

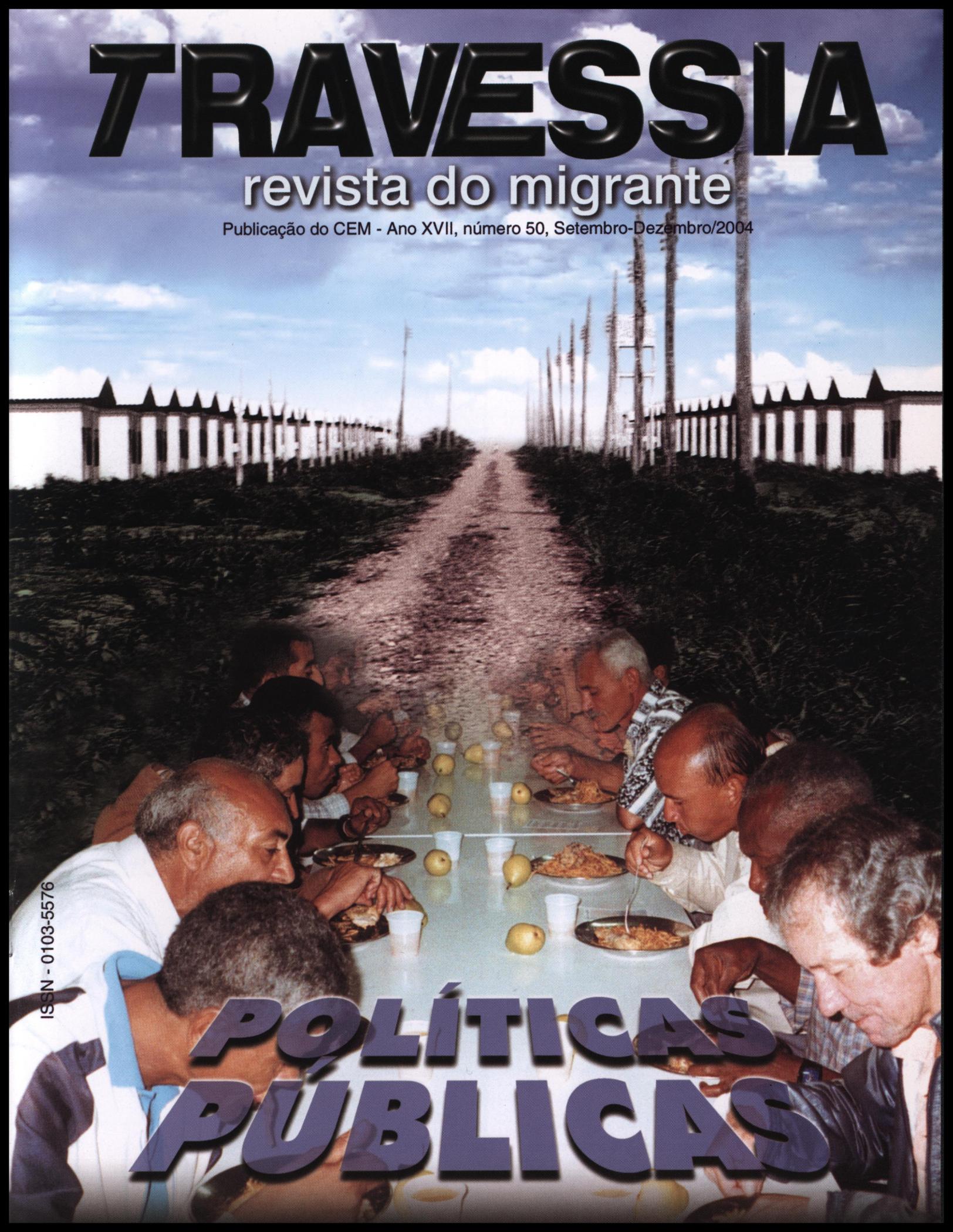
TRAVESSIA

revista do migrante

Publicação do CEM - Ano XVII, número 50, Setembro-Dezembro/2004

ISSN - 0103-5576

**POLÍTICAS
PÚBLICAS**



TRAVESSIA

Revista do Migrante

CEM - Centro de Estudos Migratórios (Federação dos CEMs J.B.Scalabrini)

Publicação quadrimestral, voltada ao estudo e divulgação da realidade do migrante a partir dos diferentes ramos do conhecimento: social, político, econômico, educacional, cultural, etc.

Diretor

Sidnei Marco Dornelas

Editor

Dirceu Cutti

Jornalista Responsável

Antonio Garcia Peres (MTB 3081)

Conselho Editorial

Alfredo J. Gonçalves

Carlos B. Vainer

Dulce Baptista

Francisco Nunes

Heinz Dieter Heidemann

Helion Póvoa Neto

José G. Baccarin

José Guilherme C. Magnani

José J. Gebara

Luiz Bassegio

Marilda A. Menezes

Oswaldo M.S. Truzzi

Sidney A. da Silva

Teresa Sales

Conselho Consultivo

Cláudio Ambrozio

Edgard Malagodi

Ermínia Maricato

Marília P. Sposito

Milton Schwantes

Capa

Arte: 2M Criação e Produção Gráfica Ltda

Fotos: Arquivo do CEM

Editoração Eletrônica

Dirceu Cutti

Impressão

Gráfica e Editora Peres Ltda - Fone:(0xx11)4815.4331

Endereço para Correspondência

Rua Vasco Pereira, 55 - Liberdade

01514-030 São Paulo/SP - Brasil

Fone/Fax: (0xx11)3208.6227

cemsp@uol.com.br

www.cemsp.com.br

ÍNDICE

MIGRACIONES Y LIBRE CIRCULACIÓN EN EL MERCOSUR DE POLÍTICAS NACIONALES A POLÍTICAS REGIONALES

Nora Pérez Vichich.....5

MIGRAÇÃO RURAL-URBANA E POLÍTICA AGRÍCOLA

Manoel Antonio de Almeida Monteiro.....10

O PROGRAMA UM MILHÃO DE CISTER- NAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Naidison de Quintella Baptista.....17

POLÍTICA DE GESTÃO URBANA E MOBI- LIDADE INTRAMETROPOLITANA - A MI- GRAÇÃO COMO ESTRATÉGIA DE INSERÇÃO NO MERCADO HABITACIONAL NA REGIÃO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO

Maria Célia Silva Caiado.....22

O IMIGRANTE NA ÓTICA DA POLÍTICA IMIGRATÓRIA BRASILEIRA

VISÕES DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL AOS ANOS 50

Francisco Aragão Azeredo.....30

A VIDA NA RUA SOB O OLHAR DE SEUS MORADORES

Renata Nogueira Fioroni

Ana Paula Leivar Brancaleoni

José Marcelino de Rezende Pinto.....35

Os artigos assinados são de responsabilidade de seus autores

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS MIGRANTES

Entre as razões do Estado e as necessidades sociais

Tratar de políticas públicas para os migrantes é levantar um leque imenso de possibilidades de intervenção política na cena pública com o objetivo de atender as necessidades e promover a cidadania do migrante. Surge então, em primeiro plano, o papel do Estado na elaboração, efetivação e/ou coordenação de tais políticas. Na mesma medida, emerge a contradição intrínseca no exercício de suas funções, e que a presença do migrante só faz tornar mais clara e premente. Em termos talvez imprecisos, poder-se-ia dizer que as políticas públicas se movem numa tensão constante entre as razões do Estado e as necessidades sociais.

Os artigos deste número da Travessia exemplificam esta tensão, sob diferentes pontos de vista, da elaboração de políticas pelo Estado, em diversos contextos sociais em que se encontram os migrantes. Francisco trata da política imigratória brasileira imediatamente após a Segunda Guerra, em que um discurso generoso faz apelo pela mão-de-obra imigrante (abundante e necessitada na Europa devastada), ao mesmo tempo em que lembra sua finalidade econômica (técnicos para a indústria nascente, famílias para ocupar os vazios rurais) e os critérios ideológicos para selecionar os imigrantes. Manoel, depois de analisar os números que apontam para o progressivo esvaziamento do campo por obra de uma política agrícola que favorece a agroindústria, pergunta-se o que pode uma política de assentamento quando a lógica da política econômica leva inevitavelmente para o “desassentamento” da população rural. Maria Célia recupera as flagrantes contradições da política habitacional embutida desde as origens no projeto de gestão urbana do Distrito Federal, de caráter racional e encabeçada pelo poder público, e que leva a uma “segregação planejada”, deslocando os migrantes para uma “periferização” constante, até os municípios goianos do entorno de Brasília. Nora, no plano do Mercosul, mostra o trajeto sinuoso das discussões sobre a circulação e os direitos dos trabalhadores no âmbito do tratado, em que emerge a problemática chave para as políticas a serem desenvolvidas: “Soberania e interesse nacional ou cooperação social internacional?” Renata, Ana e José apresentam a visão dos moradores de rua sobre seu abandono, diante de políticas que se declaram pela sua inclusão, mas que se limitam a uma gestão da assistência social. E mesmo a contribuição de Naidison sobre o projeto de cisternas no semi-árido brasileiro, que, construído pela ação de comunidades e ONGs ativas na base social da região, sonha em se tornar realmente uma política pública... Como conciliá-lo com o projeto governamental brasileiro de transposição do Rio São Francisco? O benefício irá realmente para os migrantes na sua origem?

Em tudo, as políticas públicas estão submetidas às contradições do Estado, seu principal protagonista. No ordenamento do espaço público, ele é constantemente guiado pela lógica do mercado, em que o migrante é mero “capital humano”, submetido às leis do “custo-benefício” que age nas políticas de gestão urbana, agrícola, exterior, industrial e mesmo assistencial. Porém, o migrante é também a pessoa humana, que possui necessidades e uma identidade social, fazendo pressões através de inúmeras entidades da sociedade civil pela sua cidadania. Moralmente, o Estado se vê obrigado a dar uma resposta a essa demanda. Porém, resta saber como será reconhecida e exercida a cidadania do migrante, nesse jogo de forças sociais.

Sidnei Marco Dornelas

DESEJA ADQUIRIR

TRAVESSIA - Revista do Migrante?

*É fácil assinar a Revista TRAVESSIA
É possível adquirir números avulsos*
E ainda há tempo para montar a coleção*

(* Exceto os números 8, 10 e 12)

Formas de Pagamento

Escolha a opção que lhe facilita mais:

a) *Cheque nominal à Pia Soc. dos Miss. de S. Carlos*

b) *Depósito bancário nominal à Pia Soc. dos Miss. de S. Carlos; Banco Bradesco; Agência Tabatinguera nº 0515-0; conta corrente nº 23083-9 e envie-nos cópia do comprovante de depósito.*

Valor da Assinatura

- () Ass. válida por 1 ano.....R\$ 20,00
- () Ass. válida por 2 anos.....R\$ 30,00
- () Ass. válida por 3 anos.....R\$ 40,00
- () Exterior (1 ano).....US\$ 20,00

Números Avulsos

- Exemplares do nº 1 ao 7.....R\$ 2,00
- Demais exemplares: Nº avulso.....R\$ 5,00
- Quantidade (mais de 5).....R\$ 4,00
- Coleção Completa - já incluído valor postal.....R\$ 150,00

Nosso Endereço

Rua Vasco Pereira, 55 Liberdade CEP: 01514-030 São Paulo/SP - Brasil

Fone/Fax: (0xx11)3208.6227

cemsp@uol.com.br

www.cemsp.com.br

NÚMEROS PUBLICADOS

- 01 - Sazonais
- 02 - Cidade
- 03 - Fronteira Agrícola
- 04 - Violência
- 05 - Voto
- 06 - Barragens
- 07 - Cultura
- 08 - Trabalho
- 09 - Família
- 10 - Religião e Religiosidades
- 11 - Estrangeiros
- 12 - Educação
- 13 - Pena de Morte
- 14 - Migrar e Morar
- 15 - Tempo e Espaço
- 16 - Desemprego e Subemprego
- 17 - Imagens
- 18 - Novas Tecnologias
- 19 - Identidades
- 20 - Saúde
- 21 - Emigração
- 22 - Retorno
- 23 - Metrópole
- 24 - Índios e Territórios
- 25 - Deslocamentos Compulsórios & Restrições à Migração
- 26 - Mulher Migrante
- 27 - Nomadismo
- 28 - Meio Ambiente
- 29 - Albergue
- 30 - Clandestinidade
- 31 - Festas
- 32 - Memória
- 33 - Mercosul
- 34 - Associações
- 35 - Gerações na Migração
- Nº Especial - O Retorno (Sayad)
- 36 - Um Olhar Retrospectivo
- 37 - Refugiados
- 38 - Bairros e Vizinhanças
- 39 - Assentamentos
- 40 - Redes
- 41 - Migração Laboral
- 42 - Linguagens e Símbolos
- 43 - Imprensa & Literatura
- 44 - Etnias
- 45 - Mobilidade & Flexibilidade
- 46 - Sagrado
- 47 - Cotidiano
- 48 - Fronteiras
- 49 - Narrativas

MIGRACIONES Y LIBRE CIRCULACIÓN EN EL MERCOSUR

De Políticas Nacionales a Políticas Regionales

*Nora Pérez Vichich **

La economía, la vida laboral y la movilidad geográfica de los trabajadores en el espacio de integración regional del MERCOSUR, se procesa dentro de una compleja trama en donde se mezclan migraciones laborales tradicionales y flujos determinados por las transformaciones estructurales, los avances tecnológicos, y por la construcción de un espacio común como es el proyecto MERCOSUR puesto en marcha en 1991.

Las migraciones laborales tienen una larga tradición entre los países que conforman el Mercosur: la contigüidad geográfica, la disparidad en los niveles relativos de desarrollo económico-social y los procesos de autoritarismo y violencia política han creado corrientes migratorias entre éstos países. Estas corrientes han tenido diferentes manifestaciones a lo largo de sus respectivas Historias.

El tamaño de los flujos migratorios y su impacto en las población nativa de los países ha sido disímil. En la actualidad, en cada uno de ellos residen inmigrantes de países vecinos, aunque la Argentina es quien ha recibido y continúa recibiendo inmigrantes en mayor medida, seguido en importancia por Brasil, luego Paraguay, Chile y por último Uruguay. El peso de la inmigración en general es bastante

bajo: en la Argentina representa el 4,2% de la población total, en Paraguay el 3,7%, en Uruguay el 2,7%, en Chile 1% y en Brasil sólo el 0,4%¹.

Las transformaciones que en las últimas décadas - y muy especialmente en los años noventa - han sufrido los países de la región en materia económica, política y social han modificado la direccionalidad y composición de los flujos migratorios haciendo que países tradicionalmente receptores, como la Argentina o el Brasil, se conviertan en emisores de población, y otros como el Paraguay o Chile, sustantivamente emisores, sean hoy receptores de migraciones de la región. Mayoritariamente, los migrantes son trabajadores.

El tratamiento político normativo de la cuestión dentro de los diferentes ámbitos del MERCOSUR no ha tenido los mismos fundamentos conceptuales ni ha sido de la misma naturaleza a lo largo de los casi 14 años de vigencia del MERCOSUR.

Proponemos aquí, a modo de disparadores, algunos puntos de debate, que tienen que ver con el estatuto de los trabajadores fuera y dentro del proceso de integración, y también con el necesario salto cualitativo de los estados y la sociedad hacia la generación de políticas regionales.

LOS TRABAJADORES MIGRANTES DENTRO Y FUERA DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

No es igual la situación de un migrante trabajador que se mueve entre países independientes, que la de aquel que lo hace dentro de territorios integrados regionalmente en forma plena.

En el primer caso los espacios territoriales son autónomos y tienen sistemas políticos y jurídicos totalmente independientes entre sí. La legislación nacional vigente en cada territorio establece el marco y las pautas con que el inmigrante debe incorporarse a la sociedad para residir y trabajar en ella. En este escenario, el ciudadano de un país, cuando ingresa en el otro se convierte en extranjero, y en esa situación pasa de ser un ciudadano sujeto de derechos a ser objeto de normas que lo limitan y condicionan. El ejercicio de la mayoría de sus derechos pasa a depender de decisiones administrativas que determinarán primero si es aceptado o no en el país que lo recibe para después comenzar a reconstruir trabajosamente cada uno de esos derechos en el nuevo lugar.

Como trabajador, precisará de una

autorización para ejercer sus actividades laborales, casi siempre difícil y onerosa de obtener. En cada país le exigirán cosas diferentes, porque cada uno decidió aisladamente y en ejercicio de su soberanía las condiciones para que un extranjero viva y trabaje en su territorio.

El migrante podrá a veces cumplir con todas las exigencias, pero generalmente no llegará a hacerlo, porque no tendrá dinero para pagar los trámites, porque no sabe como hacerlo, o por cualquier otra razón. Entonces, además de ser extranjero, será un extranjero en situación irregular y con miedo a que lo expulsen sin poder reclamar sus derechos. En esas condiciones será presa fácil de la explotación. Del derecho a trabajar depende la posibilidad de atender sus necesidades básicas y las de su familia y el ejercicio digno de muchos de los demás derechos: la educación, la salud, la seguridad social entre otros.

Encontrarse en condiciones de irregularidad migratoria en tierra ajena, lo hace vulnerable en todos los aspectos de su vida. La situación de irregularidad migratoria entaña para el migrante la desprotección, cuando no la exclusión social.

En una región integrada en forma plena, el espacio mayor formado por los países asociados será una extensión de los territorios nacionales. El migrante ingresará a un espacio común, en donde además de la libertad de circulación para los capitales, los bienes y los servicios, existirá la *libertad de circulación de las personas*. Como parte de la población de uno de los países socios, no perderá sus atributos de ciudadanía cuando atraviese la frontera y como trabajador será parte constitutiva de un mercado de trabajo único y de una estructura social compartida, donde las políticas públicas de empleo, de formación profesional, de seguridad social, la

atención de la salud y la educación pasarán a ser objeto de atención comunitaria. Trabajar será el ejercicio de un derecho para los ciudadanos y trabajadores comunitarios que podrán practicar en todos y cada uno de los países.

La libre circulación de personas al establecer la igualdad para los ciudadanos de cada uno de los países en el resto de los territorios, eliminaría un factor que se perfila como determinante de la vulnerabilidad y precarización de la situación de los migrantes: la irregularidad migratoria y todas sus consecuencias.

Si bien hoy existen márgenes menores de duda acerca de la importancia que la profundización del proceso de integración regional asume a la hora de resolver muchos de los problemas enfrentados por los trabajadores migrantes, el proceso de integración del MERCOSUR se encuentra inconcluso. Por eso, la libre circulación de personas aún no está vigente y su implementación se procesa en una intrincada trama conceptual y de ejecución, que envuelve tanto discusiones teóricas como de gestión práctica.

POLÍTICAS MIGRATORIAS & SOBERANÍA E INTERÉS NACIONAL O COOPERACIÓN SOCIAL INTERNACIONAL?

La libre circulación de personas en el MERCOSUR se enmarca en varios niveles de discusión. Entre ellos, el que retoma el debate de las políticas migratorias internacionales como políticas públicas se instaló en referencia a la libre circulación al mismo tiempo que el proceso de integración regional y aún no está saldado.

En forma muy sintética puede

decirse que este enfoque considera la cuestión desde la perspectiva de la soberanía de los estados e involucra en términos generales, la relación entre el Estado y la Sociedad.

La discusión envuelve dos corrientes principales: una corriente centrada en el Estado que sostiene la facultad absoluta de éste para decidir quien es o puede ser considerado nacional y que derechos están asociados a la condición de nacional, excluyendo de ellos a quien no lo es².

La segunda corriente, centrada en la sociedad, entiende que la facultad del Estado está limitada por muchos factores, entre otros por el modelo de desarrollo económico, por la mayor interdependencia entre los países, por el debilitamiento del rol de la política y del Estado paralelo al fortalecimiento de otros actores.

Algunos autores que sostienen esta perspectiva, señalan la importancia cada vez mayor de las organizaciones internacionales y de los contactos directos entre los actores no gubernamentales, entendiéndose que potencian la interdependencia y la cooperación entre los países, mas allá de sus Estados o independientemente de ellos³.

Ni tanto al mar ni tanto a la tierra: Si bien el concepto de soberanía y de interés nacional ya no son suficientes para sustentar y explicar las políticas migratorias por si solos, tampoco la noción de cooperación social internacional parece serlo. Las migraciones son al mismo tiempo una cuestión de naturaleza social interna de cada país y una cuestión internacional. Consecuentemente, precisan de los desarrollos de la sociedad doméstica e internacional como un importante estímulo para que los Estados promuevan el tratamiento político de las migraciones en un determinado sentido. Así ha venido ocurriendo en las últimas décadas en

relación a los derechos humanos, que adquirieron universalidad con la ayuda del fuerte empuje social y de los organismos internacionales, redefiniendo el tratamiento de muchas cuestiones, entre otras los derechos humanos de los migrantes - dentro de sus marcos⁴. Pero también precisa del Estado para que los nuevos conceptos en migraciones internacionales se instalen en las políticas y normativas internas en cada país y en sus prácticas sociales. (Hammar, 1990; Dummett y Nicol, 1990)

LA CUESTIÓN EN EL MERCOSUR

La integración regional, como proyecto compartido por varios países persigue la construcción de espacios comunes, económicos, laborales y culturales donde se armonicen los intereses nacionales y regionales para alcanzar ventajas en la negociación con el resto del mundo, y mejores condiciones de vida para la población de la región integrada.

En el MERCOSUR, por haberse planteado como un proceso de integración plena, debe unificarse el mercado de trabajo además de los mercados de capitales, de bienes y de servicios. La integración de sus trabajadores y de la población en general depende fuertemente de la integración de las estructuras sociales y del trabajo.

Las políticas públicas - regionales en este caso - deben tener en cuenta las diferencias en las condiciones económicas y sociolaborales entre los países.

Mirando hacia atrás en el tiempo comprobamos que esas diferencias aunque hoy estén profundizadas por el modelo neoliberal ya existían antes de 1991. Mientras se trató de economías aisladas, las diferencias no afectaban

a los demás países presentando en todo caso, el interés de los datos comparativos.

En un proceso de integración regional, donde los ciudadanos trabajadores de los países asociados se movilizan entre sus territorios, se vuelven cuestiones a ser resueltas para que puedan tener condiciones y tratamiento igual en todos los espacios nacionales. Para que esto ocurra sin precarizar sus derechos, los trabajadores deben mantener la calidad de ciudadanos y el ejercicio de cada uno de los atributos que corresponden a esa ciudadanía. Esto quiere decir que debe ser objeto de una política regional.

Las migraciones internacionales fueron recibidas en diferentes ámbitos políticos y sociolaborales del MERCOSUR. El Subgrupo N° 10 de Asuntos Laborales, Empleo y Seguridad Social, la Comisión Sociolaboral del Mercosur, el Grupo de Liberalización del Comercio de Servicios y el Foro Consultivo Económico y Social han encarado la materia de las migraciones y la movilidad laboral desde diferentes perspectivas y con diversos niveles de desarrollo. Lo que ha ido variando sustancialmente en los 13 años de vigencia del proyecto MERCOSUR, es el enfoque conceptual, político y estratégico de las mismas.

Al principio hubo una decisión política de contemplar la movilidad de los trabajadores dentro del concepto de libre circulación, habiéndose establecido en el llamado Cronograma de Las Leñas como objetivo prioritario del Subgrupo N° 11, programado para ser alcanzado en Diciembre de 1994. Pese a ser un objetivo demasiado ambicioso para tan corto plazo, la decisión de incorporarlo en el cronograma con tanta precisión admitía la centralidad de la cuestión en la política de integración regional.

Sin embargo, el nivel de conflictividad que fue atribuido a la libre circulación regional de trabajadores detuvo cualquier avance: por bastante tiempo, se la consideró solo en sus posibles efectos negativos, sin tener en cuenta su potencialidad para construir nuevas y mejores condiciones de trabajo, para organizar a los trabajadores y promover la integración social en la Región. Resultado de ésta posición negativa, fue que no hubiera progreso en la instalación de la libre circulación en el MERCOSUR. La importancia de la propuesta se fué diluyendo en el transcurso de la reuniones en diagnósticos y estudios de legislación comparada que poco aportaron a la construcción real de las condiciones que sustentasen la libre circulación⁵.

En Diciembre de 1994 se firma el Protocolo de Ouro Preto. Este instrumento significó que a partir del 1° de Enero de 1995, el proceso de integración fuera reformulado y de un proceso de integración plena pasó a ser una Unión Aduanera Imperfecta en que la circulación de capitales de bienes y de servicios serían las libertades privilegiadas. La *libre circulación de trabajadores* planteada antes como objetivo central, desapareció como tal, y la movilidad laboral en la región, si bien continuó en la agenda, comenzó a ser tratada dentro de la concepción tradicional de las *migraciones laborales* esto es: devuelta al ámbito nacional y con trazos marcadamente restrictivos, en tanto bienes y capitales circulaban cada vez con mayor libertad entre los territorios⁶.

Los flujos migratorios se fueron estudiando en cada uno de los países, sin extender el análisis a la movilidad en la región como un todo. Las normas migratorias fueron analizadas comparativamente, pero sin superar las individualidades de cada sistema jurídico político nacional.

Esto coincidió con la etapa más

descarnada del neoliberalismo en la región, que sistemáticamente expulsó de su lógica todo tratamiento de las cuestiones sociales.

Los cambios políticos recientes en el Cono Sur, han favorecido la revalorización del proyecto de integración regional en todo su alcance, enfatizando su contenido social.

Si además sumamos la acción - nacional e internacional - de diferentes sectores y organizaciones de la sociedad, tenemos una combinatoria de factores que ha influenciado en la modificación del tratamiento político y jurídico de la movilidad de las personas, y especialmente de los trabajadores en el MERCOSUR.

Un grado mayor de madurez en la visión del proceso de integración, ha hecho que se vuelva a la libre circulación como matriz teórica del tratamiento de la cuestión migratoria: el Acuerdo sobre Libre Residencia que los países miembros y asociados firmaron en Noviembre de 2002 es un buen indicio de ese cambio. Aunque es visible un desigual desarrollo de los mecanismos necesarios para su aplicación concreta en los diferentes países y la ratificación del Acuerdo aún está pendiente en varios de ellos, es muy importante como instrumento que intenta superar las legislaciones nacionales y contribuye a generar un nuevo encuadre político normativo regional para la movilidad de personas.

Cualitativamente, permite situar el proceso en un punto de partida menos impreciso para comenzar a concretar avances en los objetivos de la integración sociolaboral, y un punto de referencia obligado para las legislaciones nacionales.

Ya es posible identificar hoy en las nuevas propuestas legislativas nacionales - algunas vigentes como la nueva Ley Nacional de Migraciones N° 25871 de la Argentina, otras solo

proyectadas - la incorporación de elementos de estrategia política que se apartan de la gestión restrictiva clásica de la cuestión y que apuntan a que los desplazamientos de la población y su inserción laboral, su inclusión en los regímenes de seguridad social y tributarios y su integración a la sociedad que los recibe, se realicen con la impronta de la integración regional.

El crecimiento de los acuerdos migratorios bilaterales ofrece también un flanco positivo ya que se definen por el tratamiento consensuado de la movilidad internacional de las personas por parte de los estados y el establecimiento de compromisos y responsabilidades compartidas entre los países de emisión y de recepción.

CONCLUSIONES

Estos avances en las políticas públicas reguladoras de la movilidad revelan un cambio en la concepción y en la estrategia. El enfoque permite comenzar a pensar las políticas migratorias en clave regional, abandonando la disposición aislada de cada Estado y dando al tema un tratamiento conjunto. Esto es posible en función de la decisión política de integrarse regionalmente, claramente un acto de soberanía de los Estados, y seguirá siendo posible con la permanente profundización del debate en el seno de la sociedad regional que produzca consensos que hagan consistentes las nuevas decisiones.

Si echamos una mirada comparativa con otros proyectos de integración regional en el continente, veremos que, dependiendo del alcance de cada uno, la problemática de las migraciones ocupa lugares diversos: En la Comunidad Andina por ejemplo, hubo desde el principio una decisión de encuadrar en instrumentos jurídicos comunitarios los movimientos poblacionales, y especialmente de

trabajadores entre los países miembros. Así lo demuestran primero la Decisión 116 de 1969, y más recientemente la elaboración de un instrumento superador de esa decisión, que profundiza su carácter comunitario y que se encuentra actualmente en discusión en la región andina.

En el Tratado de Libre Comercio del NAFTA, el casi nulo espacio dedicado a la regulación de las masivas migraciones entre EEUU y México es una manifestación concreta de los límites precisos de sus alcances, que no incluyen la cuestión social y en consecuencia tampoco la movilidad de trabajadores.

En la propuesta del ALCA la movilidad de personas está inscrita en el ejercicio del libre comercio de los servicios. Esto significa la pérdida no solo de la posibilidad de establecer encuadres de protección para los trabajadores, sino la inhibición para los estados - en forma individual o asociados en procesos de integración regional como son el MERCOSUR o la Comunidad Andina - de plantear directrices nacionales o regionales propias en el plano de políticas públicas de gran significación estratégica, como son las de población y educación entre otras.

El ALCA viene siendo fuertemente resistido por la sociedad que presiona sobre los estados tratando al mismo tiempo de diseñar proyectos alternativos⁷.

Podría decirse en términos muy amplios, que mientras en los procesos de integración como el MERCOSUR o la COMUNIDAD ANDINA la problemática de las migraciones y la libre circulación se puede enmarcar en una forma diferente de soberanía de los países miembros, soberanía que podría ser planteada en términos regionales, en el NAFTA o en el ALCA, cualquier noción de soberanía desaparece, sometida a la concepción de los "libres

mercados”.

La coexistencia actual - especialmente a nivel interno de los países - de viejas y nuevas políticas, normas así como prácticas de diferente naturaleza, en muchas ocasiones contradictorias entre si y con los nuevos escenarios nacionales y regionales, hace persistir las condiciones de vulnerabilidad de los ciudadanos del Mercosur en su condición de trabajadores migrantes.

La resolución de esas contradicciones es el desafío que los objetivos finales que el proceso de integración regional plantea a los países miembros y asociados.

* Nora Pérez Vichich es Docente en la Maestría de Políticas Migratorias Internacionales, Centro de Estudios Avanzados / Universidad de Buenos Aires.

NOTAS

1 - Pérez Vichich N., y Baer G., “Los Trabajadores migrantes en clave regional: el caso del MERCOSUR” ponencia presentada al II Congreso Nacional de Sociología. Taller sobre La cuestión social en el MERCOSUR. Bs. As. 20 al 23 de octubre de 2004.

2 - Oppenheim, L., *International Law: Volume I, Peace*, Longmans Green And Co., 1905. Una expresión reciente de ésta línea de pensamiento es H. Kelsen en *Principles of International Law*, en Plener, 1988. Ambos citados por M. Ugur en “Libertad de circulación versus exclusión: una reinterpretación de la división “propio-extraño” en la Unión Europea”. Universidad de Greenwich, Londres.

3 - Ver Goodwin-Gill, G., *International Law and the Movement of Persons between States*, Oxford, Clarendon Press, 1978; Amar, T. *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migrations*. Aldershot, 1985.

4 - Vale mencionar a) La Convención Internacional de las Naciones Unidas de 1990, recientemente activada b) La Conferencia Sudamericana de Migraciones promovida por la OIM c) Los trabajos de la OIT en la 92 Conferencia Internacional del Trabajo de 2004 d) el Foro Social Mundial entre otros.

5 - Excepción hecha de una propuesta de armonización de normas migratorias para la

libre circulación, realizada en el marco de una Consultoría del BID.

6 - Ver Pérez Vichich, N., “MERCOSUR: la libertad de circulación en debate”. *Revista Relaciones Internacionales*. Año VII. N° 2. Buenos Aires.

7 - Por ejemplo el movimiento del Foro Social Mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AMAR, T.

(1985) *Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migrations*. Aldershot.

CEDLA, CEDAL, CELS

(2000) *Los derechos humanos de los migrantes*. La Paz, Bolivia.

DI FILIPPO, A.

(2001) «Impacto de la globalización y de los acuerdos de integración regional en países de origen y destino de corrientes migratorias», en: *La migración internacional y el desarrollo en las Américas. Simposio sobre migración internacional en las Américas*. San José, Costa Rica, septiembre de 2000. CEPAL, CELADE, OIM, BID, FNUAP. Santiago de Chile.

FUNDACION INSTITUTO DE LA MUJER

(2002) *Migrantes Andinas en Chile: el caso de la migración peruana*. Santiago de Chile.

GOODWIN, G.

(1978) *International Law and the Movement of Persons between States*. Oxford, Clarendon Press.

INDEC

(1997) “La migración internacional en la Argentina: sus características e impacto” *Documento Estudio 29*. Buenos Aires.

KELSEN, H.

(1988) *Principles of International Law*, en Plener, Dordrecht, Martinus Nijhoff.

MAGUID, A.

(1997) “Migrantes limítrofes en el mercado de trabajo del área metropolitana de Buenos Aires, 1980-1996” *Seminario sobre Colectividades*. CEMLA. Buenos Aires.

MARMORA, L.

(1990) *La migración en los procesos regionales y subregionales de integración en América del Sur*. OIM, La Paz.

MARMORA, L.

(1997) *Las Políticas de Migraciones Internacionales*. OIM/Alianza. Buenos Aires.

MARMORA, L.

(2003) “Governability crisis and new migration policies in Latin America”, en: *Studi Emigrazioni/International Journal of Migration Studies*, XXXX, N° 149. Centro Studi Emigrazione. Roma.

OIT

(2004) Informe IV de la 92ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo “En busca de un compromiso equitativo para los trabajadores migrantes en la economía globalizada” Ginebra.

OPPENHEIM, L.

(1905) *International Law: Volume I, Peace*, Longmans. Green And Co.

PÉREZ VICHICH, N.

(1995) *Nosotros y los Otros: las fronteras del trabajo en el MERCOSUR*. Ediciones INCASUR. Bs.As.

PÉREZ VICHICH, N.

(1997) “MERCOSUR: la libertad de circulación en debate”. *Revista Relaciones Internacionales*. Año VII. N° 2. Buenos Aires.

PÉREZ VICHICH, N. y E. Texidó; Baer, G.; Santistevan, A. M.; Gomez, Ch.

(2003) “Marco jurídico de las migraciones laborales: Argentina, Bolivia y Chile” en: *Migraciones laborales en Sudamérica. Estudios sobre Migraciones Laborales N° 63*. OIT. Ginebra.

PÉREZ VICHICH, N.

(2003) “La movilidad de trabajadores en la agenda del MERCOSUR en: *Revista Studi Emigrazione*”. *International Journal of Migration Studies*. XXXX Marzo. n° 149. Centro Studi Emigrazione. Roma.

PÉREZ VICHICH, N. y BAER, G.

(2004) “Los trabajadores migrantes en clave regional: el caso del MERCOSUR”. Ponencia presentada al II Congreso Nacional de Sociología. Taller sobre la Cuestión Social en el Mercosur del CPS. Buenos Aires, 20-23 de Octubre.

SASSEN, S.

(1999) “Transnational Economies and National Migration Policies”, en: CASTRO, Max (Ed.) *Free Markets, Open Societies, Closed Borders? Trends in International Migration and Immigration Policy in the Americas*. North-South Center Press. University of Miami.

SASSEN, S.

(2001) *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización?* Ediciones Bellaterra, Barcelona.

UGUR, M.

(1995) “Freedom of movement vs. exclusion: A reinterpretation of the ‘insider’-‘outsider’ divide in the European Union”. *International Migration Review*, v. 29, winter, n° 4, p.964.

MIGRAÇÃO RURAL - URBANA E POLÍTICA AGRÍCOLA

*Manoel Antonio de Almeida Monteiro **

REFERENCIAL

Na história brasileira verifica-se que nas regiões de melhores condições para a implantação de uma agricultura de exportação (cana, tabaco, algodão, café etc.), concentravam-se recursos materiais e humanos que eram redirecionados à medida que novas áreas iam sendo destinadas a esse tipo de agricultura.

A concentração de recursos em áreas de melhores condições para o desenvolvimento de uma agricultura de exportação provoca o surgimento de desigualdades que se constituem no principal determinante das migrações internas, particularmente da migração rural-urbana.

A diminuição da população rural nos países em desenvolvimento ocorre diferentemente daquela que se verifica ou verificou-se nos países desenvolvidos. Na América do Norte e na Europa Ocidental, os avanços tecnológicos e agronômicos na agricultura tornaram possível que uma população rural numericamente decrescente e em termos relativos bastante pequena, produzisse alimentos e fibras suficientes ao atendimento das necessidades da população, bem como de exportação, em seus respectivos países. A diminuição da população rural nos países desenvolvidos é consequência

de uma migração rural-urbana em que o contingente humano liberado é em grande parte, senão em sua totalidade, absorvido pelo setor urbano-industrial.

No Brasil, nas áreas "favorecidas", de concentração de recursos, a agricultura de exportação e a agroindústria viabilizaram o surgimento e o crescimento das grandes empresas agrícolas, com conseqüente concentração da posse da terra. A orientação para o mercado externo e ação do meio urbano-industrial sobre o rural resultaram em modificações profundas no sistema de produção: foram suprimidas determinadas linhas de exploração enquanto expandiram-se outras, intensificou-se a utilização do capital mesmo por pressão e para o atendimento das necessidades da indústria. Estabeleceu-se um tipo de produção que requer pouca mão-de-obra ou que a exige apenas sazonalmente.

Nas áreas empobrecidas ganha relevo o binômio latifúndio-minifúndio na explicação da miséria e do êxodo rural. O latifúndio por absorver parcela insignificante da mão-de-obra. O minifúndio sem capacidade de suporte de uma população que se multiplica gerando excedentes que forçosamente terão que migrar, isto quando não é anexado pelo latifúndio, migrando então todos os

seus ocupantes.

Nessas condições, nas áreas empobrecidas e "favorecidas", como resultado do mesmo processo que as geram, o fenômeno da migração rural-urbana pode ser observado, certo que em condições diferentes, porém pela mesma causa: o tipo de exploração da terra.

A migração rural-urbana pode provocar dois tipos de diminuição da população rural: a diminuição percentual (apesar de aumentar em número, a população rural torna-se percentualmente menor em relação à população total, já que se verifica um crescimento mais acelerado da população urbana), e a diminuição absoluta (a população rural torna-se numericamente menor com o decorrer do tempo).

NÚMEROS DA MIGRAÇÃO RURAL - URBANA NO BRASIL

No Quadro 1 a seguir, encontram-se os dados demonstrativos da evolução das populações urbana, rural e total, bem como as correspondentes variações relativas para o período 1940 - 2000.

A consulta aos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - Censos Demográficos do

Brasil, de 1940 a 1970, permite a verificação de um crescimento absoluto da população rural ao lado de um decréscimo relativo, ao longo de todo o período. A chamada diminuição percentual.

Em 1980, pela primeira vez na história do Brasil, a população rural apresenta-se numericamente menor em relação a um censo anterior. Houve, assim, uma redução em números absolutos de 1970 para 1980. De 1980 para 1991 e de 1991 para 2000 o fato se repete. Assim, a partir de 1980, as variações relativas apresentam sinal negativo.

As variações relativas para a

população urbana são bem mais acentuadas que para a população total, enquanto que as variações relativas para o meio rural são bem menores. Já se percebe, evidentemente, que esses diferenciais nos acréscimos populacionais significam um processo de migração rural-urbana e bastante intenso.

De forma bastante simples, é possível calcular uma estimativa da migração rural-urbana, pelo método da projeção da população virtual. Apenas, por esse método, obtém-se uma subestimativa da migração porque assume como iguais as taxas de crescimento vegetativo das populações rural e

urbana, enquanto a taxa de crescimento para a população rural, na realidade, é maior. De qualquer forma, é suficiente para conhecer-se a dimensão do problema. Os dados resultantes desse método são apresentados no Quadro 2.

O auge da migração rural-urbana aconteceu no período 1970/1980. Mais de 100.000 pessoas a cada mês, durante dez anos, saíram do campo em direção às cidades. Imaginem-se as reações caso desaparecessem as populações de cidades com igual número de pessoas a cada mês no país. Mas a migração rural-urbana passa despercebida, o fenômeno é difuso por todas as regiões, um grande drama silencioso que não

Quadro 1 - População Urbana, Rural e Total, Brasil, 1940/2000.

Censos	População Urbana	População Rural		População Total
		N.º	%	
1940	12.880.182	28.356.133	68,8	41.236.315
1950	18.782.891	33.161.506	63,8	51.944.397
1960	32.004.817	38.987.526	54,9	70.992.343
1970	52.904.744	41.603.839	44,0	94.508.583
1980	82.013.375	39.137.198	32,3	121.150.573
1991	110.875.826	36.041.633	24,5	146.917.459
1996	123.082.167	33.997.406	21,6	157.079.573
2000	137.755.550	31.835.145	18,8	169.590.693

Variação Relativa				
40/50 (%)	45,83	16,95	—	25,97
50/60 (%)	70,39	17,57	—	36,67
60/70 (%)	65,30	26,71	—	33,12
70/80 (%)	55,02	-5,93	—	28,19
80/91 (%)	35,19	-7,91	—	21,27
91/96 (%)	11,01	-5,67	—	6,92
96/00 (%)	11,92	-6,36	—	7,96

FONTE: IBGE – Contagem da População, 1996 e Censo Demográfico de 2000.

Quadro 2 - Estimativa da Migração Rural-Urbana pela Projeção da População Virtual

Período	Estimativa da Migração	
	N.º	% ¹
1940/50	2.558.714	9,02
1950/60	6.334.304	19,10
1960/70	10.296.355	26,41
1970/80	14.194.763	34,12
1980/91	11.420.047	29,18
1991/96	4.538.308	12,59
1996/00	4.868.454	14,32

FONTE: IBGE – Contagem da População, 1996 e Censo Demográfico de 2000.

1 - Migração traduzida em percentual da população rural ao início do período.

desperta atenção para as origens mas apenas para as conseqüências que aparecem depois nas cidades.

Há muito o eixo do poder deslocou-se do campo para a cidade e, na visão simplista de muitos, as questões que afetam o campo deixaram de ser objeto de preocupação, quando não se tornaram incômodas por exigirem investimentos, mais rentáveis politicamente em outra destinação.

POR OUTRO LADO...

As informações do último Censo Agropecuário (1995/96) indicam a presença de 3.918.486 estabelecimentos agrícolas com menos de 50 hectares na agricultura brasileira, 868.846 a menos que o número existente dez anos antes. Embora representem 80,63% do número total dos estabelecimentos, ocupam apenas 12,19% da área total ocupada por eles.

Essas pequenas unidades de produção desempenham papel importante no cenário da agropecuária brasileira. São responsáveis por parcela surpreendente do valor total da produção gerada na agricultura: 38,15% do valor da produção animal e 35,11% do valor da produção vegetal.

Isso, repita-se, em apenas 12,19% da área total dos estabelecimentos agrícolas brasileiros. Grande parte da população rural aí vive e/ou trabalha (71,24% do total da mão-de-obra agrícola). Assim, o desaparecimento das pequenas unidades de produção está estreitamente ligado à migração rural-urbana. E como desaparecem essas pequenas unidades?

MIGRAÇÃO RURAL - URBANA EM RIBEIRÃO PRETO

O Estado de São Paulo é o que apresenta a maior redução absoluta em sua população rural dentre as Unidades da Federação que compõem a Região Sudeste. O período de maior interesse para estudo das transformações na estrutura produtiva e das decorrentes do processo de modernização das atividades agrícolas, bem como da conseqüente migração rural-urbana é o de 1960-80. De acordo com os dados disponíveis, de 1960 a 1970 a população rural de toda a Região Sudeste sofreu um decréscimo de 2.259.530. Desse total, 1.298.271 (57,5%) apenas no Estado de São

Paulo cuja população rural diminuiu de 4.824.720 para 3.526.449. Em 1980 sua população rural reduz-se a 2.845.368, com redução absoluta de 681.081 pessoas, o que corresponde a 34,4% da redução observada na Região Sudeste.

De certa forma, tratando-se do estado mais desenvolvido da Federação, tal situação era de se esperar, porém, à semelhança do que ocorre entre regiões brasileiras, em termos de variações quanto a diminuição da população rural, entre as diversas regiões e municípios do Estado de São Paulo também podem ser encontradas variações do mesmo tipo.

O estudo do caso da Divisão Regional Agrícola (DIRA) de Ribeirão Preto, permite algumas observações interessantes. Quando do período que interessa a este estudo, era uma das grandes regiões administrativas do estado de São Paulo, constituída por oito sub-regiões (divisões administrativas da Secretaria da Agricultura) abrangendo oitenta municípios. A população da DIRA apresentou variações relativas mais acentuadas para o período 1950/60 do que para o período 1960/70. Pelos dados do Quadro 3 pode-se verificar o

crescimento da população total, muito embora nesses períodos tenham saído da região parcelas de população que migraram para outras regiões do Estado e mesmo para outros estados. De 1970 para 1980 o ritmo de crescimento da população da DIRA tornou-se mais intenso, o que se deve à entrada de cerca de 120.000 migrantes provenientes de outras regiões (SEADE, 1981). Assim explica-se a variação relativa de +28,23% para o período 1970/80. Não fosse a entrada desses 120.000 migrantes e a variação relativa seria +19,66%.

Com relação à população urbana constata-se um variação relativa positiva muito mais acentuada no meio urbano para os três períodos. Ainda aqui é possível verificar-se que as maiores variações ocorrem no período 1950 a 1960, no qual observou-se, por exemplo, um acréscimo de 86,28% na população urbana dos municípios da sub-região de Orlândia.

A população rural não apresentou alteração significativa para o período 1950/60 (variação relativa de +9,17%, com redução percentual). Para o

período de 1960/70 verifica-se a ocorrência de uma diminuição bastante grande em números absolutos. Esta situação verifica-se também para 1980 quando a população rural apresenta-se 29,4% menor que a de 1970.

As variações relativas bem mais elevadas para a população urbana em relação à total, e muito mais elevadas ainda em relação à população rural, significam um crescimento populacional no meio urbano em grande parte devido à migração rural-urbana.

Como uma das conseqüências do acelerado processo de redução da população rural na região, verifica-se também a redução do contingente de mão-de-obra residente nas unidades produtivas. No início da década de 70, 61,4% da mão-de-obra empregada no meio rural era proveniente de pessoas residentes nas unidades produtivas, enquanto que ao final do período reduz-se a apenas 31,8%. Assim, segundo dados do Instituto de Economia Agrícola do Estado de São Paulo (relatório não publicado), do total de 204.064 pessoas que trabalharam em atividades agrícolas na

DIRA em 1971, 125.404 residiam nas unidades de produção agrícola enquanto que 78.660 eram de não residentes. Já para 1980, as estimativas indicavam que do total de 261.670 pessoas que trabalharam em atividades agrícolas na região, apenas 83.136 residiam nas unidades de produção enquanto que 178.534 (68,2%) eram não residentes.

A concentração fundiária pode ser avaliada pelos dados do Quadro 4, referentes apenas ao período 1970-1980, que indicam o desaparecimento de 3.671 unidades de produção de menos de 50 ha, com uma área correspondente a 34.501 ha. Por outro lado, o surgimento de apenas 11 unidades de mais de 1000 ha significou um acréscimo de área nesse estrato de 18.729 ha.

Outro aspecto a ser destacado é o do crescimento da área destinada aos chamados produtos para agroindústria e exportação. Assim, estudando-se os municípios da DIRA que integram a Microrregião Homogênea Serra de Jaboticabal (MRHSJ), uma das mais capitalizadas e tecnificadas do Estado, verifica-se que houve aumento da área

Quadro 3 - População Urbana, Rural e Total, DIRA de Ribeirão Preto, SP, 1950/1980

Censos	População Urbana	População N.º	Rural %	População Total
1950	371.975	510.431	57,84	882.406
1960	647.192	557.219	46,26	1.204.411
1970	1.002.373	398.654	28,45	1.400.937
1980	1.514.867	281.481	15,67	1.796.348
Varição Relativa				
50/60 (%)	+ 73,99	+ 9,17	—	+ 36,49
60/70 (%)	+ 54,88	- 28,47	—	+ 16,32
70/80 (%)	+ 51,13	- 29,39	—	+ 28,23

Fonte: IBGE e Secretaria de Economia e Planejamento.

Quadro 4 – Número de Estabelecimentos Agrícolas e Área Ocupada, DIRA de Ribeirão Preto/SP-1950/1980

Grupos de Área (ha)	N.º de Estabelecimentos		Área Ocupada (ha)	
	1970	1980	1970	1980
<10	7.172	4.957	38.214	26.063
10 a <50	13.971	12.514	351.109	328.759
50 a <100	4.656	4.647	332.389	333.037
100 a <1000	5.292	6.409	1.731.921	1.724.104
1000 e +	432	443	938.436	957.165
TOTAL	32.523	28.970	1.392.069	3.369.128

Fonte: IBGE

destinada principalmente à exploração da cana-de-açúcar, da citricultura e da soja, enquanto reduziu-se a área destinada aos demais (de 44,1% a 21,1%), inclusive, evidentemente, os destinados à alimentação.

No Quadro 5 a seguir podem ser observados os dados referentes à cultura da cana-de-açúcar, à citricultura, à cultura da soja, do milho, do arroz, e a outras culturas. Pelos dados desse Quadro, verifica-se que em um período de apenas cinco anos, as culturas da cana-de-açúcar, citrus e soja, que já em 1975 ocupavam a maior parcela (55,9%) da área de lavouras, tiveram expandidas suas áreas de cultivo de tal sorte que em 1980 essas três culturas passaram a ocupar 78,9% do total da área agrícola destinada a lavouras nesses municípios.

Observa-se ainda, para o mesmo período, um crescimento do número de grandes unidades de produção na região, que ocupam a maior parcela da área agrícola disponível. Consideradas as unidades de produção de mais de 100 ha, pelo Quadro 6 a seguir, observa-se a sua evolução também em um período de apenas cinco anos (1975/80).

No Quadro 7 apresentam-se os resultados obtidos em pesquisa de

campo realizada junto a 129 pequenos produtores rurais, proprietários, na MRHSJ, quando responderam questões sobre por quê não atendiam às recomendações técnicas dos profissionais que lhes prestavam assistência.

Dentre os 129 produtores destacam-se os resultados para aqueles que produziam exclusivamente alimentos e os que produziam exclusivamente produtos para agroindústria e exportação. As respostas foram agrupadas em três categorias: A – dificuldade de acesso ao crédito e preço mínimo que não compensa o investimento necessário; B – dificuldade de escoamento da produção e/ou armazenagem; Outras razões.

Percebe-se claramente que os produtores que produzem alimentos apresentam dificuldade muito maior quanto a crédito, preço mínimo, escoamento da produção e armazenagem, em relação aos que produzem para agroindústria e exportação.

A TÍTULO DE CONCLUSÃO E PARA REFLEXÃO

No caso da Divisão Regional Agrícola de Ribeirão Preto, região considerada como das mais desenvolvidas do Estado mais desenvolvido da Federação, portanto uma das áreas favorecidas ou de concentração de recursos, verifica-se que seu desenvolvimento vincula-se à agricultura voltada para a agroindústria e a exportação, em que, progressivamente, maiores proporções das terras cultiváveis são exploradas com produtos a elas destinados, favorecendo-se o aumento do número de grandes propriedades e reduzindo-se o número de trabalhadores permanentes e residentes nas unidades de produção, de um lado pelas próprias características dos produtos, e de outro pelo elevado nível de tecnologia empregado em tais culturas. A extensão desse tipo de agricultura às médias e mesmo pequenas unidades de produção (médios e pequenos fornecedores de cana por exemplo) reduz acentuadamente a produção de alimentos e de outros produtos para os quais exige-se grande quantidade de mão-de-obra.

Configura-se assim como determinante da migração rural-urbana, um tipo de produção que requer pouca mão-de-obra ou que a

Quadro 5 - Área Explorada com Culturas na MRHSJ, 1975/80

Culturas	Área (ha)		Área (%)	
	1975	1980	1975	1980
Cana-de-açúcar	38.348	95.164	18,7	33,5
Citrus	62.136	103.970	30,3	36,6
Soja	14.150	24.998	6,9	8,8
Milho	34.452	18.181	16,8	6,4
Arroz	14.765	7.954	7,2	2,8
Outras	41.219	33.804	20,1	11,9
Total	205.070	284.071	100,0	100,0

Fonte: IBGE

Quadro 6 - Área ocupada e distribuição das unidades de produção agrícola de mais de 100 ha na MRHSJ - 1975/80

Estratos de Área (ha)	Nº de Estabelecimentos		Área Ocupada (ha)	
	1975	1980	1975	1980
100 - 1000	830	837	202.189	212.505
> 1000	34	43	70.724	76.506
Total	864	880	272.913	289.011

Fonte: IBGE

Quadro 7 - Razões Apresentadas por Pequenos Produtores da MRHSJ para o Não Atendimento às Recomendações Técnicas

Pequenos Produtores	Razões para o Não Atendimento às Recomendações Técnicas (%)			
	A	B	Outras	Total
Todos	38,76	19,38	41,85	100,00 (129)
Produção de Alimentos	50,77	20,00	29,23	100,00 (65)
Produção para Indústria e Exportação	17,30	8,70	73,91	100,00 (23)

Fonte: Pesquisa

***Como assentar se
“desassentamos” muito
além da capacidade de assentar?***

***E o que será dos assentados
quando expostos às condições
que “desassentam”?***

exige apenas sazonalmente, e que favorece o crescimento das grandes unidades de produção agrícola. Colocam-se assim aos pequenos produtores de alimentos, dispersos em meio às grandes áreas de canaviais ou laranjais e que enfrentam progressivamente maiores dificuldades para sua manutenção na atividade, duas alternativas: sua integração ao modelo agroindustrial e exportador ou o desaparecimento, seja numa primeira fase, pelo arrendamento de suas terras para essas atividades, seja afinal, cedo ou tarde, pela venda de sua propriedade.

Muitos estudos tratam o crescimento do assalariamento rural como característica da modernização da agricultura. A origem da questão, na verdade, tem início com o desaparecimento, ou melhor, com o verdadeiro processo de “desassentamento” de pequenos produtores rurais, que empregam predominante ou exclusivamente mão-

de-obra familiar, como conseqüência das transformações na estrutura produtiva e fundiária. Uma questão interessante: como assentar se “desassentamos” muito além da capacidade de assentar? E o que será dos assentados quando expostos às condições que “desassentam”?

As condições impostas à agricultura brasileira são altamente desfavoráveis ao setor que é tratado não como setor dinâmico da economia mas como setor de abastecimento, setor caudatário.

Ao contrário de países do primeiro mundo que protegem e defendem fortemente sua agricultura, seja porque a consideram como a base de sustentação de suas economias, seja porque têm em alta conta a questão da segurança alimentar (um país que não consegue produzir o alimento necessário para seu povo é um país de joelhos em situação de crise internacional), a agricultura brasileira é uma das que mais paga impostos no

mundo além de enfrentar altas taxas de juros. Além disso, freqüentemente se vê frente à importação de produtos agrícolas que são fortemente subsidiados em seus países de origem e que exclusivamente por isso chegam aqui a preços até inferiores aos nossos custos de produção.

Pois bem, se a situação é desfavorável à agricultura como um todo, os mais atingidos são os pequenos produtores que empregam predominante ou exclusivamente mão-de-obra familiar. Geralmente desorganizados e sem disponibilidade de capital para autofinanciamento, acabam forçados a abandonar a atividade agrícola enquanto produtores, transformando-se em assalariados rurais ou urbanos, quando não engrossando as fileiras dos desempregados.

Assim, há na verdade uma única causa para o “desassentamento”: a ausência do que se possa chamar, verdadeiramente, de política agrícola no País. O que houve e há, foi e é o emprego de instrumentos de política agrícola (preço mínimo, crédito rural, assistência técnica etc.), por vezes de forma apenas emergencial, por vezes de forma contraditória e insuficiente. O que há é o tratamento desigual para atividades agrícolas e urbanas e a relação preços é desfavorável para produtos agrícolas. E o que também há é o tratamento desigual para produtos para agroindústria e exportação e produtos destinados à alimentação, e é claro que a situação é desfavorável para os últimos, o que prejudica particularmente os pequenos produtores aos quais resta, apenas, a organização como única tentativa de sobrevivência. Não só em cooperativas, mas em associações, sempre que possível.

** Manoel Antonio de Almeida Monteiro é do Departamento de Economia Rural, FCAV/UNESP - Jaboticabal, SP.*

O PROGRAMA UM MILHÃO DE CISTERNAS E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

*Naidison de Quintella Baptista **

Mum encontro de lideranças comunitárias, ao se avaliar projetos que findavam cuja continuidade era desejada, mas sem contar com muitas possibilidades concretas para tanto, um agricultor fez a seguinte assertiva: *"Para ricos tem política e para pobres tem projetos"*.

Em outra ocasião, comentando pequenas brigas existentes entre duas comunidades, um outro agricultor dizia: *"Uma comunidade está sendo política com a outra e isso não é bom"*.

As duas afirmações expressam concepções variadas de política. Ser político com outro, na segunda afirmação, leva ao entendimento de que uma comunidade tem animosidade com a outra e, por isso, não conseguem trabalhar juntas. Consequentemente, política é uma coisa ruim. Já a primeira afirmação remete a reflexões mais profundas do significado da política, aspecto que interessa analisar melhor neste texto.

As circunstâncias em que a última frase foi pronunciada levam a identificar os projetos como ações sem muita continuidade, pequenos, sem garantia de seqüência, mesmo quando estão dando certo. Através deles, descobre-se a solução dos problemas, mas não se tem meios de fazê-la chegar a todos, de modo mais universal. São pontuais. A política, ao invés, se

apresenta como algo mais seqüenciado, continuado, com garantia de continuidade. Dir-se-ia que algo mais processual e tendendo a uma dimensão de universalização.

Com uma criticidade aguda, o primeiro agricultor distinguia as classes sociais por aquilo a que elas podem ter acesso: para uns... há políticas. Para outros... projetos.

Hoje em dia, nos mais variados ambientes, já se ousa afirmar que se quer, também para os pobres, políticas conseqüentes e de qualidade. E os excluídos da política e da sociedade já se colocam na perspectiva não apenas de aguardá-las, como uma doação, e sim de conquistá-las e construí-las.

Este é o tema do presente texto, no qual tentamos analisar a prática do **Programa Um Milhão de Cisternas (PIMC)**, da ASA (Articulação do Semi-Árido), na ótica não apenas de um projeto, por mais bem feito que seja, mas da busca de construção de políticas de água. Deste modo, se quer, de um lado, identificar os passos dados na construção de políticas e, de outro, aqueles que ainda se constituem em lacunas.

Partilha-se, assim, da opinião daqueles que afirmam serem importantes os projetos como escola e espaço de aprendizagem para a construção de políticas, sendo essas fundamentais, pois, sem as mesmas,

não se obtém seqüência na caminhada e mudanças mais significativas na sociedade.

A ORIGEM DO PROGRAMA

O Programa Um Milhão de Cisternas, uma das várias iniciativas da ASA, nasceu no bojo de uma luta histórica dos movimentos sociais pela viabilização do semi-árido.

De seca em seca construiu-se uma imagem do semi-árido na qual predominava a penúria, a inviabilidade, os animais mortos, as safras perdidas, a migração, as pessoas sem água até para beber. E, neste contexto, as esmolas, as frentes de trabalho, o assistencialismo, o enraizamento do coronelismo e clientelismo. Não é em vão que sempre se falou na indústria da seca e que esta servia para aumentar o empobrecimento daqueles que já eram pobres, enriquecendo a pequena minoria que dela sempre se aproveitou.

As organizações populares, dos mais variados matizes, sempre se preocuparam em reverter esta situação, investindo naquilo que denominaram, ao invés de luta contra a seca, de processo de convivência com o semi-árido. Era preciso mudar a matriz da intervenção, buscando-se educar as pessoas e desenvolver tecnologias de

convivência com o semi-árido, tornando, assim, a vida possível nesta região.

A ASA

É neste contexto de luta pelo semi-árido que surge a ASA - Articulação no Semi-Árido Brasileiro. A ASA é um fórum que congrega mais de 900 organizações da sociedade civil, como grupos ligados às igrejas católica e evangélica, ONGS de desenvolvimento e ambientalistas, associações de trabalhadores(as) rurais e urbanos(as), entidades comunitárias, sindicatos e federações de trabalhadores(as) rurais, movimentos sociais e organismos de cooperação internacional que trabalham para o desenvolvimento social, econômico e político do semi-árido brasileiro.

Criada em julho de 1999, a partir da luta de todos os grupos acima elencados e definida enquanto espaço de articulação política da sociedade civil no semi-árido brasileiro, a ASA possui a missão de "fortalecer a sociedade civil na construção de processos participativos para o desenvolvimento sustentável e convivência com o semi-árido, referenciados em valores culturais e de justiça social".

Nesses quatro anos ininterruptos de trabalho, a ASA já possui concretamente implementadas propostas permanentes de convivência com o semi-árido brasileiro. Talvez o maior destes resultados seja o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-Árido: um Milhão de Cisternas Rurais - PIMC.

O PIMC

No âmbito da ASA, o Programa Um Milhão de Cisternas nasceu de múltiplas e variadas experiências desenvolvidas por organizações da sociedade civil, na busca de se criar

melhorias de condições de vida e desenvolvimento para o semi-árido.

Efetivamente, sempre que abordavam famílias de agricultores familiares no semi-árido, estas organizações se defrontavam com a questão da água e, de modo especial, a água para consumo humano. Era imperativo encontrar-se uma solução. E nascem, assim, as cisternas. Com apoio forte e decisivo da Cooperação Internacional a experiência foi surgindo, se difundindo, crescendo.

Detentora de uma tecnologia simples, acessível e de boa governabilidade por parte das comunidades, foi-se espalhando de comunidade em comunidade, de grupo em grupo, formando uma teia forte e promissora.

O Programa Um Milhão de Cisternas Rurais nasce desta caminhada. Seu real título: **Programa de Formação e Mobilização para Convivência com o Semi-árido**, expressa a metodologia e objetivos que persegue, centrando-se não na obra física da cisterna, mas num processo educativo que tem a cisterna como elemento aglutinador e mobilizador. Objetiva-se, assim, uma mudança de paradigma, na busca de envolver as comunidades e pessoas na solução de seus problemas.

O PIMC estabelece, junto às comunidades rurais do semi-árido brasileiro, um processo de capacitação que quer envolver, diretamente, ao final de cinco anos, 1.000.000 de famílias. Neste processo, aborda-se a questão da convivência com o semi-árido, enfocando especificamente o gerenciamento de recursos hídricos, a organização das comunidades, o fortalecimento das organizações existentes, a construção de cisternas, o gerenciamento de recursos públicos e a administração financeira dos recursos advindos do PIMC.

Seu objetivo principal é contribuir,

através de um processo educativo, para a transformação social, visando a preservação, o acesso, o gerenciamento e a valorização da água como um direito essencial da vida e da cidadania, ampliando a compreensão e a prática da convivência sustentável e solidária com o ecossistema do semi-árido.

São objetivos específicos do PIMC:

- Mobilizar a sociedade civil para implementação do programa;
- Criar mecanismos que promovam a participação de todos os atores envolvidos na gestão do projeto e no controle social;
- Propiciar o acesso descentralizado à água para consumo humano a 1.000.000 de famílias, aproximadamente 5.000.000 de pessoas;
- Melhorar a qualidade de vida de 5.000.000 de pessoas da região semi-árida, especialmente crianças, mulheres e idosos;
- Fortalecer as organizações da sociedade civil envolvidas na execução do Programa, visando garantir as condições necessárias ao desempenho eficaz e eficiente do PIMC;
- Implementar um processo de formação que considere a educação para a convivência com o semi-árido e a participação nas políticas públicas;
- Difundir, no conjunto da sociedade brasileira, uma correta compreensão do semi-árido brasileiro.

PORQUE AS CISTERNAS

Uma das grandes questões do semi-árido, ao lado da pouca e irregular chuva e da grande evaporação, é a

diminuta capacidade de captação e retenção das águas das chuvas. Com índice de pluviosidade que varia entre 400 e 700 mm ano, a região deixa perder boa parte das águas de chuva, por falta de tecnologias e instrumentos adequados à sua captação.

Neste contexto, as cisternas aparecem como uma das possíveis tecnologias importantes e viáveis.

As cisternas são pequenas construções, realizadas com tecnologias simples e acessíveis, de baixo custo, para captação de água das chuvas. Ligadas por canos e bicas aos telhados das casas, tornam possível a captação da água que, de outra maneira, sempre se perde.

Durante os últimos vinte anos muitos agricultores e agricultoras têm adotado este sistema de captação de água, proposta esta firmada como de baixo custo, bons resultados, ótima aceitação por parte da população. Podem, além disso, adequar-se ao tamanho do telhado da casa da família e armazenar a água necessária ao consumo humano (beber e cozinhar),

entre uma chuva e outra. Via de regra, uma cisterna armazena 16 mil litros de água, suficiente para abastecer uma família com quatro pessoas, por cerca de 09 a 10 meses.

Seu custo é acessível, situando-se por volta de R\$ 1.500,00 (hum mil e quinhentos reais), incluídos todos os componentes do Programa: mobilização e sensibilização das famílias para o projeto, formação das famílias em gerenciamento de recursos hídricos e convivência com o semi-árido, formação de pedreiros, construção e processos de controle social pelas comunidades e municípios.

As famílias que têm acesso às cisternas se sentem imediatamente beneficiadas pelo seu uso. Além de terem disponibilidade de uma água pura e limpa para beber e cozinhar, verifica-se uma diminuição de doenças transmissíveis pela água, como diarreias e verminoses e, por conseguinte, da mortalidade infantil. A mulher, geralmente a encarregada do abastecimento de água da casa, livra-

se também da obrigação de caminhar quilômetros para buscá-la.

Esta mudança na vida dos agricultores termina por ter também um impacto político, gerado pelo fato de que as pessoas não mais necessitam dar seu voto aos políticos que “doam” a água, tornando-se, assim, independentes e cidadãos. Muitas pessoas afirmam que, após a cisterna, podem votar nos candidatos que quiserem, porque não mais dependem dos políticos para o abastecimento de água com os famosos “carros pipas”.

A CONSTRUÇÃO DO PROGRAMA E SUA TRAJETÓRIA EM DIREÇÃO A UMA POLÍTICA PÚBLICA

Sonhar com um programa grandioso como o PIMC é algo que alimenta a luta daqueles que querem um semi-árido viável e digno de seus filhos e filhas. O sonho é importante, porque ele delinea horizontes, ajuda a projetar ações, alimenta a vida. Torná-lo, no entanto, viável e palpável, exigia da ASA algumas ações e a superação de alguns desafios, entre eles:

1. Sistematizar as práticas relativas às cisternas identificando, a partir da reflexão das mesmas, elementos fundamentais para a construção de uma ação comum e uma política. Entre estes elementos destacam-se:

- Concepção dos processos de cisternas e sua relação com a convivência com o semi-árido;
- Metodologias adotadas pelos vários grupos, ressaltando seus pontos comuns, as diferenciações e as possíveis interfaces;
- Tecnologias existentes, identificando sua diversidade, pontos comuns e possíveis

Foto: Arquivo SPM



interfaces, uma vez que na caminhada entre as comunidades foram feitas adequações às tecnologias iniciais;

- Determinação de elementos básicos que deveriam estar no projeto;
- Sustentabilidade do processo, governabilidade pelas comunidades;
- Lacunas.

2. A partir desta sistematização, elaborar um projeto amplo, o mais completo possível, unificando procedimentos, contemplando as diversidades, explicitando metodologias, princípios, custos, processos, de sorte a possibilitar a transformação das práticas do projeto em políticas. Isso significou, da parte das instituições da ASA, um significativo esforço para sair da mentalidade e da prática do “comunitarismo”, onde a experiência permanece fechada em si, em seu círculo, protegida por uma redoma, evitando contatos com o mundo exterior; decidiu-se, assim, ingressar no espaço de construção de políticas.

3. Passos subseqüentes foram a busca de parceiros que, respeitando a metodologia do programa, construíssem em conjunto a caminhada. Trilhou-se pelo Banco Mundial, pela Agência Nacional de Águas, pela Presidência da República, já na época do Presidente Fernando Henrique Cardoso, pela Cooperação Internacional, pelo Ministério do Meio Ambiente. Principalmente, trilhou-se pela imprensa, na busca de socializar a proposta com a comunidade brasileira e formar uma opinião pública favorável ao projeto. Resultado é que hoje o projeto ganhou a opinião pública, criou uma opinião favorável da comunidade brasileira, conquistou aliados junto ao Governo – especialmente no Governo Lula -,

junto ao empresariado brasileiro, à comunidade e ganha corpo cada vez mais.

4. Desafio dos desafios era mudar os parâmetros de trabalho, passando para a ação em escala, sem com isso perder a qualidade educativa da intervenção das entidades.

O FUNCIONAMENTO DO PROGRAMA

1. Dados básicos do seu funcionamento

O Programa Um Milhão de Cisternas funciona a partir de uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público) com sede em Recife-PE e que se denomina Associação Programa Um Milhão de Cisternas. Através dela operam-se os convênios e contratos que, por sua vez, são repassados para 48 Unidades Gestoras Micro-Regionais, que atuam nos 11 estados onde o Programa funciona.

Dentro dos parâmetros de educar para conviver com o semi-árido e de assumir a cisterna e sua construção como um elemento educativo das comunidades, o programa foi montado e funciona a partir dos seguintes componentes e processos:

1.1- Formação de Comissões Regionais e Municipais do Programa, a partir das quais, seguindo-se os critérios estabelecidos, escolhem-se os municípios, as comunidades e as pessoas que serão beneficiadas. Estas comissões realizam também todo o controle social do programa nos seus respectivos domínios, através de várias reuniões e do monitoramento de toda a caminhada. Os critérios básicos de escolha das famílias são os seguintes:

- a) índice de pobreza;
- b) presença de mulheres cabeça de família;

- c) presença de crianças em idade escolar;
- d) presença de deficientes
- e) presença de idosos.

Uma vez que as próprias comunidades, com base nos critérios existentes e com poder para agregar outros, escolhem as pessoas a serem beneficiadas, quebra-se uma das lógicas de dominação em exercício no semi-árido: as pessoas não são mais indicadas pelo prefeito, pelo vereador, pelo fazendeiro, pelos líderes religiosos, enfim, pelas autoridades. A indicação não vem mais de cima. As comunidades debatem, escolhem e decidem. Sabem que a cisterna não é o resultado de um ato de bondade e de caridade de pessoas, mas sim um direito que lhes assiste.

1.2- Formação das famílias em gerenciamento de recursos hídricos e convivência com o semi-árido.

1.3- Formação de pedreiros responsáveis pelos processos de construção das cisternas.

1.4- Construção efetiva das cisternas, com real participação das famílias no próprio processo de construção.

1.5- Entrega das cisternas às famílias, que assinam um termo de recebimento das mesmas, onde constam dados das famílias e da cisterna.

Todos os dados, físicos e financeiros do programa são lançados on line em software, através do qual, em tempo real, os executores, coordenadores e financiadores podem fazer um acompanhamento de sua execução. Este fato confere à experiência um grau ímpar de transparência.

2. Alguns dos seus resultados e o futuro

O P1MC conseguiu colocar na

consciência da comunidade brasileira, do governo federal e de algumas empresas, entre elas a Federação Brasileira dos Bancos, que a água é um direito humano básico e que todos somos responsáveis por fazer com que esse direito seja respeitado, especialmente naquilo que se refere às comunidades e pessoas do semi-árido.

Deste modo, tendo sido aceito pelo Programa Fome Zero, do Governo Federal, como uma das ações estruturantes do Programa e, tendo conquistado a parceria de entidades internacionais e de empresas como a Federação Brasileira dos Bancos, o PIMC apresenta, hoje, os seguintes resultados e perspectivas:

2.1. Resultados

Com dados colhidos no dia 17.11 e com um ano e pouco de real funcionamento, são os seguintes alguns dos seus resultados:

- √ 55.725 famílias mobilizadas, capacitadas em recursos hídricos e convivência com o semi-árido e tendo recebido suas cisternas;
- √ 296.003 pessoas contempladas e dispendo de água de qualidade para beber e cozinhar. Dessas pessoas:
 - √ 127.841 são crianças e adolescentes;
 - √ 152.577 são adultos;
 - √ 15.585 são idosos.

Trata-se, por conseguinte, de uma mudança qualitativa de vida que vai sendo operada pouco a pouco, com a participação e envolvimento efetivo das pessoas, sem caráter assistencialista e construindo um outro patamar de desenvolvimento.

Importante destacar que, na metodologia do Programa, as cisternas funcionam como elemento aglutinador e propulsor de outros fatores. Assim é que outras ações vêm se agregando como melhoria habitacional, construção de casas e de fossas

sépticas, crédito, assistência técnica, educação para a convivência com o semi-árido e outros.

2.2. As perspectivas

O PIMC é um programa ambicioso. Muitas são as metas físicas a serem alcançadas. Contudo, não se situa apenas nas metas a sua eficácia e sim no processo educativo, que contribui para desconstruir mentalidades, hábitos, culturas e, em seu lugar, edificar outras que levem a uma convivência com o semi-árido.

Encontrando-se, hoje, no patamar de resultados e de compromisso elencado acima, seu desafio é efetivamente ser assumido enquanto política pública pelo governo federal que, aliás, vem dando bons sinais nesta direção. Uma das virtudes do Governo Lula, efetivamente, foi assumir esta proposta enquanto proposta de política e buscar executá-la em parceria com a sociedade civil, sem descaracterizá-la.

Contudo, é de se saber que as relações entre sociedade civil e poder público, por mais parceiras que sejam, apresentam sempre questões a serem analisadas, pontuadas, refletidas, pois diferentes são os tempos da sociedade e do governo, diferentes são as concepções de cumprimento de metas e resultados, de prazos e da própria construção da política.

Construir acordos, propostas comuns, sem que os sujeitos envolvidos na caminhada – sociedade civil e poder público – abdicuem de suas identidades, de seus propósitos e funções - é o grande desafio que se coloca para a ASA e para o Governo Federal neste momento.

Finalmente, a ASA, para que possa manter sua autonomia e identidade, tem necessidade urgente de identificar fontes alternativas de financiamentos, sem que isso signifique abrir mão de recursos governamentais. Afinal de

contas, o acesso à água potável de qualidade é um direito básico de todas as pessoas e, sua viabilização, um dever do estado.

CONCLUINDO

Retomando as conversas dos agricultores a que aludimos na introdução deste texto, constatamos que a experiência do PIMC caminha para se tornar uma política. Alguns elementos apontam para isso:

- Deixou de ser um projeto pequeno, pontual e suas ações apontam para a universalização do atendimento;
- Começa a ter uma seqüência que o impede de ser interrompido, embora ainda em escala pequena. Começa a constar oficialmente dos orçamentos públicos, mas ainda de modo tímido, inicial. Não há ainda garantia real de sua efetiva continuidade, apesar da simpatia de que goza.

A maior alegria daqueles que com ele se envolvem é que a assertiva do primeiro agricultor começa a ser desconstruída. Ela dizia que para ricos tem políticas e para pobres há projetos. Em segundo lugar, porque reverte a afirmativa do segundo agricultor, pois surge na prática uma concepção positiva de política entre os pobres.

A prática do PIMC começa a sinalizar – embora ainda embrionariamente – a passagem de um projeto construído pelos pobres e voltado para a realidade do semi-árido, para políticas.

Nosso grande desafio é não deixar este sonho esmaecer. E este desafio não é apenas da ASA e sim do Governo e da sociedade brasileira.

** Naidison de Quintella Baptista é Coordenador Executivo da Asa no estado da Bahia e Secretário Executivo do Movimento de Organização Comunitária.*

POLÍTICA DE GESTÃO URBANA E MOBILIDADE INTRAMETROPOLITANA

A migração como estratégia de inserção no mercado habitacional na região do Distrito Federal e entorno

*Maria Célia Silva Caiado **

Entre as grandes cidades e metrópoles nacionais, Brasília destaca-se não tanto pelas especificidades relacionadas ao seu processo de criação e construção, mas principalmente pelas possibilidades de gestão urbana geradas pela quase inexistência de antecedentes relacionados à ocupação territorial urbana e pela propriedade pública de grande parte da terra destinada à nova capital.

Brasília, no decorrer do seu processo de construção e consolidação enquanto cidade, tornou visíveis as contradições inerentes à organização social brasileira, passando de cidade que pretendia ser socializante na distribuição de pessoas e atividades para uma estrutura intra-urbana fortemente marcada pelo processo de segregação socioespacial da população. A propriedade pública da terra urbana, ao invés de constituir um instrumento distributivo, passa a funcionar como instrumento de

ocupação seletiva, instituindo a “segregação planejada” e transformando Brasília na “capital do controle e da segregação social”¹.

No âmbito de um projeto de desenvolvimento nacional que visava a integração do território nacional, com a redução das desigualdades regionais, Brasília foi idealizada como pólo de desenvolvimento regional e sede de decisão política nacional. Sua construção, tendo como ponto de partida um projeto arquitetônico e paisagístico representativo do urbanismo modernista, estava inserida no contexto de um projeto desenvolvimentista, que buscava na modernidade a superação do atraso no desenvolvimento econômico.

Antes mesmo da inauguração da cidade, o processo de ocupação territorial de Brasília já apresentava os primeiros sinais das contradições que passariam a definir as direções do crescimento urbano. O projeto do Plano Piloto previa que a ocupação inicial dar-se-ia apenas através da

transferência do funcionalismo público, ignorando a possibilidade de fixação do contingente de trabalhadores migrantes, recrutados segundo um discurso enobecedor que os identificava como “os novos bandeirantes” e que viam na nova cidade possibilidades de melhores condições de vida.

Apesar das especificidades, o processo de estruturação urbana e distribuição populacional do Distrito Federal e Entorno não pode ser dissociado dos processos de urbanização e desenvolvimento nacional. A configuração socioespacial resultante do processo de urbanização não poderia ser muito diferente daquelas encontradas nas demais metrópoles nacionais, uma vez que está submetida ao mesmo processo econômico (regime de acumulação) e à mesma formação social.

No entanto, diferente de algumas das principais metrópoles nacionais, no DF, a formação da periferia não está associada à abertura de áreas industriais, igualando-se àquelas, entretanto, no que se refere à oferta de moradias para a população de baixa renda não desejada no interior das áreas centrais, ainda que a lógica que permeia o processo de urbanização da região seja baseada no modelo de desenvolvimento e no processo de urbanização característicos do período de auge da industrialização nacional.

Além das especificidades relacionadas à estrutura intra-urbana da região, o processo de ocupação territorial do DF diverge daquele das demais cidades, aglomerações urbanas e regiões metropolitanas pela atuação diferenciada do Estado no controle desta ocupação, em função da propriedade pública de grande parte das terras urbanas. A propriedade pública da terra urbana, que poderia ter se constituído em instrumento

distributivo, na verdade tornou-se o principal instrumento de ocupação seletiva, principalmente no processo inicial de ocupação no DF, propiciando a institucionalização da segregação socioespacial da população e a migração em direção aos municípios goianos limítrofes.

A Política de Gestão urbana e a Periferização na Região

O processo de periferização que ocorre na região abrange, além do conjunto de cidades-satélites distantes física e socialmente do Plano Piloto, os municípios goianos que têm assumido como principal função na estruturação metropolitana a absorção de população de baixa renda que não consegue morar nas valorizadas e protegidas terras do DF. A localização geográfica desses municípios (situados na direção dos principais eixos de expansão periférica do DF), associada à política de oferta de lotes urbanos acessíveis à população não atendida pela política habitacional e pelo mercado imobiliário do DF (em função não tanto do preço mais baixo, mas principalmente das possibilidades de pagamento ao longo prazo), possibilitou a formação da periferia metropolitana, reforçando os principais eixos de expansão da mancha urbana, reproduzindo assim a configuração existente no núcleo regional e estabelecendo o processo inicial de conurbação da mancha urbana na metrópole.

Na verdade essa expansão periférica para os municípios do entorno foi possibilitada pelo processo especulativo que se estabeleceu a partir da implantação de Brasília. Com a

valorização das terras adjacentes ao quadrilátero, terras rurais foram parceladas para serem vendidas ou estocadas. Segundo estudos realizados pela Codeplan (1985), o volume de lotes ofertados pelo mercado antes de 1960 evidencia que os investimentos não estavam sendo pautados pelo atendimento à demanda populacional, mas pela lógica especulativa, que gera a oferta de espaços como forma de induzir a ocupação urbana. A frágil base econômica dos municípios, resultado do processo de desenvolvimento econômico do Centro-Oeste, contribuiu para que alguns deles, na ausência de atividades produtivas que pudessem alavancar a economia municipal, passassem a exercer papel de cidades-dormitório no contexto regional.

Durante o processo de criação, construção e consolidação do DF, a preservação do Plano Piloto, como modelo de ocupação urbana ideal, pautou os projetos, planos e ações públicas, com impactos na ocupação urbana. A preocupação com a manutenção da qualidade de vida gerou intensa produção de planos e projetos, nos quais a preocupação com o meio ambiente coibiu a ocupação de áreas adjacentes ao Plano Piloto, o que, segundo as elites locais e com o poder público trabalhando ao seu favor, descaracterizaria o projeto inicial.

As áreas de preservação ambiental ocupam cerca de 50% do território do DF e, apesar de sua extrema importância na manutenção da qualidade de vida, e de possibilitarem a ocupação sustentável da área urbana central, constituíram um importante instrumento de regulação e organização da ocupação do território, além de restringir as áreas disponíveis à ocupação, o que certamente contribuiu para a valorização das áreas centrais e a formação da periferia

regional.

Durante o processo de implantação e consolidação da capital, a demanda por habitações pressionou o governo federal e diversos programas foram implantados com o objetivo de assentar no espaço urbano fora do centro principal (Plano Piloto e adjacências) a população que recorrentemente invade terras mais centrais, como forma de atender à necessidade de moradia.

A partir da década de 90 o fenômeno da ilegalidade assumiu nova forma decorrente da atuação da iniciativa privada no parcelamento da terra urbana no DF, até então exclusividade do poder público, o que certamente alterou a dinâmica urbana da capital. Os loteamentos ilegais implantados a partir de então assumiram grandes proporções e passaram a definir um novo vetor de expansão na direção nordeste do quadrilátero. Destinam-se à população de classe média e ocuparam áreas de preservação ambiental, próximas ao lago Paranoá, na direção oposta ao Plano Piloto.

Os vetores de expansão mais antigos, ao longo dos principais eixos viários na direção sudoeste, deram origem às cidades satélites mais recentes e mais periféricas, que abrigam a população de baixa renda (Recanto das Emas, Santa Maria, Riacho Fundo e São Sebastião), transbordando para os municípios contíguos (Santo Antônio do Descoberto, Novo Gama, Cidade Ocidental e Valparaíso de Goiás) e estabelecendo a conurbação da mancha urbana nesta direção, que se estende, ainda que de forma mais dispersa, até a sede do município de Luziânia. Outro vetor também se configura em direção a Sobradinho e Planaltina, estendendo-se até Planaltina de Goiás, localizada a nordeste do DF.

Em contraposição ao

polinucleamento característico da ocupação inicial do DF, formado pelas cidades satélites localizadas distante do Plano Piloto, surgiu, a partir da implantação do metrô (acompanhando o seu traçado), um processo de conurbação da mancha urbana na direção do Plano Piloto, Águas Claras, Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, próximas à divisa com o município de Águas Lindas de Goiás. Este apresenta acelerado processo de crescimento populacional, com altas densidades e está em área de grandes mananciais hídricos, o que agrava a sua condição de localização periférica.

A ocupação urbana na RIDE² se constitui no mais evidente processo de diferenciação na distribuição espacial da população, entre as principais metrópoles nacionais. A atuação do Estado, desde o processo inicial de constituição do DF – seja mediante a regulação da oferta de terras urbanas, seja através da política habitacional, baseada na remoção de população que ocupa áreas invadidas, ou através da oferta de moradia para a população de baixa renda, sempre em áreas distantes do Plano Piloto – reforçou o processo de segregação espacial da população.

A ocupação residencial no Plano Piloto, apesar de o projeto inicial ser socializante e prever a instalação de famílias de funcionários públicos de diferentes níveis hierárquicos funcionais e salariais, foi ocupada praticamente só pelos mais altos escalões do governo federal. Assim, a proposta de ocupação socializante transformou-se em ocupação hierarquizante. A construção de cidades satélites se deu pela necessidade de abrigar os trabalhadores na construção de Brasília (candangos) que não retornaram aos estados de origem após a inauguração da cidade, e os funcionários públicos de inserção subalterna. Nesse sentido, a lógica de localização espacial da

população repetiu a configuração espacial das demais metrópoles nacionais, ainda que desta vez de forma institucionalizada pela ação estatal.³

Como a ocupação periférica não foi acompanhada pela oferta de infraestrutura e de serviços e equipamentos sociais, houve, em contrapartida, maior pressão da população moradora na região sobre esses serviços disponíveis na sede regional. No entanto, destaca-se que a periferia regional não foi vista como problema para a população do DF, uma vez que a ocupação periférica possibilitou o atendimento da demanda por moradia da população de baixa renda, necessária à funcionalidade das atividades econômicas do DF, além de ter possibilitado a manutenção da configuração espacial do núcleo principal.

É importante destacar que, atualmente, é cada vez mais frequente a procura por terrenos no entorno, tanto para lazer e negócios, sítios e chácaras de final de semana, quanto para especulação, pela expectativa de valorização futura. Esse tipo de ocupação gera a subutilização e mesmo o abandono de áreas até então dedicadas à agropecuária, desocupando população e gerando empobrecimento das economias municipais.⁴

A análise da ocupação territorial e da consolidação da região de Brasília e entorno suscita indagações sobre a estruturação do espaço urbano regional e suas especificidades e semelhanças com as principais metrópoles nacionais, no que diz respeito à produção do espaço urbano.

A criação de Brasília como sede nacional se deu no contexto de projeto econômico e político de integração nacional, denominado nacional-desenvolvimentista, sendo que a industrialização do país era vista como a grande alternativa para a superação

Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno Estruturação Urbana



do atraso nacional. Localizada estrategicamente no centro geográfico do país, a construção da nova capital representava a modernidade que revigoraria o atraso até então experimentado e promoveria a integração nacional e a efetiva ocupação do interior do país. Sobre o segundo aspecto Brasília atingiu os objetivos.

A modernização necessária para o sucesso do empreendimento, segundo a ideologia da época, coincidia inteiramente com os princípios do urbanismo modernista, baseados na organização espacial e distribuição setorializada de população e das atividades econômicas, segundo princípios funcionalistas.

Na sua função de regulador da oferta de lotes e moradias urbanas, o Estado agiu baseado nas premissas de preservação do Plano Piloto, enquanto área de concentração das atividades relacionadas à função administrativa, com baixa densidade populacional e ocupação seletiva, privilegiando assim os segmentos superiores da estrutura social. Agindo na regulação da disponibilidade de terras, essa atuação gera excessiva valorização das terras do quadrilátero, em função de uma falsa escassez. Como forma de atenuar as pressões por moradia do expressivo contingente populacional de baixa renda atraído para a capital e para atenuar também as pressões do mercado imobiliário, o Estado permite o parcelamento de grandes glebas de uso rural nos municípios goianos localizados nos limites do quadrilátero, distante das sedes originárias de suas ocupações urbanas.

Estas duas formas de atuação estatal (urbanização de novas áreas ou construção de moradias), em diversas esferas de atuação (municipal e federal) e diferentes graus de envolvimento (direta ou indiretamente), alimentam o processo

especulativo.

Quando esse controle é ineficiente não se consegue impedir a ocupação ilegal (principalmente as ocupações localizadas em áreas mais nobres), o poder público age via programas de regularização urbanística, deslocando a população invasora e criando novos núcleos isolados e distantes da mancha urbana, o que propicia a formação de periferias cada vez mais distante física e socialmente do núcleo central. Para este objetivo, utiliza-se da prerrogativa da preservação ambiental e do planejamento urbano, via instrumentos normativos de uso e ocupação do solo urbano e de instrumentos relativos à política habitacional.

Outra especificidade da configuração socioespacial da região é que o núcleo central, formado pelo Plano Piloto e adjacências, concentra, além da renda, poder político em função da localização dos mais altos escalões do poder público federal, o que agrava ainda mais o processo de exclusão social.

A despeito dessa configuração fortemente articulada econômica, política e ideologicamente, em alguns momentos, diante do poder de organização da população invasora e da força dos movimentos sociais por permanência no local, o poder estatal se vê obrigado a agir regularizando ocupações em áreas não desejadas segundo a lógica segregacionista, admitindo assim a existência de conflitos pela posse da terra urbana. O Núcleo Bandeirante, antiga Cidade Livre, permaneceu no local ainda nos primórdios do processo de ocupação.

A partir de meados da década de 80, em função do processo de democratização nacional e, mais especificamente, após a Constituição de 1988 – que estabeleceu novas formas de atuação do Poder Legislativo através da atuação Câmara Legislativa do DF e das novas forças

políticas que emergem no cenário político –, surgem novas formas de atuação estatal. No que se refere à política habitacional, por meio da Sociedade de Habitações de Interesse Social⁵, foi criado um programa de assentamento da população de baixa renda, tendo como discurso principal a permanência da população invasora no próprio local, ou em áreas próximas quando a permanência não fosse possível em função da inviabilidade técnica. Este programa inaugurou nova forma de atuação pública no que se refere à fixação da população invasora, ainda que o equilíbrio entre oferta e demanda não tenha sido atingido e a problemática das ocupações persista até os dias atuais.

Além de promover novas formas de localização habitacional, o Estado passou a investir em áreas socialmente menos favorecidas e, apesar de não redistribuir renda, o que seria desejável, age compensatoriamente na implantação de infra-estrutura básica nas áreas periféricas. Este processo gera valorização das áreas e muitas vezes alimenta o processo de transferência e expulsão de população em direção a novas periferias, ainda que desta vez de forma espontânea, com apropriação de renda urbana para os proprietários envolvidos. Estas transferências se dão principalmente em função da atuação do mercado imobiliário, que passa a oferecer moradias através da construção de conjuntos habitacionais localizados nos municípios goianos limítrofes, em substituição à oferta anterior de lotes praticamente sem nenhuma infra-estrutura.

Mais recentemente o mercado passou a atuar constituindo uma nova forma de ilegalidade, beneficiando-se da omissão estatal para atendimento da demanda da classe média por moradia a preços considerados justos, proliferando-se assim o fenômeno dos

loteamentos clandestinos (portanto, ilegais), na maioria das vezes ocupando áreas de preservação ambiental, com paisagem bastante aprazível, muitas localizadas em áreas nobres, próximas ao Lago Paranoá.

A grilagem de terras tem sido freqüente na ocupação do DF desde o seu início. Beneficiando-se do caráter difuso do regime de propriedade da terra, em que coexistem diversas formas de propriedade, os grileiros agem livremente e, beneficiando-se da prerrogativa da dúvida, questionam a propriedade pública do solo, parcelando e vendendo lotes, atendendo assim à demanda da classe média alta não disposta a pagar pelos altos preços das terras disponíveis, gerados pelos processos especulativos descritos anteriormente.

Inúmeros programas de regularização são estabelecidos, mas o fenômeno não é coibido e a regularização dificilmente se realiza, o que demonstra o poder do mercado imobiliário e deste segmento populacional, na estruturação espacial da região. Estes loteamentos, apesar de ocuparem áreas não estabelecidas nos inúmeros planos de ordenação territorial, acabaram por instituir um novo vetor de expansão da mancha urbana.

Na década de 90, surgiu a iniciativa de reversão do padrão de ocupação polinucleado, possibilitado pela associação da ação estatal com o mercado imobiliário⁶, através da implementação do Projeto Águas Claras, onde em uma grande gleba de terra localizada entre Taguatinga e o Plano Piloto foi liberado o parcelamento pela iniciativa privada, com vistas ao atendimento da demanda habitacional para a classe média e da demanda por áreas para destinação comercial, gerando conurbação entre os dois núcleos. Apesar dessa iniciativa, a polinucleação

predominante na configuração do DF e entorno agrava o processo de exclusão e segregação socioespacial, devido à existência de grandes glebas sem ocupação, entre os núcleos periféricos (função habitacional) e o central (gerador de empregos, serviços e atividades de lazer), dificultando a circulação urbana em função da debilidade do sistema de transportes e dos altos preços da passagem, aumentando assim a distância social entre eles.

A ocupação do Distrito Federal e entorno foi fortemente condicionada pela afluência de grandes fluxos migratórios atraídos no início do processo pelas oportunidades de emprego geradas pela construção da capital federal. A falta de opção de acesso aos empregos e à renda em suas áreas de origem, somadas à geração de fortes expectativas de novas oportunidades em função da magnitude do projeto nacional de desenvolvimento, representada pela construção de uma cidade a partir de um território desocupado, foram responsáveis pela constante chegada de pessoas à região, processo que se mantém até os dias atuais.

Apesar de ser um fenômeno característico do processo de urbanização brasileiro, no caso do DF se diferencia pela magnitude e por sua manutenção, apesar do arrefecimento no anos 80 e da estabilização no período mais recente (década de 90). A oferta de terra urbana para moradia, representada pela ausência de ocupação anterior, deve ter contribuído para a expectativa de melhoria na qualidade de vida da população migrante.

O contingente migratório, com intensidade não prevista no projeto inicial de ocupação do território, alterou completamente o ritmo esperado de ocupação. A capacidade de resistir aos constantes processos de

expulsão demonstrada por aquele contingente, seja o arbitrário, através da política de remoção, seja o espontâneo, por meio da valorização imobiliária, constitui fator decisivo para o processo de expansão da ocupação urbana e para a intensificação da migração intrametropolitana e para a conformação da periferia regional.

Quantos migram internamente na região?

Como resultado da política de gestão urbana, notadamente da política habitacional e do seu impacto no processo de ocupação apresentado anteriormente, a mobilidade intrametropolitana tem como principal elemento definidor da intensidade e direção dos fluxos a busca por moradias dos segmentos populacionais que ocupam posições menos privilegiadas na estrutura social, em áreas onde existe menor pressão para ocupação por parte dos segmentos de rendas mais elevadas.

Os instrumentos utilizados para viabilizar a apropriação diferenciada das acessibilidades são fruto principalmente da atuação do Estado. Este utiliza tanto os mecanismos de controle do uso e ocupação do solo, sobre a prerrogativa da preservação do meio-ambiente, quanto, no caso do DF, a preservação do Projeto arquitetônico e paisagístico do Plano Piloto, ambos associados à política habitacional que conduz à ocupação periférica.

Como forma de sintetizar e espacializar as informações sobre a região, serão utilizados diferentes recortes espaciais, abrangendo os municípios que compõem a RIDE. Será denominado "Entorno imediato"⁷ o conjunto de municípios goianos vizinhos ao DF e que tiveram seus

processos de ocupação e crescimento demográfico diretamente relacionados à expansão urbana do DF. Além do DF, foi definido um outro recorte composto pelos demais municípios que compõem a RIDE e que não sofreram impacto direto do processo de expansão urbana periférica do DF, denominados "Entorno distante".

Segundo o censo demográfico IBGE/2000, os principais movimentos migratórios com destino à região podem ser resumidos, segundo o local de origem, em dois fluxos principais: os migrantes que realizam movimentos de longa distância em direção ao DF e os migrantes internos que fazem movimentos de curta distância, num processo de redistribuição da população que chega à região, em direção aos municípios goianos que integram a periferia regional.

Entre os migrantes interestaduais, o fluxo predominante é o de nordestinos, inicialmente em direção ao DF, intensificando-se em direção aos municípios periféricos ao longo do período estudado.

A formação da periferia regional consolida-se à medida que se intensifica a migração intrametropolitana, tendo como principal fluxo os movimentos com origem no DF e destino nos municípios goianos localizados nos limites do DF, principalmente na direção sudoeste.

Os dados sobre a naturalidade das pessoas que realizaram este movimento, nas duas últimas décadas, indicam que esse fluxo é uma nova etapa migratória da população de imigrantes em direção ao DF, expulsos principalmente pela oferta restrita de moradias acessíveis, em função da excessiva valorização das terras urbanas no local de origem. No período 1986-1991, das pessoas que chegavam à periferia, vindas do DF, cerca de 51,8% eram naturais dos Estados do

Nordeste, aumentando este percentual, no período 1995-2000, para 63,3% do total.

No início do processo de ocupação do DF, a migração vinda de outras Unidades da Federação foi o grande motor do crescimento populacional, e apesar do arrefecimento na década de 80 e da estabilização nos anos 90, continua a impactar o crescimento demográfico regional. A não absorção de grande parte desse contingente faz com que a migração intrametropolitana originada no DF ganhe importância relativa no total dos migrantes que chegam à região, com expansão da periferia regional. A participação dos migrantes internos à região ampliou-se, passando de 15,7% para 28,0% do total, ao longo do período 1975-2000.

Essa elevação ocorre não só pelo aumento de volume de migrantes intrametropolitanos – que passaram de 66.584 para 119.769, no período 1975-2000 –, mas também pela redução da chegada de migrante vindos dos demais municípios de Goiás e MG. O aumento da participação da emigração do DF em direção aos municípios da região, inclusive os que não integram o entorno imediato, reduziu a participação das migrações entre municípios vizinhos que até então predominava naqueles não diretamente envolvidos no processo de expansão urbana, indicando a intensificação das relações entre o DF e o entorno distante.

A participação das migrações segundo os locais de origem e destino dos migrantes se alteram ao longo do período 1975-2000. Os dados desagregados demonstram que o aumento da participação da migração intra-regional pode ser atribuído à sua elevação para os municípios do entorno que não integram o entorno imediato.

No caso do entorno imediato, a

migração interestadual ganha maiores proporções em função da migração direta de nordestinos, enquanto a participação da migração vinda da região arrefece um pouco, embora os volumes de emigrantes provenientes do DF continuem aumentando.

O fluxo de migração intra-regional mais significativo se dá pelos que deixam o DF em direção ao entorno imediato. No período 1975-1980, 33.866 pessoas saíram do DF para municípios que integram este recorte, principalmente para os localizados no sudoeste da RIDE (Sto Antônio do Descoberto, Luziânia e seus desmembramentos: Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Novo Gama e Valparaíso de Goiás). Nos períodos seguintes, os volumes desse fluxo se elevaram para 46.162 (1986-1991) e 80.942 (1995-2000).

Apesar da participação da migração vinda do DF para os municípios do entorno imediato ter apresentado ligeira queda na emigração intrametropolitana, isto não significa redução, mas sim ampliação das trocas entre municípios desse recorte espacial. Tanto a participação quanto o número de pessoas que deixam o DF em direção à periferia continuam aumentando no período mais recente. Dos emigrantes intrametropolitanos que deixaram o DF no período 1995-2000, 90,6% se dirigiram para aqueles municípios.

Considerações Finais

A intensidade e a direção da migração intra-regional na RIDE estão intimamente relacionadas ao processo de expansão da mancha urbana do Distrito Federal, em continuidade à expansão com as mesmas características no interior do

quadrilátero. A oferta de moradias ao longo dos eixos de crescimento periférico, principalmente na direção sudoeste, foi sem dúvida o principal condicionante à formação da periferia regional, que surge como forma de atenuar as pressões por moradia dos segmentos menos favorecidos, política e economicamente, contribuindo assim para a manutenção da ocupação seletiva das áreas mais centrais.

A ocupação desta periferia, constituída a partir da ocupação das porções do território de antigos municípios goianos, contíguas ao território do DF, resulta de dois processos diferenciados, mas que na verdade agem de maneira articulada, sempre com o objetivo da manutenção da ocupação seletiva nas áreas mais centrais de Brasília.

O mercado imobiliário atua especulativamente, através da oferta de parcelamentos nos municípios goianos limítrofes, antes mesmo da inauguração da nova capital, com a conivência do poder público (do DF e dos municípios goianos em questão, que, na ausência de dinamismo econômico que pudesse lhes assegurar crescimento, acreditavam ser esta uma forma de aumentar a arrecadação municipal), principalmente no município de Luziânia, constituindo o principal eixo de crescimento periférico, ao longo da BR 040 em direção aos Estados do Sudeste.

O Estado, por sua vez, diante dos conflitos pela posse da terra urbana, gerados principalmente pela pouca oferta de moradia que atendessem à população de baixa renda, age reassentando a população das ocupações ilegais de baixa renda em regiões cada vez mais distantes das áreas centrais, prioritariamente na direção predominante do crescimento periférico (Eixo Sudoeste).

Em função deste processo de

ocupação, a migração intra-regional ganha força, assumindo maior intensidade a partir da década de 80, tendo como fluxos predominantes aqueles originados no DF em direção ao município goiano de Luziânia, que, em função do rápido crescimento populacional, dividiu-se, dando origem aos demais municípios que integram o entorno imediato.

Além de alimentar o processo de segregação socioespacial da população, a intensificação do fenômeno da migração intra-regional como resposta ao processo de gestão e estruturação intra-urbana, condicionada principalmente pela oferta de moradias sem o desenvolvimento paralelo de atividades geradoras de emprego e renda nos municípios de destino, gera a intensificação de outra forma de movimentação populacional no interior da região: a mobilidade pendular.

* *Maria Célia Silva Caiado é Arquiteta e Doutora em Demografia pelo IFCH da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP e pesquisadora colaboradora do NEPO-UNICAMP.*

NOTAS

1 - Termos utilizados como títulos de textos escritos por Campos.(1991) e (1996).

2 - Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, institucionalizada através do Decreto nº 2.710, de 04 de agosto de 1998, com objetivo de promover o desenvolvimento e a gestão administrativa integrada, envolvendo o Distrito Federal e 21 municípios pertencentes aos Estados de Goiás (19) e Minas Gerais (2).

3 - Sobre a proposta inicial de localização dos moradores no Plano Piloto (projeto socializante) e o que realmente ocorreu (ocupação de forma hierárquica), ver Paviani (1989 e 1991); Holston (1993); entre outros.

4 - Sobre o processo atual de expansão

periférica, ver Ipea, 1997.

5 - Órgão do Departamento de Urbanismo do GDF, criado em 1962.

6 - Após 1992 foi permitido o parcelamento para proprietários particulares, acabando assim com o monopólio estatal no acesso à terra no quadrilátero.

7 - Compõem o Entorno Imediato o município de Luziânia e seus desmembramentos ocorridos – Cidade Ocidental, Novo Gama, Valparaíso de Goiás, Santo Antônio do Descoberto e Águas Lindas de Goiás (desmembrado de Santo Antônio do Descoberto em 1997) -, todos a sudoeste do DF, e o município de Planaltina de Goiás localizado na direção nordeste. Esses municípios, além do DF, apresentam as maiores participações no total da população regional e também as mais elevadas densidades demográficas, sendo o mais denso deles Valparaíso de Goiás, com 1.555,63 habitantes por km².

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CAMPOS, N.
(1991) "Brasília – A segregação Planejada". In: Paviani, A. (Org.) *A conquista da Cidade*. Brasília: Editora UNB.
- CAMPOS, N.
(1996) "Brasília - A Capital do Capital Incorporador". In: QUEIROZ, L. C. R. e AZEVEDO, S. (Org.) *A Crise da Moradia nas Grandes Cidades*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- IPEA
(1997) *Gestão do Uso do Solo e disfunções do crescimento Urbano*. Relatório de pesquisa nº 2, Brasília.
- HOLSTON, J.
(1993) *A Cidade Modernista: uma crítica de Brasília e sua utopia*. SP: Companhia das Letras.
- PAVIANI, A. (org.)
(1989) *A Metrópole em Crise: ensaios sobre a urbanização*. Brasília, Ed. UNB.
- PAVIANI, A.; CAMPOS, N.; FARRET, R.
(1990) *Mobilidade Residencial em Cidade Planejada: Brasília - Distrito Federal*. Revista Brasileira de Geografia, V 52,(2), Abril/ Junho, R.J.
- PAVIANI, A. (org.)
(1991) *A Conquista da Cidade*. Brasília, Ed. UNB.

O IMIGRANTE NA ÓTICA DA POLÍTICA IMIGRATÓRIA BRASILEIRA

VISÕES DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL AOS ANOS 50

Francisco Aragão Azeredo *

Os fluxos migratórios internacionais passaram por um longo período de declínio durante os anos 30 do século XX, provocado não só pela crise econômica que se abateu pelo mundo a partir do final da década anterior como também pelo surgimento de um clima político desfavorável às migrações tanto nos países de emigração como de imigração, com o surgimento de leis restritivas à chegada de imigrantes nestes e o advento de regimes totalitários em países tipicamente emigrantistas como Japão e Itália, onde foram impostas restrições à partida de seus nacionais para outros países.

Dentro deste quadro, a Segunda Guerra Mundial surge como um período em que ocorre o bloqueio temporário dos fluxos migratórios transcontinentais, que apresentam uma queda abrupta mesmo que se considere o declínio verificado ao longo dos anos 30. A situação no Brasil, onde o sistema de cotas imposto aos imigrantes das diferentes nacionalidades foi em grande parte responsável pela queda dos índices de imigração estrangeira verificada na década anterior à Guerra é bem significativa disso.

No entanto, ao contrário do que se poderia esperar, o debate em torno das

questões ligadas à imigração não só não acompanhou a cessação dos fluxos internacionais verificada durante a Segunda Guerra Mundial como também serviu de palco para a exacerbação nacionalista verificada durante o confronto nos meios acadêmicos e governamentais.

Com isso, a discussão em torno da figura do imigrante se tornou uma das questões chave dos trabalhos acadêmicos relacionados à política imigratória brasileira durante o período que vai da Segunda Guerra Mundial ao início dos anos 50. Visto como um elemento potencial da formação da identidade nacional, o imigrante se torna alvo de toda espécie de especulação quanto à sua composição física, mental e moral, da qual vai depender o seu caráter enquanto formador ou “deformador” da composição da população do Brasil dentro dos interesses dos grupos dominantes no campo acadêmico e no governo então.

EXPECTATIVAS PARA O PÓS-GUERRA

Ao mesmo tempo em que a Segunda Guerra Mundial criou um empecilho para os fluxos migratórios internacionais durante sua vigência, também gerou a possibilidade de um

eventual retorno desses fluxos ao final dos confrontos. Assim, ao longo desse período surge uma crescente expectativa em torno do retorno dos fluxos migratórios após o final da Guerra (Azeredo, 2004) por conta das dificuldades que se apresentariam nos países europeus arrasados durante os combates.

A derrota alemã e a rendição incondicional japonesa em 1945 dão fim ao conflito, o que acarretou na intensificação das discussões em torno daqueles que então se iniciava a chamar de refugiados da guerra. Ao mesmo tempo em que se via a possibilidade de atrair imigrantes, temia-se que elementos indesejados se infiltrassem em território nacional. Não obstante, alguns autores defendiam até mesmo a acolhida de órfãos da guerra como se fosse um ato patriótico, como pode ser visto em opinião publicada no Boletim Geográfico, então publicado pelo IBGE, de agosto de 1946:

“O número de órfãos é fantástico. (...) Bem que poderíamos acolher uns vinte mil deles. Essas crianças, se houvesse generosidade e espírito patriótico por parte das classes abonadas, nada impediria que viessem para o Brasil (...) Tanto casal que anda por aí, criando cachorro, gastando dinheiro, estaria melhor com a consciência

do mundo enfermo se procurasse adotar um ente juvenil de sangue limpo." (Vidal, 1946)

Esse trecho evidencia que parte dos interesses na imigração para o Brasil então estavam voltados para a questão da eugenia, que mesmo depois do colapso do regime nazista, até então o mais ardoroso defensor dessa idéia atualmente desacreditada pela ciência mantinha seus defensores pelo país. No caso, vemos o autor defender a recepção de órfãos da guerra apelando para a "generosidade e espírito patriótico das classes abonadas", sequer tentando esconder que na verdade o seu objetivo seria fomentar a adoção de crianças européias vistas como de "sangue limpo" ou seja, eugenicamente superiores.

Não só de propostas eugênicas se compunham as expectativas em torno da imigração do pós-Guerra. Esperava-se também que aqueles que viessem ao Brasil tivessem qualificação profissional de modo a suprir as necessidades da crescente industrialização brasileira, bem como a demanda por trabalhadores especializados em atividades ligadas à vida urbana, que se expandia com a aceleração da urbanização.

Vale ressaltar que até então se verificava que a imigração estimulada para o Brasil foi em primeiro lugar baseada em colonos para a ocupação de áreas desabitadas do país, com base em atividades agrárias e, posteriormente, de trabalhadores rurais para as grandes propriedades, onde essa mão-de-obra surgiu primeiramente como substituta dos escravos e teve sua demanda acompanhando o crescimento das lavouras do café e outros cultivos nos latifúndios do país.

Contra essa visão do imigrante exclusivamente como trabalhador rural, Castro Barretto já alertava em

plena Segunda Guerra Mundial:

"Devemos abandonar o rigoroso critério do imigrante agricultor, dando igualmente preferência ao médio-técnico, ao trabalhador especializado, já que ingressamos numa intensíssima fase industrial, e nos encontramos desproporcionadamente ainda longe da formação das massas desses obreiros e mestres." (Barretto, 1943)

É preciso notar aqui que se mantinha a mesma visão utilitarista predominante no período anterior à Guerra. O que muda é o fim procurado. Se durante o período imperial e da República Velha o foco da economia brasileira estava voltado para o campo, o Estado Novo buscou industrializar o país, através da substituição de importações, para a qual precisaria de uma mão-de-obra qualificada escassa no país, o que se deve em grande parte às limitações do sistema educacional de então.

No entanto, podemos ver que de nenhuma forma se cogitava substituir o imigrante agricultor pelo técnico, e sim se elevava o segundo ao mesmo status do primeiro. Na verdade, o imigrante das áreas urbanas só desperta interesse a partir do momento em que apresenta alguma forma de especialização voltada para atividades técnicas. Esperava-se que durante o pós-Guerra uma quantidade considerável desses trabalhadores procurasse sair da Europa para outras regiões do globo.

O imigrante agrícola mantinha sua função não só como mão-de-obra para as grandes propriedades como também elemento fundamental para uma das metas então visadas através do estímulo à imigração: a colonização do interior brasileiro, visto como uma imensa área desabitada cuja ocupação

seria vital para os interesses nacionais. Para que isso ocorresse, autores de variadas correntes ideológicas escreviam em prol de uma política de colonização que viesse a permitir uma ocupação dos vazios demográficos de forma consistente. À esquerda do espectro ideológico de então, temos Caio Prado Junior que alerta em 1944:

"O povoamento é e sempre foi o capítulo mais importante e fundamental da nossa vida coletiva. Afinal de contas, toda a história do Brasil não é senão a história do povoamento e ocupação de um grande território semi-deserto. E ainda hoje, não saímos desse plano: a maior parte do país ainda está por ocupar; e o que ficou para trás exige modificações profundas. Somos uma população mal distribuída e mal fixada em seu território. Dispersa e móvel. E não podemos contar unicamente com o curso natural e espontâneo dos acontecimentos para a evolução mais favorável: é necessário uma ação consciente e uma política bem orientada." (Prado Junior, 1944)

Com isso concordariam outros autores mais alinhados com a visão governamental de então. O grande diferencial entre essas correntes se daria na atenção dada à questão fundiária, quando percebemos uma crítica ao modelo então vigente na estrutura fundiária brasileira (que perdura até os dias atuais) feita por Caio Prado Junior e outros autores alinhados à sua visão em contraste com outros autores, ligados ao status quo, que viam a questão da colonização como um mero prolongamento da política imigratória adotada pelo país. (Azeredo, 2004)

Assim, podemos perceber que entre as expectativas em torno da imigração

do pós-guerra estavam idéias como a melhoria eugênica do conjunto da população brasileira, bem como a atração de contingentes de mão-de-obra para a cidade e o campo dentro do contexto do crescimento econômico e da industrialização do país. Não só isso, como também se esperava que a partir dos fluxos migratórios do pós-Guerra fosse possível instaurar uma política eficaz de povoamento dos espaços vazios do interior do Brasil. Os instrumentos para o cumprimento dessas metas seriam, em última análise, os grupos de imigrantes e refugiados a sair da Europa terminada a Segunda Guerra Mundial.

EM BUSCA DO IMIGRANTE IDEAL – EXCLUINDO OS INDESEJÁVEIS

Tendo em vista as expectativas em torno da imigração do pós-Guerra, cumpre falar dos pré-requisitos que os imigrantes precisariam atender para atender aos propósitos das políticas voltadas à imigração expostas pelas autoridades acadêmicas e governamentais de então.

É impossível falar na questão do imigrante durante esse período sem mencionar a importância que o debate em torno da eugenia teve em relação ao processo de seleção deste e a influência de idéias racistas vindas do nazismo e de autores europeus como Gobineau quanto à inferioridade racial de povos não-europeus, bem como dos mestiços. Na verdade, a questão racial assumiu uma importância tal que em não poucos casos chega a se sobrepor às considerações de ordem econômica. Isso é particularmente notado nos escritos relacionados à imigração feitos por médicos no contexto da época.

Em abril de 1946 podia ser lido na

Revista de Imigração e Colonização, então publicada pelo órgão oficial do governo diretamente ligado a essas atividades, o CIC (Conselho de Imigração e Colonização), que

“antes de se cogitar do problema de braços para a lavoura ou de bons técnicos para nossa indústria, há de se considerar o imigrante sob o ponto de vista eugênico. Não é lícito a uma geração pensar exclusivamente nos benefícios imediatos que possam lhe advir do concurso de elementos estrangeiros, sem antes atentar com o devido cuidado, para as conseqüências futuras da falta de escrúpulos na recepção de novas correntes imigratórias, tendo em vista o seu duplo aspecto racial e individual.” (Silva, 1946)

Com isto, podemos ver que além de braço para o trabalho manual, o imigrante era visto como um elemento potencialmente eugênico de forma a contribuir para a composição racial da população brasileira. Dentro desse quadro, os idealizadores desse processo não procuravam esconder que a longo prazo a sua meta era o “embranquecimento” da população brasileira, meta que se manteve presente ao longo da época da Guerra e perdurou por anos depois dos confrontos. Exemplo disso é dado no artigo “A imigração na Política Brasileira de Povoamento”, onde se lê que:

“A seleção se realiza para a escolha dos elementos que mais convenham ao país. (...) O primeiro diz respeito à seleção étnica. É ponto pacífico, hoje, entre nós, que só nos convém imigração branca. (...) se quisermos fazer prosseguir o branqueamento do Brasil que se vem acentuando ano para ano, (...)

deveremos auxiliar essa tendência, abrindo nossos portos à imigração branca e excluindo as correntes imigratórias negra e amarela. Isso não quer dizer que proibamos a entrada de elementos de cor, isoladamente, mesmo em caráter permanente; significa apenas que desejamos ser brancos daqui há alguns séculos, e continuaremos internamente a nossa sábia política de miscigenação ampla...” (Neiva, 1950)

Atenção aos trechos acima grifados, que mostram claramente como o quesito raça se mostra fundamental para a seleção dos imigrantes a entrarem no país. Vale notar que o autor desse artigo, Artur Neiva, foi um dos acadêmicos mais influentes dentro dos quadros governamentais relacionados à imigração, tendo influenciado grande número de seus pares. Na verdade, ele chega a ser promovido à categoria de “herói” num artigo de Antônio Xavier de Oliveira intitulado “Três heróis da campanha anti-nipônica no Brasil: Félix Pacheco, Arthur[sic] Neiva e Miguel Couto”, publicado na Revista de Imigração e Colonização de maio de 1945, portanto próximo ao fim da Segunda Guerra Mundial.

Esse artigo nos leva a outro dos quesitos considerados na escolha do imigrante, para além da raça, a questão da nacionalidade. Embora no exemplo japonês supracitado uma e outra se confundam, em alguns casos essas questões se tornam mais distintas. De qualquer forma, se impunha como critério de seleção o aproveitamento de imigrantes de nacionalidades tidas como de mais fácil assimilação ao conjunto da população brasileira, em oposição a grupos considerados de difícil assimilação ou mesmo indesejáveis, do que os japoneses eram um claro exemplo.

Caso mais peculiar é o dos judeus. Embora dificilmente se chegasse ao ponto de dizer que os judeus eram um grupo indesejável por raça, era comum a ênfase no caráter “inassimilável” de seus grupos dentro das sociedades em que viviam, a ponto de se atribuir aos mesmos a culpa pelo preconceito de que eram alvo! Exemplo disso pode ser visto no artigo “Imigração do pós-guerra”, publicado na Revista de Imigração e Colonização em meio à Segunda Guerra:

“Não nos move qualquer preconceito contra os judeus - são pacíficos, operosos e inteligentes - mas somos contra a sua intolerância sectária que, proibindo absolutamente a exogamia, cria dentro de cada país em que vivem, núcleos étnicos estranhos, verdadeiros “quistos étnicos” com extremada união. Numa palavra, são os autores da intolerância racial da qual se queixam”. (Barretto, 1943)

Note-se que embora esse autor já tenha admitido que o critério do imigrante meramente como agricultor já estaria ultrapassado, como vimos anteriormente, no caso dos judeus ele irá apontar a preferência desse grupo pelas áreas urbanas como parte de suas restrições à sua chegada, ao mesmo tempo em que alega estar isento de qualquer postura anti-semita.

Em última análise, esse comportamento era relativamente comum entre alguns autores do período, que buscavam uma aparência de imparcialidade quanto à questão judaica ao mesmo tempo em que na prática promoviam velhos preconceitos anti-semitas, como a idéia de que as atividades dos judeus são “voltadas para o comércio, para intermediar as riquezas e jamais produzi-las” (Barretto, 1943),

evocando implicitamente a figura do judeu como usurário.

Até aqui, podemos perceber que se delineia um padrão de imigrante desejado como sendo um europeu, branco, de assimilação fácil (o que favorece os que partem de países latinos e as crianças, que em tese poderiam absorver mais facilmente os costumes e o idioma do país) e com habilidades que permitissem a sua inserção no processo de industrialização então vigente ou então a sua fixação no campo, onde ele poderia contribuir para o processo de ocupação do espaço nacional, desde que observadas as devidas precauções para garantir que os imigrantes instalados no interior se integrem devidamente à nação brasileira e não formem o que muitos autores então chamavam “quistos étnicos” ou “pequenas pátrias”.

Dentro desta perspectiva, Aroldo de Azevedo resume em seu artigo “A imigração no Brasil de após-guerra” de quais países viriam os imigrantes mais adequados para a política imigratória brasileira vigente no período:

“Não temos dúvidas em apontar os povos ibéricos - portugueses e espanhóis, da metrópole ou das ilhas - como sendo os mais indicados. Gente afeiçãoada ao campo. Acostumada às lidas da lavoura ou da criação, falando a mesma língua ou línguas irmãs, católica em sua esmagadora maioria (...) Em relação aos portugueses, aplaudimos sem reservas a atual política do Conselho de Imigração e Colonização: que se abram as portas para todos os filhos do velho Portugal (...)

Também olhamos com simpatia o elemento italiano, sobretudo o homem do campo. Mas contra ele há o argumento de que, no seu

espírito, ainda deve existir o excesso de nacionalismo que os vinte anos de regime fascista naturalmente fizeram enrijecer...” (Azevedo, 1944)

Na prática, esses grupos apresentavam algumas características que não se encaixavam nos planos das autoridades da época. Portugueses e espanhóis, por exemplo, tinham de forma geral uma predileção pelas áreas urbanas que não se enquadrava nos objetivos de povoamento do interior, sendo que as iniciativas de implementação de colônias rurais desses grupos tiveram no máximo sucesso moderado. No caso dos portugueses é interessante ressaltar que a principal área de atração era a cidade do Rio de Janeiro, então Capital Federal.

Quanto aos italianos, eles não só eram alvo da já manifestada desconfiança por seu “excesso de nacionalismo” como provinham de um país onde os trabalhadores já tinham uma tradição de lutas e reivindicações por direitos trabalhistas mais antiga do que o verificado no Brasil o que os tornava um grupo alvo de desconfianças por parte dos empregadores nacionais. Ainda assim, vale notar que eram vistos de forma geral muito mais favoravelmente do que os já mencionados japoneses ou mesmo os alemães, tidos como de difícil assimilação.

Além dos elementos já mencionados, é digno de nota que a conjuntura política encontrada depois do final dos confrontos acabaria por criar uma nova categoria de imigrante considerada interessante por alguns autores, os refugiados políticos. Derrotada a Alemanha Nazista, o comunismo soviético surge como o novo fator gerador de desarmonia na Europa supostamente capaz de gerar fluxos migratórios partindo daquele

continente. Artur Neiva flertou abertamente com essa possibilidade:

“Os ‘deslocados’ da Alemanha e Áustria, que alguns chamam também de refugiados, são cerca de 1200000 pessoas, localizadas nas três zonas de ocupação das potências ocidentais, naqueles dois países. Ao contrário do que se imagina, não são rebotalhos de guerra, mutilados, velhos, vencidos, doentes ou ex-combatentes sem expressão econômica. (...) Profissionalmente possuem cerca de 140 aptidões específicas entre dezessete categorias profissionais (...) Toda essa gente havia atingido situação de prosperidade em seus países de origem e, assim, não tinham incentivo para abraçar o comunismo, que odeiam por tê-lo experimentado na própria carne, perseguidos como o foram pelos vermelhos.” (Neiva, 1950)

Podemos ver aqui que o suposto anticomunismo dos refugiados seria mais um fator de interesse para o seu recrutamento pela política imigratória nacional, em adição às suas habilidades profissionais, destacadas no texto, e na sua compatibilidade eugênica, implícita a partir das áreas de origem desses contingentes. É interessante perceber que o autor se preocupa em combater preconceitos como a visão dos refugiados como “rebotalhos de guerra” apontando não para fatores humanitários e sim para a pressuposta utilidade de seus talentos.

De qualquer forma, podemos ver que a questão ideológica não se fazia presente apenas de forma negativa, como no caso dos nacionalismos, mas poderia ser vista como um fator positivo caso o alinhamento ideológico dos imigrantes fosse condizente com os interesses do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O pós-Guerra terminaria por frustrar as expectativas geradas durante a Segunda Guerra Mundial. O fluxo de refugiados (denominação que começava a ser adotada no período, muitas vezes convivendo com termos como “deslocados”, por exemplo) foi responsável por um curto período de intensificação das migrações internacionais nos anos imediatamente após o conflito mas já no começo da década de 50 a nova realidade internacional da Guerra Fria acabou por impor uma redução considerável desses fluxos, até por conta do fechamento das fronteiras dos países do lado socialista da Cortina de Ferro.

Ao mesmo tempo, os investimentos americanos para a reconstrução dos países da Europa Ocidental e do Japão acabariam diminuindo a pressão migratória nessas áreas, sendo que no caso europeu passaram a ser observados fluxos internos entre os países. Assim mesmo, por algum tempo essas áreas ainda enviariam migrantes para outras regiões do mundo, como o Brasil, só que nunca mais nas quantidades observadas no início do século XX.

Ironicamente, no caso do Brasil o fluxo mais persistente foi o da imigração japonesa, que fora alvo de uma campanha implacável durante o período da Segunda Guerra Mundial, muito mais que a dos nacionais dos outros países do Eixo. Junto com os portugueses, eles seriam os imigrantes mais significativos do período do pós-Guerra, que é marcado pelo declínio das taxas de imigração para nosso país.

Apesar disso, é digno de nota que o debate sobre a política imigratória brasileira perdurou durante esse período e que em boa parte manteve o discurso adotado durante a Guerra em relação à imigração e aos imigrantes.

Ainda que seja possível verificar o declínio dos órgãos governamentais ligados à questão imigratória, nota-se que esse debate não vai se encerrar de forma abrupta e certos conceitos que se viram contestados a partir da derrota nazista no conflito vão se manter, ainda que cada vez mais diluídos e “invisíveis” dentro do discurso acadêmico ligado à imigração no Brasil.

** Francisco Aragão Azeredo é Pós-graduando em Políticas Territoriais no Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Mestrando em Geografia (UERJ).*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEREDO, Francisco Aragão
(2004) *Temas e Conceitos Geográficos no Contexto da Política Imigratória Brasileira: Da Segunda Guerra Mundial aos Anos 50*. Rio de Janeiro, UERJ.
- AZEVEDO, Aroldo de
(1944) “A imigração no Brasil de após-guerra”. *Boletim Geográfico*, n. 11, fevereiro, p. 37-43.
- BARRETTO, Castro
(1943) “Imigração do após-guerra”. *Revista de Imigração e Colonização*, v. 1, março, p. 273-276.
- OLIVEIRA, Antônio Xavier de
(1945) “Três heróis da campanha antinipônica no Brasil: Félix Pacheco, Arthur Neiva e Miguel Couto” *Revista de Imigração e Colonização*, ano VI, n. 2, maio, 235-254.
- PRADO JUNIOR, Caio
(1944) “Problemas de povoamento e a pequena propriedade” *Boletim Geográfico*, n. 12, março, p. 17-31.
- NEIVA, Artur Hehl
(1950) “A imigração na Política Brasileira de Povoamento” *Boletim Geográfico*, n. 86, maio, 249-270.
- SILVA, A. C. Pacheco e
(1946) “Medicina e Higiene (Imigração e Eugenia)” *Revista de Imigração e Colonização* Ano VII, n. 2, abril-junho, p. 265-266.
- VIDAL, Ademar
(1946) “Imigração e nacionalismo” *Boletim Geográfico*, n. 41, agosto, p. 586-587.

A VIDA NA RUA SOB O OLHAR DE SEUS MORADORES

*Renata Nogueira Fioroni **
*Ana Paula Leivar Brancaloni ***
*José Marcelino de Rezende Pinto ****

*Se o senhor não tá lembrado / dá licença de contar / aí onde agora
 está / neste edifício arto / era uma casa vieia / um palacete
 assobradado / foi aí eu moço / que eu, matogrosso e o joca /
 construímos nossa maloca / mais um dia / nós nem pode se alembra
 / veio os home co'as ferramenta que o dono mandô derrubá...*

Saudosa Maloca (Adoniram Barbosa)

Se a errância, a pobreza e a mendicância são tão antigas quanto a história humana é inegável que com a implantação do modo de produção capitalista sua exacerbação chega a tal ponto que surge toda uma legislação visando contê-las, numa atitude muito comum aos grupos dominantes de atribuir às vítimas a culpa por sua condição. Karl Marx cita n'O Capital (1984) as leis colocadas em vigor no reinado de Henrique VIII na Inglaterra, no ano de 1530, que estabeleciam que esmoleiros velhos e incapacitados para o trabalho teriam que ter uma licença para mendigar e que aqueles considerados "vagabundos válidos" seriam açoitados caso fossem vistos mendigando. Se persistissem nesta prática, teriam suas orelhas cortadas pela metade e nos casos de reincidência seriam executados. O mesmo autor cita outro exemplo que ilustra também como eram tratadas as pessoas em situação de rua. Trata-se de uma lei do reinado de Elizabeth I, em 1572, que determinava que as pessoas encontradas esmolando sem licença e com mais de 14 anos de idade, seriam açoitadas e marcadas a ferro em sua orelha esquerda. Com essa prática aplicada aos mendigos durante o seu reinado, foram executadas um total de 400 pessoas em apenas um ano.

A importância de compreender o contexto em que está inserida a chamada população de rua e sua forma de vida, bem como de analisar os fatores que a levaram a usar a rua como moradia, são aspectos fundamentais para que se possa ter uma política pública adequada para esta parcela da população.

Com o fim do feudalismo e a implantação do modo de produção capitalista ocorreu uma mudança profunda na estrutura social e política. Neste novo sistema, os meios de produção passam para as mãos dos capitalistas, inicialmente por meio da expropriação da terra dos camponeses, os quais são expulsos para os nascentes centros manufatureiros onde compõem o novo proletariado urbano. Contudo, nem todas as pessoas puderam ser incorporadas ao mercado de trabalho, sendo que medidas repressivas foram adotadas para aqueles que não conseguiram uma colocação. Todas as medidas de controle e repressão da força de trabalho tinham como pretexto o combate ao vício, à preguiça e à

imprevidência das classes pobres (Faleiros, 2000).

Ao aumentar o lucro da classe capitalista, a classe trabalhadora cria condições para a reprodução de uma parcela de população excessiva necessária para a manutenção do modo capitalista de produção. Esse excedente é chamado exército industrial de reserva, produto da acumulação do capital, como também condição para que este se efetive. A existência de grandes massas de trabalhadores disponíveis para serem absorvidos no mercado de trabalho sem que a produção seja afetada, é condição essencial para que o processo de acumulação se renove. O excesso de trabalhadores ativos tem como contrapartida o aumento dos trabalhadores em reserva.

O crescimento acelerado da indústria moderna e as necessidades de expansão e retração do capital funcionam como um dos agentes mais ativos de manutenção do exército industrial de reserva, o que nos grandes centros, ora atrai um número grande de trabalhadores, ora os expulsa. Essa

superpopulação existe em estado fluante (Iamamoto e Carvalho, 2000).

Como decorrência do desenvolvimento do capitalismo e dos antagonismos que ele engendra a classe trabalhadora amplia seu papel de agente político frente ao empresariado e ao Estado. Este por sua vez intervém nas relações entre empresariado e classe trabalhadora, gerindo a organização e a prestação dos serviços sociais como forma de atenuar os efeitos excludentes da evolução deste modo de produção.

Assim, uma parte da riqueza socialmente gerada é canalizada para o Estado, sob a forma de impostos e taxas pagas por toda a população. Parte do valor desta riqueza retorna à população sob a forma de serviços, entre os quais os serviços assistenciais, previdenciários ou "sociais". Estes serviços podem ser tanto públicos como privados, mas acabam aparecendo como doados ou fornecidos à classe trabalhadora pelo poder político ou pelo capital, como se o Estado, ou a empresa privada fossem o provedor. Na verdade, esses serviços sociais nada mais são do que uma conquista da classe trabalhadora através de lutas por melhores condições de vida e trabalho (Iamamoto e Carvalho, 2000). Segundo estes mesmos autores estes serviços, se por um lado favorecem o trabalhador, por outro acabam constituindo-se em instrumentos políticos de reforço do poder, pois são regidos pela classe capitalista.

Desta forma, as políticas sociais no Estado capitalista, entre estas aquelas destinadas à população de rua, são perpassadas por uma contradição básica pois são incapazes de atuar nas causas que produzem a exclusão social. Em outras palavras, é como enxugar gelo.

Castel (1997) aponta o conceito inicial de excluídos, usado por René Lenoir (apud Castel, 1997) que incluía

os deficientes físicos e mentais, velhos inválidos e "desadaptados sociais". Atualmente, visualiza-se uma população bastante diferenciada da citada acima, que inclui os desempregados, os analfabetos e as pessoas com pouca escolaridade. A transformação social e econômica que decorre de novas exigências de competitividade e da concorrência impostas pelo capitalismo contemporâneo referenciado na ideologia neoliberal, na desregulamentação, na globalização com uma nova divisão social do trabalho, leva à redução das oportunidades de emprego, em especial, nos países de capitalismo periférico e dependente como o Brasil. Todos esses fatores contribuem para a desestabilização da condição salarial e para desagregação da rede de proteção social ligada ao trabalho assalariado, colocando crescentes camadas da população trabalhadora em situação de grande vulnerabilidade (Wanderley, 1997; Castel, 1997).

No Brasil, dado o processo vertiginoso de urbanização das últimas décadas, estes mecanismos de fragilização das relações de trabalho foram potencializados. Basta dizer que milhões de camponeses migraram para as cidades, que não possuíam condições de incorporá-los, gerando um contingente de trabalhadores com reduzidas chances de inclusão no mercado de trabalho e de acesso aos serviços de saúde, educação e, em especial, de moradia.

O MORADOR DE RUA

Diversos termos, como morador de rua, povo da rua, entre outros, são utilizados para se referir ao segmento social da população com baixa ou nenhuma renda e que de alguma forma habita (temporária ou definitivamente) os logradouros públicos da cidade (praças, jardins, viadutos, etc.), áreas de

gradadas (casas abandonadas, galpões), ou pernoitam em albergues públicos (Simões, 1992).

Atualmente, este grupo populacional é bastante heterogêneo e engloba vários sub-grupos que podem ser formados por homens e mulheres solitários e até famílias que transformam locais públicos em moradia. Há a existência de um outro grupo, que são os migrantes recém-chegados à cidade, que foram despejados, estão desempregados, ou ainda migram de um lugar para outro em busca de melhores condições de vida. Na rua misturam-se moradores "tradicionais" (mendigos, andarilhos), pessoas com menos tempo nessa situação (desempregados) e também aqueles que sobrevivem do mercado informal, como catadores de papelão, de latas de alumínio ou guardadores de carro (Rosa, 1994).

Um cotidiano de violência, doença, solidão e morte - assim é a difícil vida das pessoas que fazem da rua seu local de moradia. Recessão, crise social e institucional, ausência de políticas públicas e falta de moradia são alguns pontos que fazem parte do contexto em que se insere o morador de rua (Simões, 1992).

Dentro deste mesmo contexto, há pouca literatura que trata a questão deste segmento social, dificultando assim um estudo mais sistematizado e profundo a respeito do assunto. Não existem também dados estatísticos precisos sobre essa população (Rosa, 1994). Como exemplo, basta dizer que o Censo realizado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) no ano de 2000, não contabilizou as pessoas que vivem em situação de rua (Folha de São Paulo, junho de 2000). Com isso, essa população não é computada nas estatísticas oficiais da população brasileira, o que dificulta ainda mais a implementação de políticas públicas para este segmento da população.



Foto: Alderon P. da Costa

Segundo Simões (1992), os poucos estudos na área indicam que o percurso até a rua origina-se através de rupturas e perdas ocorridas em determinado momento da vida, podendo ser com a família ou com o grupo social. Para isto contribuem o desemprego, o alcoolismo, as doenças e outros fatores que se encontram presentes na vida dessas pessoas.

Morar na rua, muitas vezes, é uma das poucas possibilidades diante das circunstâncias, que abrangem desde condições sociais como o desemprego e a falta de moradia, até individuais, relacionadas à história de vida dessas pessoas (Rosa, 1994). Segundo a mesma autora, a transição para a rua se dá de forma gradativa, enquanto o indivíduo abandona hábitos, costumes e conceitos, para, aos poucos, adquirir seu espaço na rua. A rua deixa de ser o contraponto negativo da casa, entendida como proteção e cooperação, passando a ser percebida como espaço

possível de sobrevivência, como lugar de trabalho e moradia. Trata-se, na verdade, de um processo de perdas, por um lado, e de novas aquisições, por outro.

Segundo Broide (apud Rosa, 1994), quando o vínculo é cortado, esses indivíduos vão cada vez mais se socializando no mundo da rua e quanto maior o tempo na rua, maiores as dificuldades de restabelecer laços anteriores. Cria-se, assim, uma relação de dependência cada vez mais forte com o mundo das ruas. Neves (1995) ressalta que o trabalhador que vem de um processo de exclusão, quando chega na rua encontra indivíduos que estão passando pela mesma situação, sendo possível neste momento o estabelecimento de uma relação de solidariedade entre o grupo. Essas pessoas acabam criando um espaço social possível de partilhar, mesmo que aos olhos de determinados grupos da sociedade sejam estigmatizados e vistos negativamente.

COMO OS MORADORES DE RUA VÊM O SEU MUNDO

Os relatos que serão apresentados a seguir têm como base a dissertação de mestrado de um dos autores (Fioroni, 2003). O trabalho de campo foi desenvolvido na cidade de São José do Rio Preto, interior paulista que, em 2000, segundo o Censo do IBGE, possuía 360 mil habitantes. O município é considerado pólo regional pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) e é ponto de confluência de várias rodovias e ferrovias que a colocam em contato com as diferentes regiões do país, o que facilita a presença de uma população migrante. No campo predominam as lavouras de cana-de-açúcar e da laranja que, marcadas pela sazonalidade das safras, produzem grande instabilidade na oferta de empregos. Em 2002, foi realizado na cidade um censo de sua população de rua (FRAS, 2002) no qual foram entrevistadas 104 pessoas. Por ele, constata-se, de forma análoga a outros levantamentos, que se trata de uma população predominantemente masculina (93% homens; 7% mulheres), que se encontra na faixa etária economicamente ativa, dos 20 aos 40 anos, (38%). Com relação à etnia há predominância de brancos (66%), seguidos pelos negros (20%) e pardos (14%). Em relação à naturalidade, 51% nasceram no interior do Estado de São Paulo. O grau de escolaridade predominante é o ensino fundamental incompleto (56%), sendo que os analfabetos e semi-analfabetos representam 17% desta população. O estado civil revela uma maioria de solteiros (58%), seguidos dos separados (31%). Quanto às atividades que praticam na rua temos: guardador de carro e catador de papel com 14% cada, sendo que 35% dos entrevistados citam atividades como as de ambulante, artesão, entregador de

panfletos, vendedor de bilhetes, jardineiro e "chapa" (aquele que ajuda a descarregar caminhões).

Quanto aos logradouros ocupados, são citadas as marquises e praças com 19% cada, seguidas de 11% dos que afirmam dormir em casas abandonadas. Em relação ao número de pessoas alojadas para pernoite 37% disseram ficar sozinhas, seguidas de 35% que ficam com uma ou duas pessoas. No que se refere ao tempo de permanência na rua, 36% disseram estar entre 1 e 5 anos, seguidos de 27% que estão nesta situação entre 6 e 10 anos.

Os principais fatores desencadeantes da ida para a rua, segundo os depoimentos dos entrevistados, foram as desavenças familiares (23%), seguidas pela separação conjugal (17%), desemprego e álcool (ambos com 13%). Das pessoas pesquisadas, 49% possuem algum tipo de contato com a família, 47% não mantêm nenhum tipo de contato; 51% disseram usar álcool como bebida, 10% usam drogas e 22% usam álcool e drogas. Muitos citaram ter problemas de saúde (56%), e a passagem por casas de recuperação e hospital foi citada, respectivamente, por 32%.

Para este trabalho foram selecionados dez moradores de rua usuários de uma das instituições sociais da cidade. Foram entrevistados nove homens e uma mulher, com idade variando de 24 a 63 anos. Quanto à naturalidade, todos nasceram na zona urbana, nos Estados de São Paulo (8), Rio de Janeiro (1) e Paraná (1). Quanto à escolaridade todos disseram possuir o ensino fundamental incompleto. Com relação ao estado civil: seis são solteiros, um vive em união estável, três são separados; cinco disseram ter filhos. Quanto à última região de onde vieram, aparecem o interior de São Paulo (4), estados de Mato Grosso (1) e Goiás (1). Os demais já moravam em São José do Rio Preto (4). Quanto à

profissão que exerciam antes de irem para a rua, as seguintes foram relatadas: auxiliar de escritório, bóia-fria, aposentado, carpinteiro, armador, padeiro, restaurador de móveis, doméstica, cobrador, jardineiro, funcionário de supermercado. Um dos entrevistados não disse qual o trabalho que exercia antes de ir para a rua.

A técnica utilizada para a realização de entrevistas foi a da história oral pois ela permite um maior aprofundamento e documentação de aspectos históricos de um segmento social acerca do qual se tem pouco conhecimento (Queiroz, 1986). Em particular neste segmento, o relato oral é muitas vezes a única forma de comunicação existente.

A TRANSIÇÃO PARA A RUA

Antes da ida para a rua, muitas dessas pessoas encontravam-se em uma situação mais ou menos estável no que se refere à família e ao trabalho. Percebe-se nos depoimentos daqueles que foram entrevistados, que a transição para a rua não se deu de forma brusca e sim de forma gradativa, um processo muito doloroso e que aparece para eles como a única alternativa depois de tantas outras.

O trabalho e a família, fosse ela nuclear ou não, estavam presentes na vida do morador de rua. Segundo seus depoimentos, a ida para a rua está associada a rupturas e perdas significativas em algum momento, que podem ser com a família, a perda do trabalho, separações, agressões, infância em instituições, uso de álcool e outras drogas.

A fim de exemplificar um pouco mais sobre como se dá esse processo, veja-se a história de Salomão¹, que ilustra algumas situações que podem ser consideradas como fatores

desencadeantes da ida para a rua. Salomão estava com 63 anos na época em que foi entrevistado. Separado e pai de cinco filhos, quando pequeno morava com a mãe, a irmã e o padrasto, numa fazenda no interior do estado. Trabalhava junto com a família na colheita do arroz. O ambiente familiar era marcado por desavenças. Tanto ele como sua mãe, eram alvos de agressão do padrasto, um dos fatores que fez com que saísse de casa com a idade aproximada de dez anos. Passou pela FEBEM (Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor) ainda pequeno, de onde saiu por volta dos 17 anos de idade. Quando saiu, casou e conseguiu trabalho num escritório da capital paulista, ficou lá durante 19 anos, do qual foi demitido conforme depoimento abaixo:

"O primeiro serviço meu foi em escritório, lá na rua da quitanda em São Paulo, depois saí de lá; um sujeito queria usar o elevador, ele não estava funcionando, a porta ficava aberta né e nós discutimos lá dentro. Ele me ofendeu e falou que ia me jogar eu pro buraco do elevador. Aí eu falei: O quê? Me jogar aí? Aí eu falei um palavrão e o patrão escutou né, o patrão era advogado. Aí passou duas, três horas e ele me chamou lá no escritório, já tinha uma carta pronta né, na hora eu tava tão nervoso, tremendo de nervosismo da pessoa. Ainda ele falou: - Salomão, me faz favor, assina aqui esse papel pra mim. Eu assinei e não li, depois já era tarde; - Eu, Salomão da Silva, declaro de espontânea vontade que sairei dessa firma sem direito a nada. Dezenove anos de casa."

Após este incidente, sua vida mudou totalmente. Não conseguindo emprego fixo, a bebida passou a ocupar um lugar cada vez maior em sua vida e a separação fez com que saísse de casa. Começou a percorrer o "trecho"

de cidade em cidade, em busca de trabalho. Quando não conseguia, fazia “bicos” para tentar sobreviver. A vida no “trecho” durou em torno de 20 anos e só acabou quando foi parar em uma instituição assistencial, no interior do Estado, que proporcionava moradia. Atualmente, Salomão trabalha como caseiro numa chácara em São José do Rio Preto. Ganha sessenta reais por mês e a alimentação é por conta do proprietário. Gosta do trabalho e acha o seu patrão um homem bom; o salário é baixo, mas mesmo assim não pensa em sair ou voltar para a instituição onde se encontrava.

Outro exemplo é o de Helton, um jovem de vinte e quatro anos, é bastante atraente e sabe se expressar muito bem, o que facilita muito a sua sobrevivência na rua e sua entrada nas instituições da cidade. Sua família pode ser considerada de classe média e reside em outra cidade, próxima a São José do Rio Preto. Quando adolescente experimentou maconha e daí passou para drogas mais pesadas, como o *crack* e a cocaína. Diz que tudo começou por curiosidade e que a família, no início, não sabia. Vieram as brigas em casa, principalmente com o pai. Acabou abandonando os estudos e o trabalho. Para sustentar o vício começou a furtar pequenas coisas; passava o dia se drogando e a noite ia para as favelas encontrar amigos e consumir mais drogas. Acabou contraindo o vírus HIV e por esse fato sua saúde está debilitada, uma vez que não consegue fazer o tratamento adequado por estar em situação de rua. Vive de pequenos furtos e quase sempre está acompanhado de alguma garota em situação econômica um pouco mais estável que a dele. Atualmente, continua usando drogas e alterna a rua com pensões ou a casa de suas companheiras.

Um terceiro entrevistado nos mostra, com algumas diferenças daque-

las citadas anteriormente, situações que servem também para ilustrar a vida anterior à rua e os fatores desencadeantes. Pierre, de 42 anos é solteiro e não tem filhos. Possui olhos claros, estatura mediana, é magro e sempre está andando com roupas sujas e descalço. Sua família reside numa cidade pequena na região de Catanduva. Caçula de uma família de cinco irmãos, ele é, porém, o único filho do segundo casamento de sua mãe. Esta, porém, precisou deixar os outros filhos para serem criados por parentes por não ter condição de sustentá-los, o que só foi possível com o segundo casamento do qual nasceu Pierre. Morava com a mãe, o irmão e a cunhada, na cidade de São José do Rio Preto. Trabalhava numa pequena fábrica e ajudava a cuidar da sobrinha. Seu irmão faleceu e Pierre mudou com a mãe para a casa de uma das irmãs na cidade de Tajobi, região de Catanduva. Começou a trabalhar na colheita da laranja. Após um tempo sua mãe faleceu e esse episódio marcou sua vida profundamente, já que ele não se conformava com sua morte. As brigas em casa foram se intensificando e passou a beber com intensidade. Veio então a perda do trabalho e as idas e vindas para a rua até que sua família, não agüentando mais toda essa situação, somada às dificuldades financeiras, acabou por não o acolher mais, passando então a viver nas ruas. Atualmente ele mora numa outra instituição para alcoólicos e é o “braço direito” do responsável pelo programa. Mantém contato com sua família através de cartas, telefonemas e visitas em alguns finais de semana e há grandes chances de poder retornar a ela.

Como se observa nos casos acima, os entrevistados tendem a atribuir a episódios associados à própria conduta, ou então a fatos fortuitos, a ida para a rua.

A VIDA NA RUA: “UMA LARANJA CHUPADA”

Para se falar dos sentimentos que envolvem o morador de rua, é importante comentar sobre as relações que estes estabelecem com os demais. Muitas vezes o convívio com os que estão na mesma situação é rápido e superficial. Há aqueles que não confiam em quase ninguém, talvez isso ocorrendo pela própria fragilidade e instabilidade dos vínculos criados. Snow & Anderson (1998) falam que as amizades rápidas do morador de rua se constituem em uma estratégia de sobrevivência e que estes envoltimentos superficiais desmotivam a pessoa a estabelecer amizades profundas e resolver conflitos.

O que se pode observar é que muitos que estão há pouco tempo na rua evitam se aproximar de outros moradores de rua, negando assim a situação em que se encontram. Uma queixa constante que pudemos observar é a ausência do vínculo de amizade e a falta de alguém para confiar e conversar.

Sentimentos como solidão, discriminação, incertezas, o fato de “não se sentirem como gente”, são relatados de forma bastante constante, mostrando-nos que viver nas ruas não é uma situação fácil e muito menos uma escolha pessoal.

Foram selecionados alguns depoimentos que melhor exemplificam estes sentimentos. Segundo Elder, falta

“...alguém pra te ajudar, pra te dar um apoio, algumas palavras pelo menos de conforto, de amizade, é difícil de aparecer, mas te machucar, te maltratar é o que mais aparece. (...) Eu vivo sempre andando para todos os lugares, procurando um meio pra sair dessa situação. Meu maior objetivo é sair fora disso, já não agüento mais, estou com sete anos nessa situação e isso me revoltou muito, é complicado explicar esse

tipo de coisa. O que eu faço todos os dias, todo momento é estar correndo atrás de uma solução para esse problema, pra esta situação minha, é só o que eu sei fazer todos os dias...”

Já o flagrante narrado por Silvana mostra o olhar de um morador de rua sobre a forma como são tratados no convívio social:

“...Estava no mês de junho em São Paulo, e é frio, entrou uma velhinha com cabecinha branca, um saco de pano preto, toda suja, até se via que estava craca de suja, cabecinha branca, sentou no banco, quando ela sentou exalou aquele mau cheiro. Aí um cidadão falou assim: - Aonde que está a segurança da estação que não vê uma coisa dessa, uma senhora fedorenta dessa sentada aqui. Eu falei assim: - Em vez do senhor está reclamando, eu fosse no lugar do senhor, e é o que eu vou fazer, ela está tremendo de frio! E ela tirou um pedaço de pão de dentro do saco, verde de bolor e começou a comer. Eu falei: - Isso não dói o coração não!? Eu fui lá e pedi um copo de pingado e pão com manteiga e dei pra ela, a mão dela tremia, quando ela pegou da minha mão o olhinho dela brilhou assim, sabe. Aí ele foi chamou o segurança, e falou: - Tira a mulher! Aí eu falei: - Não vai tirar a mulher daqui, vai jogar a mulher na chuva aí? Aí, chamei a polícia feminina, a polícia feminina veio e concordou comigo: a gente se envergonha, qualquer cidadão se envergonharia, como ela sentiu a dor da velhinha...”

Já Heleno resume assim a sua situação:

“...eu quero me sentir um homem de novo, do jeito que eu estou, eu estou parecendo um espantalho, um bagaço, uma laranja chupada, sabe, chupa laranja e joga fora?”

O uso da bebida é algo que aparece com bastante frequência nos relatos, seja como meio de melhorar o convívio entre os moradores, seja para dar coragem de enfrentar o dia-a-dia. Como diz Marcolino: “[A bebida] me dá mais cara de pau, ser mais corajoso com as coisas (...)”

Os relatos sobre humilhações e violência também são constantes. Segundo nos conta Heleno:

“Ficar na rua tem seus pontos bons e pontos ruins, ponto bom é quando a gente está fazendo alguma coisa para poder sair da rua e voltar ao convívio da sociedade. A parte ruim é que você é muito humilhado, você é muito pisado, tem dia que passa bem, tem dia que passa mal, é perigoso apanhar da polícia...”

No mesmo sentido, comenta Elder:

“A violência acompanha a gente a cada passo, tanto de dia como à noite... a gente tem que viver no meio da violência, no meio das drogas, da bebida; tem que saber recusar tudo isso.”

O TRABALHO

Muitos que se encontram em situação de rua acabam procurando algum tipo de trabalho temporário para conseguir sobreviver nas ruas. Isso é confirmado pelas observações de campo e estudos no Brasil (Rosa, 1995) e no mundo, como por exemplo, nos Estados Unidos (Snow & Anderson, 1998). A pessoa que está nesta situação sempre faz algum tipo de trabalho, mesmo que seja temporário. Os depoimentos abaixo mostram como é esse trabalho e como é importante para os que estão na rua conseguir, de forma própria, os meios para o seu sustento.

Heleno, 39 anos, separado, pai de quatro filhos, vive nas ruas da cidade já há um bom tempo, alternando entre uma instituição e outra, para não per-

noitar sempre nas ruas da cidade. Sobrevive, entre outras coisas, vendendo canetas decoradas por ele e fala sobre a importância de se ter algum trabalho para garantir o mínimo de condições de sobrevivência:

“Eu gosto quando tenho um trabalho, com meu trabalho eu consigo pagar..., eu peço um trocadinho pra mim, um trocadinho pra outro, eu vou interagindo, interagindo, compro minhas coisas para fazê minhas canetas... Com cinqüenta canetas, faço cinqüenta reais.”

Alceu, também fala um pouco do seu trabalho:

“... Aí arrumei esse emprego de “chapa”. Lá, os cara (no início) não aceitava que eu entrava, mas tô lá até hoje.”

Quando questionado se é difícil arrumar trabalho, ele respondeu o seguinte:

“É excesso de gente e isso dificulta muito, é muita gente pra pouca promoção de emprego.”

Para Elder o trabalho também é muito importante e quando perguntado sobre o tipo de trabalho por ele desempenhado, diz:

“...o que aparece, carpi quintal ou lote, fazer alguma mudança, qualquer coisa assim, desde que seja alguma coisa honesta e digna...”

Silvana conta como fazia para trabalhar:

“... Às vez chegava na cidade e lá tem gente pegando gente pra apanhá laranja, às vezes eu ia, pegava esse caminhão e ia apanhá laranja pra ganhá uns trocado...”

Em seu outro depoimento, ela fala sobre um momento em que não mais estava na rua, mas se encontrava em um asilo onde ajudava a cuidar das pessoas internas:

“... Eles me dão um agrado ali, todo mês, de trinta real. Porque a gente tem de tudo ali, tudo que pre-

cisa tem, desde um sabonete, uma pasta de dente, um desodorante. Eles dão trinta real, porque a pessoa às vezes quer ir pra casa, tem vontade de comer uma coisa diferente, tomar um refrigerante..."

De uma forma geral constata-se que o único tipo de trabalho que conseguem é de natureza precária, que exige baixa qualificação e cuja remuneração é ínfima, fato que torna extremamente difícil a saída das ruas.

O ATENDIMENTO NAS INSTITUIÇÕES: "TUDO QUE É DE GRAÇA É COBRADO"

É importante dizer que as opiniões dos moradores de rua aqui relatadas acerca das diferentes instituições em que foram atendidos não se referem a uma instituição em particular, ou tão somente àquele recebido no município de São José do Rio Preto.

Uma das críticas que aparecem é sobre a forma como eles são tratados nestas instituições. O depoimento de Heleno, a seguir, embora tenha sido feito em um dia em que ele se encontrava bastante alterado, mostra uma análise muito perspicaz:

"... A pessoa estuda para ser assistente social, sabendo que cada um que procura é alcoólatra, e proíbe e vem com agressividade, não tem educação. Educação que eu tenho, eles não têm de jeito nenhum, de forma nenhuma. Você vem pedindo 'por favor!' e esses porcaria que trabalha em portaria aí, vêm com agressividade, não com educação. São tudo uns burro, ignorante, que eu não sei porque colocam, é uma organização social, se é para ser sociedade, pôxa!, tratam as pessoas com jeito ..."

"... Aqui é uma organização, num é para vim as pessoas para ser atendidas? E por que ser maltratado? Então deveria pôr pessoas com

consciência daquilo que falam, daquilo que faz. Espera uma agressividade da gente, pôxa, aí a polícia prende né... O seu prefeito mantém isso aqui, não é a prefeitura que mantém?"

"... porque as pessoas só vêm gritando, achando que é maior, que é melhor. É melhor o quê? Porque ela tá empregada e eu tô desempregado, e eu tô nessa situação difícil, isso é um fato. Então, deveria ser assim, o certo, uma organização social. Você sabe o que é social? Ser social é uma união das pessoas, é uma sociedade, é uma ajuda de carinho, não é? Você ser social comigo, você vai ser estúpida comigo? Então você não é social comigo..."

Salomão, por sua vez, expressa um sentimento de gratidão e dívida em relação ao atendimento que recebe da instituição que frequenta:

"...Eu não tenho reclamação, eu devo muito à ODS, devo mesmo...fizeram muita coisa por mim, eu agradeço muito. Principalmente eu vivia doente, com dores e mais dores, me pegaram, me encaminharam para tratamento, eu era banguelo, me puseram dentadura, então eu devo muita obrigação à ODS, né..."

Marcolino vê a atuação das instituições como caracterizada mais pela assistência social do que oferecendo efetivamente condições para que este morador de rua possa pensar em alternativas para melhor sobreviver na rua:

"Minha opinião é que todas as instituições são todas boas. Só que vou falar a verdade (...) que nem aqui no albergue, que é bom, mas o certo era dar mais dias e noites para pessoa no mês, agora três noites é pouco, deveria dar pelo menos dez noites, porque a pessoa que quer e vai ficar aqui, precisa arrumar um trabalho, então tem dez noites para

você ver isso, você come aqui, você dorme aqui e vê isso. Que nem tem gente que vem aqui, dorme três dias aqui e fica perdido. Fica pior do que chegou aqui. (...) Eu sou um cara trabalhador, vencedor, mas eu não estou conseguindo, eu não sei porque eu não estou conseguindo, procuro trabalho e não acho."

Milo, 37 anos, acha que as instituições, de forma geral, acomodam aqueles que estão na rua e para isso dá esta explicação:

"Acomoda porque é o seguinte: se a pessoa quiser uma coisa certo mesmo ela vai procurar, agora um exemplo que eu dou pra senhora, se eu quiser almoço, eu vou lá e ela dá, café da manhã, cedinho ela dá, janta também. Três horas você vai lá e toma banho, aí o que acontece com você, você acomoda, em vez de procurar pra si mesmo, procura alguma coisa mais forte, não, aí você se acha, como diz...assim. Ah eu não sirvo mais pra nada, pra tomar banho eu sei aonde eu tenho, pra jantar eu sei aonde eu tenho, aí não funciona, eu vou lá no Albergue, lá tem comida, tem sopa. Então a pessoa se acomoda, eu já sou ao contrário... eu bato palma numa casa... porque se eu bater palma numa casa eu levo um não, ou talvez eu leve, ou talvez não, mas pelo menos eu estou fazendo alguma coisa, eu estou andando, eu não estou aqui esperando. Porque tudo que é de graça é cobrado, sabia disso?! Penso que nada é de graça, como diz o ditado..."

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que os relatos aqui apresentados mostram é que ninguém vai e vive na rua porque quer. Embora os moradores da rua apresentem a firme convicção de que eles próprios são os responsáveis pela sua situação de rua atra-

vés de suas escolhas (ruptura com a família, bebida, etc.) resta evidente que este fatores só adquirem a importância que lhes é atribuída porque estão associados à precariedade de suas condições prévias de trabalho. Com a estabilidade econômica de suas vidas por um fio, qualquer fator desencadeia um ciclo inexorável de rupturas que tem a vida nas ruas como destino.

Observa-se também como os moradores de rua constroem um conjunto de estratégias de sobrevivência nas quais predominam as diferentes formas de se obter algum recurso financeiro (basicamente trabalhos temporários, coleta de material reciclável e mendicância) associadas a uma utilização dos aparelhos sociais disponíveis (albergues, instituições que distribuem alimentos, roupas, etc.).

Quanto às instituições, o que se constata é que elas pouco fazem atacar as causas que produzem a ida para a rua. Longe de procurar fomentar a auto-organização desta população, seja no sentido de lutar por seus direitos de cidadania, seja para aumentar os ganhos econômicos advindos do seu trabalho (como é o caso das cooperativas de catadores de papel, por exemplo), o modelo que predomina é o assistencialista, que acaba reforçando os preconceitos sociais existentes contra esta população. No fundo, muitas dessas organizações acabam funcionando como um mercado de trabalho para profissionais da classe média e, desta forma, longe de ajudar a resolver o problema, contribuem para a sua perpetuação.

Concluimos com o poema de João Batista, que mora e pelega na rua há um bom tempo:

Há o morador de rua que vive sem rua e direção.

Às vezes dorme na praça, ou debaixo do viaduto.

Muitas vezes sujo e barbado, sem tomar banho, leva uma vida de cão.

Há o morador de rua que já teve bom emprego/

que já teve uma família e boa posição.

Há o morador de rua cansado, pálido e doente/

que já não tem mais esperança e não acredita em mais nada/

e procura esquecer seus sofrimentos em um copo de cachaça.

Olhando a rua, em volta, muita gente de posição/

que às vezes viram o rosto, escarncem e fazem gozação/

que não o vêem como um ser humano;

uma raça sem coração, sem alma, sem religião.

Há o morador de rua que nunca vai entender tanto sofrimento,/

tanta desilusão neste mundo cão.

(S. J. do Rio Preto, 2002)

* *Renata Nogueira Fioroni é Mestre em Psicologia pela FFCLRP-USP.*

** *Ana Paula Leivar Brancaleoni é Doutoranda em Psicologia pela FFCLRP e docente da FCAV-UNESP.*

*** *José Marcelino de Rezende Pinto é Professor da FFCLRP-USP.*

NOTA

1 - Todos os nomes de pessoas e instituições usados neste artigo são fictícios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CASTEL, R.

(1997) "As armadilhas da exclusão". In: WANDERLEY, M. B. *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, p.15 - 48.

CASTEL, R.

(1997) "As transformações da questão social". In: WANDERLEY, M. B. *Desigualdade e a questão social*. São Paulo: Educ, p.160 - 190.

FALEIROS, V.P.

(2000) *A política social do estado ca-*

pitalista. São Paulo: Cortez.

FIORONI, R. N.

(2003) "*Sem rumo e sem direção*" – a trajetória de vida e as estratégias de sobrevivência de um grupo de moradores de rua de São José do Rio Preto. Ribeirão Preto, Dissertação de Mestrado – FFCLRP/USP.

FRAS - Fundação Riopretense de Assistência Social

(2002) *Censo dos moradores de rua de S.J. do Rio Preto*. S.J. do Rio Preto, SP. (mimeo)

IAMAMOTO, M.V.; CARVALHO, R.

(2000) *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez.

Jornal Folha de São Paulo

(2000) "IBGE elimina 'excluídos' do Censo 2000". São Paulo, 18 jun., Caderno Cotidiano, p. 7.

MARX, K.

(1984) *O Capital: o processo de produção do capital*. São Paulo: Difel, vol.II, cap. XXIII.

NEVES D. P.

(1995) "Perfil da População de rua". In: ROSA, C.M.M. (Org.). *População de rua: Brasil e Canadá*. São Paulo: Ed. Hucitec.

QUEIROZ, M.I.P.

(1986) "Relatos orais do 'indizível' ao 'dizível' ". *Ensaio CERU* – São Paulo: Departamento de Ciências Sociais – FFCLH/USP.

ROSA, C. M. M (org.)

(1994) *População de rua: quem é, como vive e como é vista*. São Paulo: Ed. Hucitec.

ROSA, C.M.M. (org.)

(1995) *População de rua: Brasil e Canadá*. São Paulo: Ed. Hucitec.

SIMÕES, J.G.S.

(1992) *Moradores de rua*. São Paulo: Polis.

SNOW, A. D.; ANDERSON, L.

(1998) *Desafortunados: um estudo sobre o povo da rua*. Petrópolis, R.J.: Vozes.

SEJA UM COLABORADOR

Travessia está aberta à publicação de artigos de pesquisadores e estudiosos que analisam a realidade em que o migrante está envolvido, a partir dos diferentes ramos do conhecimento: social, político, cultural, econômico, antropológico, educacional, etc. A revista destina-se, fundamentalmente, a um público intermediário; quer ser uma ponte entre a produção acadêmica e a produção popular. Se for do seu interesse, envie artigos para a redação, seguindo as orientações abaixo elencadas:

- * Você irá escrever para uma revista e não para uma banca da academia, por isso, aproveite os conteúdos de suas pesquisas, mas seja criativo(a) na forma de apresentá-los. No título, por exemplo, não resuma sua tese, desperte a curiosidade do leitor.
- * De preferência, artigos que se enquadrem dentro dos temas previamente anunciados, conforme consta ao lado;
- * Tamanho: aproximadamente 350 linhas, fonte Times New Roman, corpo 12;
- * Intercalar o texto com alguns intertítulos;
- * Clareza de linguagem e simplificação dos conceitos;
- * Se possível, enviar algumas fotos em papel, com os respectivos créditos (posteriormente serão devolvidas); se digitalizadas, só em CD com resolução de 300 dpi.
- * Os artigos devem ser inéditos;
- * Fazer constar breve identificação do autor, endereços postal e eletrônico e telefone;
- * Notas: utilizar apenas nos casos em que o texto requer alguma explicação relevante; não utilize nota no título e no nome do autor; referência bibliográfica não é nota;
- * Referências: devem constar no interior do texto, entre parênteses, com o nome, ano e quando específicas, a página. Ex.: (Silva, 1996: .3);
- * Bibliografia - Ater-se à referida no texto, seguindo o padrão abaixo:

a) Livros: nome do autor; ano entre parênteses; título do artigo em itálico; local da publicação; nome da editora. Exemplo: FERNANDES, Florestan (1977) *A Sociologia no Brasil*. Petrópolis, Vozes.

b) Artigos: nome do autor; ano entre parênteses; título do artigo entre aspas; nome do periódico em itálico; volume (se houver) e nº; mês(es); nº da página. Exemplo: SARTI, Cynthia Andersen (1995) "São os Migrantes Tradicionais?". *Travessia-Revista do Migrante*, nº 23, setembro-dezembro, p.11.

NB: Por tratar-se de artigos breves, pede-se utilizar os recursos acima com parcimônia.

O autor de artigo publicado receberá dez exemplares do n°.

O Conselho Editorial reserva-se o direito de submeter os artigos à sua apreciação.

PRÓXIMOS LANÇAMENTOS

**TRAVESSIA
N° 51
PRECONCEITOS**

(Jan-Abr/05)

**Prazo para envio
de artigos
(28/02/05)**

**TRAVESSIA
N° 52
J.B. SCALABRINI
CEM ANOS**

(Mai-Ago/05)

**Prazo para envio
de artigos
(30/04/05)**

**TRAVESSIA
N° 53
IMPLICAÇÕES
PSICOLÓGICAS**

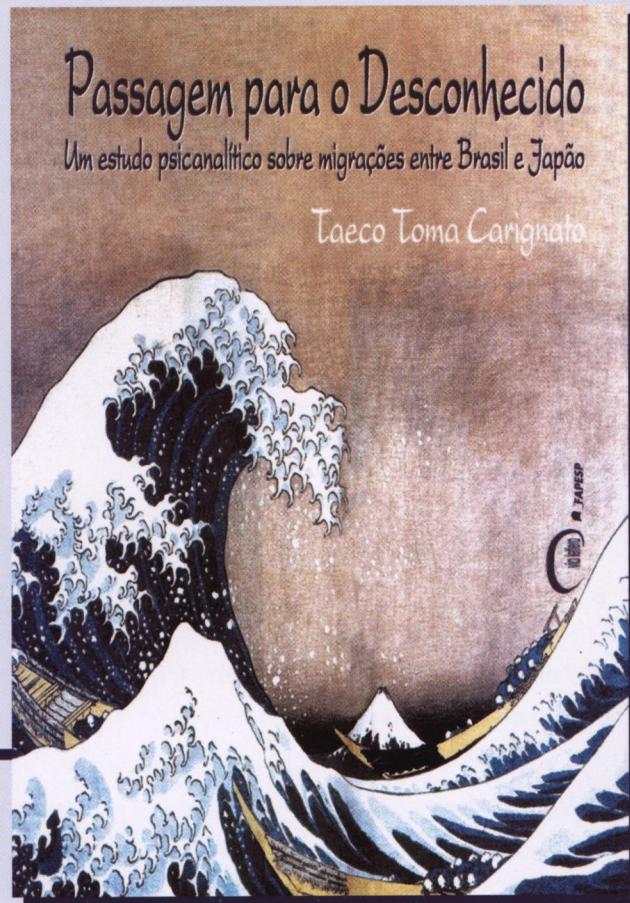
(Set-Dez/05)

**Prazo para envio
de artigos
(30/07/05)**

ESPAÇO ABERTO À DIVULGAÇÃO DE LIVROS DOADOS À BIBLIOTECA DO CEM, ESPECIALIZADA EM MIGRAÇÕES



A partir da manifestação de surtos psicóticos em alguns trabalhadores nordestinos, em especial da construção civil, com que o autor se deparou nas emergências psiquiátricas do Rio de Janeiro, é que ele desenvolve sua reflexão, valendo-se também da literatura e do cinema. Na verdade, quando fala de seus personagens e analisa seus dramas, suas estratégias de reação, sucessos e fracassos, sua intenção é dissecar a tessitura dessas experiências, não apenas revelando seus conteúdos psicológicos, aquilo que peculiariza o vivido de pessoas oriundas do Nordeste, mas procura também extrair elementos que permitam entender a subjetividade da pessoa humana.



Este livro descreve o movimento migratório envolvendo Japão e Brasil a partir de uma ótica até então deixada de lado - a da psicanálise. Diferentemente das ciências que sempre buscaram enfatizar suas posturas pautadas na objetividade dos fatos, ao psicanalista não há como fugir das determinantes subjetivas, não há como ignorar o inconsciente. A autora incursiona, pois, pelas motivações pessoais, pela história do Japão e da Migração, ora abordando aspectos gerais que envolvem a coletividade, ora pequenas narrativas singulares. Trata-se de uma análise dos efeitos psíquicos da condição de imigrantes que, articulados ao contexto político-econômico, marcam os caminhos das futuras gerações.

TRAVESSIA
revista do migrante

www.cemsp.com.br