo dos diversos atores sociais na apreensão da realidade e na definição das prioridades (PTDRS Guia para o planejamento, 2005, p. 7).

De acordo com Lima (2011) o papel da inclinação de arranjos institucionais ao território é o de blindar a centralidade do conflito existente na relação capital-trabalho. E assim, o território, palco da conflitualidade classista, passa a ser apreendido e cristalizado nas políticas públicas como palco de interações sociais harmônicas, consensuais e integradoras de um tipo de igualdade que se reproduz no plano do real como heterônoma. Essa preocupação em esvaziar a realidade social de conteúdo conflitivo demonstra a clara predileção legislativa do Estado para com criação de mecanismos voltados a assegurar a reprodução do capital.

Os Territórios Rurais são vinculados ao MDA por meio da SDT. Esses Territórios não são rígidos e nem inflexíveis, as instâncias locais podem a qualquer momento reivindicar além da modificação, a criação de outros territórios. Para que isso aconteça às propostas de criação ou modificação dos territórios existentes devem ser enviadas aos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Sustentável (CEDRS) para apreciação, para num segundo momento serem encaminhadas á (SDT).

(...) a partir de 2003 a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) deflagrou um processo de criação dos territórios nos estados brasileiros, levando em consideração as características culturais, as condições edafoclimáticas e as potencialidades econômicas do lugar. (...) (SANTOS et. al., 2010, p. 3).

Segundo Santos (2002) o padrão de competitividade atual, que busca na reformulação político-econômica do capitalismo financeiro a sua readequação histórica, tem produzido o que ele chama de “ingovernabilidade” por baixo (municípios e Estados) e “ingovernabilidade” por cima (abandono dos interesses da sociedade). Esse processo é a concretização de uma reconfiguração escalar do desenvolvimento, que resultando das necessidades da acumulação do capital tem feito da política de desenvolvimento territorial a síntese de um conjunto de forças estruturais agindo nos lugares. O território, “mutilado de sua substância conflituosa, oriunda da disputa pelo espaço – é abordado como área, geralmente contígua, e pano de fundo para uma regionalização que assegure a reprodução do capital” (LIMA, 2011, p. 27).

De acordo com Fernandes (2008) o território deve ser entendido em sua condição de multiescalaridade e multidimensionalidade, uma vez que esses seriam os responsáveis por atestar sua propriedade de variação escalar, que variaria do local ao internacional, além do reconhecimento da existência de territórios de diferentes classes sociais. Uma compreensão de território a partir da ênfase em determinada dimensão, seja ela econômica ou social ou qualquer outra, como feita pela abordagem da política de desenvolvimento territorial, que qualifica o território como espaço de “governança”, desqualifica completamente a condição de conflitualidade própria do território. Constrói-se um território instrumentalizado a atender aos interesses de instituições e a clara subordinação de comunidades locais as políticas de desenvolvimento encaminhadas pelo Estado.

Quando o território é concebido como uno, ou seja, apenas como espaço de governança (...) temos então uma concepção reducionista de território, um conceito de território que serve como instrumento de dominação por meio das políticas neoliberais (FERNANDES, 2008, p. 280).

Assim o território passa a ser o fruto de uma noção de desenvolvimento, que transformado em um conceito científico, e por isso marcadamente influenciado pela Epistemologia positivista, toma a realidade como um conjunto de fenômenos estanques e autônomos entre si, fazendo do território um palco estratégico a subsidiar uma política planejadora e planificadora da realidade. Como justificativa para a concretização de um modelo de desenvolvimento fortemente articulado por políticas de planejamento, produtoras de crescimento econômico, e por isso, de produção (formal) da riqueza (CONCEIÇÃO, 2013) o território é tomado pelo Estado como sendo um fator/substrato a subsidiar a aplicação de investimentos. Desse modo, o território é vitimado por uma concepção que ao servir de arcabouço a territorialidade estratégica do capital, esteriliza e ressignifica elementos que

historicamente foram/são fundamentais a sua compreensão objetiva. Enquanto unidade de referência para a realização das políticas públicas, o território passa a ser inteiramente afastado da tradicional noção de “dimensão espacial do poder” inerente a concepção crítica do território.

Uma das críticas mais recorrentes sobre a forma a qual o conceito de território é apropriado pela política de desenvolvimento é a natureza implícita que existe em sua ocorrência, que é a de torna-la uma concepção aplainada, reduzida a mero instrumento técnico de planejamento.

Para traçar uma política de desenvolvimento, é preciso (ou como mínimo desejável) esterilizar os conflitos que possam questionar a legitimidade e a absurdidade da lógica capitalista. O território instrumental da abordagem territorial está cortado à medida das necessidades de controle social e reprodução capitalista (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 102).

O território passa a ser caracterizado como uma variável no processo de desenvolvimento, assim como o trabalho é considerado/reduzido a mero fator de produção diante das leis da acumulação, o território é absolutamente reduzido e condicionado as condições da acumulação do capital.

Em nome de uma definição normativa e prática que favoreça a implementação e gestão das ações da política de desenvolvimento, o território passou a ser concebido como uma unidade de referência em nível de operação e planejamento (SCHINAIDER, 2004). Mas esse estudioso esquece-se de constatar que compreender o território como mero nível de operação é o mesmo que desconsiderar as relações históricas de apropriação desigual e de relações de poder existentes no desenvolvimento da sociedade capitalista.

O planejamento territorial demandaria categorias ágeis e funcionais, para promover o desenvolvimento (...). Categorias afinadas com a dinâmica sócio-econômica vigente. Isso é o que transparece, na tentativa de “desarraigar” a abordagem territorial do território como categoria. Numa sociedade em que o desenvolvimento não representa nenhuma mudança expressiva, somente a reprodução do sistema, as categorias que lhe dão consistência são buriladas para esse fim, eliminando as faces que não se ajustam a esse objetivo (MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 102).

A partir de índices econômicos e conceitos esvaziados de concretude, as relações capitalistas produzem mecanismos políticos voltados para a organização e fortalecimento da

acumulação capitalista²⁵, onde o objetivo final é sempre a reafirmação da centralidade do capital. Esvazia-se a necessária discussão teórica da realidade a fim de ratificar o triunfo do economicismo, produzindo o que Sader (2007) chama de cemitério teórico. “Para que teoria, se os índices do mercado afirmam o que é e o que pode ser; o que vale e o que não vale a pena e o que não adianta; o que é bom, bonito e legítimo?” (2007, p. 13). As contradições sociais são naturalizadas sem se questionar os fundamentos que as produzem, o espaço reduz-se ao mercado da valoração capitalista, e assim, a história passa a ser reduzida e resumida ao “pensamento único”, o qual passa a ser também o único fator de reatualização conceitual.

A apropriação do território passa a ser determinada pela grande capacidade de fluidez e mobilidade do capital. E nesse contexto o mercado tem se transformado em um primado hegemônico na conduta das relações de produção e articulação do espaço. Entre os fatores que se destacam e contribuem para as “novas” formas de apropriação do território, e sua conseguinte subordinação aos desmandos do capital, estão as fortes e consolidadas diretrizes neoliberais.

(...) as opções neoliberais realizadas, acabaram de reforçar, os discursos de urgência e profundidade da crise e o imperativo da descentralização, da governança territorial, a interpretação localista da realidade, “sugerindo”, através das agências multilaterais, modelos de comportamento e “recomendações” de estratégias e ações “públicas” para o desenvolvimento (BRANDÃO, 2007, p. 2).

A concepção de território em sua estreita relação com as estratégias desempenhadas pelas políticas de desenvolvimento parte da rejeição total dos ganhos conceituais filosóficos oriundos da crítica marxista. A crítica marxista da economia política e da sociedade capitalista tem se traduzido em um grandioso esforço na busca da tradução do real aos olhos da concepção crítica. De acordo com Dematteis (2013) a crítica marxista foi muito importante para nutrir e influenciar o entendimento de território, havendo pelo o menos dois pontos de vista que corroboram para a caracterização crítica desse conceito.

No primeiro, podemos considerar uma espécie de extensão, ao território, do conceito de fetichismo das mercadorias. (...) a materialidade do território

²⁵ De acordo com Harvey (2004) “A produção do espaço, a organização de novas divisões territoriais de trabalho, a abertura de novos e mais baratos complexos de recursos, de novos espaços dinâmicos de acumulação de capital e de penetração de relações sociais e arranjos institucionais capitalistas (regras contratuais e esquemas de propriedade privada) em formações sociais preexistentes fornecem diversos modos de absorver os excedentes de capital e trabalho existentes” (2004, p. 98).

exprime-se nas relações intersubjetivas derivadas, em última instância, da necessidade do ambiente, provoca interações entre si, como membros de uma sociedade. O território, assim, resulta como conteúdo, meio e processo de relações sociais. (...) O segundo aspecto importante, introduzido pela teoria marxista, é aquele do território entendido como conflito social. Para quem raciocina como Marx, isso está implícito e é inerente ao conflito de classe, no qual o território é mediador das relações sociais de produção (...) (DEMATTEIS, 2013, p. 09).

A ideia de território apto a ser o ator do desenvolvimento traz uma outra disposição importante; sendo ele o palco de políticas que se voltam especificamente a resolução do que se põe por “questão social” e “exclusão social”, nota-se que essa política esbarra nos limites de conquistas do tipo reformistas. Tudo se resume a solucionar aquilo que se impõe por questão social, e nesse caminho se constrói um deslocamento das reais motivações que produzem as contradições sociais, implicando em uma redução analítica dos instrumentos e relações de poder que verdadeiramente produzem as desigualdades no interior da sociedade. A sociabilidade imposta ao território é o produto de determinações de ordem estrutural, que condicionada por uma natureza conjuntural, influencia e determina seu conteúdo legal para fins de planejamento e ordenamento. Segundo Santos (2007)

No início do período capitalista, os modelos de utilização dos recursos ainda eram múltiplos, sobretudo em escala regional. À medida que o capitalismo se desenvolveu, o número de modelos se reduziu, a margem de escolha se tornou cada vez mais estreita. Depois da Segunda Guerra, com a instauração do capitalismo tecnológico, nem se quer se pôde continuar a falar de uma escolha: impõe-se um só modelo tecnológico, de organização, de utilização do capital etc. É indubitável que este modelo se afirma de modo diferente segundo o nível das forças produtivas de cada país, mas ele é dominante em toda parte (...) (2007, p. 138).

Nessa passagem Milton Santos reitera a capacidade totalizadora do capital, que determinada pelas necessidades de acumulação passa a impor um modelo para a produção e domínio do espaço. E por esse pressuposto conclui-se que o que acontece com o território não é diferente, sua integração aos direcionamentos do capital é o resultante de sua subordinação prático-conceitual aos anseios da valoração mercadológica. Ainda de acordo com o mesmo autor, o espaço se tornou mundial, nada escapa a história da determinação capitalista, “O capital – por suas possibilidades de localização e suas necessidades de reprodução – se torna o intermediário entre um homem destituído e um espaço alienado” (Idem, p. 139).

Sob o jogo da acumulação, a política é arquitetada como um simples jogo de poder, e o econômico traduzido pela corrida desenfreada em busca de um lucro que expolia, explora e

submete a classe trabalhadora a um quadro de desesperança e indignação. De acordo com Wood (2011), a política pode ser definida como o que representou a intenção original do materialismo histórico dialético. Enquanto a dialética seria a base filosófica determinada em buscar oferecer uma fundamentação teórica que interpretasse o mundo a fim de mudá-lo, seria a política, o momento em que suas bases se substantivariam em torno da superação de certas condições históricas. A dialética seria um especial modo de análise e conduta da ação política.

Nesse marco, a política se apresenta como arena privilegiada a objetivação de um projeto radical em torno da emancipação humana. No entanto, historicamente a ideologia capitalista, orientada pela economia, tratou de fragmentar o poder da política, esvaziando o capitalismo de seu conteúdo político e social. Segundo Wood (2011), o problema da separação entre o econômico e o político não é apenas teórico, mas também prático. Tal separação

(...) Teve imediata expressão prática na separação das lutas políticas e econômicas que caracterizaram os movimentos operários modernos. Para muitos socialistas revolucionários, ela foi apenas o produto de uma consciência mal orientada, “subdesenvolvida” ou “falsa”. Se representasse apenas isso, poderia ser fácil superá-las; mas o que tornou tão tenaz o “economicismo” da classe operária é que ele corresponde às realidades do capitalismo, as formas pelas quais a apropriação e a exploração capitalista realmente dividem as arenas de ações política e econômica, e transformam certas questões essenciais – as lutas pela dominação e exploração que no passado sempre estiveram umbilicalmente unidas ao poder político – em questões claramente “econômicas”. Na verdade, essa separação “estrutural” talvez seja o mecanismo mais eficiente de defesa do capital (WOOD, 2001, p. 27-28).

A miopia ideológica que essa distinção constrói é absolutamente desarticuladora da noção de totalidade. Despolitizar a economia é o mesmo que entender a neutralidade do Estado capitalista em suas ações de planificação. A política de desenvolvimento territorial articula muito bem essa estratégia, a esterilização do conflito e das relações de poder se consomem por uma sociedade civil absolutamente integrada ao mercado e, por isso, instrumentalmente importante para a efetividade de uma política de tipo conservadora. “Funcional ao interesse do capital o Estado viabiliza a ordem reprodutiva sociometabólica do capital gerenciando o controle dos antagonismos, não mais sob o modelo do Estado regulacionista do bem estar, mas a partir da lógica fetichista do mercado” (CONCEIÇÃO, 2013, p. 1).

3.4. A política de desenvolvimento territorial no Estado de Sergipe

Como dito nos quesitos anteriores, foi apenas a partir dos anos cinquenta que o conceito de desenvolvimento passou a ser pensado de maneira planejada. A partir daquele período a operacionalização desse conceito, assim como de tantos outros de valor associado à lógica da acumulação, passou a ser capturado como estratégia capitalista de ordenamento do espaço. Apesar de seu uso ter possuído grande importância nos estudos clássicos de alguns economistas, o fator crescimento até recentemente foi considerado como algo automático, associado à complexificação das relações produtivas. Pensar estrategicamente a produção de programas e políticas voltadas à promoção do desenvolvimento era algo desnecessário. A dinâmica capitalista estabeleceria de maneira natural às condições do desenvolvimento, essa era a regra geral.

Assim, desde meados do século XX, mais propriamente após a Segunda Guerra mundial, o desenvolvimento passou a se apresentar como um ideal a se atingir, os discursos inflamados das teorias acadêmicas e dos relatórios de agências do desenvolvimento passaram a elegê-lo como panaceia, algo que seria capaz de solucionar históricas condições de pobreza e de subdesenvolvimento em todo o mundo.

Assim como já mencionado anteriormente, as práticas político-econômicas vinculadas à crença salvadora do desenvolvimento passaram a ser adotadas por vários governos de todo o mundo durante o transcorrer do século XX como estratégia planificadora da ordem capitalista. E justamente baseado na clara intenção de estabelecer e firmar uma ordem social baseada na elevação de pressupostos democráticos de participação e controle social que o governo de Sergipe criou no ano de 2007, aquela que seria uma política definidora das ações de desenvolvimento – a política de desenvolvimento baseado nos territórios do planejamento. A política de desenvolvimento territorial do estado Sergipe, fruto da política de Desenvolvimento Territorial Rural (DTR) do MDA, criada em 2003, no primeiro governo Lula, passou a ser articulada tendo em vista a criação dos chamados “Territórios de Planejamento”, os quais passaram a constituir a base para o planejamento e implementação das políticas públicas do estado de Sergipe.

Evidentemente o território é a peça de destaque nessa nova relação de ordenamento espacial. Segundo o MDA, é pelo fato de o território ter a capacidade de transcender os limites do local, e por isso superando-o, que a perspectiva do desenvolvimento o apreende

como uma possibilidade de tangenciar o desenvolvimento para além dos limites jurisdicionais desse ou daquele município. Essa é a leitura que o Estado produz e articula como guia de orientação das políticas de desenvolvimento. No discurso instituído, esse apelo escalar emerge como o produto das contradições criadas por modelos de desenvolvimento anteriores, que por terem sido incapazes de solucionar problemas sociais importantes, foram superados por uma concepção de desenvolvimento mais inclusiva, participativa e democrática.

Análises fundamentadas apontam para um fato: as políticas públicas implementadas nas últimas décadas para promoção do desenvolvimento rural no Brasil ou foram insuficientes, ou não pretendiam mesmo proporcionar melhorias substanciais na qualidade de vida das populações que habitavam o interior brasileiro. A maior evidência é o aumento da pobreza e a persistência das desigualdades regionais, setoriais, sociais e econômicas (MDA/STD/CONDRAF, 2003).

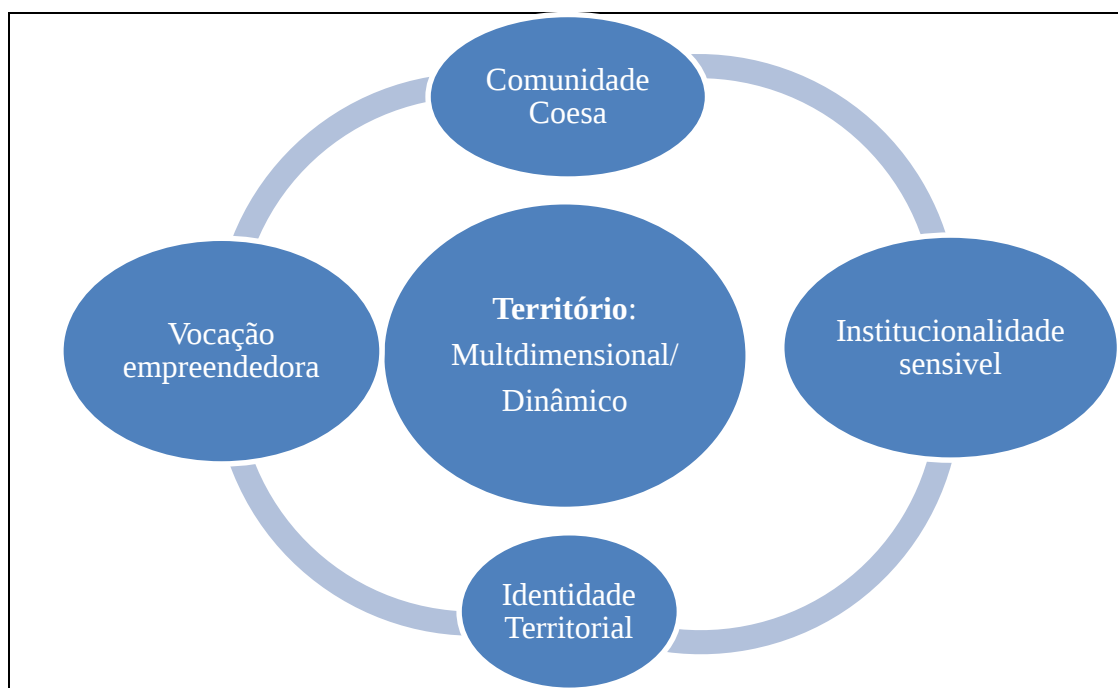
Essa então foi/é a justificativa nucleadora da política de desenvolvimento territorial, sua retórica guarda uma conotação popular, aja vista que o fator social, ou melhor, a condição de pobreza e desigualdade, historicamente produzidas e acirradas, são elementos centrais e, por isso, discursivamente prioritários em sua proposta. Foi a partir dessa preocupação que o governo de Sergipe amparou e justificou toda a orientação política de elaboração dos territórios do planejamento como trajeto em direção ao desenvolvimento. “(...) alinhado à meta do Governo Federal, erradicar a pobreza extrema é o grande desafio da atual gestão. As estratégias, programas e iniciativas têm como principal beneficiária a população mais carente” (SEPLAG, 2014, p. 11). E, além disso, a justificativa mais específica para a implementação do planejamento governamental de base territorial esteve ligada a “concentração da renda, resultando em desigualdade social e exclusão; concentração da infraestrutura social e produtiva no litoral do estado (...)” (FALCÓN, 2008, p. 1).

Apesar da política de desenvolvimento territorial pautar-se na realidade brasileira, sua inspiração é produto de políticas europeias, mais exatamente do modelo de reestruturação industrial europeu conhecido por “Terceira Itália”²⁶. Desse modo, a leitura que é direcionada

²⁶ O modelo de desenvolvimento conhecido por Terceira Itália constituiu-se por uma proposta de modelo produtivo existente no nordeste italiano no período do pós-guerra. Diverso do modelo hegemônico fordista, também oriundo do pós-guerra, possuiu sucesso nessa região da Itália junto a outras regiões contíguas de outros países europeus, por terem tido reunido três aspectos: “a) uma indústria baseada em setores e produtos tradicionais (vestuário, calçado, móveis etc.); b) a predominância das pequenas e médias empresas (PMEs) no crescimento do emprego e dos investimentos; e c) uma rede de pequenas cidades que garante bens e serviços públicos apropriados para o bom funcionamento das indústrias locais” (GURISATTI, 1999, p. 79 *apud* MONTENEGRO GÓMEZ, 2006, p. 93).

a categoria território provem de experiências externas a realidade em questão. Esse território além de ser apresentado como essencial ao desenvolvimento é compreendido também como elemento possibilitador de uma ação coletiva autônoma, ou seja, capaz de opor-se ao devastador sentido globalitário dos interesses econômicos. Segundo a concepção advinda do modelo de desenvolvimento da Terceira Itália, o território seria essencialmente dinâmico e multidimensional, conforme demonstrado na (FIG. 3).

Figura 3 – As dimensões que caracterizam o território segundo o modelo da Terceita Itália



Fonte: Santos (et. al., 2010, p. 2-3). Organização: Luiz Carlos Tavares de Almeida

E assim, o caminho ao desenvolvimento fornecido pelo modelo da Terceira Itália passa a ser assimilado de maneira mais ou menos adaptado ao Brasil, criando as bases que constituem os eixos fundamentais das políticas de desenvolvimento territorial, especialmente implementadas a partir dos chamados territórios rurais do MDA. Esse modelo demandaria um tipo de desenvolvimento que teria por base um território dinâmico, característico de uma multidimensionalidade aglutinadora de interesses. Segundo Santos (et al., 2010)

Utiliza-se, o “território” como referência cultural e palco de ações, com o envolvimento pactuado de atores locais na elaboração e funcionamento dos processos decisórios, reforçando-se o processo de empoderamento, com a criação de um ambiente de descentralização política e administrativa (et al., 2010).

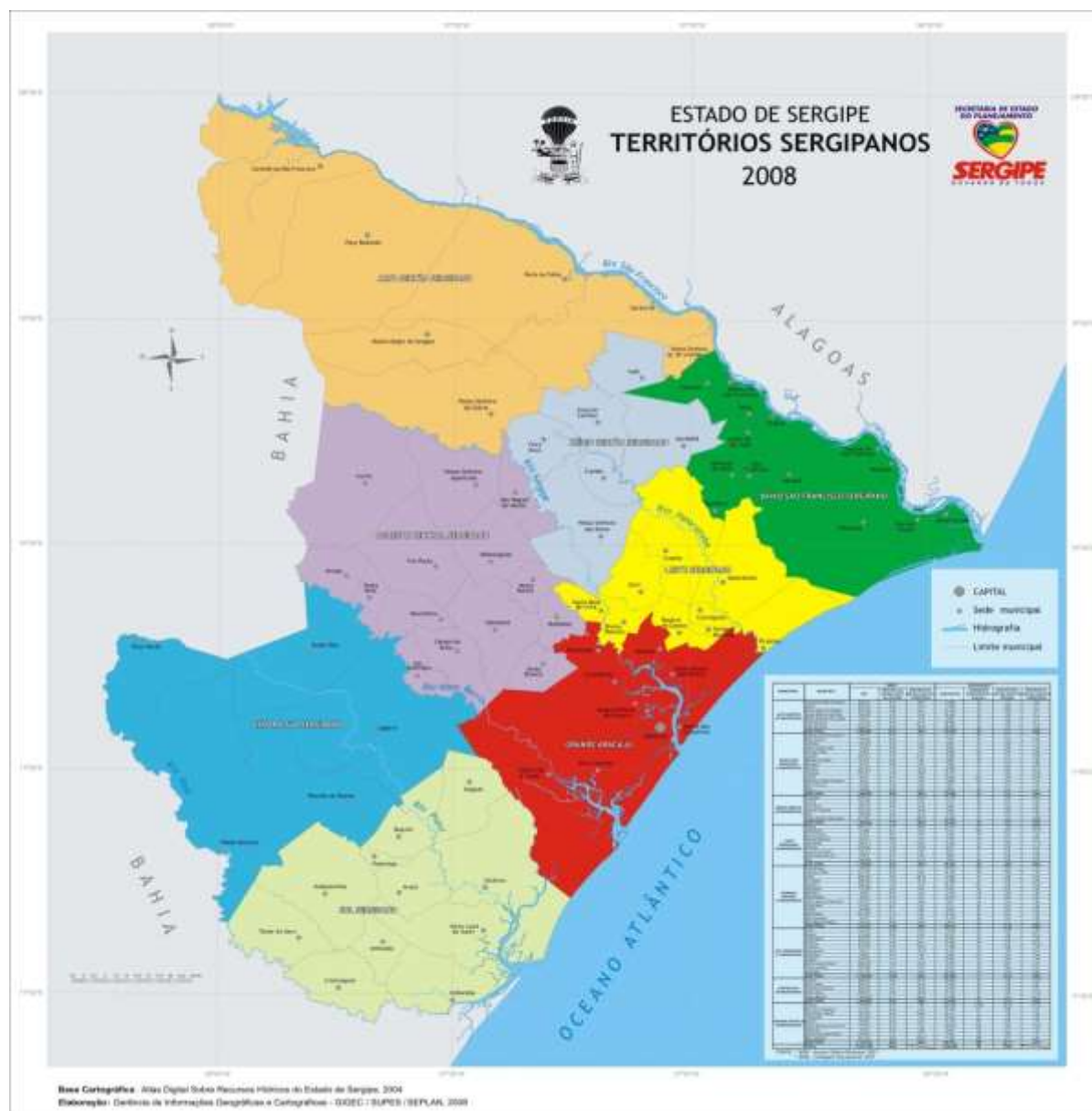
Os processos chamados de empoderamento correspondem a possibilidade da comunidade interferir na gestão dos assuntos públicos, mais especificamente das políticas públicas. Essa característica surge como promotora de um enfoque inovador do desenvolvimento, o qual seja de dar espaço para que a sociedade civil articulada e organizado no território possa participar de modo ativo na elaboração e condução das políticas públicas daquele mesmo território.

Com o discurso de melhorar o desempenho da administração pública e das atividades, ações e programas desenvolvidos pelo estado de Sergipe, a Secretaria do Planejamento (SEPLAN) criou a partir do decreto nº 24.338 de 20 de abril de 2007, os chamados Territórios de Planejamento do Estado de Sergipe. Considerando a elaboração de uma nova forma de gestão das políticas públicas para o estado, e da compreensão de multiescalaridade dos processos de desenvolvimento econômico, a SEPLAN passa a entender a necessidade de se fazer uma revisão conceitual, legal e, sobretudo, operacional do processo de planejamento e de sua unidade de operação. Dentre os elementos nucleadores da revisão operacional da perspectiva do planejamento para o Estado de sergipe, destacaram-se:

- a. geração de dados “sem crítica” e tecnologia obsoleta ou “com dono”;
- b. desintegração de políticas públicas;
- c. PPA e LOA como instrumentos fictícios;
- d. programas e projetos descoordenados e desarticulados;
- e. decisão e ação em gabinete e pensados a partir da oferta – “autocratas”;
- f. mecanismos de controle social incipientes ou inexistentes;
- g. processo de planejamento desvalorizados;
- h. orçamento da Secretaria do Planejamento não compatíveis com as funções dos programas propostos (SEPLAN, 2007).

Esse novo olhar para as estratégias de planejamento do estado de Sergipe contribuiu para um também novo reordenamento do espaço sergipano, orientado segundo a SEPLAN para a construção de um ciclo virtuoso de desenvolvimento sustentável e de interiorização do crescimento econômico em Sergipe; de capacitação dos setores públicos para a gestão territorial; e da redefinição de critérios e estabelecimento de metodologias de planejamento territorial participativo. Conforme ilustrado na (FIG. 4), para a consecução da política de desenvolvimento territorial o Estado de Sergipe foi dividido em oito territórios de planejamento.

Figura 4 – Territórios do Planejamento de Sergipe



Fonte: Seplan, 2008

Foi sob o intento de se construir um “Novo Sergipe” que na primeira administração do governador Marcelo Deda (2006-2010) houve a gestação dessa perspectiva de desenvolvimento. O processo de planejamento das políticas públicas passou a orientar-se tendo o território como elemento de referencia, e por isso decisivo no processos de efetivação das políticas de desenvolvimento. Apesar dessa proposta estar diretamente ligada com as particularidades da realidade sergipena, sua origem foi influenciada pela Constituição de 1988, em seu ordenamento político-administrativo descentralizador. A derrocada das estratégias de controle do Estado desenvolvimentista possibilitaram uma nova forma de gerir

e organizar o espaço, dando maior mobilidade ao capital e criando discursos favoráveis a uma mitigada participação social em processos políticos antes centralizados na figura do Estado desenvolvimentista.

A renovação das formas de acumulação é uma regra que está intimamente ligada a reorganização do espaço. A expansão da acumulação do capital tem demonstrado que sua insaciável necessidade de valorização tem esbarrado nos próprios limites estruturais do decrescimento das taxas de lucro, e por isso sob a pena do recuo dessas taxas faz-se indispensável renovações constantes nas condições de realização da acumulação. Segundo Moraes e Costa (1987)

[...] a relação espaço-tempo é, uma relação valor-espaço, pois substantivada pelo trabalho humano. Por isso, a apropriação dos recursos próprios do espaço, a construção de formas humanizadas sobre o espaço, a perinização (conservação) desses construtos, as modificações, quer do substrato natural, quer das obras humanas, tudo isso representa *criação de valor* (1987, p. 123).

Desse modo, pensar uma política de desenvolvimento que instrumentaliza o território e a própria sociedade ampliando a abrangência das possibilidades do mercado é sem dúvida uma estratégia inerente as pretensões da acumulação capitalista. Basta mencionar que a financeirização da economia atinge hoje praticamente todas relações sociais cotidianas. E sob esta constatação o território é instrumentalizado, via políticas públicas, como fabuloso receptáculo as investidas de instituições financeiras internacionais.

Ao se eleger a categoria território como escala de planejamento de políticas públicas, a partir de um conjunto de critérios que esvaziam o conteúdo essencialmente conflitivo do mesmo, objetiva-se lançar as bases para um mecanismo sutil de exploração do capital. O que se deseja é a subordinação da organização produtiva das comunidades que integram o território à lógica perversa do capital financeiro, pois na mundialização do capital a deslocalização das unidades produtivas para a geração do valor-mercadoria não é mais a locomotiva que move a apropriação da riqueza, senão parte de um processo mais amplo de auferição de lucros sustentado, sobretudo, pela financeirização da economia global (LIMA, 2010, p. 124).

A fim de produzir um entendimento de território como produto das interações sociais, e não das necessidades de adequação o espaço as investidas do capital, a SEPLAN-SE firmou em Fevereiro de 2007 uma parceria com a Universidade Federal de Sergipe (UFS). Como produto dessa parceria houve a produção de um arsenal teórico-metodológico coeso e voltado “a definição daquilo que, ao final do processo se convencionou, seguindo a própria

preconização do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2004), chamar de “Territórios de Identidade” do estado de Sergipe” (MELO; FRANÇA, 2011, p. 94). Características como: a prática histórica, argumentos jurídico-políticos, culturais, semiológicos, psicossociais e econômicos passaram a ser levados em conta no processo de definição e caracterização dos municípios. Assim, do ponto de vista do planejamento do desenvolvimento sustentável esses seriam territórios resultantes da identidade territorial, e por isso, produto das relações sociais.

O esvaziamento dos conflitos na elaboração, na execução e até na análise das políticas públicas é um sinal dos tempos neoliberais (...). A política de desenvolvimento territorial é um exemplo paradigmático dessa situação. Embora devesse incorporar as questões políticas duplamente, por ser uma política pública e por sua ênfase no território (categoria política por excelência), não o faz (...) (MONTENEGRO GÓMEZ, 2012, p. 42).

No Estado de Sergipe a concepção de identidade territorial foi amplamente justificada como produto de um amplo planejamento participativo, onde diferentes segmentos²⁷ da sociedade civil puderam ser ouvidos no planejamento e elaboração do que resultou por Plano de Desenvolvimento Territorial Participativo de Sergipe (PDTP). Além das discussões voltadas a elaboração dos territórios terem sido concentradas nas dimensões Econômico-Produtiva, Político-Institucional, Cultural e Geoambiental, ainda foram consideradas 15 variáveis²⁸ e 79 indicadores no processo de agrupamentos dos municípios por identificação cultural. O discurso foi o de que nenhum planejamento do desenvolvimento pode ser pensado sem a participação direta dos atores sociais envolvidos. Segundo Melo e França (2011)

(...) os territórios se consolidam num processo em que o sentimento de pertencimento coletivo dos atores sociais se manifesta cada vez mais numa adequação histórica às condições de vida (naturais, sociais, econômicas, etc.) do território. Assim, como revelam as análises do Ministério de Desenvolvimento Agrário, é possível se perceber a identidade territorial como sendo expressa através de algumas dimensões principais da reprodução dos atores sociais (2011, p. 96).

²⁷ As discussões norteadoras da elaboração dos oito territórios do planejamento foram feitas em espaços como seminários, conferências, palestras, debates, concertações, oficinas e reuniões de trabalho. Nelas estiveram diversos segmentos da sociedade, como: Equipe Diretiva da SEPLAN, Professores da UFS, representantes de organizações federais, SDT/MDA, Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural, Articuladores, Governador do Estado, Prefeitos Municipais e representantes de movimentos sociais (SEPLAN, 2007).

²⁸ As variáveis utilizadas como critério para a elaboração dos Territórios do Planejamento do estado de Sergipe foram: produção, concentração fundiária, renda, finanças públicas, população, educação, vulnerabilidade socioeconômica, vegetação, geomorfologia, pedologia, geologia, hidrologia, clima, capital social e cultura. (SEPLAN, 2007). E os indicadores foram desdobramentos de cada uma variável dessa.

Sob a orientação de aproximar os municípios em aspectos propensos ao planejamento, o Estado de Sergipe criou um tipo de ordenamento espacial onde a reprodução das relações capitalistas de produção pudesse acomodar-se, tanto em termos políticos, quanto econômicos. Desse modo, à medida que esse ajuste territorial não levou em conta em suas discussões, por exemplo, as condições geradoras da pobreza e da desigualdade de renda, apenas asseverou pelo caminho do planejamento a manutenção de uma estrutura desigual e pronta a servir a territorialização do capital.

E assim, sem trazer em sua essência a preocupação com transformações sociais de natureza estrutural, a política de desenvolvimento territorial torna-se hegemônica no trato as políticas de desenvolvimento territorial, mais especificamente orientadas ao combate à pobreza rural. Sem colocar em pauta os históricos vícios que articulam e delineiam as condições da acumulação capitalista, o território passa a ser envolvido pela corrida a um tipo de racionalização tanto produtiva, no aproveitamento de suas potencialidades e “vocações”, quanto institucional, com a valorização do dinamismo e do capital social²⁹ existente nos atores territoriais.

Por meio de medidas de eficácia produtiva e racionalização institucional, o desenvolvimento, segundo o receituário, deveria dobrar a pertinência da pobreza. Medidas administrativas que iludem a essência política da regulação neoliberal e em que as organizações de controle, apesar das evidências, não assumem nenhuma responsabilidade (MONTENEGRO GÓMEZ, 2012, p. 46).

A política de desenvolvimento territorial, implantada no estado de Sergipe sob a orientação da secretária do planejamento Maria Lúcia de Oliveira Falcón, possuiu a ampla participação popular como tônica de um tipo de planejamento baseado no diálogo permanente entre poder público e sociedade. Na primeira gestão do então governador Marcelo Deda, pode-se observar um grande esforço tanto teórico quanto prático para tornar coesa e oportuna a concepção do planejamento participativo via territórios do planejamento. Já em seu segundo mandato a realidade tem se apresentado um pouco diferente. O cenário é de desaceleração e

²⁹ Na abordagem territorial do desenvolvimento rural elementos dados por atributos naturais e de localização passam a perder espaço em termos de vantagens competitivas em relação a fenômenos como proximidade social, instituições, redes, convenções de normas, participação política, solidariedade social, tradição cívica, entre outros os quais passam a se destacar como imprescindíveis a concretização e ao êxito de pacotes e de políticas de desenvolvimento. De acordo com PUTNAM (2000) “o capital social diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuem para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (2000, p. 177).

recrudescimento das formas as quais originalmente tornavam consistente, pelo o menos na ótica da Secretária do Planejamento, todo o processo de gestão social do (PDTP) de Sergipe.

Segundo Lima (2010) “Apenas o MDA por meio dos Territórios Rurais institui um Colegiado permanente de discussão em cada território. No planejamento estadual a SEPLAN recolhe as demandas dos partícipes dos territórios por meio de conferências realizadas, eventualmente” (2010, p. 77). Assim, em Sergipe a chamada participação democrática no planejamento participativo do desenvolvimento ocorre por meio de Conferências³⁰ no âmbito municipal, territorial e estadual, realizadas periodicamente no sentido de discutir metas e objetivos que nortearam o Planejamento Participativo para o Estado. Segundo a (SEPLAN 2007) estas conferências norteiam o diálogo participativo entre o poder público e sociedade civil, fazendo do Planejamento Participativo (PP) um instrumento permanente de interação entre Estado e sociedade, e por isso o reflexo da mobilização de todos os atores sociais, econômicos e institucionais no processo de construção do desenvolvimento do Estado (SEPLAN, 2007).

Para os fins de apropriação social do processo de planejamento e da criação de possibilidades de empoderamento das organizações sociais envolvidas, é fundamental o incentivo à institucionalidades renovadas que permitam o desenvolvimento de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania (MELO; FRANÇA, 2011, p. 101).

Na perspectiva da (PDTP) do estado de Sergipe a difusão de uma institucionalidade de abrangência territorial seria o condutor essencial para a captação dos propósitos do desenvolvimento. Nesses termos a participação sedimentaria a emergência de atores territoriais, “que imbuídos de propósitos comuns, esvaneceriam, tradicionais divergências classistas e incursionaria a caravela do desenvolvimento” (LIMA, 2010, p. 76). Essa é uma

³⁰ Em 2007 as conferências do (PDTP) contaram com a participação de 17.947 pessoas, da onde se concretizaram as discussões que geraram as diretrizes do Plano Estratégico 2007-2010 e do Plano Plurianual de Ações (PPA) 2008-2011. Além disso, as discussões desse período também demarcaram o resultado de três produtos importantes: “o Mapa dos Territórios, que formaliza a divisão geográfica entre as oito unidades de planejamento do Governo do Estado; o primeiro PPA, a partir do qual foram elaboradas as Leis de Diretrizes Orçamentárias para os anos de 2008 e 2009, aprovadas pela Assembleia Legislativa; e o Desenvolver-SE” (SEPLAN, 2007). Já no Ciclo de 2009-2010 houve algumas conferências municipais voltadas a consolidar a participação popular e a parceria entre poder público, sociedade e iniciativa privada com vias a se produzir uma revisão do PPA 2008-2011. “Em 2011, o ciclo de participação popular envolveu centenas de delegados representantes dos oito territórios sergipanos e teve como resultado quantitativo 377 propostas, que representaram as principais demandas dos territórios. Das propostas apresentadas, 81% foram incorporadas ao PPA-P 2012-2015” (SEPLAG, 2011).

tendência que se move no sentido de ocultar as relações de poder subjacente a condição classista da sociedade capitalista. Ao invés de atacar a raiz estrutural que move as contradições sociais, advoga-se a capacidade institucional de governança, a melhor maneira de solucionar problemas sociais duradouros como o da pobreza. Trata-se de melhorar os processos de gestão, racionalizando os recursos e canalizando investimentos para áreas consideradas estratégicas. Analisando o discurso do desenvolvimento de bases territorial (MONTENEGRO GÓMEZ 2006) argumenta que “uma vez mais nos deparamos com um discurso que está muito longe do que consegue alcançar. Até mesmo porque seu ponto de partida, na verdade, não lhe permite atingir o que se propõe. No entanto, sua função de controle social se cumpre com rigor” (2006, p. 6).

4. O projeto descentralizador e sua apologia à democracia participativa

Nos dias atuais, termos como democracia, cidadania, identidade, participação popular e até mesmo território passaram a ser incorporados ao novo paradigma do desenvolvimento, que fruto de um redirecionamento das táticas e estratégias das políticas de desenvolvimento passam a dar substância à noção de controle social³¹. Esses termos inauguram o que ficou conhecido por democracia participativa, ou seja, a tese que defende a necessidade de uma maior participação dos “sujeitos sociais” nas diversas instâncias políticas de discussões de assuntos públicos (DURIGUETTO, 2007).

No Brasil e em quase a totalidade dos países da América Latina, tem ocorrido desde meados da década de 80 discussões que tem dado uma grande importância ao papel que instituições e políticas públicas consistentes teriam frente a um cenário de ineficiência do Estado e de intensificação de problemas no âmbito social.

Segundo Souza (2006), fatores como a substituição de políticas Keynesianas por políticas restritivas de gastos e ainda a necessidade de promover coalizões sociais capazes de equacionar o desafio de políticas públicas que promovessem a inclusão e a participação da

³¹ O sentido de “controle social” não é unidimensional na teoria política, sua acepção muda a partir da variação do entendimento do que seja “sociedade civil” e Estado. A partir do alargamento da compreensão dos pressupostos da democracia liberal, este passa a se dar sob o entendimento que confere o “controle social” a sociedade e, seus setores organizados, as ações do Estado.

população, foram decisivas para a elevação da importância das políticas públicas enquanto temática ascendente na ordem do dia.

Influenciadas pelo processo de redemocratização ocorrido no Brasil, hoje as políticas públicas trazem consigo uma conotação de eficiência e eficácia, uma vez que são ancoradas por pressupostos que elevam a importância da participação³² e da descentralização em sua gestão e operacionalização. Essas características refletem uma mudança de paradigma político-econômico, que até então situado sob o planejamento centralizado estatal, passa a depositar na tutela da reforma do Estado o modo mais eficiente para a conquista de direitos como equidade, justiça social, redução do clientelismo político e aumento do controle social sobre o Estado.

O discurso da descentralização ganhou força e passou a ser o princípio ordenador do projeto de democratização vinculado à reforma do Estado. A conjuntura permitiu que o discurso em prol da descentralização tomasse impulso tanto por fatores de ordem econômica quanto política. Mas preso e enquadrado na perspectiva neoliberal, o projeto descentralizador não demorou muito para demonstrar sua verdadeira finalidade prático-objetiva. Esse fato toma evidência à medida que o desmonte do Estado e sua consecutiva redução da atividade regulatória passaram a mostrar-se inteiramente ligadas aos planos da onda privatizante. De acordo com Antunes, nesse período (...) o neoliberalismo passa a ditar o ideário e o programa a serem implementados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados (ANTUNES, 2001, p. 40).

Nesse contexto o projeto de descentralização que inicialmente emergiu como um imenso ganho político para a classe trabalhadora, que enfim participaria de forma efetiva dos processos políticos, converte-se em ganhos regulados pelos delineamentos liberais. E assim cria-se um ideário de renovação e superação de uma organicidade institucional que antes mediada por um Estado centralizado e por políticas setorializadas, passa a dar lugar aos então “eficientes” instrumentos e mecanismos da democracia participativa.

É importante assinalar que a retórica neoliberal presente nas propostas de reforma estatal vem explorar a insatisfação e desconfiança existentes na

³² A ascendência desse tipo de participação, que é produto do alargamento da democracia de tipo liberal, tem nas audiências públicas normalmente realizadas pelo legislativo, nas ouvidorias destinadas a mediar reclamações e denúncias dos cidadãos quanto aos serviços públicos, nos conselhos gestores de políticas públicas, nos referendos, comitês e nos Colegiados Territoriais, exemplos significativos desse tipo de participação.

sociedade brasileira com respeito ao conjunto das instituições e das ações públicas, ajudando a desvalorizá-las junto a sociedade (DURIGUETTO, 2007, p. 176).

Essa desvalorização das instituições públicas, assim como do próprio Estado, compôs o caminho para a proliferação de uma lógica mercantil perversa e excludente. As áreas sociais foram as primeiras a serem tomadas pela lógica privatista. A mercantilização do público se alastrou sob a justificativa de aperfeiçoar e racionalizar setores responsabilizados pela crise financeira do Estado.

Nos anos 30, quando o Brasil se inseriu na chamada modernidade política e econômica, a mediação institucional foi indispensável à instrumentalização da lógica de acumulação capitalista sob a ótica da modernização. E hoje, a (re) valorização institucional emerge mais uma vez com o sentido de modernização política, uma vez que valoriza o sentido da conquista da participação de setores da sociedade no espaço público, antes impedida por uma condição de centralização político-econômica do Estado.

Historicamente as instituições democráticas têm demonstrado pouca ou quase nenhuma força para impedir o aumento de problemas sociais resultantes do jogo segregador e excludente das forças monopolizadoras do mercado. E assim Boron tem observado que:

(...) em certas reformas constitucionais implementadas na América Latina nos últimos anos foram introduzidas algumas figuras promissoras - como a iniciativa popular e o referendo, por exemplo -, a verdade é que as instituições democráticas encontram-se em crise não só na periferia mas também nos países centrais. A que parece esta circunstância? Parece-nos que obedece a algo bastante simples de compreender: se a natureza dos mercados, as classes e as instituições econômicas do capitalismo mudaram extraordinariamente ao longo do último meio século, as instituições políticas dos capitalismos democráticos experimentaram alguma modificação, tendo sido, por conseguinte ultrapassadas pela dinâmica dos acontecimentos históricos (BORON, 2001, p. 39).

O modelo participativo prega uma mudança na estrutura política organizacional do Estado a partir da democracia participativa. Tudo se processa segundo mudanças procedimentais nas formas de gestão política. No entanto, Coutinho afirma que a “[...] democracia deve ser entendida não como algo que se esgota em determinada configuração institucional, mas como um processo [...]” (2000: 129).

Diante do modelo de democracia participativa a existência de espaços institucionais que subsidiem a participação dos cidadãos nas decisões governamentais seria o bastante para resolver a problemática da segregação política historicamente presente na sociedade capitalista. Nesse sentido, a noção de participação resguarda em sua objetivação a possibilidade de interações sociais caracterizadas pelo consenso e pela pactuação política, aja visto que sua orientação não considera a condição de classe como determinante no processo de subordinação e alienação política da classe trabalhadora.

A possibilidade da participação social na orientação das políticas públicas e a aproximação dos cidadãos a processos de tomadas de decisões que afetam suas vidas têm contribuído para a reafirmação do sentido de igualdade, conquista e controle social sobre o Estado. Sob esse delineamento há uma expressiva secundarização analítico-reflexiva acerca dos reais motivos que sedimentam os históricos problemas da desigualdade social em suas diversas instancias, inclusive a política. Cria-se um cenário onde tanto a lógica de expansão do capital quanto a exorbitante assimetria de poder existente na sociedade capitalista sejam ocultadas, favorecendo a naturalização de um discurso apologético favorável à perpetuação das desigualdades de classes.

De acordo com Ivo (2006), a criação de “espaços institucionais” nos âmbitos legislativo e jurídico, assim como a desregulamentação do sistema de acumulação fordista, constituíram-se como decisivos para que os conflitos sociais perdessem sua força, em detrimento da produção um cenário social instrumentalizado pelo controle consensual das relações sociais.

(...) Esse período representa uma vivência controvertida da democracia, no qual, ao mesmo tempo em que a democracia reafirma-se como valor moral, na prática, ela é vivenciada pela “negação” dos direitos sociais, afetando, portanto, as condições da cidadania social e de participação da comunidade nacional pela via do trabalho. Ao invés de possibilitar maior integração social, gera na prática, mais exclusão, fomentando a perda de sentido da organização da vida e menor credibilidade na política, que, para alguns, reaparece como espaço de privilégios, de desordem social, estimulando, muitas vezes, saídas antidemocráticas ou autoritárias (IVO, 2006, p. 66-67).

O projeto descentralizador representou as bases de um novo regime democrático, que fomentado pela participação, proteção das liberdades civis e pelo controle social, sedimentou uma noção atomizada de direitos.

(...) a ênfase desta concepção de democracia não se encontra no poder do povo, mas sim em seus direitos passivos, não assinala o poder próprio do povo como soberano, mas sim, no melhor dos casos, aponta para a proteção de direitos individuais contra a ingerência do poder de outros (WOOD, 2006, p. 382).

Esse contexto sedimenta as condições adequadas para que o mercado seja projetado como mecanismo de mediação irrefutável e imprescindível. A partir da retórica da participação popular e das potencialidades oriundas de um desenvolvimento exaltador da livre iniciativa e do protagonismo social forja-se um indivíduo/cidadão atomizado, rendido e absolutamente integrado aos delineamentos da acumulação capitalista.

A exaltação do sentido de cidadania passa a avolumar-se e ganha à notoriedade de universalidade abstrata³³, o que possibilita a criação uma sociabilidade estabelecida pelas ideias de controle social e fim da conflitualidade classista. De acordo com Coutinho (2008) a

(...) cidadania não é dada aos indivíduos de uma vez para sempre, não é algo que vem de cima para baixo, mas é resultado de uma luta permanente, travada quase sempre a partir de baixo, das classes subalternas, implicando assim processo histórico de longa duração (COUTINHO, 2008, p. 51).

E assim, de acordo com o autor, conclui-se que em sua essência a noção de cidadania está intrinsecamente condicionada às estruturas e contradições do próprio movimento de acumulação capitalista. De modo que nesse sentido a noção de cidadania não despreza, ou mesmo desqualifica a importância da concepção de classe para a compreensão da sociedade capitalista, pelo contrário, afirma categoricamente a condição estrutural e totalizadora da sociedade capitalista.

O capital por meio de mecanismos que buscam ajustes a suas crises³⁴, tem criado formas de sociabilidade que possibilitam a permanência de sua estrutura, a qual é tendente a

³³ A primazia do que é chamado de universalidade abstrata sinaliza para uma tendência no mundo capitalista, a de ocultar as relações de classes, criando um sistema social corporificado por “atores sociais”, cidadãos atomizados e juricamente iguais. O que não leva em conta a natureza do mundo capitalista, e sua primaz necessidade de reproduzir-se de maneira desigual no tempo e no espaço.

³⁴ A temática da crise vem se apresentando com uma grande frequência desde finais do século XX, e sua abordagem vem sendo analisada e, sobretudo destacada, a partir de dois pontos principais. (...) A *primeira* perspectiva pode ser entendida como mediada por uma ordem fragmentária e observa a constituição das chamadas “crise econômica”, “crise de sociabilidade”, “crise da política”, “crise da história” e até mesmo a “crise ambiental” a partir de uma leitura contextualizada, porém desconexa. (...) A *segunda* perspectiva, ao contrário da primeira, busca o entendimento da problemática “crise” a partir de uma leitura que tem como princípio metodológico a categoria da totalidade. Neste sentido, “as crises” são entendidas como diferentes dimensões de uma crise que se efetiva no tempo histórico de forma universal, mas que se fragmentam como recurso ideológico na perspectiva de manutenção da ordem social fundamentada a partir da

concentrar o poder e a estimular um crescimento vertiginoso da desigualdade social existente entre as classes. É justamente nesse marco que a esfera do lugar passa a ser instrumentalizada, tornando-se o palco privilegiado a consecução do projeto descentralizador, e das infindáveis políticas de desenvolvimento.

O lugar neste momento tem (re) surgido impulsionado pela globalização, que se nutre das suas especificidades e dos custos, quer sejam de mão-de-obra, quer sejam de matérias-primas ou ainda, vantagens fiscais. A reconstrução do lugar o coloca em evidência de uma forma diferente. O lugar ganha uma capa diferente dando a impressão de ser um campo aberto para especulações. Passa a adotar uma imagem de território dinâmico, empreendedor, apto para receber investimentos externos (LISBOA, 2010, p. 4).

As mudanças no paradigma do desenvolvimento têm sido permanentemente ligadas às necessidades de reformular estratégias de acumulação capitalista, as quais buscam renovar possibilidades e superar entraves postos ao sistema sociometabólico do capital. E assim, além do lugar passar a ser o novo foco para as políticas de desenvolvimento, também dá substância objetiva a ampliação institucional ao ser o lócus privilegiado do conteúdo da democracia liberal a partir do princípio da participação.

(...) E essa aposta na participação, uma vez que se limita ao âmbito local às questões mais próximas da vida dos indivíduos, tende a não criar um movimento de *catarse*, nos termos gramsciano, mas o recrudescimento de interesses particulares e corporativos, que objetivam democratizar, também em termos gramscianos, apenas a “pequena política” e não a “grande política” (DIRUGUETTO, 2007, p. 127).

Diante do contexto da reforma política, sinalizada pela descentralização politico-administrativa cria-se um cenário onde os interesses do capital passam a se reproduzir de forma velada, secundarizando, por exemplo, debates essenciais como o da democracia, que no muito passa a ser genericamente condicionada a sua condição liberal. E assim, os debates corriqueiros presentes no cotidiano, nas relações de trabalho, na política, ou seja, em âmbitos estratégicos para uma possível tomada de consciência de classe, passam a ser “engolidos” por tendências político-econômicas voltadas a ocultação das contradições sociais. Segundo Wood (...) esta concepção de democracia focaliza meramente o poder político, abstraindo-o das relações sociais ao mesmo tempo em apelo a um tipo de cidadania passiva na qual o cidadão é efetivamente despolitizado (2006, p. 383).

identificação/inversão dos valores e condição humana em condição e valor da mercadoria. (MENEZES, 2010, p. 2).

E assim, desde que no limite da coexistência entre democracia e capitalismo não sejam dadas as condições para a transformação da igualdade formal em igualdade real (ou seja, igualdade em face da propriedade, posse e gestão dos meios de produção e participação sócio-política nas decisões societárias), o sistema capitalista se apresenta plenamente compatível aos ordenamentos político-democráticos (DURIGUETTO, 2007). E assim, a democracia é promovida em sua face formal e limitada, corroborando para a manutenção de um sistema político conservador e travestido pelos signos da participação, da autonomia, do direito e da ampliação da liberdade política.

4.1. A face de uma descentralização conservadora

A década de 1990 foi sobretudo importante para que a classe trabalhadora pudesse se defrontar com os verdadeiros objetivos do sistema capitalista em sua ordem totalizadora. Esse período demarcou de maneira muito bem articulada a ofensiva neoliberal, e por assim dizer, o impulso do “pensamento único” sintetizado na fórmula do Consenso de Washington³⁵ (BORON, 2010) a despeito dos ganhos da classe trabalhadora amparados na Constituição de 1988. Essa Constituição, também conhecida como “Constituição cidadã” poderia ter simbolizado o coroamento jurídico-político de demandas levantadas por diversas organizações e movimentos da sociedade civil, não fosse o Estado um ente mediador por excelência dos interesses da acumulação capitalista e, por isso, organicamente ligado às necessidades da reprodução ampliada do capital. A mutabilidade do Estado é um artifício que atesta a centralidade que essa instituição possui no núcleo estratégico do capitalismo.

Segundo Conceição (2013) “O Estado “moderno” atua de forma articulada estabelecendo ao mesmo tempo um ajuste adequado e um total desajuste às estruturas metabólicas socioeconômicas” (2013, p. 2). E é por isso que suas táticas e estratégias de manutenção do sistema caminham pela seara da institucionalidade legalista. Sua neutralidade em vias da concretização do que a Constituição de 1988 chama de isonomia, faz de suas ações meras mediações em busca da manutenção do *status quo*.

³⁵ Essa expressão caracteriza-se por um conjunto de dez reformas propostas sob a tutela de um programa de ajuste e estabilização da economia e do déficit público de uma série de países da América Latina. Segundo Gentili (1998) as medidas que caracterizam tal consenso são: “(...) disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulação da economia; proteção de direitos autorais” (1998, p. 14).

De acordo com Harvey (2005) a compreensão do modo de produção capitalista pode ser feita a partir de certas funções mínimas do Estado:

(...) a igualdade e liberdade de troca devem ser preservadas, o direito da propriedade tem de ser protegido, os contratos precisam ser cumpridos, a mobilidade deve ser preservada, os aspectos “anárquicos” e destrutivos da competição capitalista têm de ser regulados, e os conflitos de interesses entre frações do capital precisam ser arbitrados para o “bem comum” do capital como um todo (2005, p. 85 – 86).

Ainda segundo Harvey (2005, p. 84) “(...) o Estado capitalista não pode ser outra coisa que instrumento de dominação de classe, pois se organiza para sustentar a relação básica entre capital-trabalho”. É nesse contexto que as mudanças no mundo do trabalho e na organização do Estado, derivados da emergência de um novo padrão de acumulação, foram processos que situados em um momento de “crise” e reorganização global do capitalismo passaram a compor os novos delineamentos da sociabilidade dominante e, por isso, dos ditos “direitos sociais”.

Diante da crise do padrão de acumulação, o Estado serviu de baliza na estruturação de um apanhado de justificativas que comporiam o arsenal da reestruturação do capital. Já na década de 1980, o debate em torno da reforma do Estado toma corpo, fazendo das estratégias de descentralização a pedra de toque para a superação daquelas as quais seriam as motivações da crise do Estado.

Um movimento tão expressivo dá a impressão de que "a roda da história pende para a descentralização". Neste mesmo movimento, ocorreu uma significativa convergência de opiniões, na qual correntes à direita e à esquerda do espectro político impingiram a este tipo de reforma um lugar de destaque nos processos de reforma do Estado, dadas suas esperadas potencialidades no campo da democratização das relações políticas e no campo da eficiência e eficácia da gestão pública (ARRETCHE, 1996, p. 1).

De acordo com Costa (2008) a opção por um Estado caracterizado como mínimo não exclui sua necessidade ao sistema capitalista, apenas redefine prioridades de ação. Sua necessidade é imanente, indispensável. De acordo com Wood (2011)

(...) O capital precisa do Estado para manter a ordem e garantir as condições de acumulação, e, independentemente do que tenham a dizer os comentadores a respeito do declínio da nação-Estado, não há evidência de que o capital global tenha encontrado um instrumento mais eficaz (2011, p. 8).

Na base das reformas do Estado estão os neoliberais, os quais identificam quase todos os problemas do capitalismo atual como sendo pertencente à interferência do Estado na economia.

(...) o núcleo estratégico da ofensiva neoliberal se voltou contra o Estado: o Estado regulador, o Estado como empreendedor, o Estado como promotor do bem estar social. (...) Apesar do discurso, os neoliberais não são contra o Estado em si, mas contra o Estado que propicia o bem-estar social, o Estado que, na superestrutura, busca garantir direitos e garantias conquistadas pela população (COSTA, 2008, p. 48-49).

Apesar das críticas tecidas ao Estado terem sido feitas conforme um discurso da necessidade de modernizá-lo, a fim de superar características como a centralização administrativa, falta de eficiência e capacidade gerencial, além é claro de produtividade, o grande destaque para tudo isso é que esse foi um processo inteiramente voltado para atender as necessidades particulares dos grandes grupos econômicos, e não para os interesses ligados as demandas da população, como bem atesta a retórica neoliberal.

(...) Na verdade eles advogam um Estado forte e aparelhado para garantir os contratos, a lei e a ordem e para reprimir todos aqueles que contestam as normas da regulação privada ou que procuram uma ruptura ou renegociações dos contratos. Em outras palavras, os neoliberais querem um Estado mínimo para os trabalhadores! E máximo, para o grande capital! (Idem, p. 49).

A possibilidade de um propositivo controle social da sociedade sobre o Estado foi também uma das grandes justificativas em torno da notória proposta de se reformar o Estado. A preocupação com a elevação do bem estar da população, seguida da afirmação da democracia e da produção de serviços públicos mais eficientes produziu um consenso de opiniões que convergiu e legitimou a proposta neoliberal e, por assim dizer, da descentralização. E desse modo, em meio ao consenso a cerca das discussões que envolviam a reforma do Estado,

(...) passou-se a associar centralização a práticas não democráticas de decisão, à ausência de transparência das decisões, à impossibilidade de controle sobre as ações de governo e à ineficácia das políticas públicas. As expectativas postas sobre a descentralização e a visão negativa das formas centralizadas de gestão implicariam, como consequência, a necessária redução do escopo de atuação das instâncias centrais de governo (ARRETCHE, 1996, p. 1-2).

Ao se apropriar das diretrizes da descentralização o discurso neoliberal tratou de camuflar seu corte privatizante e destrutivo, uma vez que o desmonte e a redução do Estado em sua ação regulatória converteram várias conquistas sociais em mercadorias aptas à compra e ao consumo individual junto ao mercado.

Para Fiori (1992), o processo de esfacelamento do papel regulatório do Estado, e de sua capacidade de financiamento são claros demonstradores de uma crise orgânica do Estado brasileiro. De acordo com esse estudioso

(...) a superação da crise, nesse sentido, aponta para o inevitável e radical realinhamento dos velhos compromissos, de forma a viabilizar uma nova estratégia de desenvolvimento, o que envolve uma reestruturação das relações sociais e econômicas, uma redefinição do espaço da cidadania e uma recomposição do Estado, tão ou mais radical que nos anos 30, mas agora na forma de um regime democrático (FIORI, 1992, p. 85).

Segundo esse estudioso, apenas uma retomada do papel do Estado, a partir da continuidade da postura assumida pela política de “Substituição de Importações”, e de uma reestruturação das relações sociais e econômicas, seria capaz de produzir uma política de desenvolvimento nacional, onde as taxas de crescimento do período “industrializante desenvolvimentista” voltassem a vigorar.

Contrariando a concepção apresentada, que assegura a necessidade da retomada de um Estado forte e voltado a um plano de desenvolvimento nacional, com fortes investimentos em áreas sociais, está à perspectiva do chamado *modelo gerencial*, nascido em 1995, no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sob a gestão de Bresser Pereira (DURIGUETTO, 2007). Esse modelo ilustra uma perspectiva que confere a “reforma administrativa” o caminho mais fértil a superar a crise do Estado. Nessa linha de pensamento, o grande problema do Estado está situado em sua incapacidade financeira e administrativa, o que em linhas gerais resumia-se por uma incapacidade de governança e governabilidade, que deveriam ser sanados pela criação de uma aparelhagem político-institucional capaz de dotar o Estado de capacidade e eficiência na execução de suas funções. E assim, ao tempo que a descentralização passa a ganhar força e respaldo no contexto de reforma, seu debate analítico passa a reduzir-se a uma concepção administrativo-gerencial. Nesses termos a descentralização

(...) refere-se tanto ao processo administrativo - a transferência da responsabilidade das decisões, funções e ações federais para as instancias

municipais – sendo sinônimo de eficiência e redução de custos, quanto ao de descentralização na área social, em que se destacam as proposições relativas à transferência de responsabilidades e funções estatais que podem ser simultaneamente realizadas, geridas e executadas pelo Estado, por organizações públicas não estatais e por organizações privadas (Idem, p. 177).

De acordo com a perspectiva da reforma administrativa, o principal problema existente entre o Estado e sua relação com a sociedade esteve vinculo a crise financeira e fiscal. Seguindo essa concepção, apenas uma retomada das prioridades segundo a lógica da descentralização, e por isso, da desresponsabilização do Estado para com áreas estratégicas da vida social, seriam capazes de promover uma retomada do crescimento com justiça social. Segundo Bresser Pereira (1997),³⁶ a Constituição de 1988 e suas diretrizes vinculadas aos ganhos sociais representou um “retrocesso burocrático” (1998, p. 163). Esse pensamento foi operante justamente por atestar que a ampliação da responsabilidade do Estado para com áreas sociais seria um dos fatores que exacerbariam a crise financeira de finados da década de 1980. E assim, a disseminação desses direitos geraria uma ampliação “da histórica herança de uma relação Estado/sociedade marcada pelo clientelismo, patrimonialismo e pela burocracia” (DURIGUETTO, 2007, p. 176-177). É nesse contexto que o público passa a desvincular-se da esfera do Estado para atrelar-se aos mecanismos de mercado, que justamente articulado ao discurso da eficiência e da produtividade passariam a fazer da descentralização um mecanismo eficiente e legitimador da lógica privatizante.

A política de descentralização está diretamente ligada ao ditame neoliberal de desregulação dos mercados, que vinculado à emergência da acumulação flexível empenhou-se em criar e expandir as possibilidades da valoração mercadológica, mesmo que para isso as conquistas sociais tivessem que ser reconvertidas em meras mercadorias aptas à compra.

(...) É nesse marco que se reconceitua a noção de *cidadania*, mediante uma revalorização da ação do indivíduo enquanto *proprietário* que eleger, opta, compete para ter acesso a (comprar) um conjunto de propriedades-mercadorias de diferentes tipos (...). O modelo do homem neoliberal é o cidadão privatizado, responsável, dinâmico: o *consumidor* (GENTILI, 1998, p. 20).

E assim, mediante a descentralização, o mercado passa a ser o mediador por excelência das relações sociais, o que contribui para que a individualização e exacerbação das

³⁶ Ver em: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Estratégia e estrutura para um novo Estado**. Revista de Economia Política. Vol. 17, nº 3 (67), julho-setembro/1997.

possibilidades individuais, em detrimento da coletiva, criasse um cenário erigido sobre os princípios da competição e do mérito. Essa relação traduz muito bem à ideologia da focalização das políticas sociais, a qual advoga ao Estado a limitada necessidade de ater-se apenas em áreas prioritárias e para uma população classificada como vulnerável, ficando para a iniciativa privada a responsabilidade e dever de assegurar a liberdade individual da compra e, por assim dizer, do acesso a um conjunto de serviço de qualidade, estabelecendo nesse contexto o esfacelamento do caráter universalista das conquistas sociais. A política de combate à pobreza simboliza muito bem esse processo. Sua existência sinaliza para uma tendência atual, a da focalização e seleção das políticas sociais, que contribuem para que antigas políticas sociais, amparadas pelo campo dos direitos sociais passem a ser sumariamente reduzidas a “programas” de combate a problemas focalizados no interior da sociedade. Nesse contexto,

(...) o que restaria de público-estatal no âmbito da política de assistência seria operado por programas que direcionam o atendimento segundo ações focalizadas a públicos seletivamente escolhidos pela sua maior necessidade e urgência. Na medida em que amplos setores da população ficarão excluídos desses serviços, pois não preencheram os requisitos máximos de pobreza e também, não têm condições de acesso aos serviços privados, transferem-se às “instâncias não-estatais” a iniciativa de assisti-los (DURIGUETTO, 2007, p. 87).

Diante desse contexto, a descentralização traz a institucionalização do princípio da competição, que passa a ser um comportamento operacional constatado nas mais diversas áreas da vida social, como na saúde, na educação, saneamento, dentre outras de igual valor.

De acordo com Santos e Conceição (2010), as mudanças da descentralização do Estado apresentaram-se como condição de adaptação às imposições do mercado financeiro, que empenhado na acumulação passou a estreitar relações diretas com os locais, os transformando em territórios de apropriação e subordinação ao capital. Fazendo uma análise dos desdobramentos da política de descentralização voltada à área da saúde, as estudiosas citadas asseveram que

(...) Mais do que elaborar uma política de redefinição da ação dos entes federados, o que se elegeu na política de descentralização da saúde e de fortalecimento dos espaços locais (os municípios) não foi somente uma resposta à crise financeira e fiscal de governos centralizados ou a problemas de governabilidade. Tratou-se de buscar nos municípios as condições necessárias para que o capital continue a se reproduzir em um novo contexto político-econômico-financeiro em que a intencional perda da centralidade da

escala nacional é acompanhada pela valorização do município como escala de melhor gestão (Idem, p. 2).

Dentre todas as áreas³⁷ as quais a política de descentralização se propunha a alterar, uma vez que sua concepção de reforma é dotada de um caráter amplo, há uma tendência em fazer com que as práticas da descentralização estejam mais voltadas a esfera administrativa, gerencial. Esse fato toma maior expressão ao ser acompanhado *pari passu* a concentração/centralização na esfera federal do controle político das decisões e financeiro dos recursos (DURIGUETTO, 2007). Desse modo, a junção do binômio descentralização/centralização, aliada a lógica neoliberal de desmonte das políticas sociais existentes faz desta, uma política de caráter perverso e destrutivo. E esse caráter se intensifica à medida em que a ortodoxia neoliberal passa a compor uma outra forma de centralização do poder político-econômico, aquela observada pelo protagonismo de instituições como o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial. O protagonismo dessas instituições internacionais não se circunscreve unicamente ao papel de agências de crédito, elas possuem atualmente uma função político-estratégica fundamental nos processos de ajuste e reestruturação neoliberal, inclusive recomendando que os países desenvolvam políticas de descentralização.

Assim, suas ações são instrumentalizadoras do nascimento de uma nova ordem econômica, que baseada na superação do Estado interventor cria as possibilidades de um *juste* estrutural em vias a hegemonia e domínio do capital financeiro. Segundo Ianni (1997) “as diretrizes dessas organizações articulam-se com os interesses das corporações transnacionais ou dos países dominantes no âmbito do capitalismo” (1997, p. 3). Desse modo, a política de descentralização, enquanto imperativo de diminuição da intervenção dos governos na esfera das políticas sociais, objetiva-se como fabuloso instrumento de promoção do projeto de financeirização da economia, contribuindo para o alargamento do mundo da mercadoria e de sua lógica de acumulação.

³⁷ Apesar de corriqueiramente a descentralização ser equivocadamente associada unicamente a dimensão política, ou seja, sob a noção de participação da sociedade nas ações e espaços de controle social, sua objetivação refere-se também as áreas técnicas, fiscal e administrativa.

4.2. Produzindo a privatização sob os signos da descentralização

A descentralização neoliberal instituiu mecanismos que passaram a consagrar o local como a escala privilegiada para a objetivação das políticas públicas, e assim, o munuiu de autonomia para gerir recursos, investimentos e decisões administrativas, o que de forma velada apenas asseverou a confirmação da necessidade de acumulação do capital por meio do esfacelamento da esfera pública a da intensificação da lógica massificante da privatização.

De acordo com Ianni (1997), há na atualidade um crescimento significativo da importância das “injunções externas” na configuração e organização das diretrizes do poder estatal. Essa é uma realidade que vem acompanhada de uma perda substantiva da importância das forças sociais “internas”, o que se comprova pelo fato da reforma do Estado não ter estado atrelada as demandas da sociedade civil³⁸ quanto aos problemas sociais, econômicos, políticos e culturais, mas às injunções externas, comandadas pela dinâmica da mundialização do capital. Essa realidade tem asseverado a concepção neoliberal de sociedade civil separada do Estado, que em sua essência significa tolher esse segmento de suas possibilidades de enfrentamento das determinações do capital, reatualizando – a como expressão dos interesses particulares e, por isso, conduzida pela racionalidade do mercado. Diante desse contexto, há o deslocamento do caráter “público” do Estado à lógica “privada”, que passa a se substantivar não apenas pelo mercado, mas pela própria sociedade civil.

São muitos os países nos quais o Estado vem sendo reestruturado, com a desregulação da economia, privatização das empresas produtivas estatais, abertura de mercados, reforma dos sistemas de previdência social, saúde, educação, etc. Em todos esses casos, é evidente a interferência de injunções “externas”, através das corporações transnacionais e das organizações multilaterais, cujas diretrizes, em geral, se conjugam. Sem esquecer que as injunções “internas”, isto é, aquelas relativas aos setores sociais subalternos, têm escassa ou nenhuma presença na maneira pela qual se realiza a reforma do Estado (Idem, p. 3-4).

Nesse contexto as diretrizes e práticas neoliberais agem no sentido de orientar as medidas e reformas do capitalismo global, fato que é muito bem ilustrado pelas reformas do aparelho estatal. Apontando para um processo que desmente as teses de um “capitalismo

³⁸ O conceito de sociedade civil aqui adotado parte da concepção gramsciana, que não negando a centralidade da base material como fator ontológico primário de determinação da sociedade, entende a sociedade civil como momento da superestrutura. Desse modo, a sociedade civil não representa unicamente a articulação dos interesses das classes a partir da inserção econômica, mas também pelas complexas relações e mediações ideopolíticas e sócio-institucionais. Segundo Coutinho (2002) essa concepção de sociedade civil está intrinsecamente ligada ao problema do Estado, enriquecendo com novas determinações a teoria marxista do Estado.

desorganizado”, Neto (1995) argumenta que “o capitalismo nunca esteve tão organizado quanto atualmente, com uma insuspeita capacidade de se refuncionalizar e de responder a novas demandas” (1995, p. 31). Mas essa é uma questão que gera uma polêmica decisiva em torno da quase que consagrada capacidade de refuncionalização do capital, a de compreender até que ponto o capitalismo continuará a se desenvolver tendo como suporte uma base politicamente democrática. Essa indagação toma substância na medida em que a permanente readequação histórica do capitalismo passa a se dar de forma proporcional a exacerbação dos problemas sociais, aumento do desemprego e intensificação da taxa de exploração em escala planetária.

Mészáros (2011) aponta que a exacerbação da condição de desemprego é uma tendência, e que manifestada enquanto desdobramento da crise de acumulação passa a se projetar como o produto de uma condição de subdesenvolvimento crônico.

(...) o novo padrão emergente de desemprego como uma tendência socioeconômica adquire o caráter de um indicador do aprofundamento da crise estrutural do capitalismo atual. (...) não estamos mais diante dos subprodutos “normais” e voluntariamente aceitos do “crescimento e do desenvolvimento”, mas de seu movimento em direção a um colapso; nem tampouco diante de problemas periféricos dos “bolsões de subdesenvolvimento”, mas diante de uma condição fundamental do modo de produção capitalista como um todo, que transforma até as últimas conquistas do “desenvolvimento”, da “racionalização” e da “modernização” em fardos paralisantes de subdesenvolvimento crônico. E o mais importante de tudo é que quem sofre todas as consequências dessa situação não é mais a multidão socialmente impotente, apática e fragmentada das pessoas “desprestigiadas”, mas *todas* as categorias de trabalhadores qualificados e não qualificados: ou seja, obviamente, a *totalidade da força de trabalho* da sociedade (Idem, 2011, p. 69).

No plano das ideias e do comportamento social, os valores neoliberais têm contribuído cada vez mais para a intensificação de atitudes individualistas, xenofóbicas e de hostilidade étnica, (...) “Não é por acaso que a emergência e a vigência da ofensiva neoliberal coincidem com aquilo que muitos de nós julgávamos superado na cultura ocidental” (NETO, 1995, p. 32). E assim, mesmo sem poder afirmar os resultados práticos e de longo prazo para essa condição que se estabelece, uma coisa é certa, a ofensiva neoliberal tem contribuído para a intensificação de grandes tensões e contradições que se alojam no berço da sociedade.

Junto a esse quadro que se instala na sociabilidade dominante, está à desmedida valorização do mercado enquanto mediador das relações sociais, constatado na privatização

do “público” e na “filantropização” dos problemas sociais. Questões indistintamente correlacionadas ao projeto societário neoliberal, que ao socializar o processo de crise do capital com a classe trabalhadora, passa a criar um cenário social de perda de direitos e de recrudescimento das forças sociais contra as diretrizes do capital. Esse é um movimento que em favor da regulação de mercado articula a negação de quaisquer possibilidades de controle do movimento do capital, seja ele pelo Estado (que na verdade não tem essa pretensão), ou por quaisquer mecanismos democráticos de controle social. Segundo PANIAGO (2008)

O neoliberalismo promoveu uma substantiva reorientação das políticas sociais, numa clara inflexão do compromisso da esfera pública do *Welfare State* para uma política privatista dos serviços sociais e de transferência da responsabilidade social para a sociedade como um todo (2008, p. 5).

A privatização do público traduziu-se pela minimização das ações público-estatal na realização de políticas e serviços sociais, mais especificamente as políticas voltadas ao campo da seguridade social. Segundo Petras (1999)

As origens da privatização são políticas em diversos sentidos: parte de uma estratégia global dirigida para a eliminação de alternativas político-econômicas, parte de uma estratégia doméstica para reconcentrar riqueza e poder e, finalmente, como um mecanismo para a assimilação de recursos econômicos para a acumulação imperial (1999, p. 41).

Desse modo, mesmo a privatização emergindo como uma estratégia do grande capital de reversão do bem estar-social, minando organizações políticas e o poder popular, o discurso que se aplica é o do aumento da eficiência e da eficácia na gestão dos serviços públicos. Sob este crivo as políticas sociais passam a serem transferidas a responsabilidade de gestão da sociedade civil (convertida em terceiro setor), e ao mercado, assegurando a centralidade da privatização como modelo de gerência e administração dos serviços e políticas sociais.

Além do significativo esforço em subverter e descaracterizar o espaço público e o que ele representou em termos de ganhos e direitos, a lógica privatista protagonizou o surgimento do chamado “terceiro setor”, que legitimado por representar “entidades *privadas, mas sem fins lucrativos*, buscam explicitamente credenciar-se a gerenciar de forma mais flexível e rentável as políticas públicas, propondo um fictício Terceiro Setor, que se imagina “nem mercado, nem estatal”” (FONTES, 2010, p. 275).

Esta perspectiva de minimização do papel do Estado na realização de algumas políticas públicas encontra no discurso político-liberal da descentralização seu alicerce legitimador. De acordo com os ditames da descentralização o caminho para superar o Estado Keynesiano e seu caráter centralizador e invasivo está na possibilidade de construção e, fortalecimento da vida cívica, ou seja, da sociedade civil e de instituições capazes e responsáveis por estabelecer relações de poder onde o Estado não figura como elemento central. Esta perspectiva delinea uma concepção de Estado alheio à responsabilização de financiamento das políticas sociais, que repassadas então à responsabilidade de “novas” esferas não estatais, corporifica uma organicidade político-econômica de reajuste de prioridades, tanto para o Estado quanto para a sociedade civil. No caso do Estado, sua reorientação de prioridades foi sedimentada e capciosamente articulada pela suposta crise e escassez de recursos, o que de maneira direta também criou as bases para uma nova adequação do papel da sociedade civil sob a emergência do vetor privatizante.

(...) O vetor privatizante é a transferência da produção e/ou distribuição dos serviços sociais para as “instituições públicas não estatais” que compõem o chamado campo do “terceiro setor”, associações de filantropia, grupos e organizações comunitárias, ONGs, trabalho voluntário, organizações filantrópicas e suas formas modernas (...) (DURIGUETTO, 2007, p. 179).

A sociedade civil, reconhecida nesse contexto como “terceiro setor” estaria em contraposição ao Estado (considerado como primeiro setor) e o mercado (segundo setor). Nessa correlação, a ideia de sociedade civil se aproxima da noção reivindicada pelos movimentos sociais da década de 1970 e início da década seguinte, os quais apostavam em uma sociedade civil como sendo um espaço privilegiado para a ampliação da democracia. Seria assim um espaço de representação unificada de interesses populares manifestados pelos movimentos sociais. E assim, a sociedade civil, então convertida em “terceiro setor” passa a caracterizar-se por uma esfera orientada por práticas e organizações “sem fins lucrativos, criadas e mantidas pela ênfase na participação voluntária, num âmbito não governamental, dando continuidade às práticas tradicionais da caridade, da filantropia e do mecenato [...]” (FERNANDES, 2000, p. 27 *apud* DURIGUETTO, 2007, p. 183).

A despeito da apropriação do conceito de sociedade civil discutido pelos movimentos sociais na década de 1970 e primeira metade dos anos de 1980, há detalhes que demonstram que essa é uma apropriação indevida, que em nada favorece ao projeto pensado pelos movimentos sociais daquele período. Segundo Coutinho (2000) a conjuntura atual onde se

pensa em uma sociedade civil enquanto sinônimo de “terceiro setor” é absolutamente diferente daquela elaborada na década de 1970. Naquele período a separação entre sociedade civil e Estado (embora equivocada) estava a responder uma condição objetiva muito bem situada, que era a de fortalecer a sociedade civil em sua ação contra o Estado ditatorial. Ou seja, a sociedade civil seria um espaço de oposição e luta contra um Estado ditatorial, militarizado e repressivo.

(...) no construto teórico das concepções do “terceiro setor”, o deslocamento operado daquela oposição Estado/sociedade civil é claramente funcional ao projeto e à ideologia neoliberal. Fortalecer a sociedade civil significa enfraquecer e diminuir as responsabilidades sociais do estado (particularmente a partir das conquistas sociais na Carta de 1988). Ou seja, sociedade civil - entendida como “terceiro setor” – torna-se, aqui, um termo apropriado e ressignificado para ser funcional ao projeto neoliberal na sua nova modalidade de trato da questão social (DURIGUETTO, 2007, p. 184).

Nesse contexto, criam-se condições favoráveis a desarticulação da conflituosa relação entre capital-trabalho, já que as injunções sociais passariam a serem tuteladas e administradas por uma preocupação “comum” e unificadora, as da luta contra a pobreza e diminuição dos problemas causados pela desigualdade social. Essa é uma conduta que passa a ser realizada e legitimada tendo como âncora a afirmação neoliberal de que existiria hoje uma “nova questão social” e, que por isso, se faria salutar a necessidade de empreender um tratamento as questões sociais que estivesse imediatamente adequado às novas questões emergentes. Mas na verdade, a grande questão social existente na sociedade capitalista é a da “contradição capital-trabalho, da luta de classe e a da desigual participação na distribuição de riqueza social – que continuam inalteradas (...). O que há são novas manifestações da velha ‘questão social’” (MONTAÑO, 2002, p. 54).

Nesse contexto cria-se um cenário de ocultação das motivações estruturais que movem as contradições sociais, estabelecendo a possibilidade da igualdade através do planejamento imediatista de contenção focalizada das mazelas sociais.

A parcela do fundo público antes destinada aos gastos sociais teria agora, no contexto da desresponsabilização do Estado com as demandas sociais, um uso mais seletivo, na medida em que restariam sob a responsabilidade do Estado apenas algumas ações seletivas e residuais de assistência aos pobres e aos excluídos do mercado de trabalho, estando aos demais trabalhadores garantido o “acesso livre” ao mercado de serviços e produtos (PANIAGO, 2008, p. 5).

O modelo privatizante contrasta frontalmente com os interesses universalizantes do direito, uma vez que ao compreender um *modus operandi* de administração articulada por um forte caráter focalista e seletivo, reduz certas políticas universalistas a meras medidas e programas de combate a problemas específicos a áreas e populações também específicas. A universalização cede lugar à focalização e descentralização, a “solidariedade social” passa a ser localizada, pontual, identificada à autoajuda e ajuda mútua (MONTAÑO, 2002).

De acordo com Fontes (2010), no Brasil, os serviços públicos sempre foram limitados e seletivos, e, além disso,

A universalização de serviços públicos direcionados aos setores populares (como a saúde, educação, transporte ou a previdência) jamais chegou a ser completa e, mesmo quando foi conquistada a possibilidade legal de universalização, foi limitada pelo número de servidores e pelos escassos recursos direcionados para essas áreas (2010, p. 244).

Apesar dessa incompletude da universalização, no neoliberalismo esse quadro se agrava, fato constatado à medida que a questão da “urgência”³⁹ passa a ser o critério a ser utilizado para selecionar aquelas populações a serem acolhidas pelo que restou das políticas sociais. À medida que amplos setores da população não se enquadram nos critérios para usufruírem de certos serviços e, que ao mesmo tempo não possuem as condições objetivas para ter acesso aos mesmos por via da compra, passam a serem segregadas e excluídas de serviços e direitos então convertidos em mercadoria.

A Substituição do gasto público social, como base de uma Seguridade Social universal, por formas de financiamento baseadas em fundos especiais com recursos externos, que mantêm de forma precária programas sociais focalizados e emergenciais, tem provocado (...) o agravamento da exclusão de vastos setores sociais que não têm como pagar pelos serviços básicos (SORES, 2002, p. 72).

E é dessa forma, por exemplo, que o ainda incipiente direito de cidadania, conquistado a grandes e duras lutas, essencialmente em países da América Latina, que possuíram fortes governos militares, se desfez, dando lugar a “atestados de pobreza”, os quais passaram a

³⁹ Ao longo dos anos 90 o tema: “pobreza” foi abertamente alçado como o grande objeto de urgência genérica no Brasil. Tema que vitimado por uma análise desprovida de totalidade, passou a compor um quadro estatístico que naturalizava sua existência, uma vez que não se incorporava a composição dos alarmantes indicadores à questão da produção social da pauperização. Segundo Fontes (2010) “(...) Os novos indicadores reduzem e nivelavam as noções de “questão social” e “pobreza”, implantavam uma poderosa ferramenta de naturalização da pobreza, apagando do fenômeno seu caráter de classe e anulando as reais causas da pauperização” (2010, p. 277).

indicar, segundo o grau desse mesmo valor, aqueles que teriam acesso, a escassos, precários e mal financiados serviços públicos. Em um país onde as desigualdades sociais criam estatísticas indisfarçáveis, sua existência passa a ser destacada como um desdobramento da incompetência e ineficiência governamental de um Estado falido e burocratizado. E assim, o capital articula de maneira reiterada e sistemática uma grande estratégia em prol da acumulação: a culpabilização indiscriminada de um Estado genericamente incompetente, e as possibilidades de uma retomada do desenvolvimento com qualidade social a partir das estruturas presentes no gerenciamento privado e concorrencial das políticas sociais. Um novo padrão de gerenciamento se impõe: o de administração da pobreza a partir de um grande apelo emocional e cultural, baseado na efetivação de práticas éticas e morais, cultivadas pelo incentivo a filantropização das políticas sociais. Diante desse contexto, assim como assinala (YAZBEK, 1998 *apud* DURIGUETTO, 2007, p. 179), as políticas sociais

[...] deverão acentuar seus traços e improvisão de inoperância, seu funcionamento ambíguo na perspectiva de acomodação de interesses e sua impotência na universalização do acesso aos serviços sociais dela derivados. Permaneceram casuísticas, fragmentadas, sem regras estáveis, operando em redes obsoletas e deterioradas. Seu perfil, historicamente marcado pelo assistencialismo, ocorre de uma exacerbação acompanhada de uma regressão de direitos sociais (1998, p. 53).

Essa permanente deterioração das políticas sociais, desde as constatadas do período onde sua universalização resguardava certo caráter de obrigatoriedade até sua face mais atual, caracterizada pela desregulamentação e desobrigação de sua oferta pelo Estado, demonstra que sua objetivação obedece a uma lógica muito bem situada, a da acumulação do capital. E assim, o movimento de expansão-retração das políticas sociais passa a objetivar-se por um par dialético muito bem ilustrativo, o da relação entre Sociedade-Estado. “(...) A principal razão das limitações dos serviços públicos no Brasil remete à própria seletividade do Estado, assegurando sua estreita afinidade com os setores do capital (...)” (FONTES, 2010, p. 245-246). Desse modo, a valorização do capital, em sua corrida a financeirização, se dá por intermédio de uma série de medidas tomadas em parceria com Estado, as quais objetivam uma espécie de disciplina as forças de trabalho, que adestradas e, absolutamente envolvidas ao mercado, passam a submeterem-se as novas formas de extração do sobretrabalho, tornando veloz e cada vez mais efetiva a expansão da acumulação do capital.

O cenário onde os serviços públicos passaram a não identificar-se mais pela obrigatoriedade de seu oferecimento pelo poder público, assim como a perda de direitos

trabalhistas e de seguridade, esteve justificado por ganhos que proporcionariam uma verdadeira revolução na vida cotidiana da população, especialmente vislumbrada pelas possibilidades de consumo e de comportamento. Ao passo que o mercado passou a ser uma instância comum a todos, passou a projetar-se como um amontoado de possibilidades justificadoras de um contexto de total perda e fragmentação de conquistas e direitos sociais. Para Soares (2002), o que realmente houve nesse período foi à exacerbação das desigualdades, medida pela expansão da capacidade de consumo dos extratos mais altos da sociedade em função da redução dos mais baixos.

No bojo da privatização dos serviços e das políticas sociais, os quais cumprem o papel da descentralização administrativa e financeira com a transferência da oferta de alguns serviços tanto para a sociedade civil quanto para o mercado, está à figura da filantropia empresarial. Também chamada “filantropia do grande capital”, resulta da modernização e sofisticação das tradicionais práticas de filantropia. Essa prática de filantropia caracteriza-se pela incorporação dos discursos dos diferentes segmentos sociais às práticas de empresariamento. Absolutamente inserida na política de esvaziamento do papel social do Estado, essa se impõe como uma tendência que tem por finalidade criar uma espécie preocupação social às práticas empresariais, fazendo do capital um parceiro de primeira ordem na implementação de políticas sociais. O grande crescimento de iniciativas e projetos sociais prestados por empresas tem representado o empresariamento dos serviços públicos, que amparados pela desobrigação do serviço público passam a compor uma moral privada ao que deveria ser público e gratuito.

Nesse contexto, a dimensão política do serviço público passa a ser reduzida à responsabilidade moral, muito bem articulada e justificada pelo discurso da otimização e eficiência dos serviços públicos. Não obstante, além da responsabilidade moral de um empresariado oportunista e desagregador do direito ao acesso a serviços “gratuitos”, ainda há, as práticas de filantropização objetivadas pelo terceiro setor, que conduzidas pela força do discurso da solidariedade, da participação comunitária, do voluntarismo, ou resumidamente, da “responsabilidade social”, contribuem para a sedimentação de uma sociedade civil totalmente instrumental aos interesses do capital.

(...) essa face solidária imputada pelo Estado e pelo capital às organizações, movimentos e ações que compõem a sociedade civil ou “terceiro setor”, não significa que se tenha deixado de lado o permanente trabalho ideológico de conceber e de reforçar a dinâmica das relações sociais cimentadas em

valores individualistas e particularistas. Sendo assim, àquela lógica solidária da sociedade civil, sobrepõe-se uma concepção hegemônica de valores que orientam a reestruturação do capital e as transformações do Estado (DURIGUETTO, 2007, p. 181).

Assim, o discurso privatista impõe-se como extremamente contraditório. Por um lado, há a exacerbação do sentido de solidariedade e de voluntarismo como caminhos oportunos a substituição do Estado, mas por outro, se observa a valorização de um ideal meritocrático que premia a possibilidade da compra e, por isso, de uma sociabilidade caracterizada por uma racionalidade mercadológica, que regula e delimita as ações sociais. Segundo Mota (1995), surge diante desse contexto de relações, uma “etérea cultura da solidariedade social”, ou seja, um fetiche da “ajuda solidária”, as quais embasam uma série de instituições e políticas voltadas ao combate à pobreza e a expansão de programas ligados a áreas da assistência social, massificando desse modo um ideal de responsabilização social diante de problemas recorrentes das relações sociais. De acordo com (MONTAÑO, 2002 *apud* PANIAGO, 2008) esse cenário consolida a ideia do Terceiro Setor, impulsionador de valores altruístas e colaboracionistas, numa conjunção de interesses comuns entre trabalhadores, capitalistas e cidadãos em geral, no mais claro espírito de “ajuda ao próximo”.

Fundamentado na proposta neoliberal de combate à pobreza e à desigualdade social, o apelo à solidariedade nega as causas que criam e (re) criam a formação de bolsões de pobreza em todo o mundo. Segundo Conceição (2008) “a pobreza e a desigualdade são produzidas como determinante estrutural para a produção de riqueza. Esta determinação é realizada na subordinação das necessidades humanas à reprodução de valor de troca na reprodução ampliada do capital” (2008, p. 83).

A natureza da relação entre capital-trabalho assume no modo de produção capitalista uma fatídica objetividade, a da acumulação, que sem a extração do sobretrabalho e, por assim dizer, da subordinação do trabalho ao capital não cria as possibilidades de manutenção do sistema capitalista. É justamente diante dessa reificante realidade que é apreendida uma das maiores contradições existentes na proposta neoliberal de combate à desigualdade social e à pobreza dela resultante, a negação da conflituosa e irreconciliável relação entre capital-trabalho.

Essa tessitura produz uma relação entre capital-trabalho caracterizada por um “antagonismo convergente” (PANIAGO, 2008), ou seja, uma sociabilidade classista onde a

clara e aberta luta entre classes passa a dar lugar a um tipo de correlação de forças marcada por “pactos politicamente negociados entre as partes” (TEIXEIRA, 1996). E assim, em direção à superação de um modelo político-econômico onde o Estado é o grande gerenciador dos investimentos e políticas sociais, cria-se um movimento em direção ao mercado, que junto à ortodoxia privatizadora produz uma concepção de sociedade baseada na integração entre as classes, onde todos passam a serem cidadãos e, por isso, imediatamente inseridos na lógica da acumulação capitalista.

4.3. Guinada institucional: controle social às avessas

A conjuntura que caracteriza os dias atuais é marcada por transformações profundas e contraditórias, decorrentes de uma organicidade político-econômica instituída pela insolúvel e nefasta mundialização do capital e sua associação às práticas neoliberais. Na perspectiva de Gentili (2001) “esta é uma combinação explosiva, que nos afasta da possibilidade de construir uma sociedade na qual a integração seja garantida a partir do reconhecimento e da realização efetiva de direitos inalienáveis” (2001, p. 9). Trata-se mais uma vez de render a universalização de direitos que deveriam ser inalienáveis a interesses de reprodução e acumulação do capital, criando uma sociedade articulada à égide do direito privado, atomizado e segregador.

Na atualidade, temas como a reestruturação produtiva, liberalização dos mercados e reforma do Estado, têm ascendido no cenário mundial como apontadores de um processo que tende a legitimação sistemática de lógicas democráticas demarcadas pela refuncionalização da sociedade civil e do mercado. Essa foi uma tendência que objetivou o combate ao “igualitarismo” promovido pelo Estado intervencionista e estimulou a criação de um tipo de inserção social competitiva, onde a concorrência seria motor de estímulo ao desenvolvimento social (MONTAÑO, 2002). Os direitos sociais passaram a ser sintetizados como o conjunto de liberdades e direitos enquadrados na tradição neoliberal. Essa perspectiva inspirou o princípio democrático de base territorial, e o revigoramento do papel institucional de base local como instrumental favorável ao desenvolvimento e à superação de vícios de gestão presentes no aparato do Estado.

Ao longo dos anos 80, inúmeros foram os fóruns de debate em torno da ideia da democracia de base territorial. Mais que isto, as experiências bem

sucedidas de participação popular em gestões municipais, tais como o Orçamento Participativo, difundiram a idéia de que, mais próxima de formas de democracia direta, a vida democrática de âmbito municipal poderia representar uma alternativa aos limites e vícios postos pelas instituições nacionais da democracia representativa (ARRETCHE, 1996, p. 4).

Na atualidade, o capitalismo monopolista, orientado pelos princípios neoliberais vem atuando no sentido de promover uma série de estratégias direcionadas à legitimação de suas práticas e valores. Sua legitimação sistêmica é uma necessidade intrínseca ao seu metabolismo tendente a crises de superprodução⁴⁰, o que exige um trabalho incessante de “re-institucionalizar sujeitos, instituições, práticas, valores, etc. A estratégia para isto é complexa e opera em diversas frentes: instrumentalizar várias questões, torná-las meios para estes fins, fazê-las funcionais aos objetivos neoliberais” (MONTAÑO, 2002, p. 6).

Como o desenvolvimento sócio histórico das relações sociais, o modo de produção capitalista necessita readequar constantemente certas relações sociais para que possam caminhar juntas às necessidades da acumulação. As chamadas mediações “de segunda ordem” agem justamente nesse sentido, organizando, regulando e instrumentalizando relações sociais capazes de dar sustentação a necessidade da reprodução ampliada.

Assim como o Estado de bem-estar possuiu papel fundamental em determinado período histórico para a reprodução das relações capitalistas, hoje, assistimos a uma extensa apologia ao papel que os mecanismos neoliberais e as formas sociais dele decorrentes possuem no trato aos problemas sociais ascendentes. É diante dessa capacidade de renovação que instituições e práticas sociais são transformadas em instrumento, ou ainda, em meios de reprodução do capital. Não é sem explicação que os pressupostos da descentralização e do neoliberalismo passaram a revelarem-se como imprescindíveis as práticas sócio-políticas da atualidade.

A constatação da recente valorização dos termos participação, protagonismo, empoderamento, auto-organização, capital social e outras de parecido valor, tão presentes nas

⁴⁰ No capitalismo a busca pelo crescimento econômico produz a contradição como um produto irremediável no processo da acumulação. Segundo os escritos de Marx o crescimento harmonioso e equilibrado é algo inteiramente acidental, já que no capitalismo competitivo a produção de mercadorias tende a uma lógica natural e caótica. A correlação entre alargamento e expansão do volume e do valor total das mercadorias esta sempre relacionada com o achatamento dos salários, o que produz a consequente restrição do poder de aquisição das massas. Segundo Harvey (2005: 46) “Nesse caso, há uma contradição, que, periodicamente, produz uma crise de realização; isto é, um volume de mercadorias no mercado sem compradores a vista”.

políticas públicas atuais, são coerentes e, representativos do pensamento neoliberal. O valor empregado à noção de autonomia, por exemplo, está diretamente vinculada às políticas de descentralização e aos valores democráticos de participação. Sob o crivo neoliberal, conceitos como auto-organização e autonomia passam a confundir-se com o que os neoliberais convencionaram chamar de “ordem social espontânea”, ou ainda, auto-equilíbrio de mercado, o que condiciona a concepção de autonomia como sendo a soberania do indivíduo em sua relação com o mercado. Sob essa compreensão, seu entendimento passa a qualificar-se da forma mais restritiva possível, uma vez que estaria diretamente ligada a dissolução da chamada “universalização da cidadania”, e a elaboração de um tipo de igualdade sintetizada por *habilidades e competências* individuais exercidas no mercado. “Em ambas as perspectivas (...) não há lugar para classes sociais. Os conflitos e lutas de classes são ocultados, pois as lutas e as relações sociais de produção são abstraídas” (LEHER, 2001, p. 161). E assim, essa passa a ser a concepção de autonomia que o Estado vincula à sociedade organizada. O valor personificado pela noção de autonomia presente na década de 1970, que inspirava uma concepção política de independência ao Estado militar, e que foi usada pela sociedade civil como discurso estratégico para evitar alianças consideradas espúrias aos princípios de conquista democrática, hoje, reproduz a intencionalidade do grande capital em formar uma sociabilidade guiada pelo princípio do controle e da valoração mercadológica.

É sob a égide da política de descentralização que essa noção de autonomia passa então a ganhar notoriedade. A transferência de uma série de obrigações da União agora redirecionadas a responsabilidade dos municípios, produz um sentido de aproximação do indivíduo com a gestão de políticas e recursos antes intransparentes e verticalmente aplicados. E nesse movimento, uma série de novos espaços de participação passam a ser consolidados, manifestando a crença no fortalecimento da esfera pública e no esfacelamento de relações clientelistas existentes na política. No entanto, para Leher (2001),

Na política de descentralização, o pressuposto é a manutenção do centro político; apenas o já decidido é executado localmente, preferencialmente com a participação de determinada sociedade civil. A hegemonia do poder central na *tomada* de decisões é mantida. Em outras palavras, no sistema descentralizado, está pressuposto um “centro” de poder que deve estar protegido (2001, p. 166).

Assim, em meio à propalada democratização da esfera pública, com o crescimento da participação da sociedade civil sob a retórica da autonomia e do envolvimento de ONGs e de

associações de ajuda mútua em espaços de participação, em aparente democratização do espaço público, criou-se um contexto favorável tanto ao enfraquecimento de movimentos sociais opostos ao modelo neoliberal, quanto ao fortalecimento de uma ordem social baseada na afirmação da democracia liberal e do discurso do fim das relações clientelistas na política. Um claro exemplo é o caso das próprias ONGs, que de auxiliares na luta contra ditaduras militares em diversos países, especialmente da América Latina ao longo dos anos 80, passaram a agir como protagonistas de primeira ordem nos planos do neoliberalismo. Essa reversão de papéis é dada sobretudo devido ao poder de cooptação⁴¹ presente no financiamento⁴² de suas atividades por entidades empresariais e financeiras dos países imperialistas.

É justamente nesse contexto que a política de desenvolvimento territorial é pensada. Sinalizada como sendo responsável pela conquista do controle social, da eficiência de gestão e da democratização do setor público via participação, seu apelo ao papel salvador da “gestão” tem contribuído com a permanência de uma condição estrutural de produção desigual do poder.

No capitalismo, o arranjo institucional que rege a sociedade está intimamente ligado aos interesses da dominação de classe. Sua face mais ou menos democrática não retira de si sua determinação estrutural. Na literatura que versa sobre o papel institucional presente na política de desenvolvimento territorial, há uma forte corrente de análises que consideram que a interação entre o Estado, o mercado e a sociedade civil é indispensável ao alcance dos objetivos propostos pela política de desenvolvimento, os pondo dentro de uma condição interacionista, de natureza solidária e sem conflitos. Essa forma de interação, baseada no pacto, no consenso ou ainda no que é chamado de concertação é compreendida como condição para o sucesso da institucionalidade do desenvolvimento de base territorial.

(...) a institucionalidade e as dinâmicas territoriais vão depender das estruturas de poder existentes no território e da força política e da capacidade de construir coalizações, dentro e fora deste, das agências estatais, das

⁴¹ Segundo Fontes (2006) o apoio financeiro de grupos empresariais ou bancos a algumas organizações de cunho popular acabam retirando a autonomia de pensamento das organizações, o que as levam a não se coligar a projetos ou partidos políticos, assim limitando suas ações a demandas específicas e ligadas na maioria das vezes a setores empresariais. “(...) a autonomia de classe depende não apenas de um horizonte teórico, mas também de sua capacidade de auto-financiar-se (...)” (Idem, p. 346).

⁴² “Os financiamentos recentes para ONGs concedidas por agências filantrópicas europeias e norte-americanas, bem como por agências multilaterais como o Banco Mundial, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD/BID - e Comissão para a América Latina e Caribe - CEPAL - sugere um deslocamento de bens e serviços de natureza pública para o setor privado (...)” (DURIGUETTO, 2007, p. 184).

empresas e das organizações empresariais, e das organizações da sociedade civil aí existentes (BONNAL, 2011, p. 53).

Nesses termos, o ordenamento territorial, resultante de uma construção institucional harmonizadora das diferenciações de poder, seria a mais expressa demonstração de uma condição político-democrática do poder. E assim, as contradições oriundas de uma histórica condição de apropriação desigual do poder, especialmente as de nível local, com formas patrimonialistas e clientelistas de administração pública, passariam a serem anuladas, dissolvidas pelo potencial aglutinador de um desenvolvimento igualitário e inclusivo.

Sem dúvida as estruturas de poder são determinantes na condução e elaboração das políticas públicas, e por isso pensar em uma condição de dissolução do poder significa também atacar o âmago do sistema capitalista, sua estrutura e instituições. A permanência da estrutura capitalista é justamente uma condição que dificulta a possibilidade da sociedade civil produzir coalizões capazes de impor-se de modo autônomo e politicamente consciente no cenário político, especialmente sob o Estado neoliberal. E como se não bastasse unir o Estado, o mercado e a sociedade civil em um enlace de harmonia e pactuação, para estudiosos como Abramovay (2003) essa relação ainda depende do empreendedorismo dos grupos sociais envolvidos em cada segmento, sendo, por exemplo, da sociedade civil, a responsabilidade de ter uma “habilidade social” favorável à indução e obtenção de uma coalizão política competente.

Segundo o MDA para que a participação popular possa ser exercida de modo efetivo e plural, é necessário que se produza uma dinâmica de gestão das políticas e do desenvolvimento orientadas pela participação popular em uma ou mais instâncias de abrangência territorial. E assim, a então alardeada gestão social do território passa a implicar na necessidade que se tenham espaços orientados a absolver opiniões e sugestões da sociedade, colaborando desse modo com a elaboração de propostas e estratégias de desenvolvimento que sejam vinculadas as reais necessidades da comunidade.

Para que o Estado pudesse tornar objetivo todo esse pensamento em torno da política de desenvolvimento territorial, o MDA criou desde 2003, vinculado ao processo de conformação dos territórios rurais, alguns órgãos Colegiados, dentre eles destacam-se: a Comissão de Instalação das Ações Territoriais – CIAT e o Colegiado de Desenvolvimento Territorial – CODETER, além de incentivar e fortalecer os Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural – CEDRs e os Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural

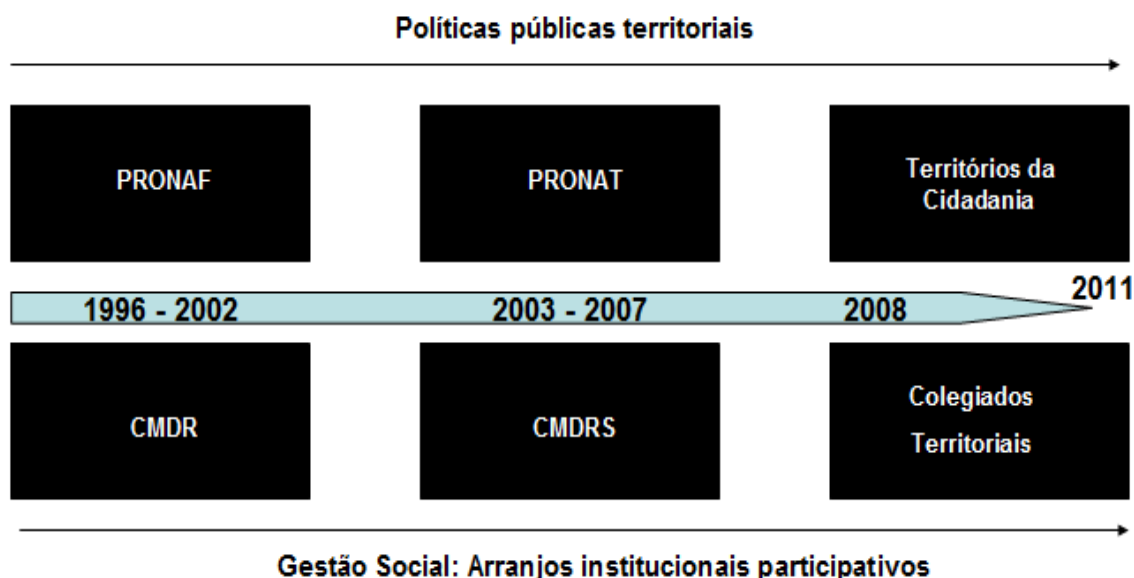
Sustentável – CMDRs. Esses estariam imbuídos na concretização e fortalecimento da participação dos atores sociais na elaboração e execução das políticas públicas, especialmente voltadas ao combate da pobreza rural.

Apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e a integração de políticas públicas. Essa é a missão institucional da SDT/MDA (MDA/SDT, 2005, p. 9).

Em meio ao neoliberalismo, conjugado como *estratégia global* que possui suas raízes no ataque a sociedade civil e a política democrática (PETRAS, 1999), há a profusão de inúmeros espaços institucionais vinculados à perspectiva do fortalecimento dos mecanismos de mercado e de um tipo de autonomia social baseada no terceiro setor. Segundo Abramovay (2003), há no mundo acadêmico certa unanimidade de opiniões a respeito da importância dessa inovação institucional e, conseqüentemente, da ampliação da participação social como princípio indispensável a uma transformação e consolidação da democracia. Mas em meio a essa unanimidade citada por esse estudioso, resta fazer os seguintes questionamentos: essa participação tem na verdade atendido a quais interesses? E até que ponto a democracia participativa tem rompido com as estruturas do capital e de sua corrida a acumulação?

Desde a criação do Ministério de Desenvolvimento Territorial (SDT), vinculado ao MDA, o quesito gestão social passou a se transformar em uma meta em termos de políticas territoriais. E nesse processo tanto a gestão social quanto à aparelhagem institucional assumem uma condição central na dinâmica da política de desenvolvimento sustentável de base territorial. Conforme demonstrado na (FIG. 5), a gestão social tem sido desde 1990, com discussões referentes ao âmbito rural e mais recentemente ao âmbito territorial, característica presente nos programas de desenvolvimento.

Figura 5 – Infográfico da linha do tempo que relaciona políticas rurais e territórios e a formas de gestão social



Fonte: Melo (2011)

Os conselhos municipais de desenvolvimento sustentável (CMDS) são espaços Colegiados que foram criados dentro dessa lógica de implementação da cultura da participação como elemento de uma nova concepção político-democrática de gestão dos assuntos públicos. Nessa nova concepção de gestão a realidade local é o ponto de partida para a elaboração, gestão, planejamento e monitoramento das políticas públicas. Parte-se do princípio de que a sociedade local deva assumir o papel de protagonista em relação à condução do desenvolvimento. E em meio a uma alardeada valorização da gestão social do desenvolvimento, segmentos Colegiados como os do CMDS e do CODETER passam a representar espaços onde as diferenças se dissolvem em favor do bem comum, do desenvolvimento com sustentabilidade e do que é chamado de concertação social.

Em entrevistas junto a alguns atores sociais envolvidos na política de desenvolvimento territorial, mais especificamente junto ao CMDS de Itabaiana, pudemos constatar um pouco mais de perto o produto resultante desse adensamento da importância da participação social como mecanismo de democratização do poder político nos processos de desenvolvimento. A partir da participação a reuniões do CMDS de Itabaiana (FIG. 6) ficou muito claro que o local se expressa como determinante no andamento das discussões, nas orientações dos objetivos e propostas a serem pensadas para a comunidade.

Assim como outros órgãos Colegiados o afã da CMDS é o de garantir o princípio da representatividade, diversidade e pluralidade dos atores sociais. Apesar desse conselho não possuir toda a representatividade que teoricamente deveria ter, sua composição abarca uma boa parcela da heterogeneidade de segmentos sociais da sociedade. Nele está a representação da Universidade, Igreja, associações de moradores, poder executivo, sindicatos, associações comerciais, técnicos dentro outros. As reuniões são periódicas, acontecem no início de cada mês, e apesar dessas serem contínuas, há graves problemas de organicidade que acabam impossibilitando um melhor andamento dos assuntos tratados em questão.

Figura 6 – Reunião do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Município de Itabaiana



Fonte: Pesquisa de Campo, 04 de Abril de 2014.

Uma grande problemática identificada na forma como o CMDS de Itabaiana vem sendo conduzido esta em sua desmedida subordinação com a política local. Um claro exemplo dessa constatação tem sido as grandes e desmedidas interrupções no andamento dos trabalhos desenvolvidos pelo Conselho nos períodos de eleições municipais. Nos meses que antecedem e sucedem às eleições locais todas as ações planejadas e elaboradas segundo o planejamento participativo são interrompidas, perdendo-se de vista o planejamento e os projetos que poderiam ser pleiteados durante esse intervalo de tempo. Em entrevista com o ex-presidente

do CMDS e também ex-representante desse mesmo CMDS junto ao Colegiado do Território do Sertão Ocidental, fica claro o quão nefasta é essa relação:

Durante todo esse período de eleições a conselho fica parado, sem reuniões, sem projetos, sem nada. Isso nos prejudica muito, às vezes até perdemos algumas oportunidades de fechar alguns projetos, mas é assim mesmo em todo lugar, nesses períodos de eleição os trabalhos param (ex-presidente do (CMDS) de Itabaiana).

Essa é uma realidade que demonstra à subordinação da participação colegiada a estrutura da política local. Pensar o território nesses termos é um desafio que transborda as possibilidades do que é chamado nos textos legais de “concertação social”, já que a falta de autonomia⁴³ de pensamento e orientação política faz desse tipo de segmento um instrumento de controle social capaz de penumbrar as contradições em vias a um consenso elaborado pelas elites detentoras do poder político. Essa forma de participação social na decisão dos rumos da política, especialmente no caso aqui analisado, não tem se objetivado como espaço de representação e organização dos interesses dos diversos grupos sociais, sua funcionalidade está umbilicalmente determinada pela estrutura das relações de poder.

A retórica neoliberal da necessidade de se diminuir as intervenções do Estado no cenário sócio-político, em vias a readequação de suas ações a conformação de novas formas de trato da questão social se mostra eficiente como discurso que legitima e amplia a necessidade da participação da sociedade civil em substituição a um Estado qualificado como lento e ineficiente. Mas na prática essa tem sido uma estratégia que corrobora para o desmonte de direitos sociais conquistados, instituindo-se um novo modo de se fazer política, que é a da retirada do papel do Estado de suas funções sociais, e da promoção de um tipo de espaço público não estatal, conduzido pelo par sociedade civil-mercado. A simples participação da sociedade no CMDS pode até representar em maior ou menor grau uma possibilidade de a comunidade participar e ter acesso às discussões que orientaram o foco e a prioridade de alguns investimentos, mas a forma como essa participação se dá é mediada pelo consenso. Os atores acabam sendo envolvidos pelas regras do jogo, ou seja, não produzem o

⁴³ Segundo Lavallo et al. (2004) em referência a democracia participativa e ao que chama de nova cultura política, argumenta que a autonomia “foi pensada como trato distintivo de uma miríade de atores que foram a um só tempo produto e portadores de uma nova cultura política - antítese do autoritarismo e do clientelismo que teria prevalecido historicamente. Nesse sentido, a autonomia corresponde, em perspectiva maior, a um dos elementos que definem o impacto duradouro do momento fundacional. Ocorrido durante a transição democrática. Os novos arranjos institucionais para a participação seriam expressão por antonomásia dessa nova sociedade civil portadora de uma nova cultura política (...) (2004, p. 347).

que chamamos de interações intersubjetivas voltadas à formação de sujeitos coletivos e de projetos hegemônicos. E desse modo, esse tipo de alargamento da democracia, pelo incremento e expansão de espaços politico-institucionais como os do CMDS não tem apontado para um projeto de mobilização e politização das massas, mas para a seu inverso.

A valorização do mercado como mecanismo intrínseco a uma democracia de teor participativo, se expressa como produto de recomposição das bases hegemônicas do capital, que condensada por uma ofensiva político-ideológica na subjetividade do trabalhador, mediante o discurso de uma cultura solidarista entre as classes, legitima a difusão de políticas públicas de corte social e de valorização e mercantilização de serviços públicos. E desse modo, impõe-se a cultura do consenso, ou melhor, da solidariedade entre capital e trabalho, que dissimulada pelo discurso reformista do Estado, mascara um conjunto de medidas neoliberais favoráveis à manutenção do padrão de acumulação. E assim, o espaço público articulado pelos signos da autonomia, da participação democrática, do protagonismo das massas, da descentralização política e do controle social passa a se objetivar na prática como “espaços de consentimento, de legitimação de decisões dos governos, de responsabilização pela proteção” (TEIXEIRA, 2007, p.155).

Na política de desenvolvimento territorial o empoderamento e o protagonismo dos atores sociais são caracterizados como centrais na realização da gestão social do desenvolvimento sustentável. E é justamente condicionado pela orientação da promoção do desenvolvimento sustentável que os CMDSSs são criados. Sendo espaços que possibilitariam o planejamento, monitoramento e gestão de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento dos municípios, suas ações devem estreitar-se com as demandas do território, visando à elaboração, qualificação e/ou implementação do plano Territorial de Desenvolvimento Sustentável. Mas apesar dos textos legais preconizarem o território como referencia para as políticas públicas, o que se observa é que todo o processo de protagonismo existente entre os atores se reduz a ações consensuais sobre demandas setorializadas e esterilizadas de senso territorial. O (QUADRO 1) demonstra com nitidez o foco e o caráter dos projetos deliberados pelas demandas do Conselho do município, que além de não contemplarem o que o MDA chama de território ainda se espacializa de forma segmentada por todo o município, obedecendo a critérios vinculados aos interesses do grupo político dominante.

Quadro 1

Projetos aprovados pelo conselho de desenvolvimento municipal de Itabaiana, 2003/2007.

Localidade	Associação	Projeto
Bom Jardim	Ass. Com. Pov. Bom Jardim	Const. De Creches Comunitárias
Cabeça do Russo	Ass. Com. Mor. Pov. Cab. Russo	Const. De Mini Indust. Confeção
Cajaíba	Ass. Mor. Pov. Cajaíba	Implant. Rede de Eletric. Rural
Carrilho	Ass. Mor. Amigos. Pov. Carrilho	Beneficiadora de castanha
Carrilho	Ass. Mor. Amigos. Pov. Carrilho	Const. de Ponte de Concreto
Jacarecica	Ass. Com. Pov. Bom Jardim	Sistema de Irrigação
Malhada Velha	Ass. Prod. Rurais de M. Velha	Construção de Casas Populares
Mangabeira	Ass. Prod. Rurais da Mangueira	Aquisição de tratores
Riacho Doce	Ass. Com. Pov. Riacho Doce	Const. de Fábrica de Tecelagem
Ribeira	Ass. Com. Pov. Ribeira	Const. De Sanitários Domiciliares

Fonte: Pronese (2014). Organização: Luiz Carlos Tavares de Almeida (2014).

A nosso ver os investimentos alocados nas localidades rurais do município não demonstram clareza quanto a sua vinculação à perspectiva territorial⁴⁴ pensada pelo MDA. Apesar da concepção de território empreendida pelo MDA estar diretamente vinculada à condição pragmática de área, ela também traz elementos que o caracterizam como sendo um espaço de identidade, de coesão social, territorial e cultural. Mas o que se observa nas características dos investimentos que são desenvolvidos no território é sua total ligação a motivações particulares e setoriais, o que de modo claro demonstra um grande distanciamento de características elementares da abordagem territorial, como o intento a identidade, a coesão social e cultural do território, pertencentes à condição multidimensional do desenvolvimento.

Após a emergência da abordagem territorial (QUADRO 2) como elemento fundamental na política de Desenvolvimento rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o território passa a ser o elemento de coesão e a unidade de planejamento e gestão dessa política, colocando a participação dos atores territoriais como elemento aglutinador de todo o processo.

⁴⁴ Segundo a perspectiva da SDT/MDA (...) territórios são definidos como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial (2005, p. 7).

Quadro 2

Justificativas nucleadores da abordagem territorial segundo a Secretaria de Desenvolvimento Territorial
a) O rural não se resume ao agrícola
b) A escala municipal é muito restrita para o planejamento e organização de esforços visando à promoção do desenvolvimento e a escala estadual é excessivamente ampla;
c) A necessidade de descentralização das políticas públicas;
d) O território é a unidade que melhor dimensiona os laços de proximidade entre pessoas, grupos sociais e instituições, estabelecendo iniciativas voltadas para o desenvolvimento

Fonte: Delgado & Leite (2011). Adaptado por Luiz Carlos Tavares de Almeida.

Essa visão estabelece uma mudança radical na dinâmica da gestão do desenvolvimento, já que as políticas públicas passaram a ser desenvolvidas com foco no território, e não mais no município. Mas o que se constatou nas pesquisas de campo foi que o município ainda desempenha papel determinante na dinâmica da participação, fato que interfere de modo significativo na construção de uma participação que seja democrática e envolvida por um senso territorial aglutinador de interesses. Segundo o MDA/SDT “a idéia de território deve pressupor não só uma ampliação da escala espacial a ser priorizada para além dos municípios isoladamente, é preciso pensar a relação entre eles (...)” (2005, p. 21).

A partir de entrevistas⁴⁵ feitas junto a atores ligados ao CMDS de Itabaiana, pudemos colher informações basilares para a compreensão da realidade produzida pela dinâmica do desenvolvimento territorial nesse município. Uma das conclusões que tivemos foi a de que as relações de poder existentes na gestão da política de desenvolvimento territorial são extremamente desiguais. A articulação estabelecida entre a sociedade civil organizada e Estado é marcada pelo esvaziamento de conteúdo conflitivo, além de estar sumariamente condicionada por relações clientelistas. A condição democrática da participação não tem desempenhado uma relação automaticamente favorável ao fim da mediação clientelista. E assim, a tão reverberada conquista do diálogo institucional e da eficácia produtiva, produtos da política de desenvolvimento territorial, tem se apresentado na prática como um poderoso discurso de camuflagem para um território atravessado por múltiplos conflitos e por uma condição de pobreza rural contínua. Em entrevista junto ao representante da UFS no CMDS

⁴⁵ Nesse momento da pesquisa entrevistamos o Professor que representa a Universidade Federal de Sergipe no CMDS de Itabaiana, o Presidente e o Ex-Presidente do CMDS, a Secretária Executiva do conselho, o Técnico em Agronomia do ligado ao conselho, 5 líderes de associação, 15 moradores de povoados e o o Secretário do Planejamento do município.

do município de Itabaiana, nota-se o quão contestável tem sido a práxis democrática vinculada a política de desenvolvimento territorial.

O que há na verdade é uma falsa democracia. A forma como a participação é desempenhada permite com que as relações clientelistas se fortaleçam. As associações, por exemplo, não possuem autonomia financeira, muitas são falidas, e tudo isso corrobora para que a autonomia das comunidades esteja condicionada a tutela política (Representante da Universidade Federal de Sergipe junto ao CMDS do Município de Itabaiana).

A democracia burguesa traz consigo um limite estrutural fundante, que é a de estar comprometida com os princípios e leis da acumulação capitalista. Na contemporaneidade as políticas públicas, influenciadas sobretudo pelas diretrizes neoliberais passam a trazer em seus delineamentos o entendimento de um Estado e uma ordem democrática mais próxima do mercado do que efetivamente da política, de modo que a figura do cidadão passa a reduzir-se a condição de consumidor capacitado. E assim o mercado é eleito como o elemento mais capaz de produzir dinamismo na realidade democrática. A partir da exaltação desse valor relega-se ao esquecimento ou a secundarização o fato de que no “(...) mercado somos pelo que temos, até onde tenhamos e enquanto tenhamos. Instaura-se um mecanismo extremamente perigoso, que reduz o cidadão ao consumidor e a política ao mercado. Exclusão e inclusão passam a ser critério de mercado” (SADER, 1999, p. 128).

A realidade em questão ainda nos permitiu apreender que a noção de gestão social pensada pela SDT/MDA também está longe de concretizar-se de fato, aja visto que a efetiva participação da sociedade no CMDS distancia-se drasticamente do que a SDT pensa por gestão social. Segundo a SDT/MDA a gestão social é entendida como

(...) um processo de gerir assuntos públicos por meio da descentralização político-administrativa, redefinindo formas de organização e de relações sociais com a sustentabilidade, transparência e efetiva participação da sociedade, o que implica a ampliação dos níveis das capacidades humanas, sociais e organizacionais do Território (Guia para o Planejamento, SDT/MDA, 2005).

A constante fluidez da representatividade da sociedade civil na CMDS tem sido um ponto de destaque na forma como temas do tipo sustentabilidade e território são tratados no planejamento político-econômico do município de Itabaiana. Nas palavras da Secretária da CMDS

Toda vez que há uma mudança na gestão do poder executivo do município ha também uma renovação quase que total no quadro de pessoas que compõem o conselho, isso é um problema por que é como se a cada nova eleição o conselho tivesse que começar do zero, em alguns casos até o estatuto é mudado (Secretária Executiva do CMDS de Itabaiana).

Essa é uma realidade que afeta não somente a possibilidade de a sociedade se articular em prol de um projeto que traga ganhos mais duradouros a toda a comunidade, mas objetiva-se também como fortíssimo componente de desarticulação social, já que assentado na retórica do princípio da participação e da consolidação do poder de controle social mascara sua face desmobilizadora. Dentre os representantes da sociedade civil que mais sofrem este processo de rotatividade estão os presidentes de associação de moradores. Em Itabaiana, existem atualmente 63 associações de moradores (PRONESE)⁴⁶, todas vinculadas ao CMDS, mas apenas uma pequena parcela desse montante frequenta as reuniões mensais do CMDS de maneira assídua.

As associações quando pensadas em sua origem tiveram como aporte majoritário a necessidade de aumento do poder reivindicatório dos municípios junto aos órgãos governamentais, tendo em vista a resolução de problemas nodais na vida dos municípios. Mas esta tem sido uma lacuna candente do ponto de vista da representatividade, haja vista que na atualidade a figura da associação tem sido apropriada como um instrumento voltado à prestação de serviços, o que na escala do município tem assevera e fortalecido a prática do favor e do clientelismo político. No município de Itabaiana algumas associações só funcionam por causa do auxílio financeiro concedido pela liderança do executivo local, que ao financiar o combustível e a manutenção de carros e tratores de propriedade das próprias associações, acaba fazendo desse segmento institucional mero mecanismo de proliferação de práticas clientelistas.

Na teoria, a prática associativa deveria transforma-se em potencial emancipatório de grupos minoritários, que fariam dessa prática um instrumento de articulação entre o pontual e o abrangente. Mas na realidade a prática associativa tem sido desacreditada na opinião pública, essencialmente por que sua atuação não gera poder para os grupos minoritários. Sua subordinação à estrutura do poder é evidente. O discurso predominante, e eleito pelo Estado, é o de que o associativismo, e nesse caso, as associações, se constituem como possibilidade organizativa das demandas sociais, a fim opor-se aos problemas que assolam a sociedade.

⁴⁶ Em: <<http://www.pronese.se.gov.br/modules/wfdownloads/viewcat.php?list=I>>. Acesso em 15/05/014.

Mas há um grande detalhe em tudo isso, em sua formatação o projeto que ganha destaque é o individual, o endógeno, o consensual, o que impossibilita a formação de uma prática sócio-política orientada pela condição de classe e por uma força transformadora.

Além de a articulação associativa estar submetida a uma formatação absolutamente subordinada as relações de poder da classe dominante, ainda existem outros problemas que fazem da possibilidade associativa um instrumento a favor da manutenção da estrutura desigual da sociedade capitalista. Na realidade estudada, foi constatado que várias lideranças de associações de moradores abstêm-se de participar do processo democrático de discussão e elaboração de políticas voltadas para o território, pelo simples fato de não serem favoráveis em termos partidários a liderança do poder executivo em vigência. De atores sociais ou coalizões, como afirmam os textos legais, o que se observa na prática é a existência de uma sociedade fragmentada por interesses político-partidários opostos, alimentados pela pretensa corrida ao favoritismo pessoal, individualista e partidário.

Durante todo esse tempo que estive a frente do conselho municipal de desenvolvimento sustentável não houve nenhuma reunião em que todos os representantes da sociedade civil estivessem presentes. As lideranças que não são da influência da situação lutam na verdade é para que não haja desenvolvimento, o que prejudica a todos de uma forma geral (Presidente do Conselho municipal de Desenvolvimento Sustentável - CMDS).

Além de ser extremamente eficaz como discurso de consolidação dos objetivos encontrados na política de desenvolvimento territorial, a participação, em seu entrelaçamento com a noção de igualdade formal, tem sido extremamente eficaz como arma a favor da negação da dominação de classe. A característica universal e abstrata da noção burguesa de liberdade tem marginalizado as causas classistas, impondo uma concepção jurídica do direito que obstaculiza e circunscreve o campo de ação dos trabalhadores aos limites de um Estado considerado democrático e de direito. E essa é uma condição intensificada pela política de desenvolvimento territorial, exortadora do sentido universalizante e abstrato de sociedade. Esse entendimento jurídico de igualdade age como fragmentador e anulador das disparidades, que no muito, quando se apresentam, não são tratadas dentro da condição de classe, mas de gênero, identidade, raça, e outras de parecido valor.

Desse modo, assim como as determinações jurídicas de liberdade, igualdade e propriedade tornam obscuras as relações de dominação existentes na sociedade capitalista, a

possibilidade da participação também ascende nesse contexto com grande capacidade de penumbrar as contradições da sociedade em questão. Na concepção de Neves

(...) as figuras do direito exercem os seus poderes, e são momentos necessários para que o capital se valorize. Ao mesmo tempo, essas formas jurídicas produzidas pela esfera da circulação mercantil obscurecem o processo de valorização, encobrindo a extorsão de mais-valia e a opressão de classe sob os signos e as luzes da liberdade e da igualdade (NEVES, 1997, p. 60).

A partir das constatações aferidas em pesquisa de campo, pode-se notar que a recorrente diversidade e pluralidade tão mencionada nos textos e planos de desenvolvimento participativo são inócuas. O dito protagonismo social acaba na verdade se reduzindo a ações limitadas de grupos que além de não representarem os interesses gerais, são determinados por uma estrutura de poder clientelista. Em entrevistas a alguns moradores de povoados do município de Itabaiana, pode-se notar a significativa descrença que a população tem a respeito da participação política. As associações de moradores, quando não estão paradas, funcionam sem adesão da comunidade, que incrédula de seu papel articulador, acaba se eximindo da participação ativa na vida associativa. Conforme alguns moradores argumentaram

Hoje essas associações não servem pra nada. Tudo abandonado, se não fosse o prefeito já tinha acabado tudo. (...) No início era bom, a gente participava e tudo, tinha muito dinheiro, mas depois as coisas foram ficando abandonado, muito interesse pessoal envolvido, e por isso que não vai pra frente (Moradora do povoado Agrovila, município de Itabaiana).

A associação daqui já funcionou bem. Mas mesmo assim no tempo que tinha dinheiro era tudo desviado. Hoje esta tudo aí desse jeito sem ninguém participar nem nada. (Morador do povoado Agrovila, município de Itabaiana).

Não adianta de nada participar de nenhuma reunião, o prefeito só faz o que ele quer mesmo. Tem vezes que nem presidente não tem. Agora mesmo a associação esta fechada, abandonada. Um dia desses a prefeitura estava usando o espaço para as aulas do EJA (Morador do povoado Flechas, Município de Itabaiana).

Segundo Montenegro Gómez (2006), a participação advinda da política de desenvolvimento de base territorial favorece a um tipo de controle social próximo do autocontrole, ou seja, um controle baseado na negação dos conflitos e na crença em um desenvolvimento igualizador de oportunidades. E assim se cria uma condição extremamente

funcional à reprodução das relações capitalistas de produção, que é a da negação daquilo que dá consistência e coesão à estrutura capitalista.

O distanciamento entre comunidade e associações é um fato determinante para compreender a dinâmica da participação, e da gestão social dos territórios. E à medida que a política de desenvolvimento territorial é articulada tendo por ênfase a exortação das possibilidades advindas da participação política, criam-se as condições ideais para se mascarar um tipo de democracia condicionada por uma hegemonia liberal conservadora. Um tipo de democracia em que a sociedade mal consegue produzir um espaço público onde a atividade política se diferencie dos imperativos privados da classe dominante.

4.4. A retórica do poder social presente na participação

O grande argumento da necessidade da ampliação da participação da sociedade civil organizada pela via institucional é o de produzir um cenário de políticas públicas mais coerentes com as necessidades gerais da população. Processo que proporcionaria a sociedade o poder de fiscalizar e demandar políticas públicas condizentes com sua realidade específica. A tônica é a da democratização das decisões, o que segundo seus apologistas é a forma mais eficiente de superar a condição da submissão da população ao poder local. Segundo Coutinho (2008)

No Brasil, sempre vivemos processos de modernização excludentes, que consistem essencialmente em arranjos entre frações das classes dirigentes, com a permanente tendência a excluir a grande massa da população de uma participação tanto nas decisões políticas quanto nos benefícios da modernização e do progresso econômico. Este tipo específico do capitalismo brasileiro gerou um fenômeno extremamente perverso: a exclusão das grandes maiorias da vida nacional (COUTINHO, 2008, p. 147).

Segundo esse estudioso, um projeto estratégico para o Brasil deveria unir forças para que os excluídos viessem a ter acesso aos benefícios do progresso. De maneira muito geral, fica evidente, na visão de Coutinho, que nenhum projeto de desenvolvimento pode ser considerado possível sem que nele haja a inclusão de grande parte da população nacional, que são os excluídos. Assim, esse processo perpassa de maneira fundamental pela questão da democracia, o que implica em incluir nos processos políticos aqueles que fazem parte do contingente de excluídos, tornando-os atores sociais e políticos. Mas essa é uma condição que propõe uma mudança qualitativa nas relações de poder asseguradas historicamente pelas

relações capitalistas, sua aplicação requer ruptura, o que não pode ser lida desvinculada de uma concepção crítico-superativa das estruturas do capital.

Na concepção do discurso instituído, esse é um projeto que já está sendo colocado em prática, o que se comprovaria pela ampliação e generalização dos valores democráticos da participação e do esfacelamento do Estado centralizado, ou mesmo pela autonomia da sociedade civil em relação às políticas públicas atuais. Mas uma coisa deve ser levada em consideração, essa é uma realidade elaborada segundo a versão neoliberal, que ao minar o Estado centralizado, dota e privilegia o mercado em diversas instâncias, contribuindo para a produção de um tipo de sociedade civil desvinculada de seu potencial classista, imersa em uma apatia despolitizante que freia os processos reivindicatórios de luta e de conquista classista.

O grande limite do projeto neoliberal no Brasil – um projeto, aliás, que está fracassando no mundo todo – é que, no máximo, atenderá as expectativas de alguns segmentos organizados da população, de alguns segmentos das camadas médias e de pouquíssimos setores da classe operária, os quais poderiam obter algumas vantagens corporativas e melhorias salariais, conseguindo, num primeiro momento, ter algum benefício com a implementação desse projeto neoliberal corporativista (Idem, p. 149).

A discussão a cerca da democracia acende no cenário político como tema nodal, e frente a um período de reconfiguração das políticas de Estado, e de generalização de práticas que se apresentam por democráticas, há a necessidade de questionar e lutar por uma política democrática que não seja minimalista, mas que implique em modificações políticas, econômicas e sociais profundas.

Em um momento onde se fala tanto na importância da democracia como mecanismo de ajuste a um tipo de sociedade ideal, composta por indivíduos capazes de optar/eleger serviços sociais eficientes e indistintamente elaborados segundo as necessidades da própria população, a democracia participativa emerge como o caminho mais fértil na produção de um desenvolvimento produto dos clamores sociais. Segundo Evans (2003), como consequência dessa perspectiva surge o que chama de “Monocultura Institucional”, que é “imposição de versões idealizadas de instituições anglo-americanas baseadas em planejamentos, cuja aplicabilidade presumivelmente transcende as culturas e circunstâncias nacionais” (2003, p. 20). Uma análise correta da realidade implica em compreender que a manutenção de determinada ordem social exige um tipo de aparelhagem institucional específica e, por isso, os

mecanismos institucionais dirigidos pelo Estado capitalista nunca poderiam responder as necessidades de reprodução, por exemplo, do socialismo.

No capitalismo, não é necessário que as instituições políticas sejam diretamente apropriadas pela classe dominante, pois elas possuem uma lógica e uma unidade, determinadas pela estrutura do Estado burguês (indivíduos juridicamente iguais e identificados como agentes da soberania popular), que estabelecem as condições políticas da dominação de classe, à medida que opõem obstáculos à organização autônoma dos dominados. Uma política de esquerda que venha a obter sucesso no interior dessa democracia apenas poderá minimizar os efeitos reprodutivos favoráveis à ordem social dominante. Para alcançar os objetivos socialistas, as forças de esquerda têm que construir um novo tipo de democracia (FARIAS, 2000, p. 49).

No Brasil, mais exatamente após a Constituição de 1988 houve um bum no que diz respeito à criação de instituições deliberativas para a produção de políticas públicas. Temas como controle democrático, governança, *accountability* e empoderamento traçaram o perfil de um contexto caracterizado pela estagnação da democracia representativa, da centralização do Estado e de suas políticas públicas massificantes. Segundo Wood (2011), a democracia formal é sem dúvida um aperfeiçoamento de perspectivas políticas que não trouxeram consigo as liberdades civis, o domínio do direito e o princípio da representação. “Mas ela é também, e ao mesmo tempo, uma subtração da substância da ideia democrática, aquela que se liga histórica e estruturalmente com o capitalismo” (2001, p. 217).

A perspectiva de desenvolvimento que sobrevaloriza o que o MDA chama de gestão social do desenvolvimento, apreende a possibilidade de um processo de desenvolvimento a partir das capacidades intrínsecas dos territórios, de suas vocações, do capital social e da participação da comunidade em processos decisórios na gestão das políticas sociais. De acordo com Lima (2010)

Há uma crença de que o uso adequado de capital social territorial é de suma importância para o sucesso da iniciativa. Em seus respectivos objetivos compartilham das expectativas de um desenvolvimento virtuoso dos territórios pela difusão de uma nova institucionalidade. Compreende-se que os atores locais, imbuídos de propósitos comuns, esvanecem tradicionais divergências classistas e incursionem a caravela do desenvolvimento. (2010, p. 76).

Nesse marco, quanto maior a participação dos cidadãos nos processos decisórios da gestão pública via aparato institucional, maior a capacidade de governança local do

desenvolvimento. O Estado se abstém da obrigação de manejar recursos e projetos de cunho social à medida que é convertida a sociedade civil, a partir da gestão social, o dever de em substituição ao Estado, prover as demandas urgentes de sua comunidade. De acordo com a SDT, para que o desenvolvimento território se dê via gestão social é necessário

a construção de pactos de concertação social [...], o detalhamento do pacto em um plano de desenvolvimento negociado, a construção de institucionalidades que representem espaços de compartilhamento do poder e das responsabilidades e, finalmente, mecanismos de controle social sobre as ações previstas no plano” (BRASIL, MDA/SDT, 2005, p. 11).

O pressuposto que guia a produção do arranjo institucional do desenvolvimento é o de que as políticas públicas resultantes de ações compartilhadas entre Estado e sociedade civil produziram/estimularam resultados mais qualificados tanto na esfera política, com maior democratização nas tomadas de decisões, quanto na econômica, com um tipo de desenvolvimento baseado na requalificação das potencialidades/vocações de cada território.

A política de desenvolvimento territorial (...) representa um avanço considerável, isto é, uma *inovação institucional*, ao implementar um formato institucional mais adequado à ampliação da capacidade de participação social dos atores no processo de diálogo, negociação, desenho e planejamento de políticas públicas, incrementando aquilo que poderíamos denominar como um dos atributos da capacidade governativa e da gestão social dos processos de desenvolvimento (DELGADO, 2011, p. 124).

A desmedida apologia ao papel da inovação institucional presente na política de desenvolvimento territorial traça um percurso que despreza as particularidades existentes nos territórios, tornando o quadro institucional do desenvolvimento um tipo de mecanismo generalista e universalizador da administração pública e das agências internacionais. Estabelece-se uma condição linear do desenvolvimento, onde os objetivos da Organização das Nações Unidas (ONU), do Banco Mundial (BM), ou mesmo dos estudos da Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe (CEPAL), tornam-se eternizadoras de um discurso do desenvolvimento otimista, que tende a preservar o antigo sob a aparência do novo e, assim, conservar as bases do poder capitalista. Segundo Martorano “as instituições políticas da democracia burguesa, (...) promovem uma *seletividade estrutural* para permitir a presença na cena política dos interesses que sejam funcionais para a reprodução do capitalismo” (2007, p. 5-6).

Sob esse delineamento o discurso do desenvolvimento territorial guarda lugar cativo na planificação dos interesses capitalistas, reproduzindo, assegurando e, estabilizando sob o manto da concorrência de mercado, uma homogeneização dos processos sociais e econômicos.

(...) os objetivos explícitos do desenvolvimento (redução da pobreza e das desigualdades, melhoria geral da qualidade de vida etc.) não progridem adequadamente, os implícitos, ligados tanto a uma homogeneização social e econômica que disciplina em torno da concorrência no mercado capitalista como a uma imposição de certa matriz epistêmica genérica baseada na modernidade ocidental, avançam de forma incontestável (MONTENEGRO GÓMEZ, 2012, p. 42).

Normatizar a lógica do desenvolvimento a partir da homogeneização de procedimentos e instituições implica em dizer que o contexto histórico não é entendido como parâmetro para mudanças e conquistas sociais. Afirmar a existência de regras institucionais de suposta validade universal é, por exemplo, negar à existência de uma condição de estrutura social que determina e dita as condições específicas de constituição e funcionamento da lógica do desenvolvimento. E assim, uma concepção de linearidade dos processos sociais se sobrepõe ao papel reificante da estrutura capitalista, contribuindo para uma sociabilidade órfã do sentido de classe. Esse caráter é ainda mais agravado à medida que as políticas públicas advindas do modelo de desenvolvimento territorial trazem em sua formação uma concepção administrativo-gerencial da coisa pública.

É sob esse intento que o MDA propõe a abordagem territorial do desenvolvimento. Justificada como sendo um esforço de superação da abordagem de desenvolvimento anterior, que por ser extremamente vinculada a uma visão localista do desenvolvimento estaria a produzir um cenário de pulverização de recursos e de superposição de políticas públicas.

Segundo o MDA o desenvolvimento ancorado no território reveste-se da capacidade de renovação das políticas públicas ora predominantes no Brasil e da possibilidade de reconquista da confiança da população excluída do meio rural, pois reúne no núcleo de suas postulações a valorização da endogenia territorial. Ou seja, para o MDA o sucesso do desenvolvimento está condicionado ao reconhecimento e fortalecimento dos “potenciais” embrionariamente presentes nos territórios (LIMA, 2010, p. 58).

Nessa perspectiva o desenvolvimento é apenas questão de melhor aproveitar os recursos do território, sejam eles humanos, produtivos ou culturais. Despreza-se a condição de dependência produzida pela divisão social e territorial do trabalho, resultante das relações

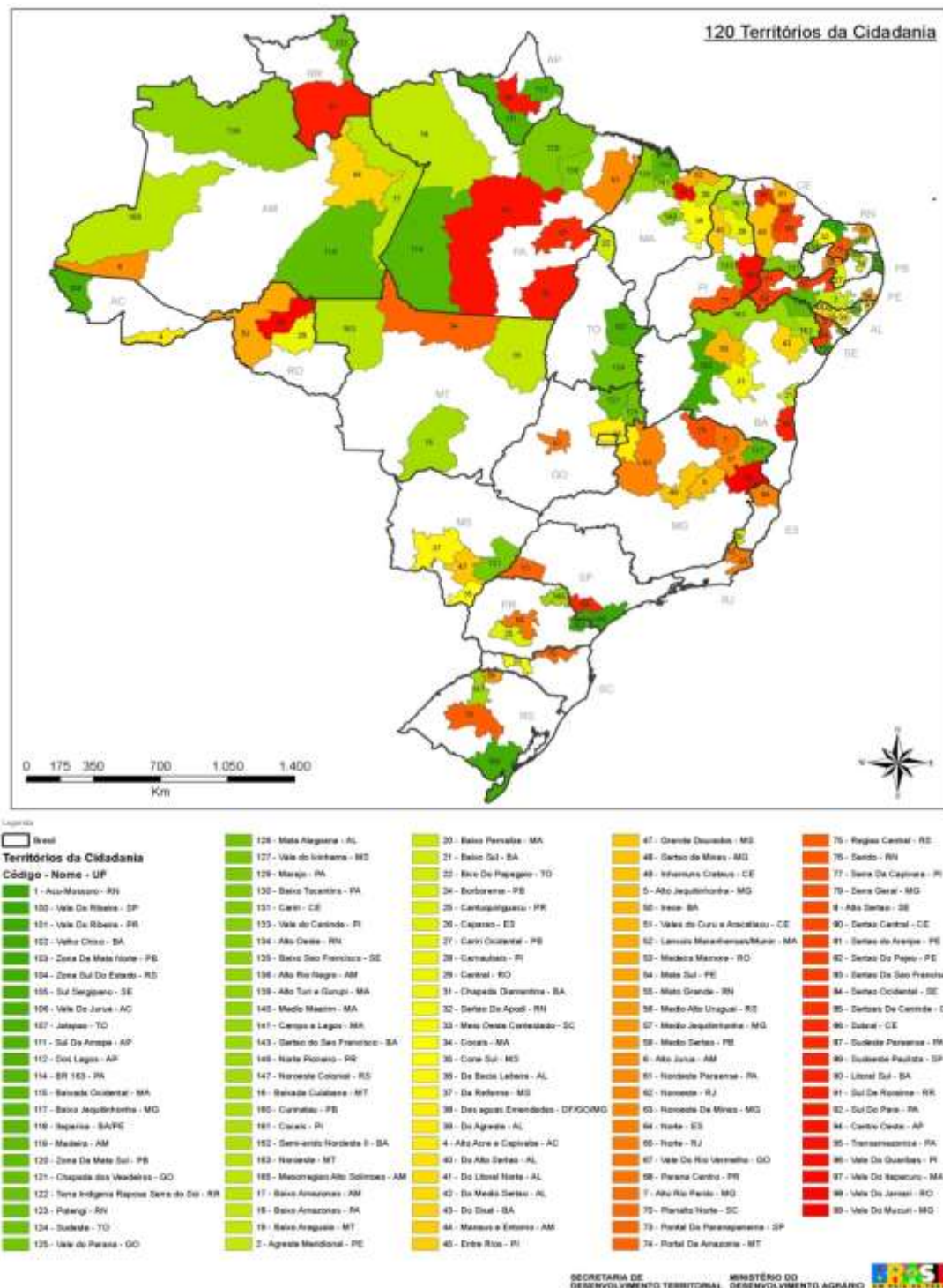
macro que se interpõem nas mais diversas escalas e que produzem o espaço de modo desigual e combinado. Na visão do MDA as instituições deliberativas produziram formas de se alcançar o desenvolvimento endógeno a partir da boa governança, o que de modo mais claro seria aumentar “(...) a possibilidade de que os empréstimos financeiros institucionais “assimilem” o ambiente local” (EVANS, 2003, p. 23).

É a partir dessa concepção de desenvolvimento que o governo federal cria por meio do decreto de 25 de Maio de 2008 o Programa Territórios da Cidadania (PTC). Esses seriam uma espécie de superação conservadora das políticas orientadas aos Territórios Rurais do MDA. Sob a justificativa de que durante o processo de elaboração dos Territórios Rurais o governo identificou a existência de territórios em condições de maior fragilidade econômica, criam-se os territórios da cidadania. Esses representariam a possibilidade de concretização de medidas mais bem articuladas, em direção a atender condições emergenciais de alguns territórios. De 60 territórios no primeiro ano de sua fundação o programa passa a contar já em 2009 com 120 territórios, (FIG.7).

O PTC passa a ser um programa que mantém a concepção de território e de abordagem territorial empregada pelo Pronat, sua maior distinção esta no fato de que os objetivos primordiais do governo passam a ser o combate à pobreza e a conquista da cidadania. Além disso, esse programa passa a ter por base a mobilização de 22 ministérios orientados a planejar ações de modo a possibilitar a implementação de políticas públicas integradas. E assim, no PTC “(...) o desafio torna – se maior, pois envolve várias ações setoriais oriundas de distintos ministérios, cujo exercício de articulação se dará efetivamente na escala territorial, tornando complexo o processo de gestão social (...)” (LEITE; JUNIOR, 2011, p. 178).

Este é um programa de crescimento sustentável voltado para as regiões do Brasil com maior necessidade de políticas públicas. Promove o desenvolvimento econômico e universaliza programas básicos de cidadania pela integração de ações dos governos com participação da sociedade civil. Existem no País 120 Territórios da Cidadania, já definidos pelo Governo Federal. Os Territórios da Cidadania são coordenados pela Casa Civil da Presidência da República e sua Secretaria Executiva é conduzida pelo MDA (MDA, 2014).

Figura 7 – Territórios da Cidadania, 2009.



Fonte: SDT/MDA, 2009.

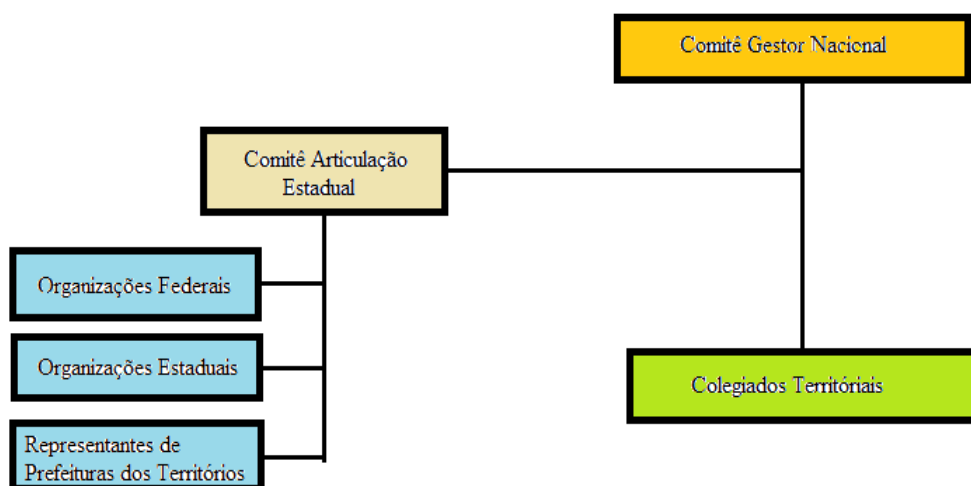
A criação dos Territórios da Cidadania veio a confirmar e dar continuidade a política de desenvolvimento territorial, já que partindo dos territórios pensados pela SDT, fez com o

território continuasse a ser pensado como o *locus* de articulação de uma série de políticas, vinculadas a gora a responsabilidade de alguns ministérios.

Do ponto de vista teórico não há mudança substancial entre o programa “territórios Rurais” e o programa “Territórios da Cidadania” (...). O que se observa é a adoção dos agrupamentos de municípios previamente elaborados pelos “Territórios Rurais” e denominados de territórios como depositário do aporte de investimentos dos Ministérios (LIMA, 2010, p. 69).

Sob essa organicidade, os ministérios participantes do programa são então incentivados a focar suas ações em um marco de referencia que é o território. As políticas públicas passam a serem investidas de preocupações setoriais, já que a pobreza rural, compreendida como um problema multimensional demandaria por investimentos setORIZADOS e articulados entre si. As articulações dessas políticas passam a se dar nos níveis federal, estadual e territorial, realizados sob a coordenação da Casa Civil, do Comitê Articulador e do Colegiado Territorial respectivamente, conforme demonstra a (FIG. 8).

Figura 8 – Organograma da Gestão do Programa Territórios da Cidadania



Fonte: Territórios da Cidadania (2014).⁴⁷ Organização: Luiz Carlos Tavares de Almeida

Esses são arranjos voltados a garantir a gestão social dos territórios, o que no caso dos territórios da cidadania se apresenta como o principal alicerce do programa, sendo espaços

⁴⁷ Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br>. Acessado em 14/03/014.

onde os atores sociais, aglutinados no Colegiado Territorial passam a exercer o propalado protagonismo social. No caso dos Colegiados, sua essencial tarefa é a de ser um espaço que represente o conjunto da população territorial. Apesar do controle social ser apenas uma das atribuições dos Colegiados, como demonstra o (QUADRO 3), ele é sem dúvida um dos mais importantes atributos presentes nesse espaço institucional, já que sua objetivação representa a existência do reverberado protagonismo social do programa.

A presença do Estado na articulação, aprovação de diretrizes, adoção de medidas para a execução do programa e de avaliação de novos territórios é algo inconteste. Seu papel de articulador e ordenador do espaço fica muito bem ilustrado pela forma como conduz esse programa. O Estado e seus representantes estão difundidos nos três níveis de gestão do programa, os quais procuram de acordo com o decreto que o institui, articular órgãos federais, estaduais e municipais envolvidos nos territórios, visando o acompanhamento da execução do programa, e por isso, mantendo seu controle sobre os resultados obtidos. E nesse processo a participação da sociedade civil tem no Colegiado o espaço de maior visibilidade para a prática da política de gestão social e de governança territorial. E num processo de questionamento e problematização dos verdadeiros rebatimentos produzidos pelo processo de gestão social do desenvolvimento, a investigação da forma como a participação da sociedade civil vem se desenvolvendo em espaços como o do Colegiado é fundamental para a obtenção de respostas salutaras dentro do processo de construção de uma política que seja realmente democrática, e de um espaço público que não seja transformado em instrumento de execução das atividades privadas da classe dominante.

Quadro 3

Principais atribuições dos Colegiados Territoriais
i) divulgar as ações do programa;
ii) identificar demandas locais para o órgão gestor priorizar o atendimento (de acordo com critérios, sistemas de gestão preestabelecidos, especificidades legais e instâncias de participação existentes
iii) promover a interação entre gestores públicos e conselhos setoriais
iv) contribuir com sugestões para qualificação e integração de ações
v) sistematizar as contribuições para o Plano Territorial de Ações Integradas
vi) exercer o controle social do programa

Fonte: Delgado & Leite (2011). Organização: Luiz Carlos Tavares de Almeida.

Apesar do processo de gestão do PTC ter como referencia a relação entre Comitê Gestor Nacional, Comitê de Articulação Estadual e Colegiado Territorial, o foco dessa pesquisa situa-a na participação da sociedade civil no Colegiado territorial, mais especificamente do território do sertão ocidental⁴⁸ do estado de Sergipe.

Na divisão territorial do PTC o estado de Sergipe foi dividido em quatro grandes territórios, formam eles: Alto Sertão, Baixo São Francisco, Sertão Ocidental e Sul Sergipano. “Eles são formados por 52 municípios, onde vivem 961.270 pessoas, das quais 447.841 no meio rural. Nos quatro territórios há 79.356 agricultores familiares, 6.653 famílias assentadas, 4.926 famílias de pescadores, nove comunidades quilombolas e uma terra indígena” (MDA, 2014⁴⁹). E conforme a orientação do próprio MDA um dos grandes objetivos da constituição de espaços em níveis territoriais é contemplar em suas ações a representatividade, diversidade e pluralidade dos atores envolvidos no processo. Esse seria precípuo para a eliminação efetiva das interferências político-partidárias na gestão da política de desenvolvimento.

No Território do Sertão Ocidental, há a presença de 40.236 agricultores familiares, 1.390 famílias assentadas, 30 famílias de pescadores e 1 comunidade quilombola (MDA, 2014). Atualmente o Colegiado do território do Sertão Ocidental possui 119 membros, os quais se modo paritário representam a diversidade existente no território. Apesar da grande quantidade de membros pertencentes ao referido Colegiado, foi constatado a partir da participação em reuniões do Colegiado, que a média de participação é de apenas 20 membros por reunião. E para agravar ainda mais essa condição há representantes que ficam até seis meses sem participar das reuniões, o que gera um agravo muito grande nas funções e atribuições do Colegiado. Dentre as ausências constatadas uma tem sido muito problematizada nas discussões do Colegiado, que é a ausência dos gestores públicos, que com exceção ao MDA que possui um representante assíduo nas reuniões, acabam afetando diretamente em decisões que só podem ser tomadas de modo efetivo com a presença desses membros. São decisões do tipo: doação de terreno, contrapartida para a realização de determinados projetos ou até mesmo o comprometimento em solucionar problemas com certidões negativas de municípios. No entendimento do MDA e da SDT a gestão social é

⁴⁸ Segundo o MDA o território do Sertão Ocidental é composto pelos municípios de Areia Branca, Campo do Brito, Carira, Frei Paulo, Itabaiana, Lagarto, Macambira, Malhador, Moita Bonita, Nossa Senhora Aparecida, Pedra Mole, Pinhão, Poço Verde, Riachão do Dantas, Ribeirópolis, São Domingos, São Miguel do Aleixo, Simão Dias e Tobias Barreto.

⁴⁹ Disponível em: <http://www.mda.gov.br/>. Acessado em 15/03/014.

(...) uma certa maneira de gerir assuntos públicos, esse caso em particular as políticas e iniciativas voltadas para a promoção do desenvolvimento das áreas rurais. Para que ela ocorra de maneira eficaz, deve se apoiar em sistemas descentralizados, baseados em forte participação, com maior fluidez e densidade de informação, de estabelecimento de parcerias e de articulações em rede (...) Na idéia de gestão social pretende-se que os agentes sociais, a sociedade civil, o poder público estejam presentes em todas os momentos, que vão desde a mobilização e a sensibilização daqueles que precisam ser envolvidos, até o posterior acompanhamento e controle social sobre as ações pactuadas (MDA/SDT, 2005, p. 11).

De acordo com o estatuto interno do Colegiado as reuniões devem iniciar com 50% mais 1 do total de membros, ou a uma hora da horário marcado para a reunião, com os presentes. Desse modo, as reuniões acontecem mesmo não havendo lastro de representatividade territorial, o que somado ao esvaziamento da representatividade dos gestores públicos, implica em perdas substantivas de representação e efetividade quanto às ações deliberadas. Segundo a articuladora do território do Sertão Ocidental, essa é uma realidade que não interfere no processo de participação dos atores sociais. Apesar da articuladora não entender que esse seja um problema que possa influenciar no andamento da gestão social da política de desenvolvimento, a condição de ser do território pensado pelo MDA, situa-se tendo por base um processo de construção social coletivo, o que implica em dizer que a legitimidade do território depende sobretudo da representatividade coletiva de seus atores.

De acordo com Bonnal e Kato (2011) o processo de desenvolvimento territorial não pode prescindir do interesse coletivo, já que a condição de sua realização perpassa pela plena representação coletiva.

Um elemento é fundamental: o interesse coletivo que será transformado em ações concretas por meio da política deve ser coerente com a representação coletiva (dos atores sociais) sobre a realidade local. Ou seja, deve manter uma coerência com o reconhecimento pelos atores locais sobre o que é importante e o que deve ser defendido, os problemas existentes e as estratégias disponíveis para aliviá-los ou resolvê-los (2011, p. 80).

A relação entre democracia e burocracia tem sido um entrave para a plena socialização da política. A grande diversidade de interesses particulares existentes no cenário político, resultantes de uma sociedade pluralista e esvaziada do sentido de classe tem sido acompanhada pelo crescimento e difusão das burocracias públicas.

Figura 9 – Reunião do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental em Nossa Senhora da Aparecida



Fonte: Pesquisa de Campo, 03/06/2014.

Figura 10 – Reunião do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental em Nossa Senhora da Aparecida



Fonte: Pesquisa de Campo, 03/06/2014.

E sob essa relação o Estado passa a ser compreendido quase que de forma unânime por aqueles que participam dos processos de democratização política como apenas mais uma instituição, neutra e voltada a mediar conflitos e a estabelecer regras de convívio social. Assim, se estabelece a democracia das “regras do jogo”, que na definição de Bobbio (1988) é a democracia do bom funcionamento das instituições e das garantias do “Estado de direito”. Segundo Durigetto (2007) esse é um cenário que produz

(...) uma esfera pública como palco da “democracia liberal”, em que se presume ou procura-se criar um consenso moral baseado nos “direitos democráticos” acerca das deliberações a serem tomadas. Vêm na discussão e na persuasão racional um caminho para se chegar, se não a um consenso político geral, ao menos ao acordo moral sobre a seleção de necessidades, estabelecimento de valores comuns e de direitos universais de justiça (2007, p. 103).

Nesse contexto a égide do direito passa a generalizar e limitar as possibilidades de mudança social, condicionando o campo de ação da política a valores, necessidades e perspectivas de mudanças comuns e consensuais, realidade que reduz a condição de “mudança” a uma condição abstrata, anulada pela objetiva “manutenção” do *status quo* dominante. Essa é uma realidade que tem se proliferado na democracia participativa articulada pela política de desenvolvimento território.

A partir da participação em reuniões do Colegiado do sertão ocidental e de entrevistas direcionadas a atores sociais integrantes desse Colegiado, foi constatado que a política desenvolvida nesse espaço institucional não tem se constituído em um instrumento de orientação para uma ação transformadora, mas de adequação e alinhamento as “regras do jogo”. A forma como a participação dos atores sociais se objetiva no Colegiado territorial revela um tipo de institucionalização dos conflitos, ou seja, as contradições são compreendidas como desajustes possíveis de serem administrados e quiçá anulados por práticas de concertação social. Apesar de o conflito ser um produto imediato da relação capital-trabalho, sua existência tem sido abruptamente destacada como problema de operacionalização, possível de resolução via construção social e participativa do desenvolvimento. É desse modo, que o consenso, vendido como instrumento de concertação social e aglutinador das particularidades, redefine de maneira destrutiva a perspectiva de sociedade civil pensada por Gramsci⁵⁰, a qual expressaria a “esfera em que as classes

⁵⁰ Na leitura gramsciana o conceito de sociedade civil ganha novos contornos em relação às concepções jusnaturalistas, hegeliana e marxista. Influenciado pelo período histórico ao qual esteve vinculado, Gramsci

organizam e defendem seus interesses e disputam a hegemonia” (Idem, p. 55). O consenso produzido e vendido pela política de desenvolvimento territorial como único caminho para a unidade dentro da diversidade, acaba freando a possibilidade da disputa hegemônica nos espaços institucionais de participação.

Em meio a algumas afirmações sobre essa questão, duas são notáveis:

Apesar de haver algumas divergências o consenso é sempre o produto final (Articuladora do território do Sertão Ocidental).

Todos nós temos interesses próprios, mas sempre entramos em consenso. Muitas vezes alguns membros do Colegiado querem fazer as discussões em cima do seu município, mas não é assim que trabalha no território. O território tem que abranger os 19 municípios de modo igual a todos. (Representante do CMDS de Frei-Paulo SE).

A política do consenso é produzida e reiteradamente esperada como produto imediato de uma democracia pluralista, igualizadora de oportunidades e promotora de canais de participação capazes de fazer do poder político um instrumento apropriado de maneira igualitária entre os atores territoriais. E o território acaba ascendendo no imaginário dos atores como um parâmetro irreduzível para todos os resultados emanados das discussões do Colegiado. Segundo Lima (2010)

(...) o conteúdo da nova sociabilidade (im)posta pela política de desenvolvimento territorial está plasmada na perpetuação da dualidade contraditória do indivíduo na medida em que, sem colocar em pauta o conflito irreconciliável do capital-trabalho, subjacente a produção material da vida, convoca todos, indistintamente, sob a expressão de uma universalidade reificante, denominada de “atores sociais” (2010, p. 150).

Entre a participação pensada e elaborada por instituições como o MDA, e sua real objetivação, existem grandes limites. Apesar da paridade entre órgãos de governo e de representantes da sociedade civil ser um quesito obrigatório na composição do Colegiado, sua simples obrigatoriedade não impede a existência de assimetrias em termos de poder efetivo sobre a gestão e elaboração de projetos. Uma grande demonstração dessa assertiva está no entrelaçamento existente entre a escolha de representantes de conselhos municipais, que na maioria dos casos também participam dos Colegiados Territoriais, e sua subordinação ao

conceituou o conceito de sociedade civil como uma nova dimensão da vida social, que em sua análise era fruto de uma época histórica de complexificação das relações de poder e de organizações de interesses emergentes na esfera social e político-estatal.

poder local ao qual é vinculado. Essa é uma lógica que determina de modo elementar o processo de gestão social do território, aja vista que a desmedida interferência do poder local no processo de escolha de representantes da sociedade civil faz com que o processo participativo estabeleça-se de modo alinhado aos interesses de grupos políticos hegemônicos do Estado. Em alguns casos, certos municípios ficam até sem representação em dado momento do processo de gestão territorial. É como se os laços que vinculam os municípios ao seu respectivo território fossem determinados sobretudo por interesses locais, o que reduz a estaca zero quaisquer possibilidade de concretização da perspectiva institucional de empoderamento da sociedade civil.

O município de Itabaiana é um exemplo bem emblemático nesse caso, desde a última eleição para a escolha dos representantes dos poderes executivo e legislativo do município, que foi por volta do mês de outubro de 2013, até mês de julho de 2014, o município não possuiu nenhuma representação junto ao Colegiado no qual participa, ficando por todo esse período, aquém das discussões e do envolvimento nas questões da agenda territorial. Em entrevista realizada com a articuladora do território, ela deixa claro que esse é um grave problema existente na dinâmica do desenvolvimento territorial, e que essas mudanças de representação interferem de maneira decisiva no processo de produção e fortalecimento do pensamento coletivo.

Em questionamento sobre a íntima ligação existente entre poder local e representação social, o ex-presidente do CMDS do município de Itabaiana é taxativo ao afirmar que,

Mesmo havendo eleições democráticas para a escolha do presidente, esse já é produto de uma seleção anterior. Então, mesmo com as eleições o presidente sempre vai ser alguém ligado ao prefeito, alguém de confiança. Só pra ter ideia, no caso dessa eleição atual só houve uma chapa que se candidatou, foi a que ganhou (Ex-presidente do CMDS de Itabaiana e também ex-representante desse mesmo conselho no Colegiado do Sertão Ocidental).

A partir dessa realidade, interessa perceber que o tipo de representação social articulada no Colegiado Territorial do Sertão Ocidental não supera os vícios historicamente existentes na gestão política do local, que são os de apropriação do público pelo privado via reprodução de relações patrimonialistas e clientelistas. E assim, mesmo com a existência do que alguns apologistas do desenvolvimento territorial classificam de institucionalidades renovadas, há a permanência de estruturas que impossibilitam a substantivação de uma

governabilidade democrática regida pela conquista do exercício de uma cidadania plena e do empoderamento das organizações sociais. E um dos grandes elementos de desmobilização existente na política de desenvolvimento territorial é justamente esse, o da exortação à possibilidade da igualdade de oportunidades, de poderes e de direitos a segmentos totalmente opostos, o que cria uma opacidade nos contrastes e nas relações classistas produzidas e (re)produzidas na sociedade.

O pleno desenvolvimento da política de desenvolvimento territorial esta umbilicalmente ligado ao planejamento estatal, seja na criação de discursos favoráveis a mistificação de conceitos como o de desenvolvimento, seja na estratégica necessidade de produzir uma aproximação harmoniosa entre as classes, dissolvendo antagonismos e impondo uma condição de igualdade nos processos de participação política. Segundo Harvey (2005), o Estado sempre esteve presente nas relações capitalistas, e sua atuação muda conforme o capitalismo amadurece. E nesse sentido, o Estado pode ser considerado como agente central na elaboração e planificação de determinada ordem social. Na política de desenvolvimento territorial a elaboração dos arranjos institucionais possui um objetivo muito claro, que é o de controle sobre as organizações da sociedade civil, a fim de preservar e manter os interesses capitalistas sem nenhuma interferência que os afete.

A partir desse intento, cabe destacar uma outra forma de intervenção do Estado na direção do controle social e da despolitização dos conflitos, que é sua atuação como mediador dos assuntos tratados em espaços institucionais como a do Colegiados Territoriais. A partir da participação em reuniões do Colegiado Territorial do Sertão Ocidental um fato chama atenção, que é a existência de um discurso eleitoral de conotação partidária presente na fala dos atores, essencialmente na fala do representante do MDA. Há que se notar que praticamente todos aqueles que participam de cooperativas, sindicatos e algumas lideranças públicas municipais, além do representante da articulação estadual e do MDA produzem paralelamente as discussões referentes aos projetos e investimento para o território, discursos inflamados de promoção eleitoral. Nota-se que muitos problemas levantados nas reuniões são dissolvidos e automaticamente respondidos pelo representante oficial do MDA, que figurando como porta voz do Governo Federal, passa a agir como interlocutor na relação entre Estado – sociedade civil. Cria-se um ambiente onde a sociedade, representada pelos atores sociais, possa estar dialogando de maneira igualitária e consensual com o Estado, sempre conduzidos pela lógica da concertação a colaboração entre as partes. Sua função de mediação é muito

clara, os assuntos levantados sempre encontram respostas na voz do representante do MDA. Mesmo que alguns questionamentos tragam em sua essência um caráter de contestação, logo são assimilados pela “opção” ao consenso, já que a intenção maior gira em torno da adequação das inquietações levantadas, as possibilidades dadas.

Sem a preocupação em discutir a natureza da participação social e seu potencial socializador, os integrantes do Colegiado, capitaneados pelo representante do MDA, estabelecem um roteiro de interlocução onde o foco problemático da discussão política concentra-se no “onde”, no “como” e no “quando”. Percebe-se que a participação social existente nesse Colegiado decorre de um tipo de compatibilização das necessidades do capital com uma forma de organização estatal absolutamente vinculada a organização e manutenção da sociedade capitalista.

Parece-nos que é exatamente neste terreno que se movimentam as forças hegemônicas no sentido da construção de um consentimento ativo dos trabalhadores para atender as necessidades do capital de recompor as bases objetivas e subjetivas da dominação (AMARAL, 2001, p. 29).

E nesse contexto, a condição do consenso não se apresenta como a anulação das diferenças, ou como a construção de um projeto hegemônico em vias a articulação de uma consciência ideopolítica, mas como a igualização de poder entre uma sociedade civil organizada e bem articulada e um Estado democrático e de direito. Trata-se de produzir a lógica da proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, onde o Estado não figure como poder unilateral, mas consensual, buscando atingir a eficiência na gestão dos assuntos públicos. O espaço do Colegiado é apreendido por seus atores como a possibilidade da liberdade individual, um pólo de poder onde a sociedade, de maneira paritária com o Estado articula seus interesses e direitos. Assim, o Colegiado não se objetiva como um espaço político-institucional de elaboração das demandas da sociedade civil em vias a construção de um projeto hegemônico de base social, mas como espaço de controle e de despolitização das relações sócio-políticas. Segundo Duriguetto (2007) somente a amplitude e solidez das organizações políticas dos trabalhadores pode definir se as reformas empreendidas na sociedade caminham em torno de conquistas duradouras e transformadoras, ou se são apenas formas de um “oportunismo reformista” voltado à reprodução das relações capitalistas de produção.

5. Considerações Finais

A política de desenvolvimento territorial, traçada como a possibilidade de um desenvolvimento com inclusão, com participação e democratização das relações políticas impõe pela via administrativo-gerencial do desenvolvimento, um tipo de organicidade social caracterizada pelo debilitamento e fragmentação da ação coletiva das classes subalternas. Nesse cenário a sociedade civil é redescoberta com um enorme, para não falar, mágico potencial administrador dos assuntos públicos. A sociedade deixa de ser um sujeito histórico de transformação para ser sobrevalorizada em sua condição de ator, de administrador dos assuntos públicos. Essa é uma condição que dissimula um tipo de sociabilidade estabelecida pelo consenso entre sociedade civil-Estado-mercado. E nesse contexto, a análise do conflito como expressão e articulador das relações sociais existentes no território é, por exemplo, substituída por análises que depositam grande importância nos processos de implementação e gestão social dos processos políticos. O conflito como processo interligado e indissociado ao território é deslocado da discussão da gestão, a qual passa a ser reverberada pela tônica da eficiência e da eficácia de uma conduta eminentemente despolitizada.

O cidadão, de um ator com direitos que lhe garantiam o benefício das políticas e serviços que davam acesso a esses bens, transforma-se em consumidor dos novos bens públicos privatizados. Os direitos dos cidadãos, no melhor dos casos, ficam reduzidos a opções de consumo. E as políticas públicas sofrem também uma profunda despolitização (ROMANO, 2009, p.15 *Apud* GÓMEZ, 2012).

O desenvolvimento como está posto não erradica a pobreza, não quebra as contradições existentes na relação capital-trabalho, ou mesmo desata a organização social baseada em classes, sua função é justamente a de negar o fim da sociedade de classes, pois é nela que o capital se reproduz, transformando-se em hegemônico e permanente do tempo histórico. Independentemente da escala de atuação, ou do enfoque priorizado pelas políticas de desenvolvimento em dado período, sua objetivação não tem se configurado enquanto oposição ao bom funcionamento do sistema socioeconômico vigente e a suas contradições inerentes, mas pelo contrário, tem assegurado à permanência e o aprofundamento das desigualdades sociais em seus mais distintos níveis.

A participação social orientada pela política de desenvolvimento territorial objetiva-se de maneira esterilizada, sem nenhum poder político de interferência na estrutura que produz as desigualdades socioeconômicas. E é justamente a partir da propositiva participação e

empoderamento da sociedade civil que a política de desenvolvimento territorial produz um de seus maiores objetivos, o controle social. A promessa de equalização das oportunidades e direitos produz um discurso inflamado, onde o complexo, o plural e o abrangente, mascara uma conduta que na verdade se aplica sob uma prática calculada, técnica e eficiente, e por isso, indistintamente envolvida com as pretensões da reprodução das relações capitalistas. E esse mascaramento, ou inversão da realidade, não se dá unicamente na ilustre e bem montada retórica do desenvolvimento de escopo territorial, o próprio território, que no discurso instituído é vendido como uma esfera de convergência de variáveis sociais (econômicas, políticas, culturais, sociais etc.), é apropriado sem profundidade, dissecado de teor classista e convertido em instrumento e base física para um planejamento estatístico mercadológico.

O apelo a preocupações sociais, como o da ampliação da participação da sociedade em processos decisórios, da valorização da identidade territorial e da inclusão da diversidade social em espaços de poder, tem feito da política de desenvolvimento territorial um instrumento para um tipo de controle social “que se faz mais sutil, ainda que não menos estrito, menos ostensivo, ainda que não menos eficaz, menos massivo, ainda que igualmente preocupado com o movimento geral do sistema” (MONTENGRO GÓMES, 2005, p. 57). Assim, apesar da figura do colegiado representar a possibilidade da sociedade civil elaborar um direcionamento de classe, em vias a busca de uma unidade política de luta, consciente e articulada, o que há é uma despolitização e fragmentação das lutas sociais, que ao serem mediadas por um consenso fragmentador, corrobora para a permanência de um tipo de desenvolvimento preocupado com a manutenção do status quo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, Ricardo. “**Conselhos além dos limites**”. In: O Futuro das Regiões Rurais, pp. 57-82 – UFRGS, Porto Alegre, 2003.

AGRÁRIO, Ministério do desenvolvimento. Referências para um Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília: MDA/STD/CONDRAF, 2003.

AMARAL, Ângela Santana do. Qualificação, sociedade civil e desidentidades de classe: os desafios para o sindicalismo. **Revista outubro**, nº 5, São Paulo, 2001.

ANDRADE, Ilza A. Leão de. Conselhos de desenvolvimento rural: um espaço adequado para pensar o desenvolvimento local? In: SCHNEIDER, Sérgio et al (Org.). **Políticas públicas e participação social no Brasil rural**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. GENTILI P; FRIGOTTP G. (Orgs.); 2ª ed. São Paulo, Buenos Aires: Editora Cortez, CLACSO, 2001.

ARRETCHE, Marta, T. S. A. **O mito da descentralização**: Maior democratização e eficiência das políticas públicas? .Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 31, 1996.

BRECHT, Bertold. Elogio da dialética. **Antologia Poética**, 1997.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BOGO, Ademar. **Identidade e luta de classes**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 264p.

BORON, Atílio. A sociedade Civil depois do dilúvio neoliberal. SADER, Emir; GENTILI, Pablo; In: **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Paz e Terra: São Paulo, 2003, p. 63-118.

_____. **O socialismo no século 21: há vida após o neoliberalismo?** – São Paulo: Expressão Popular, 2010. 136p.

_____. Os “novos leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência na América Latina. In: **Pós Neoliberalismo II: Estado para que democracia?** Vozes: Petrópolis, 2001.

_____. **Estado Capitalismo e Democracia na América Latina**. Paz e Terra: São Paulo, 1994.

BANDEIRA, Pedro. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília, fevereiro, 1999.

BONNAL, Philippe et al. Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial. In: MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (Orgs.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília, IICA, 2011.

BRANDÃO, Carlos; COSTA, EJM; ALVES, MAS. Territórios com classes sociais, conflitos, decisão e poder. **Desenvolvimento Territorial–Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Ed. Alínea, 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Orientação para a constituição e funcionamento dos Colegiados Territoriais**. Brasília: MDA/Departamento de gestão territorial, 2009.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Agrário – MDA. Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT. **Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais**. Série Documentos Institucionais 03/2005. Brasília. 2005. 32p.

BURSZTYN, Marcel. **O poder dos donos**: planejamento e clientelismo no Nordeste. 3ª ed. Rio de Janeiro: Garamond; Fortaleza: BNB, 2008.

CARVALHO, Edmilson. A totalidade como categoria central na dialética marxista. **Revista Outubro, Instituto de Estudos Socialistas**. São Paulo, n. 15, 2007.

- CANOY, Martin. **Estado e teoria política**. 4ª ed. – Campinas, SP: Papirus, 1994.
- CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.
- COELHO, Schattan et al. Dilemas da participação e desenvolvimento territorial. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 10, n. 18, 2008.
- CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. A geografia do espaço da miséria. **Scientia Plena**. Vol. 1, nº 6, 2005.
- _____. Jovens andarilhos no curto ciclo do capital. In: **Revista OKARA: Geografia em debate**, v.1, n.1, p. 77-100, 2007.
- _____. Estado, Capital e a farsa da expansão do agronegócio. **Meridiano - Revista de Geografia**, Buenos Aires: Centro de Estudios Alexander von Humboldt, n. 2, p. 81-104, 2013. Disponível em: <<http://www.revistameridiano.org/n2/05/>>.
- COSTA, Edimilson. **A globalização e o capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 216 p.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: Ensaio sobre democracia e socialismo**. – 2ª ed. Revisada e atualizada. – São Paulo: Cortez, 2008.
- DELGADO, Nelson Giordano; LEITE, Sérgio Pereira. GESTÃO SOCIAL E NOVAS INSTITUCIONALIDADES NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL. In. MIRANDA, Carlos; TIBÚRCIO, Breno (Orgs.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília, IICA, 2011.
- DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. – São Paulo: Cortez, 2007.
- EVANS, Peter. **Além da “Monocultura Institucional”: Instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo**. Sociologias, Porto Alegre, ano 5, nº 9. Jan/Jun 2003, p. 20-63.
- FALCON, M. L. “Planejamento Territorializado e Participativo de Sergipe”, In: **Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Administração, Brasília, 26 a 28 de maio de 2008.
- FARIAS, Francisco Pereira de. Clientelism and capitalist democracy: elements for an alternative approach. **Revista de Sociologia e Política**, n. 15, p. 49-66, 2000.
- FERNANDES, Marcelo Pereira. Da missão civilizadora do capital ao imperialismo norte-americano. In: **A Reflexão Marxista Sobre os Impasses do Mundo Atual**. PINHEIRO, Milton (Org.); São Paulo: Outras Expressões, 2012.
- FIORI, José Luís. **Para pensar o papel do Estado sem ser um neoliberal**. Revista de Economia Política, Vol. 12, nº 1 (45) Janeiro/Março (1992).
- FOCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal: 1979.

FONTES, Virgínia. “Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980”. In: LIMA, J. C. F. e NEVES, L. M. W. (orgs.). **Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz/EPSJV, 2006.

_____. **O Brasil e o capital-imperialismo**: teoria e história. 2ª ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento**. Rio – Paz e Terra: 1973.

GENTILE, P. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

GESTÃO, Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e. **Sergipe**. Incluir para desenvolver. Aracaju: SEPLAG, 2011.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere** – Volume 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HANSEN, Dean Lee; OLIVEIRA, Michele Santos. Aprendizagem, Capital Humano e Desenvolvimento Local: Uma análise do Arranjo Educacional da Cidade de Aracaju. In HANSEN, Dean Lee (Org.) **Desenvolvimento Regional e Local**: novas e velhas questões. – São Cristóvão: Editora UFS; 2007.

HARVEY, David; SOBRAL, A. U. **Condição pós-moderna**. Edições Loyola, 1998.

HARVEY, David. **O novo imperialismo**, São Paulo, Loyola, 2004.

_____. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

HEGEL, G. W. F. **Princípios de filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOLANDA, Francisco Urribam Xavier de. A democracia na América Latina: desafios contemporâneos para um território-problema. In: **A pobreza do Estado**: reconsiderando o papel do estado na luta contra pobreza global. Coleção: CLACSO-CROP: Buenos Aires, 2006.

IANNI, Octavio. A política mudou de lugar. **São Paulo em perspectiva**, v. 11, n. 3, p. 3-7, 1997.

IASI, Mauro Luís. **Ensaio sobre consciência e emancipação**. 2ª ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011.

IVO, Ante B. Leal. A Reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 1990. In: **A pobreza do Estado**: reconsiderando o papel do estado na luta contra pobreza global. Coleção: CLACSO-CROP: Buenos Aires, 2006.

KONDER, Leandro. **Marxismo e Alienação**: contribuição para um estudo do conceito marxista de alienação. 2º ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 256p.

KURZ, Robert. **Os últimos combates**. 5ª ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

LAVALLE, Adrián Gurza et al. **Lugares e atores da democracia: Arranjos institucionais participativos e sociedade civil em São Paulo**. In. (org.). COELHO, Vera Schattan P.; NOBRE, Marcos. Participação e Deliberação: Teoria Democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. – São Paulo: Ed. 34, 2004.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos “novos” movimentos sociais na educação. In: GENTILLE, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs.). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Clacso, 2001.

LENCIONI, Sandra. A MUDANÇA DO DISCURSO DESENVOLVIMENTISTA FACE À CRISE DA ECONOMIA. A FALÊNCIA DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL-DOI: 10.7154/RDG. 1992.0006. 0007. **RDG Revista do Departamento de Geografia-USP**, v. 6, p. 83-89, 2011.

LENIN, Vladimir. Sobre as greves. In. FELIPPE, Wiliam. (Org.) **As classes sociais no capitalismo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Instituto Jose Luís e Rosa Sundermann, 2008.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

LIMA, Lucas Gama. A sociabilidade reificante do capital por meio da política de desenvolvimento territorial. In CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. (Org.) **Trabalho e Trabalhadores: As novas configurações espaciais da reestruturação produtiva no espaço rural**. – São Cristóvão: Editora UFS, 2011. 248 p.

_____. Despindo o estratagema das políticas de desenvolvimento no alto sertão sergipano. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Sergipe. – São Cristóvão, 2010.

LISBOA, Josefa Bispo de. **A trajetória do discurso do desenvolvimento para o Nordeste: políticas públicas na (dis)simulação da esperança**. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe. – São Cristóvão, 2007.

_____. **O Desenvolvimento Local sustentável como ideologia do protagonismo social**. XI JORNADA DO TRABALHO. Trabalho e as Escalas da Práxis Emancipatórias: autonomia de classe frente à territorialização do capital. De 12 a 15 de outubro de 2010, UFPB – João Pessoa, ISSN - 978-85-60711-19-2.

LUXEMBURG, Rosa. **A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do imperialismo**; Anticrítica / Rosa Luxemburgo; 2ª ed. – São Paulo: Nova Cultural, 1985. 3ª ed. Rio de Janeiro: Zamparina, 2007.

MARINE, Ruy Mauro. **Subdesenvolvimento e revolução**. 3ª ed. Florianópolis: Insular, 2012.

MARTORANO, Luciano Cavine. **Democracia burguesa e apatia política**. Crítica Marxista, nº 39.

MARX, Karl. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MENEZES, Sócrates Oliveira. **Ensaio Sobre uma Crise**. In: XI Jornada do trabalho, 12 a 15 de outubro de 2010 UFPB. ISSN - 978 – 85 – 60711 – 19 – 2.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Portal da Cidadania. Disponível em: <http://www.praticadapesquisa.com.br/2011/10/como-apresento-citacoes-de-conteudos.html>. Acesso em: 20/05/014.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social** – crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2002.

MONTENEGRO GÓMEZ, Jorge. **“Políticas públicas de desenvolvimento rural e o projeto de reforma agrária do MST no Noroeste do Paraná: uma contribuição ao entendimento do conflito capital x trabalho, da gestão territorial do Estado e do controle social do capital”**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2002.

_____. **O “desenvolvimento” como mecanismo de controle social: desdobramentos escalares**. Pegada, V. 6, nº 1, Julho, 2005.

_____. Desenvolvimento em (des) construção: narrativas escalares sobre desenvolvimento territorial rural. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2006.

_____. Crítica ao conceito de desenvolvimento. **Revista Pegada**, v. 3, n. 1, 2011.

MORAES, Antonio Carlos Robert; COSTA, Wanderley Messias da. **A valorização do espaço**. 2ª ed. Editora Hucitec, São Paulo, 19897.

MOREIRA, Ruy. **O que é Geografia**. 9ª ed. Editora brasiliense, 1988.

_____. O espaço e o contra-espaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do estado, do privado e do público na ordem espacial burguesa. In: **Território, território(s)**. Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGE UFF/AGB – Niterói, 2002.

MELO, W. dos S. **Quando o passado se faz presente: os desafios da gestão social no Programa Nacional de Agricultura Familiar**. 2011. 158p. Dissertação (Mestrado em 2011) - FGV, Rio de Janeiro, 2010.

MÉSZÁROS, István. **A necessidade do controle social**. 2ª ed. – São Paulo: Ensaio, 1987.

_____. **A Globalização capitalista é nefasta**. Entrevista concedida para o Brasil de Fato, São Paulo, em 09 de agosto de 2004.

_____. **A crise estrutural do capital**. 2ª ed. Revisada e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2011.

NETTO, J. P. **Democracia e transição socialista**. Escritos de teoria e política. Belo Horizonte: Oficina de Livros, 1990.

_____. “Crise global contemporânea e barbárie”. In VIGEVANI, T. et al. **Liberalismo e socialismo**. Velhos e novos paradigmas. São Paulo: UNESP, 1995.

NAVES, Márcio Bilharinho. "Democracia e dominação de classe burguesa." **Crítica Marxista**, São Paulo, (1997): 61-68.

PANIAGO, Maria Cristina Soares. Crise Estrutural do capitalismo e tendências de desenvolvimento da esfera pública. **Anais da III jornada internacional de políticas públicas. Maranhão: UFMA**, 2008.

PEÑA, M. As classes sociais. In. FELIPPE, Willian (Org.); **As classes sociais no capitalismo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Instituto, 2008.

PEREIRA, Sudanês Barbosa. Os elementos intangíveis do Desenvolvimento local. In. MELO; Ricardo Lacerda; HANSEN, Dean Lee (Org.) **Desenvolvimento Regional e Local: novas e velhas questões**. – São Cristóvão: Editora UFS; 2007.

PETRAS, James. **Armadilha Neoliberal e alternativa para a América Latina**. São Paulo: Editora Xamã Editora, 1999.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **O conceito de sociedade civil**. Disponível em http://www2.dbd.puc.rio.br/pergamum/tesesabertas/0310315_05_cap_04.pdf. Acesso em 05/03/014.

PLANEJAMENTO, Secretário de Estado do. **Planejamento Participativo de Sergipe**. Aracaju: SEPLAN, 2007.

PUTNAM, R. D. “**Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**”. Rio de Janeiro, 2ª ed. Editora FGV, 2000.

QUARTIM DE MORAES, J. “Liberalismo e fascismo”. In: **Crítica marxista**, n. 8. São Paulo: Xamã, 1999.

SADER, Emir. **A vingança da história**. 2º. edição ampliada. – São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo II: que Estado para que democracia?**. Editora Vozes, 1999.

SANTOS, Ana Rocha dos; CONCEIÇÃO, Alexandrina Luz. **A Política de Descentralização da Saúde e suas Interfaces Escalares**. Scientia Plena, Vol. 6, Nº 5, 2010.

SANTOS, Milton. Geografia, Marxismo e Subdesenvolvimento; MOREIRA, Ruy (Org.) **Geografia: teoria e crítica; o saber posto em questão**. Petrópolis: Editora Vozes, 1982.

SANTOS, Milton. **O país distorcido: O Brasil, a globalização e a cidadania**. / Milton Santos; (Org.), apresentação e notas de Wagner Costa Ribeiro; ensaio de Carlos Walter Porto Gonçalves; São Paulo: publifolha, 2002.

_____. **A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção**. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SCHNEIDER, Sergio et al. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, v. 6, n. 11, p. 88-125, 2004.

SEPLAN, **Plano de Desenvolvimento do Território do Agreste Central Sergipano**. Sergipe, 2008.

SERGIO, Marleide Maria dos Santos. **Movimentos Sociais: Na trama subliminar do ocultamento dos conflitos de classe**. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal de Sergipe – São Cristóvão. – 2008.

_____. **Reordenamento territorial**: estratégia política de neutralização dos conflitos. VI Fórum e I Encontro Nacional Estado, Capital trabalho. De 29 a 31 de Agosto de 2011, São Cristóvão/UFS.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações** – investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. – 2ª ed. – São Paulo, Cortez, 2002.

SOUSA NETO, Manoel Fernandes de. **Aula de geografia e algumas crônicas**. 2ª edição. Campina Grande: Bagagem, 2008.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I.; GOMES, P.; CORRÊA, R (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. p. 77-117.

SOUZA, Fernando Jose Pires de. **Percalços da América Latina: de Bretton Woods à atual crise financeira global**. In. SOUZA, Fernando Jose Pires de (Org.); **Poder e políticas públicas na América Latina**. – Fortaleza: Edições UFC, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a Ágora**: reflexões em torno da democratização e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

TEIXEIRA, Olívio Alberto; MELO, Ricardo Lacerda de, FRANÇA, Vera Lúcia Alves. **A experiência de territorialização para o planejamento regional em Sergipe**. Economia política do desenvolvimento, Maceió, vol. 4, n. 12, p. 91-128, set./dez. 2011.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

TEIXEIRA, Olívio Alberto; DE MELO, Ricardo Lacerda; FRANÇA, Vera Lúcia Alves. A experiência de territorialização para o planejamento regional em Sergipe. **REVISTA ECONOMIA POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO**, v. 4, n. 12, p. 91-128, 2011.

TEIXEIRA, Solange Maria. **Descentralização e participação social**: o novo desenho das políticas sociais. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 154-163 jul./dez. 2007.

THERBORN, Göran. A crise e o futuro do capitalismo. In. GENTILI, Pablo; SADER, Emir (Org.); **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 39-62.

WELMOVICHI, J. Cidadania como negação das classes. In. FELIPPE, Willian (Org.); **As classes sociais no capitalismo**. 2ª ed. São Paulo: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2008.

WOOD, E. M. **EM DEFESA DA HISTÓRIA: O MARXISMO E A AGENDA PÓS-MODERNA**. Monthly Review, v. 47, p. 3, 1995.

_____. **O que é (anti) capitalismo**. Revista “Crítica Marxista”, nº 17, 2003.

_____. Estado, democracia e globalização. In. BORON, Atílio; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Orgs.); **A teoria marxista hoje: Problemas e perspectivas**. 1ª reimp. – Buenos Aires: Consejo Latino americano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2006.

_____. **Democracia contra o capitalismo: a renovação no materialismo histórico**. Tradução Paulo Cesar Castanheira. – São Paulo: Boitempo, 2011.