



JAQUELINE GOMES DE JESUS

DULCE CHAVES PANDOLFI

**Trabalho e movimentos sociais:
diálogo com as políticas públicas no Brasil
– o caso ConCidades (2013-2014)**

Análise Social, 219, LI (2.º), 2016

ISSN ONLINE 2182-2999

EDIÇÃO E PROPRIEDADE

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Av. Professor Aníbal de Bettencourt, 9
1600-189 Lisboa Portugal — analise.social@ics.ul.pt



Trabalho e movimentos sociais: diálogo com as políticas públicas no Brasil – o caso ConCidades (2013-2014). Este artigo propõe uma articulação entre a categoria trabalho e os movimentos sociais, tendo como referencial empírico as análises de representantes da sociedade civil organizada no Conselho das Cidades (ConCidades), órgão colegial do governo brasileiro, de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, responsável pela formulação, implementação e acompanhamento da execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Foram aplicados questionários *online* a conselheiros e, para fins de aprofundamento teórico, realizaram-se entrevistas individuais com especialistas nos campos do trabalho e dos movimentos sociais, de dezembro de 2013 a outubro de 2014. Os resultados indicam uma concepção naturalizada do “trabalho” e a sua operacionalização, em termos de políticas públicas para a cidadania, por meio de demandas correlatas institucionalizadas, como habitação e mobilidade urbana.

PALAVRAS-CHAVE: trabalho; movimentos sociais; políticas públicas; cidadania.

Work and social movements: dialogue with public policies in Brazil – the ConCidades case (2013-2014). This article proposes articulating work and social movements, based on analyses of organized civil society representatives in the Cities Council (ConCidades), a collegiate body of the Brazilian government. This Council is deliberative and consultative in nature, integrates the structure of the Ministry of Cities, and is responsible for formulating, implementing, and monitoring the National Politics of Urban Development (PNDU). Online surveys were applied to counselors and individual interviews were conducted with experts in the fields of work and social movements, from December 2013 to October 2014. Results indicate a naturalized conception of the work agenda and its operationalization in terms of public policies to citizenship, such as housing and urban mobility.

KEYWORDS: work; social movements; public policies; citizenship.

JAQUELINE GOMES DE JESUS

DULCE CHAVES PANDOLFI

Trabalho e movimentos sociais: diálogo com as políticas públicas no Brasil – o caso ConCidades (2013-2014)¹

INTRODUÇÃO

Trabalho e cidadania têm sido abordados, teoricamente, como conceitos distanciados. No entanto, ao refletimos acerca da realidade e da história brasileira, reconhecemos a sua indissociabilidade (Cocco, 2002): desde a escravidão dos povos ameríndios e africanos no período colonial e imperial, até aos dias de hoje, quando discutimos temas do mundo do trabalho no contexto da globalização (Pacheco, Cocco e Vaz, 2002), como a persistência da lógica presenteísta e o direito ao lazer.

Se da tradição escravista ocidental herdamos o pensamento platônico e aristotélico que diferencia trabalho manual de trabalho mental, considerando este superior àquele, no Brasil o trabalho aparece, no contexto colonial – persistindo até hoje –, como uma obrigação dos mais pobres (e negros), e a cidadania como um privilégio dos mais ricos (e brancos).

O trabalhismo engendrado a partir das imigrações de europeus no fim do século XIX, e impulsionado pela era Vargas, nos anos 30 do século XX, conforme o ensinamento de Gomes (1991), irá modificar a figura do trabalhador, distanciando-a daquela do escravo (não-cidadão), e conferindo-lhe o estatuto de cidadão por seus próprios méritos.

Entretanto, como aponta Carvalho (2002), o modelo do cidadão brasileiro, desenvolvido ao longo de séculos na conjuntura nacional, não se assemelha

1 O presente artigo é um desenvolvimento da pesquisa de pós-doutoramento “Trabalho e movimentos sociais: um estudo sobre significado do trabalho e demandas laborais para representantes da sociedade civil”, realizada no âmbito do CPDOC/FGV entre 2013 e 2014, sob supervisão da professora Dulce Chaves Pandolfi.

aos seus congêneres ingleses, norte-americanos ou franceses, no que concerne à ideia de liberdade, igualdade e fraternidade.

O ideário de cidadania no Brasil é o da pessoa que se enquadra no modelo hierárquico estabelecido para o seu grupo social (Marshall, 1967; Duarte *et al.*, 1993), e não o do indivíduo protagonista, ou do “*self-made (wo)man*”, como queiram, apesar de repetidas vezes essas ideias serem falsamente defendidas por aqui, no bojo do modelo económico neoliberal (Andrade, 1998; Vieira, 2001).

Brasil, século XXI: no imaginário social, cidadania é algo a ser alcançado, e não algo “natural” da pessoa humana: “quem trabalha sempre alcança”, ou “você tem de fazer por merecer”, dizem.

Ainda vivemos no contexto da “cidadania regulada”, na qual o Estado intermedeia a nossa condição de cidadãos por meio dos contratos formais de trabalho que se tornam, no dizer de Santos (1987), nas nossas certidões de nascimento cívico, formatadas não por valores políticos, mas por um sistema de estratificação ocupacional.

O presente estudo teve, como objetivo, investigar a conceituação de trabalho utilizada por representantes da sociedade civil organizada, que atuam na formulação de políticas públicas para a cidadania, no contexto urbano brasileiro, a partir do estudo de caso do Conselho das Cidades do Governo Federal.

MOVIMENTOS SOCIAIS E TRABALHO

Os movimentos sociais, compreendidos como ações grupais para transformação social com objetivos e valores em comum, e tendo uma organização mais ou menos diretiva (Scherer-Warren, 1987), são protagonistas de processos coletivos de protesto contra situações estabelecidas que afetam os interesses de determinado grupo (Scherer-Warren e Krischke, 1987).

Segundo Oliveira (1994), sem esses movimentos, que ampliam e consolidam a esfera pública, não é possível haver democracia.

A localização das ações está diretamente relacionada com a sua eficácia. Não é por acaso que os atores com poder se colocam nos melhores territórios, em detrimento dos demais, porque “os lugares repercutem os embates entre os diversos atores e o território como um todo revela os movimentos de fundo da sociedade” (Santos, 2007, p. 79).

Quando contextualizamos as nossas análises sobre os movimentos sociais na América Latina, devemos considerar as transformações internas e externas que levaram ao fortalecimento e institucionalização dos movimentos por democracia, representativos dos interesses populares (Scherer-Warren, 1996; Alvarez, Dagnino e Escobar, 2000), e ao incremento de ações sociopolíticas

articuladas com a conjuntura sociopolítica dos países da atuação de grupos de pressão ante as crises socioeconómicas (Gohn, 2003).

A lógica identitária e social de representantes da sociedade civil organizada, como agentes do pensamento e das vivências das suas comunidades, é expressa nas políticas públicas a partir da forma como o Estado, como regulador dos interesses gerais frente aos particulares, num jogo complexo de diálogo conjugado ao monopólio de determinados poderes (Weber, 2003 [1919]), receciona e elabora as suas necessidades, demandas e proposições por meio de espaços democráticos de consulta e deliberação.

Não se pode deixar de ter em conta, ainda, a realidade dos movimentos sociais (incluindo-se aí urbanos e sindicais) em fins do século xx, pós-1989, bem diversa daquela dos anos 70, com a relevância do chamado “terceiro setor” no contexto neoliberal (Álvarez, 2006).

Vimos, nesse período, a institucionalização do neoliberalismo na América Latina e a afirmação da democracia representativa como forma legitimada de governo, acompanhada da repressão a manifestações públicas de protesto, ao mesmo tempo em que ocorrem coligações de governos com determinados movimentos sociais, em especial os estudantis (secundaristas e universitários) e os de trabalhadores sem-terra, sem-moradia, camponeses, entre outros.

Em comum, tais movimentos apresentavam uma ideologia anti-imperialista ou “altermundista” (que defende o intercâmbio de ideias e experiências de luta, a nível global, que possibilitem o estabelecimento de “um outro mundo possível” ou “um mundo melhor”), representada, significativamente, pelo Fórum Social Mundial – FSM, surgido em janeiro de 2001 (Amin e Houtart, 2003).

No contexto especificamente brasileiro, podemos destacar: os movimentos populares pró-*impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo (entre 1991 e 1992), formados por estudantes e trabalhadores, auto-denominados “caras pintadas”; o ápice do Movimento Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, capitaneado pelo sociólogo Herbert de Souza (1993-1995); e as Organizações Não Governamentais (ONG), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), associações comunitárias e fundações privadas com fins filantrópicos que atuam substituindo o Estado em determinados serviços prestados à população, em sintonia com o pensamento neoliberal hegemónico que, no dizer de Montaña (2002), “satanizam” o Estado democrático e de intervenção social, “santificando” a sociedade civil organizada.

A constituição material da democracia passa, necessariamente, por políticas públicas que dialoguem e enfrentem os dilemas da relação capital-trabalho na contemporaneidade – onde não somente o trabalho manual/industrial é explorado, mas principalmente o trabalho intelectual e os demais recursos

vitais, relacionais, simbólicos e culturais dos trabalhadores (Lazzarato e Negri, 2001) –, almejando a inclusão nos processos coletivos de reprodução e produção por meio da ação da multiplicidade (Negri e Cocco, 2005), os quais constituem a categoria trabalho nos seus caminhos de centralidade, obsolescência e perda de centralidade no capitalismo contemporâneo (Cardoso, 2011).

Esta pesquisa considera as conexões entre trabalho e movimentos sociais, a partir das profundas transformações produtivas que vêm ocorrendo no cenário nacional e internacional contemporâneo, em suas múltiplas dimensões culturais e identitárias, como a sua premissa fundamental, desenvolvida no espaço urbano brasileiro, marcado por desigualdades, segregação e coisificação das pessoas que ocupam determinados territórios.²

CONTEXTUALIZANDO O TRABALHO E SEUS SIGNIFICADOS

Na língua japonesa escrita, o caratere utilizado para expressar a ideia de trabalho é composto pela junção de dois ideogramas, o que representa “movimento” e o que representa “pessoa”, significando que o princípio do trabalho é o movimento executado por uma pessoa. O mesmo conceito se reproduz em mandarim, considerando-se que a escrita chinesa foi a base do desenvolvimento da nipônica.

Essa é uma perspectiva do trabalho que o compreende inserido numa conjuntura dinâmica, na qual a pessoa, sinteticamente, o que alguém faz implica um trabalho. Ela é, reconhecidamente, oposta à desenvolvida pelo Ocidente. O termo latino que originou a nossa palavra trabalho estava associado a um instrumento de tortura, o *tripalium*.³

Isso ajuda a encontrar sentido na existência, dentre a multiplicidade atual de atribuições de significados para o trabalho, de expressões como “primeiro o trabalho, depois o prazer. Essa frase, ao mesmo tempo em que exalta a importância do trabalho, tomando-o como uma prioridade de vida, supõe-no oposto ao prazer, como se este existisse apenas fora do trabalho” (Borges e Yamamoto, 2004, p. 24).

O trabalho adquire suma importância na vida dos indivíduos em função dos confrontos entre a subjetividade do trabalhador e as objetivas condições impostas pelo ambiente de trabalho (Mendes e Morrone, 2002), resultantes das condições socioeconômicas e culturais, de modo que o conteúdo das tarefas e

2 O território ocupado por um grupo social é indicativo do estigma que ele sofre ou não por estar ali, pois o território pode ser estigmatizado como *aquele ocupado por tais pessoas* (Elias e Scotson, 2000, p. 36).

3 Trabalhar, em latim, era *tripaliare*, ou seja, torturar com o *tripalium*. Trabalhar era sinônimo de sofrimento, de ser sujeito a martírios.

as relações socioprofissionais são fatores determinantes para a organização do trabalho.

O trabalho humano é intencional, e eivado de significados, é um meio para a expressão dos ideários individuais e para a mudança social (Luna, 2007), sendo um elemento primordial para a própria constituição da condição humana; o seu valor social e psicológico, por outro lado, tem-se esvaziado na contemporaneidade, dentro de um “cenário de desregulamentação e de flexibilização de todo o sistema social montado a partir do mundo do trabalho” (Santana e Ramalho, 2004, p. 46).

Uma das explicações para esse facto é a incapacidade de os Estados proverem trabalhos significativos, ou sequer satisfatórios, em condições de igualdade de oportunidades para todos os seus cidadãos (Bastos, Pinho e Costa, 1995).

Nos anos 80, o *Meaning of Working International Research Team – MOW* (1987) desenvolveu uma pesquisa comparativa, em oito países, e identificou que o significado do trabalho, nessa perspetiva transcultural, tem uma estrutura em comum, composta por três domínios: (1) a centralidade do trabalho; (2) as normas sociais do trabalho; e (3) os resultados e objetivos valorizados do trabalho.

É necessária uma compreensão multifacetada do significado do trabalho, no que ele tem de construção social, de meio para obtenção de *status*, rendimentos e contactos interpessoais, quanto de vivência subjetiva, como estrutura cognitiva (*schema*), afetiva, atitudinal e comportamental, numa relação de duplo vínculo.

A fim de superar uma compreensão fragmentada do significado do trabalho, diferentes estudos no campo da psicologia social e do trabalho tem-se empenhado em articular diversos níveis de análises (macro, meso e micro) sobre o construto, ensejando uma “percepção da complementariedade dos conceitos e das explicações oferecidas às propriedades e/ou aos aspectos do emprego/trabalho” (Borges e Alves-Filho, 2001, p. 178).

Entretanto, é possível afirmar que inexistem estudos psicossociais que investigam o significado do trabalho para os movimentos sociais, e que há pouco reconhecimento, de facto, da influência dos fatores sociais e históricos na construção desse conceito, não se limitando a uma psicologização de fenómenos sociais, e sem desconsiderar a conjuntura socioeconómica e política.

Um indicador dessa lacuna conceitual, que se reflete na práxis, é que

A psicologia tem privilegiado o estudo do trabalho dos setores modernos da atividade económica sob a relação de assalariamento na média e grande empresa, dedicando pouca atenção aos estudos sobre o trabalho criado pelos segmentos pobres da população [Sato, 2011, p. 234].

O desafio é o de, para além de se compreender o trabalho como suporte psicossocial para inscrição na estrutura social (o que chega a parecer redundante para qualquer pesquisador(a) social), contextualizá-lo em relação às questões sociais apresentadas pelos movimentos sociais, por meio de negociações com o Estado mas, principalmente, pela contestação.

PENSANDO TRABALHO E MOVIMENTOS SOCIAIS

“Trabalho” e “movimentos sociais” são temas profundamente relacionados, quando nos reportamos às conquistas, mudanças e permanências relacionadas com os trabalhadores brasileiros ao longo da história deste país, qualquer que seja a sua natureza, com ganhos de ordem psicossocial notáveis, apesar de pouco estudados:

[...] se as lutas destes trabalhadores não alcançaram resultados práticos positivos, isto é, não tiveram sucesso político (...), um outro tipo de ganho foi obtido, mais difícil de ser percebido, mas absolutamente crucial em termos de processo histórico. Isto porque foi justamente através desses experimentos – e aí torna-se secundário o fato de terem sido derrotados – que se constituiu para os próprios trabalhadores tanto uma identidade de homem-trabalhador, parte integrante da sociedade, quanto uma ética do trabalho [Gomes, Flaksman e Stotz, 1988, pp. 9-10].

Ao construírem-se identitariamente, por meio das lutas históricas, como pessoas que trabalham, “enquanto lutavam pela sobrevivência e exerciam seus ofícios, trabalhadores e trabalhadoras criaram identidades coletivas, geraram símbolos, crenças, formas de convivência e de celebração” (Fortes, Kornis e Fontes, 2006, p. 6).

Os trabalhadores brasileiros têm, igualmente, desconstruído a lógica que os aliena de si, das suas relações sociais e do fruto do seu trabalho – um tipo de alienação que precisa de ser compreendida com relação ao que é material e externo ao sujeito: a pessoa é alienada quando perde o controlo daquilo que produz.

Ainda hoje é comum que, quem produz alguma mercadoria ou presta algum serviço, não tenha condições de adquiri-la(o) para si, pois não é remunerado(a) suficientemente para tanto. Os meios de produção são propriedades privadas de quem detém o capital, de modo inversamente proporcional à força produtiva, progressivamente coletivizada entre os proletários, que são os produtores de facto. Esse contraste é, igualmente, uma contradição material que define dialeticamente a alienação: o salário da maioria dos trabalhadores está longe de corresponder ao valor do seu trabalho.

Para Marx e Engels (1997 [1848]), a superação desse tipo de alienação só pode ocorrer coletivamente, dado que é sofrida coletivamente: o trabalhador só tem consciência da própria alienação, e só pode agir contra ela, como conjunto organizado, como “classe”, movimento social.

Do regime escravagista ao estabelecimento das lógicas neoliberais no mundo do trabalho, incessantes são as ações, reivindicações e enfrentamentos das pessoas pela valorização de seu trabalho e pela sua própria cidadania (aqui entendida como reconhecimento social da cidadania enquanto um direito fundamental das pessoas): os nomes mudam, porém a história continua a falar de nós, conforme afirmou Marx (1994 [1867]) no *O Capital*, para se referir ao tráfico de escravos como uma modalidade do perverso mercado de trabalho.

A relação entre trabalho, movimentos sociais e cidadania, como uma expressão da identidade social do ser humano e das suas relações intergrupais (Jesus, 2012a), não é arbitrária.

O trabalho, mais do que apenas um ato que visa a sobrevivência, é um elemento estruturante de códigos e práticas de solidariedade e ética, a partir de uma dialogia que reconhece o caráter fundamentalmente relacional dos indivíduos na sociedade (Grisci e Lazzarotto, 2002), compõe, ainda, identidades múltiplas e contingenciais ao mesmo tempo narrativas e, no plano histórico atual, fortemente afetadas pelo consumo, que as distingue socialmente (Nunes, 2014).

Gomes (2005) identificou o impacto do trabalho na formação da cidadania brasileira ao constatar que, no processo de formação da classe trabalhadora, direitos sociais – como o de acesso a serviços de saúde: a oferta de serviços de saúde e previdência no Brasil, fora de instituições filantrópicas de cunho religioso, começou em 1923, com a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão, instituições mantidas pelas empresas, a partir de contribuições dos funcionários, tendo um *status* jurídico de direito privado (Silva, 1995).

O reconhecimento como cidadão passava pelo reconhecimento como trabalhador, de modo que os serviços que deveriam ser oferecidos pelo Estado a todos os cidadãos eram restritos, sendo intermediados pelos ofícios formais e classes trabalhadoras, àqueles que a elas aderiam.

Em outros termos: a cidadania é uma construção psicossocial que, na realidade especificamente brasileira, foi definida não como um direito fundamental da pessoa, regulada pelo Estado, mas como um benefício para alguns, em especial os trabalhadores. Santos (1987) define-a como uma cidadania regulada por um sistema de estratificação ocupacional, localizando a sua gênese após os anos 30 do século xx. Nesse modelo, os cidadãos seriam apenas os “membros da comunidade que se localizam em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em leis” (p. 75).

Para Santos (1987), a contemporaneidade brasileira é pautada por outro modelo de cidadania, não-universalista, tal qual o de cidadania regulada, no entanto dominado pela ideia de “patamares de cidadania”. Pode-se citar um caso pessoal que ilustra a questão.

Em 2013, participando num grupo de trabalho para o desenvolvimento de projeto de valorização de trabalhadores aposentados de determinada instituição, uma das autoras deparou-se com a proposta de um dos integrantes de dar um título aos aposentados, o de “cidadão” da organização.

A pesquisadora problematizou a questão esclarecendo que, no seu entendimento, um “cidadão” daquela instituição, em termos específicos de trabalho, é aquele que ali labora desde a sua posse, e não apenas quando se aposenta. Portanto, soava estranho que só se reconhecesse a “cidadania” do trabalhador após a sua aposentação. Questionada sobre o motivo desta proposta, a proponente original da ideia respondeu apenas “porque sim”, acrescentando que “quem acabou de entrar não tem o mesmo *direito* de quem trabalhou há décadas”.

A ideia de que é preciso lutar para ser reconhecido(a) como cidadão(ã) está profundamente arraigada no *ethos* brasileiro, ao contrário do entendimento de que se luta pela cidadania porque o direito natural a ela, como ser humano, está a ser negado, pelo Estado, pelo mundo do trabalho ou pela Igreja Católica, como instituição monopolizadora do sagrado ao longo da história do Brasil. Conforme demonstra Souza (2002) no seu estudo sobre os círculos operários, as associações trabalhistas de orientação cristã surgidas durante o período do Estado Novo que sacralizavam o trabalho com a finalidade de afastar os seus seguidores do discurso de luta de classes apregoado pelos comunistas e de tentar deslegitimar o discurso de trabalhadores que não professassem a fé católica:

A Igreja elaborou uma doutrina social por meio da qual buscou legitimar-se como guardiã da justiça e da moralidade social. Mais uma vez, reescreveu sua história e apresentou-se como o locus da única possibilidade de salvação dos pobres, os excluídos da sociedade liberal [Souza, 2002, p. 274].

O Brasil está repleto de estórias silenciadas pela história oficial quanto à resistência da população negra ao regime escravocrata, estórias de libertação que não se restringem aos quilombos e seus combatentes; às várias revoltas urbanas; aos conhecidos abolicionistas; aos movimentos abolicionistas ou à abolição da escravatura: no ano de 1888, a esmagadora maioria dos negros já era livre, em função de pagamentos pessoais e grupais de alforrias, além de fugas em massa que constituem, até hoje, a maior ação de desobediência civil da história do país (Conrad, 1975).

Como defende Coimbra (2007), a resistência não é apenas “uma pura reação aos poderes vigentes, às normas impostas” (p. 7), é também uma forma de existir, de se afirmar criativamente em vida, como ser humano que teima em existir por meio de outros mecanismos para além dos cotidianos.

A história da sociedade brasileira, apontam Aquino, Vieira, Agostino e Roedel (1999, 2000), só pode ser conhecida quando a oficialidade dos vencedores é contrastada com o papel da participação popular na busca de justiça social, democracia e humanismo real, mascarada pela repressão.

Em tal conjuntura, a sociedade civil organizada, conforme definido por Schiochet (1999), constitui-se em um “instrumento conceitual de politização do social” (p. 7). Isso significa que a sociedade se organiza para a política por meio dos movimentos sociais, de modo que os indivíduos participantes desses movimentos são veículos dos interesses da coletividade, e não apenas dos seus próprios interesses.

Por outro lado, reconhecemos a complexidade da questão quando analisada a sua aplicação por governos recentes, como o governo Lula. Conforme estudo de Moroni (2005), a participação popular nos processos decisórios foi estabelecida, por meio de conselhos e conferências, como estratégia de governabilidade orientada por sujeitos políticos representantes de determinadas comunidades ou grupos, com pesos diferentes na interlocução com o Estado.

Ao limitar a sua compreensão da sociedade à relação capital-trabalho, privilegiando os movimentos sindicais no desenho institucional da participação nos processos políticos, em detrimento dos movimentos sociais, o governo, segundo o autor, ignorou a dimensão dos direitos difusos, da economia informal e as contribuições da sociedade civil – fora dos sindicatos –, como defensora histórica da participação e do controle social como elementos necessários aos processos democráticos. Tal configuração apresenta limitações para a participação equitativa dos grupos sociais representados, dentre elas:

[...] um desrespeito total à autonomia da sociedade civil, pois, em todos espaços criados, quem determina a representação da sociedade é o Estado. A única exceção é o Conselho das Cidades, em virtude da força do movimento urbano e da direção do Ministério das Cidades.

Na verdade, o que houve no governo Lula foi uma multiplicação dos espaços de interlocução, sem que houvesse (e haja) política de governo, sem falar de Estado, de fortalecimento do sistema descentralizado e participativo, muito menos de ampliação dos processos democráticos. A participação ficou reduzida à estratégia de governabilidade e a um faz-de-conta, ela não é um elemento essencial nas transformações sociais, políticas, culturais e econômicas [Moroni, 2005, pp. 15-16].

Aliás, a participação das associações de moradores é destacada no referido Conselho das Cidades. Das 86 representações titulares do seu 4.º mandato, encerrado em 2013, 23 são de entidades do movimento popular (27%), ao passo que 8 são de entidades sindicais e apenas 4 são de organizações não-governamentais.

A crítica de Moroni pode ter relação com o sentimento de vazio institucional de moradores de favelas apontado por Pandolfi e Grynspan (2002). Apesar de haver uma pluralidade de associações e lideranças representativas de cada comunidade – e geralmente mais de uma por favela –, além de recursos financeiros e de poder distribuídos pelo Estado, o processo participativo mediado pelas associações de moradores, por vários motivos, vai-se:

distanciando, cada vez mais, de sua antiga identidade de luta, de pressão, de mobilização.

Sem dúvida, hoje, existe nas favelas um universo bastante dinâmico. Estão em curso diversos projetos sociais e iniciativas culturais. Essa diversidade é salutar, e muitos desses projetos e iniciativas buscam resgatar positivamente a favela. Essa diversidade, contudo, contrasta com uma certa ausência, sentida por muitos dos moradores, de instâncias que falem pela favela como um todo, que consigam apresentá-la como um sujeito coletivo [Pandolfi e Grynspan, 2002, p. 253].

Trabalho e movimentos sociais são indissociáveis, no mundo contemporâneo, e no Brasil ele é preponderantemente marcado pelo espaço da urbanidade, das cidades, e das suas discrepâncias socioeconômicas seculares ainda não superadas (Fontes e Amaral, 2011; Fontes e Chalhoub, 2009).

Ademais, a relação dos trabalhadores com as novas tecnologias é um ponto de impasse, no qual se pode questionar até que ponto se deveria politizar o debate sobre o avanço tecnológico desigual que caracteriza a nossa sociedade, reconhecendo-se que os aspetos sociais, psicológicos e ambientais da relação do homem com seus instrumentos de trabalho têm sido relevados, podendo gerar riscos, conflitos e problemas de diversas naturezas, incluindo as de saúde (Arcuri, 2009).

Nesse sentido, tem-se como referencial teórico o entendimento da transversalidade da categoria trabalho na perspectiva dos movimentos sociais, e como sujeitos de estudo, representantes da sociedade civil organizada no *locus* empírico do Conselho das Cidades (ConCidades), órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades do Governo Federal.⁴

4 <http://www.cidades.gov.br/index.php/o-conselho-das-cidades.html>

PORQUÊ O CONCIDADES?

O ConCidades é responsável pela formulação, implementação e acompanhamento da execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), sendo definido como:

uma verdadeira instância de negociação em que os atores sociais participam do processo de tomada de decisão sobre as políticas executadas pelo Ministério das Cidades, nas áreas de habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana e planejamento territorial [Brasil, 2004, p. 1].

Sendo uma agremiação para debates e proposição de políticas de desenvolvimento urbano ao nível nacional (atinentes às questões de moradia, saneamento, mobilidade urbana e planejamento territorial), uma ágora, o ConCidades é composto por 86 representantes titulares, e respetivo número de suplentes, com mandato de dois anos, oriundos de diversos segmentos da sociedade civil: setor produtivo; organizações sociais; organizações não-governamentais; entidades profissionais, académicas e de pesquisa; entidades sindicais; e órgãos governamentais.

Os conselheiros são indicados pelas entidades nacionais que compõem o ConCidades, as quais são eleitas durante as Conferências Nacionais das Cidades. Os mandatos são trienais, coincidindo com a realização das referidas conferências, que já contam com cinco edições.

Essa composição plural configura-se como um quadro da pluralidade de percepções e juízos de diferentes grupos sociais brasileiros acerca da categoria trabalho, contextualizada às suas demandas específicas no espaço urbano, a qual pode servir como amostra representativa do significado do trabalho para a sociedade civil organizada, na sua diversidade interna e interlocução com o Estado.

Pressupõe-se que os integrantes do ConCidades, como legítimos representantes da sociedade civil, assumem as particularidades da identidade social dos seus grupos, reconhecem suas formas de expressão, possibilidades e limitações impostas no espaço urbano, marginalizações e inclusões. Diferentes paradigmas quanto à delimitação da identidade e do território e à inserção do grupo na sociedade. Diferentes cidades proporcionam lugares e trajetos diversos, e diferentes formas de se viver.

Vale considerar, ainda, que o ConCidades é composto por movimentos sociais clássicos, e literalmente de classe social, reconhecendo-se no contexto do modo de produção capitalista (Montaño, Duriguetto, 2011), configurados por antigas demandas por moradia e direito à cidade voltadas para o Estado como promotor de políticas públicas e ação social (Litwinczik, 2013).

Nesse sentido, é importante ressaltar que os grupos representados no ConCidades não se configuram no campo dos novos movimentos sociais, de base político-identitária (Evers, 1984; Jesus, 2012b), orientados pela “busca de reafirmação de processos de diferenciação social” (Gohn, 2010, p. 37), mas, isso sim, como grupos de ação coletiva e colegiada voltados para a garantia de direitos sociais estabelecidos, de acordo com a sua conformação como movimentos populares e sindicais (Lesbaupin, 1995).

Localizam-se no ponto de deslocamento, entre as categorias trabalho e movimento social, que estrutura interesses coletivos, conflitos e padrões de mudança social, de maneira não linear e, ao mesmo tempo, fortemente individualizada (Sorj, 2000).

As ponderações e análises de Santos Júnior (2005; Sem Data) sobre o trabalho do ConCidades, a partir de sua vivência como conselheiro, são especialmente enriquecedoras quanto ao contexto de formação e o desempenho desse conselho.

METODOLOGIA

OBJETIVOS

O objetivo desta pesquisa é o de compreender o significado coletivo do trabalho para os movimentos sociais participantes do ConCidades, organismo entendido como instrumento político da sociedade civil organizada.

A dimensão a ser investigada aqui é o trabalho, como recorte reflexivo e pauta política dos movimentos sociais, entendendo-se o direito à cidade a partir da questão do trabalho.

Nesse sentido, objetiva-se perscrutar o significado da categoria trabalho para determinados segmentos da sociedade civil organizada:

- a) O que significa o trabalho para os grupos sociais que os integrantes do ConCidades representam?
- b) O trabalho é um tema significativo para os integrantes do conselho?
- c) Quais são as demandas no que tange a trabalho que eles apresentam no Conselho das Cidades?
- d) As demandas dos diferentes grupos têm o mesmo significado ou são diversificadas?
- e) Como são elas rececionadas e tratadas pelo Estado?

Por outras palavras: como é que a sociedade civil organizada percebe, define e explica o trabalho, considerando a sua realidade na espacialidade urbana e o tratamento, pelo Estado, das suas proposições no campo do trabalho, negociadas por intermédio da participação no ConCidades?

Pretendeu-se ainda, com esta pesquisa, constituir um painel reflexivo sobre a apropriação da realidade e a sua transformação no dia-a-dia, e se possível propor o desenvolvimento de instrumentos de avaliação da qualidade/efetividade da adoção das proposições dos movimentos sociais pelo Estado, no que tange à categoria trabalho.

PROCEDIMENTOS E INSTRUMENTOS

A investigação *in loco* seguiu uma metodologia qualitativa, referenciada em aplicação de questionários *online* e entrevistas individuais analisadas com base na análise de conteúdo categorial temática e análise do discurso.

Inicialmente, foram encaminhadas cartas-convite, via e-mail, a 38 conselheiros titulares e suplentes com contactos disponíveis publicamente, explicando a finalidade da pesquisa e indicando um *link* para resposta a questionário, ante ao aceite prévio de termo de consentimento livre e esclarecido.

A coleta de dados para a pesquisa ocorreu entre dezembro de 2013 e março de 2014, privilegiando métodos interrogativos que possibilitaram identificar elementos constitutivos das percepções dos entrevistados.

Por métodos interrogativos Abric (2001) entende entrevistas em profundidade, questionários, pranchas indutoras de discussões por meio de desenhos ilustrativos dos temas, produção de desenhos pelos sujeitos e pesquisas de cunho etnográfico, como observação participante, coleta de informações na comunidade por meio da construção de redes, análise histórica e observação do comportamento.

Tanto os questionários quanto as entrevistas individuais semi-estruturadas foram baseadas em um roteiro formado por questões abertas relacionadas a trabalho e movimentos sociais.

As entrevistas individuais foram conduzidas pela pesquisadora de modo a centrar-se na pessoa do entrevistado, privilegiando as suas falas, estimulando aprofundamentos, procurando reformular as questões de acordo com o desenvolvimento da conversação e estimulando o entrevistado com relação aos temas discutidos.

Foram gravadas digitalmente, resultando num total de trinta minutos de gravações, e os seus dados foram analisados de acordo com a análise de conteúdo (Bardin, 1977; Franco, 2005), e análise do discurso, que se pautou pela leitura crítica proposta por Gill (2003), caracterizada pelo ceticismo, entendido simplesmente como a “suspensão da crença naquilo que é dito como algo dado” (p. 252), atitude típica da práxis antropológica de *tornar o familiar estranho*, a qual questiona os pressupostos individuais e o modo como nós costumamos dar sentido às coisas.

A análise de conteúdo é um procedimento que pressupõe uma concepção crítica da linguagem enquanto construção social. As suas características definidoras, as quais são necessárias seguir para que se possa fazer inferências, são a identificação (1) de características específicas da mensagem, (2) do emissor da mensagem, (3) do recetor da mensagem, (4) do processo de codificação, (5) do processo de decodificação.

A partir de leitura aprofundada dos vários depoimentos, foram investigados temas imbricados nas verbalizações e procurou-se interpretá-los segundo um critério de semelhanças e diferenças semânticas e lógicas, por meio de associação de ideias.

Também se buscou fazer uma análise do discurso a partir de uma perspectiva crítica, que considere aspetos psicossociais (Parker, 2014) e pesquisa socialmente engajada (Mountian, 2014).

SUJEITOS

Foram sujeitos desta pesquisa, na etapa de aplicação de questionários pela *internet*, 12 conselheiros do ConCidades (taxa final de resposta de 32%), 10 homens e duas mulheres, com idade média de 49 anos.

Na etapa de entrevistas individuais participaram dois respondentes, sendo uma mulher, pesquisadora desvinculada do referido conselho (Entrevistada A) e um homem, conselheiro do ConCidades (Entrevistado B).

RESULTADOS

Objetivava-se, inicialmente, realizar uma análise fundamentada na distribuição de género dos conselheiros, o que não se mostra efetivo, com base na baixa representatividade de mulheres entre os respondentes.

A pesquisa, a partir da participação dos conselheiros, abrange as seguintes entidades representadas no ConCidades, por ordem de citação dos respondentes:

União Nacional por Moradia Popular – UNMP; Associação Nacional de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR; Habitat para a Humanidade Brasil; Confederação nacional dos trabalhadores em transporte – CUT; Central de Movimentos Populares do Brasil – CMP; Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLM; Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental – ABES; Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil – CTB; Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas – FNA e Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB.

Nove dos 12 conselheiros que responderam os questionários também participam de outros 13 conselhos de representatividade da sociedade civil

organizada no governo, em diferentes instâncias do poder executivo, federais, estaduais e municipais.⁵

Todos os conselheiros, independentemente de participarem de outros conselhos além do ConCidades, concordam que participar de conselhos traz visibilidade aos movimentos sociais que eles integram. É importante destacar que metade dos respondentes não considera que o tema “trabalho” seja discutido nos conselhos supracitados.

No que tange às relações intergrupais no ConCidades, evidenciou-se a prevalência da percepção, entre os conselheiros, de priorização das demandas de alguns grupos em relação às de outros igualmente representados no ConCidades. 10 dos 12 respondentes relataram essa sensação, que não podemos aqui concluir que seja *a priori* (devida à própria característica da relação entre *ingroup* [grupo interno] e *outgroup* [grupo externo]) ou a *posteriori* (decorrente da observação de situações reais de desigualdade).

O que se constata, no entanto, é a relevância atribuída ao nível de relacionamento ou pactuação de certos movimentos com os interesses do Estado, e com o tema histórico “habitação”, que é central para o Conselho das Cidades, para que essa ideia de “favorecimento” seja justificada. Eles explicam tal observação das maneiras seguintes:

“há movimentos que apostam na institucionalização, outros não. Cremos que a autogestão prescinde da existência do Estado, por isso outras organizações que não interferem no direcionamento das ações dos governos são preteridas ou remetidas como pautas posteriores”.

“[...] as questões de moradia têm claramente prioridade dentro do conselho e acredito ser pelo fato de que os representantes dos Movimentos Sociais por Moradia Digna são ampla maioria dentro do Conselho. Outro motivo se dá pelo fato de se ter uma real demanda desta matéria (habitação) que não há discórdia entre os demais membros”.

“capacidades políticas no âmbito das relações de poder”;

5 Foram eles: Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo; Conselho de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência de Ribeirão Preto/São Paulo; Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Pernambuco; Conselho Municipal de Trânsito e Transporte de Campinas/São Paulo; Conselho Nacional dos Direitos do Idoso; Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social; Conselho Estadual das Cidades de Goiás; Conselho Gestor do PAC Colônia Juliano Moreira/Rio de Janeiro; Conselho Estadual do Trabalho e Emprego Decente de São Paulo; Conselho Estadual das Cidades do Rio Grande do Sul; Conselho Estadual de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul e Conselho das Cidades da Paraíba.

“o conselho é um espaço democrático, tem segmento com execução maior no conselho, pela sua mobilização... Portanto, as demandas deste segmento quase sempre têm prioridade”;

“empresários”;

“correlação de forças e priorização de demandas”;

“pela estrutura de nosso Conselho, as demandas do segmento do Movimento Popular naturalmente acabam tendo mais priorização, depois as demandas do governo”;

“sim e não. No debate são priorizados os grupos que constroem a plataforma de Reforma Urbana, nas ações o Governo prioriza os grupos que lucram com as intervenções e serviços urbanos, ignorando inclusive as resoluções e recomendações do Conselho”;

“percebe-se claramente que os movimentos populares de luta pela moradia têm maior número de conselheiros e maior capacidade de mobilização e, portanto, suas demandas são objeto de maior atenção quando são pontuais. Em resumo, para manter um certo controle sobre as ações dos movimentos populares de luta pela moradia há concessões em reivindicações específicas, mas que não se transferem para as políticas gerais e mais amplas”;

“o poder Público Federal tem priorizado a pactuação (por fora do Conselho) com o segmento Movimento Popular. Esse fato se deve a dois fatores: 1) relação histórica dos movimentos com as causas urbanas; 2) medo (receio) das ações que o movimento pode realizar e a necessidade de se apoiar nos movimentos de massa em determinados momentos”;

“[essa diferença] fragiliza o poder do conselho”.

Com relação ao tema “significado do trabalho”, identificou-se que entre os conselheiros entrevistados vigora uma categorização naturalizada acerca do que significa o trabalho, de forma genérica, expressa no mínimo três discursos comuns, pautados por 17 definições variadas, porém estruturados em torno da ideia do trabalho como (1) ação/movimento em determinada direção:

1. “capacidade de transformação e exploração de recursos naturais em meios de garantia da dignidade das vidas, sobretudo a humana”;
2. “ação direta de uma atividade produtiva com o objetivo específico pré-estabelecido”;
3. “esforço concentrado de um profissional que busca atingir uma meta”;
4. “esforço/atividade (produtiva) desenvolvido para alcançar objetivos, satisfazer necessidades, como condição à existência”;
5. “conjunto de dedicação de realizar uma tarefa”;

6. “realização de qualquer atividade remunerada ou não, desenvolvida por um indivíduo, necessária à ‘manutenção’ das relações sociais individuais e ou coletivas”;
7. “capacidade que todos os indivíduos têm de transformar o meio que os cerca”;
8. “mediação entre os homens e a natureza. O trabalho pode ser físico, intelectual, simples, complexo”.

Também surgiram (2) juízos de valor como definições de trabalho (trabalho como ação voltada para um fim moral):

9. “forma lícita e honesta de sobrevivência”;
10. “o homem sem trabalho, sente-se humilhado; e dependente dos outros, para sobreviver, nunca se sentirá um homem completo”;
11. “o trabalho, por si só, é revelador da nossa humanidade, uma vez que possibilita ação transformadora sobre a natureza”;
12. “o trabalho possibilita a troca de conhecimento e agilidade no cumprimento de metas e objetivos compartilhados”;
13. “continuação da vida. Aliás, o trabalho engrandece o ser humano”;
14. “sustentabilidade”.

E em menor grau o trabalho, como conceito, também foi descrito em torno da sua (3) funcionalidade/instrumentalidade:

15. “transformar o meu conhecimento em coisas úteis para a humanidade”;
16. “atividade necessária à satisfação das necessidades básicas e essenciais ao pleno desenvolvimento da vida individual e coletiva”;
17. “trabalho significa mais do que receber remuneração justa por uma determinada atividade ou serviço profissional, mas antes de tudo uma real possibilidade de contribuir com a transformação e melhoria da qualidade de vida da sociedade, através de intervenções nas áreas de habitação, mobilidade urbana, acessibilidade, habitação, saneamento, preservação ambiental, cultura e património histórico, *etc*”.

Dez dos 12 respondentes apresentaram demandas do grupo que representam, no ConCidades, relacionadas com o tema “trabalho”, abrangendo assuntos, em ordem decrescente de número de citações diretas e indiretas, e elaboração do conteúdo, como (1) políticas de trabalho, (2) mobilidade urbana, (3) moradia, (3) saneamento e (4) formação profissional.

POLÍTICAS DE TRABALHO

“foram apresentadas demandas e propostas relacionadas a políticas e programas públicos que envolveram diversas atividades e tipos de trabalho relacionados à concepção, implementação, monitoramento e avaliação destes e que se expressam a partir e para o trabalho e trabalhadores”;

“regulamentação da profissão e de regime de trabalho dos trabalhadores no setor de transporte. Posto de trabalho dos cobradores”;

“não-terceirização e privatização de serviços públicos essenciais”;

“as principais demandas foram nas áreas de habitação, urbanização, regularização fundiária, mobilidade urbana e saneamento. Entretanto essas demandas não foram apresentadas em forma de reivindicação de uma categoria profissional, mas principalmente pela implementação de políticas públicas que contemplem essas necessidades, que são em síntese, necessidades da sociedade brasileira e estão na pauta de lutas das entidades que reivindicam a reforma urbana como política de estado”;

“defesa do serviço público e dos servidores públicos”.

MOBILIDADE URBANA

“proposta de resolução da incorporação do transporte público e da mobilidade urbana aos programas das secretarias nacionais que compõe o Ministério das Cidades”;

“proposta de resolução que recomenda a priorização do transporte público de passageiros utilizando combustíveis menos poluentes”;

“proposta de resolução que recomenda o acompanhamento pelo Conselho das Cidades da implementação do PAC nos estados e municípios que estejam recebendo repasses e financiamentos do governo federal”;

“construção de políticas públicas, no âmbito da mobilidade urbana, que disciplinam o papel do indivíduo em relação ao coletivo. Exemplo: Lei 12587/12 da Política Nacional de Mobilidade Urbana”.

MORADIA

“o que atrai as pessoas para um território é o trabalho e não necessariamente a moradia, por isso exigimos moradia perto do trabalho”;

“oportunar o trabalho na produção social da moradia, por meio do trabalho coletivo, em mutirão e pela ferramenta da autogestão”;

“autogestão do trabalho na construção de moradias”;

“produção social da moradia”.

SANEAMENTO

“elaborar o Plano Nacional de Saneamento e montar o seu grupo de acompanhamento, e para a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o acompanhamento do Plano no ministério do Meio Ambiente”.

FORMAÇÃO PROFISSIONAL

“[trazer] demandas da realidade do ensino/formação ao Conselho”;

“[levar] as demandas das políticas discutidas com o Conselho para a reformulação das Diretrizes Curriculares Nacionais e ao Ministério da Educação. Ex.: A inserção do tema “Acessibilidade” na formação dos arquitetos e urbanistas desde 2006”.

Os mesmos 10 dos 12 respondentes que apresentaram pautas relativas a trabalho decorrentes de demandas de seus grupos, também consideraram que o tema “trabalho”, de forma direta/específica ou indireta, já havia entrado na pauta das discussões do ConCidades. Seguem as justificativas arroladas:

“houve um certo avanço nesse sentido em relação à economia popular solidária, ou seja essa é um pauta permanente dos movimentos nas câmaras técnicas e no pleno”;

“a partir das políticas e programas de desenvolvimento urbano, sempre houve discussões sobre a geração de trabalho, principalmente na execução destes”;

“[por meio do] pacto da mobilidade”;

“[por meio da realização, acompanhamento e avaliação da] implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, em especial os programas relativos à política de planejamento e gestão do solo urbano, de habitação, de saneamento ambiental, de mobilidade e transporte urbano e metropolitano”;

“sim, quando falo de movimento popular na construção de moradia, autogestão, estamos falando de trabalho direto com as famílias beneficiadas”;

“[por meio do] tema do Minha Casa Minha Vida Entidades⁶”;

6 O programa habitacional popular “Minha Casa Minha Vida – Entidades – PMCMV-E tem como objetivo atender as necessidades de habitação da população de baixa renda nas áreas urbanas, garantindo o acesso à moradia digna com padrões mínimos de sustentabilidade, segurança e habitabilidade”, conforme descrito em http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=856:programa-habitacional-popular-entidades-phpe&catid=94&Itemid=126

“o tema ‘trabalho’ já entrou na pauta de debates do Comitê Técnico de Mobilidade Urbana do ConCidades, quando da discussão do impacto da jornada de trabalho no setor de transporte para a diminuição dos acidentes nas estradas”;

“este tema não é visto como tema central de debates do ConCidades, mas o trabalho técnico social já foi discutido em diversos momentos, em outras ocasiões (poucas), foi discutido o direito ao acesso a serviços públicos de arquitetura e urbanismo e de engenharia. Em ocasiões mais escassas também foi abordado, de forma superficial, o tema geração de emprego e renda, nos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida”.

Esses mesmos conselheiros (que reconhecem a inserção do tema “trabalho” na agenda “aberta” ou na agenda “oculta” do ConCidades), percebem, igualmente, que a questão também é abordada por outros grupos organizados além dos seus próprios, mesmo que com objetivos distintos dos seus e com objetivos diversos, como pauta:

“dos empresários, dos sindicatos, enfim, óticas diferentes, alguns tratam dos impostos e da exploração da mão-de-obra, outros da dignidade, outros como forma de participação e integração, por[que] o trabalho é tema intersetorial e abrangente”;

“em conselhos e órgãos de classe, categorias profissionais e sindicatos”;

“[em] uma ação conjunta dos movimentos sociais, academia e trabalhadores no conselho das cidades”;

“[nos] Comitês Técnicos [de] habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte, mobilidade urbana e planejamento e gestão do solo urbano”;

“[d]os grupos que trabalham na construção de moradia popular, que pensam que dentro do MCMVE [Programa Minha Casa Minha Vida Entidades] temos que compor geração de renda para a própria manutenção dos grupos”;

“[dos] segmento empresário, segmento poder público, segmento ONG”;

“[de] movimentos como MST, MTST, movimentos de luta por moradia no campo ou nas cidades, dentre tantos”;

“[de] todos os segmentos”;

“[do] Fórum de Economia Solidária”;

“[dos] sindicatos”;

“[da] PMS – Plenária dos Movimentos Sociais/RJ”;

“subliminarmente, os diversos segmentos do ConCidades. Não podemos deixar de registrar que o ConCidades é um espaço de disputa político-ideológica, no qual há diversas visões sobre o papel do Conselho e segmentos distintos com objetivos específicos, resultando em concepções diferentes de sociedade. O segmento dos empresários busca oportunidades de negócios, o segmento dos movimentos populares e dos trabalhadores buscam a economia solidária, a geração de emprego e renda e a afirmação do cidadão/trabalhador como protagonista do processo de desenvolvimento e inclusão social. Há ainda as ONG, entidades profissionais e acadêmicas e o setor público, cada qual com objetivos específicos, que em algumas situações podem ser coincidentes com outros segmentos e em outras não”.

Observa-se uma congruência, mesmo que implícita, de que o tema trabalho é universal no discurso dos movimentos sociais que os conselheiros do ConCidades integram e daqueles que eles conhecem.

Entretanto, nove dos 12 respondentes consideram que esses grupos têm concepções e demandas, em relação ao trabalho, diferentes da do grupo que eles representam, descritas conforme segue:

“a desoneração dos tributos, e obrigações com o trabalhador, é tema do segmento empresarial, no PNH⁷ por exemplo, a defesa do envolvimento das famílias é defendido por quase todos os seguimentos, mas quando se fala em autogestão, somente os movimentos apoiam”;

“outro tema que envolve o trabalho é a segurança, temos em todos os segmentos profundos debates a isso relacionados”;

“atuação (ética e profissional) no trabalho; condições (materiais) de trabalho entre outras”;

“são concepções corporativas dos movimentos”;

“há alguns movimentos que apresentam demandas como empresas e não somos empresas! Somos ação de comunidades organizadas!”;

“a única diferença é do campo para a cidade: no campo, agricultura, na cidade há muita diversidade”;

“empresários: concepção do lucro. ONG: tecnicismo. Poder público do técnico acima do político”;

7 O PNH – Programa Nacional de Habitação Rural é uma “modalidade do Programa Minha Casa, Minha Vida, regulamentado pelo Ministério das Cidades, voltado para a população que vive no campo como os agricultores familiares e trabalhadores rurais, ou pertence a comunidades tradicionais” (Cartilha do PNH, disponível em http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/cartilha_pnh_2.pdf)

“com a transversalidade dos temas, debatidos pelas várias organizações sociais, nota-se a formação de um consenso sobre as principais demandas da sociedade civil, inclusive o trabalho, por mais e melhores trabalhos decentes”;

“as diferenças são mais de detalhes de abordagem, mas muitas vezes após o debate é possível se chegar, na maioria das vezes, no consenso”;

“alguns discutem preço da força de trabalho e outros a emancipação do trabalho”.

Por outro lado, conforme foi considerado durante o planeamento da pesquisa, não necessariamente a discussão do tema “trabalho” no ConCidades redundava na sua transformação numa política pública.

Em tal aspeto, quando questionados acerca da efetividade do governo em transformar o problema do trabalho em política pública, os conselheiros pesquisados que reconheciam a discussão sobre trabalho no ConCidades, dividiram-se em dois grupos: o dos que reconheciam a aplicação direta e o dos que entendiam o que o tema fora aplicado de forma indireta

TRANSFORMAÇÃO DIRETA EM POLÍTICA PÚBLICA:

“está presente na obrigatoriedade do trabalho técnico social. Nas entidades, o trabalho se transformou em forma de conquista da moradia”;

“iniciamos um grande pacto de construção da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, pautado na ação democrática, descentralizada e com participação popular, visando à coordenação e a integração dos investimentos e ações”;

“é uma das recomendações dos movimentos de moradia”;

“autogestão na produção de moradias”;

“a Assembleia Geral das Nações Unidas, através de Resolução A/64/L44, publicada no dia 02 de março de 2010, proclamou o período de 2011 a 2020 como a ‘Década de Ações para a Segurança Viária’. O Ministério das Cidades e o Ministério da Saúde lançaram o Pacto Nacional pela Redução de Acidentes no Trânsito – Um Pacto pela Vida, que tem como objetivo de buscar o engajamento dos poderes executivo, legislativo e judiciário, nos três níveis de governo, e da sociedade civil na redução dos acidentes e violência no trânsito. Um dos principais objetivos do Pacto Nacional é a construção do Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a Década 2011-2020. A jornada de trabalho no setor de transporte é um ponto fundamental para o sucesso da campanha”;

“representa a demanda do setor a mais de 50 anos, pois o último Plano [de Desenvolvimento Urbano] é da década de 60, sem o que o setor fica sem rumo e sem apoio institucional, sem saber por onde vai ou deve progredir”.

TRANSFORMAÇÃO INDIRETA EM POLÍTICA PÚBLICA:

“a geração de trabalho a partir das políticas e programas sempre foi um elemento importante para a avaliação destes”;

“à exceção do trabalho técnico social, já previsto em legislação específica, não houve avanços nos demais temas relacionados ao trabalho;

“não recorro de políticas públicas formuladas pelo ConCidades que envolvem diretamente o tema trabalho”.

As duas entrevistas individuais serviram como referenciais para uma análise dialógica dos resultados encontrados a partir dos questionários.

Para a entrevistada A, os movimentos sociais ajudam a repensar a categoria trabalho: “colocando em cheque a própria tese do trabalho enquanto construção coletiva de invenção e reinvenção da vida a partir das necessidades colocadas por esta mesma vida”.

Ela nota que os movimentos sociais, no que concerne a demandas com relação a trabalho, apresentam-se “muito dispersos, sem foco, pouco combativos”. Quanto ao trabalho autogestionado, em mutirão, uma das referências conceituais citadas pelos conselheiros, a entrevistada A afirma que “por si sós são positivos, na medida em que implicam em troca e, ao meu ver, em uma crítica, na prática, ao modelo individualista e competitivo da sociedade atual.”

O entrevistado B, por seu turno, afirma que:

Os movimentos sociais, na medida em que contestam a ordem capitalista, trazem uma nova definição para aquilo que seja trabalho não vinculada à produção de mais-valor, mas sim à produção de valores de uso (...), à medida em que lutam pela desmercantilização da sociedade capitalista, na medida em que lutam por direitos sociais, na medida em que lutam contra a sociedade capitalista, alargam a definição do trabalho tal como é concebido na sociedade capitalista como produção de mais-valor, produção de valores de troca, para uma concepção mais alargada, vinculada à produção de valores de uso.

Ele compreende, a partir de uma reconceitualização da perspectiva de classe, que as questões de trabalho se expressam para além dos espaços tradicionais, como o interior da fábrica, ocorrem também:

“na produção da própria cidade (...), envolvendo um conjunto de outras atividades laborais que estão a serviço da produção da cidade, e da produção do mais-valor vinculada à produção da cidade”.

O entrevistado B, no que tange à ação dos movimentos sociais no campo do trabalho, defende que não é possível um enfrentamento das formas tradicionais da relação capital-trabalho, “sem uma aliança com os trabalhadores

que se encontram no interior da fábrica e na cidade, no centro da cidade, porque a forma predominante, dominante, é a produção capitalista, e não a produção cooperativada, autogestionada, da economia solidária”, o que requiere, para além de idealizações, a concretização de experiências efetivas embrionárias para novos processos de trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados alcançados apontam para as seguintes respostas, às questões de pesquisa: para os diferentes grupos sociais que os integrantes do ConCidades representam, o “trabalho” é um tema relevante, que pode significar tanto uma ação humana em si quanto uma ação moral ou uma ação com finalidades definidas, reconhecendo-se, nesse sentido, que os diferentes movimentos sociais apresentam significados diversificados sobre trabalho.

As questões que eles apresentam no Conselho das Cidades, no que tange a trabalho, se na maioria não são diretamente relacionadas com demandas corporativas ou profissionais particulares no campo do trabalho, referem-se a políticas sociais que interferem no acesso ao trabalho e à sua manutenção com dignidade no meio urbano, e envolvem problemas como a habitação, a mobilidade, as políticas de trabalho e o saneamento.

De acordo com a percepção maioritária dos conselheiros, a receção dessas questões não ocorre de maneira igual em todo o Estado brasileiro, que a seu ver privilegia alguns aspetos em detrimento de outros, particularmente aqueles relativos à habitação, consubstanciados pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) do governo federal.

É salutar que a “habitação”, como desafio social e político, se relacione com o tema do “trabalho”, considerando-se que o programa de desenvolvimento urbano brasileiro visa não apenas criar habitações dignas, mas também aproximar as pessoas de seus locais de trabalho.

Eis aí uma questão em aberto, que merece ser investigada com maior profundidade em estudos futuros: tendo em vista a relação entre trabalho e moradia, o que poderia explicar a “tensão” dentro do ConCidades quanto ao favorecimento governamental às entidades estritamente engajadas no campo da habitação? Haveria um conflito de cunho político extra-Conselho, ou ainda uma menor autonomia do Conselho relativamente ao governo?

Supõe-se que possa haver, ainda, uma intencionalidade de fins económicos, tendo em vista que, como aponta Palmeira (1989), o Estado brasileiro, por meio do financiamento público a entidades privadas, destacando-se aqui ONG e OSCIP, se caracteriza como uma arena de luta de classes, onde interesses privados e direitos sociais disputam hegemonia e recursos.

Enfim, conclui-se, reiterando a hipótese inicial, que a sociedade civil organizada percebe, define e explica o trabalho de maneira concreta, considerando a sua realidade na espacialidade urbana, e também reconhece *nuances* na forma como as suas demandas são tratadas pelo Estado, a partir das suas proposições por intermédio da participação no ConCidades.

O próprio trabalho dos conselheiros do ConCidades, ressalte-se, é um trabalho concreto coletivo no tempo-devir, porque fala permanentemente de transformações, simultaneamente descritivo e analítico, e é:

- composto de mobilização de peritagens, de memorizações, de transferências de experiências;
- composto de deliberações argumentadas para refletir conjuntamente os problemas e acontecimentos enfrentados;
- composto também de compromissos éticos comuns para realizar as sínteses disjuntivas, fazer escolhas no leque dos possíveis [Zarifian, 2002, pp. 16-17].

Mesmo que os vários movimentos sociais representados no ConCidades não consigam realizar as suas utopias por meio desse Conselho, a sua atuação deliberativa e colegiada fortalece a ação coletiva que os constitui, para além de fazerem parte de um organismo ligado ao Estado. Os movimentos sociais estruturam e reestruturam os seus projetos a partir das discussões e enfrentamentos e, de certa maneira, transforma-os, a partir dessa interação intergruppal ocorrida no âmbito do ConCidades.

Que essas transformações internas se expressem como mudanças sociais, em novas formas de viver e produzir (n)as cidades, é um desafio posto aos movimentos populares e sindicais para além da institucionalização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRIC, J.-C. (2001), *Prácticas sociales y representaciones*, Ciudad de Mexico, Ediciones Coyoacán.
- ÁLVAREZ, R. (2006), *América Latina entre siglos: dominación, crisis, lucha social y alternativas políticas de izquierda*, Havana, Editorial Ciências Sociais.
- ALVAREZ, S. E., DAGNINO, E. e ESCOBAR, A. (2000), *Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-americanos*, Belo Horizonte, Editora UFMG.
- AMIN, S. e HOUTART, F. (2003), *Mundialização das Resistências: O Estado das Lutas*, São Paulo, Cortez.
- ANDRADE, V. R. P. (1998), “Cidadania, direitos humanos e democracia: reconstruindo o conceito liberal de cidadania”. In R. P. Silva (org.), *Direitos Humanos como Educação para a Justiça*, São Paulo, LTr, pp. 123-134.
- AQUINO, R. S. L., et al. (1999), *Sociedade Brasileira: uma História através dos Movimentos Sociais*, Rio de Janeiro, Record.
- AQUINO, R. S. L., et al. (2000), *Sociedade Brasileira: uma História através dos Movimentos Sociais – da Crise do Escravidão ao Apogeu do Neoliberalismo*, Rio de Janeiro, Record.
- ARCURI, A. S. A. (2009), “Convergência tecnológica e seus impactos para a sociedade e especialmente para os trabalhadores”. In E. Ramos (org.), *Convergência Tecnológica num Mundo Desigual: Meio Ambiente, Saúde Trabalho e Sociedade*, Rio de Janeiro, Heinrich Böll Stiftung – A Fundação Política Verde, pp. 48-63.
- BARDIN, L. (1977). *Análise de Conteúdo*, Lisboa, Edições 70.
- BASTOS, A. V. B., PINHO, A. P. M. e COSTA, C. A. (1995), “Significado do trabalho: um estudo entre trabalhadores inseridos em organizações formais”. *Revista de Administração de Empresas – RAE*, 35 (6), pp. 20-29.
- BORGES, L. O. e ALVES FILHO, A. (2001), “A mensuração da motivação e do significado do trabalho”. *Estudos de Psicologia*, 6 (2), pp.177-194.
- BORGES, L. O., YAMAMOTO, O. H. (2004), “O mundo do trabalho”. In J. C. Zanelli, J. E. Borges-Andrade e A. V. B. Bastos (orgs.), *Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil*, Porto Alegre, Artmed, pp. 24-62.
- BRAISL (2004), *Conselho das Cidades*. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/index.php/o-conselho-das-cidades.html>
- CARDOSO, L. A. (2011), “A categoria trabalho no capitalismo contemporâneo”. *Tempo Social*, 23 (2), pp. 265-295.
- CARVALHO, J. M. (2002), *Cidadania no Brasil, o Longo Caminho*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- COCCO, G. (2002), *Trabalho e Cidadania: Produção e Direitos na era da Globalização*, São Paulo, Cortez.
- COIMBRA, C. M. B. (2007), “O atrevimento de resistir”. In S. A. Carvalho Filho, et al. (Orgs.), *Deserdados: Dimensões das Desigualdades Sociais*, Rio de Janeiro, H.P. Comunicação, pp. 7-14.
- CONRAD, R. E. (1975), *Os Últimos Anos da Escravidão no Brasil*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- DUARTE, L. F. D., et al. (1993), “Vicissitudes e limites da conversão à cidadania nas classes populares brasileiras”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 22 (1), pp. 5-19.
- ELIAS, N., SCOTSON, J. L. (2000), *Os Estabelecidos e os Outsiders: Sociologia das Relações de Poder a partir de uma Pequena Comunidade*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.

- EVERS, T. (1984), *Identidade: a Face Oculta dos Novos Movimentos Sociais*, São Paulo, Novos Estudos CEBRAP.
- FONTES, P. e AMARAL, D. (2011), “Mundo urbano e história do trabalho”. *Revista Mundos do Trabalho*, 3, pp. 1-5.
- FONTES, P.; CHALHOUB, S. (2009). “História social do trabalho, história pública”. *Perseu: História, Memória e Política*, 4, pp. 217-228.
- FORTES, A., KORNIS, M. A. e FONTES, P. (2006). *Trabalho e Trabalhadores no Brasil*, Rio de Janeiro, CPDOC.
- FRANCO, M. L. P. B. (2005). *Análise do Conteúdo*, Brasília, Liber Livro Editora.
- GILL, R. (2003), “Análise de discurso”. In M. W. Bauer e G. Gaskell (eds.), *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um Manual Prático*, Porto Alegre, Artmed, pp. 244-270.
- GOHN, M. G. (2003), *Teorias dos Movimentos Sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos*, São Paulo, Loyola.
- GOHN, M. G. (2010), *Novas Teorias dos Movimentos Sociais*, São Paulo, Loyola.
- GOMES, A. C. (1991), “República, trabalho e cidadania”. In R. R. Boschi (org.), *Corporativismo e Desigualdade: a Construção do Espaço Público no Brasil*, Rio de Janeiro, Rio Fundo Editora/IUPERJ, pp. 69-79.
- GOMES, A. C. (2005). *A Invenção do Trabalhismo*, Rio de Janeiro, Editora FGV.
- GOMES, A. C., FLAKSMAN, D. R. e STOTZ, E. (1988). *Velhos Militantes: Depoimentos*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- GRISCI, C. L. I., LAZZAROTTO, G. R. (2002). “Psicologia social no trabalho”. In M. G. C. Jacques, et al. (orgs.), *Psicologia Social Contemporânea*, Porto Alegre, Artmed, pp. 230-240.
- JESUS, J. G. (2012a), “Ser cidadão ou escravo: repercussões psicossociais da cidadania”. *Crítica e Sociedade*, 2 (1), pp. 42-63.
- JESUS, J. G. (2012b), “Psicologia social e movimentos sociais: uma revisão contextualizada”. *Psicologia e Saber Social*, 1 (2), pp. 163-186.
- LAZZARATO, M., NEGRI, A. (2001), *Trabalho Imaterial*, Rio de Janeiro, DP&A.
- LESBAUPIN, I. (1995), “Crise e novas expressões dos movimentos populares e sindical”. *Revista Perspectiva Teológica*, 27 (71), pp. 45-64.
- LITWINCZIK, M. (2013), “Quando ‘velhos’ personagens entram em cena: o movimento popular e o Conselho das Cidades”. In E. M. Silva e L. B. Soares (orgs.), *Políticas Públicas e Formas Societárias de Participação*, Belo Horizonte, Editora UFMG, pp. 17-46.
- LUNA, I. N. (2007). “Seres humanos, trabalho e utopias”. *Psicologia & Sociedade*, 19 (número especial), pp. 7-13.
- MARSHALL, T. H. (1967). *Cidadania, Classe Social e Status*, Rio de Janeiro, Zahar.
- MARX, K., ENGELS, F. (1997 [1848]). *O Manifesto Comunista*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- MARX, K. (1994 [1867]). *Capital*, Chicago, Encyclopaedia Britannica.
- MENDES, A. M., MORRONE, C. F. (2002), “Vivências de prazer-sofrimento e saúde psíquica no trabalho: trajetória conceitual e empírica”. In A. M. Mendes, L. O. Borges e M. C. Ferreira (orgs.), *Trabalho em Transição, Saúde em Risco*, Brasília, Editora UNB, pp. 25-42.
- MONTAÑO, C. (2002). *Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao Padrão Emergente de Intervenção Social*, São Paulo, Cortez.
- MONTAÑO, C., DURIGUETTO, M. L. (2011), *Estado, Classe e Movimento Social*, São Paulo, Cortez.
- MORONI, J. A. (2005), *Participamos, e Daí?*. Social Watch/Observatório da Cidadania. Disponível em http://www.aracati.org.br/portal/pdfs/13_Biblioteca/Textos%20e%20artigos/participacao_Moroni.pdf

- MOUNTIAN, I. (2014), “Análise do discurso e pesquisa feminista: algumas considerações sobre metodologia e ética em pesquisa”. In A.F. Lima, N.L. Junior (orgs.), *Metodologias de Pesquisa em Psicologia Social Crítica*, Porto Alegre, Sulina, pp. 165-191.
- MOW (1987), *The Meaning of Working*, Londres, Academic Press.
- NEGRI, A., COCCO, G. (2005), *Global: Biopoder e Luta em uma América Latina Globalizada*, Rio de Janeiro, Record.
- NUNES, J. H. (2014), “Dilemas identitários no mundo dos serviços: da invisibilidade à interação”. *Sociologias*, 16 (35), pp. 238-273.
- OLIVEIRA, F. (1994). *Estado, Sociedade, Movimentos Sociais e Políticas Públicas no Limiar do Século XXI*, Rio de Janeiro, Fase.
- PACHECO, A., COCCO, G. e VAZ, P. (2002), *O Trabalho da Multidão: Império e Resistências*, Rio de Janeiro, Griphus.
- PALMEIRA, M. (1989), “Modernização, estado e questão agrária”. *Estudos Avançados*, 3 (7), pp. 87-108.
- PANDOLFI, D., GRYSZPAN, M. (2002). “Poder público e favelas: uma relação delicada”. In L.L. Oliveira (org.), *Cidade: História e Desafios*, Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 238-255.
- PARKER, I. (2014), “Análise do discurso: dimensões da crítica na psicologia”. In A. F. Lima e N. L. Junior (orgs.), *Metodologias de Pesquisa em Psicologia Social Crítica*, Porto Alegre, Sulina, pp. 59-88.
- RAMALHO, J. R., SANTANA, M. A. (2004), *Sociologia do Trabalho*, Rio de Janeiro, Jorge Zahar.
- SANTOS JÚNIOR, O. A. (2005), *Reforma Urbana e Gestão Democrática: um Ano de Funcionamento do Conselho das Cidades*, Rio de Janeiro, ONG FASE – Solidariedade e Educação.
- SANTOS JÚNIOR, O. A. (s. d.), *Os Primeiros Passos do Conselho das Cidades*. Rio de Janeiro: ONG FASE – Solidariedade e Educação. Disponível em http://www.fase.org.br/v2/admin/anexos/acervo/3_primeiros_passos_cons_cid.pdf
- SANTOS, M. (2007), *Por uma Outra Globalização: do Pensamento Único à Consciência Universal*, Rio de Janeiro, Record.
- SANTOS, W. G. (1987), *Cidadania e Justiça: a Política Social na Ordem Brasileira*, Rio de Janeiro, Campus.
- SATO, L. (2011), “Psicologia e trabalho: focalizando as ‘profissões ignoradas’”. In B. Medrado e W. Galindo (orgs.), *Psicologia Social e seus Movimentos: 30 Anos de ABRAPSO*, Recife, Editora Universitária da UFPE, pp. 233-250.
- SCHERER-WARREN, I., KRISCHKE, P. J. (1987). *Uma Revolução no Cotidiano? Os Movimentos Sociais na América Latina*, São Paulo, Brasiliense.
- SCHERER-WARREN, I. (1996), *Redes de Movimentos Sociais*, São Paulo, Loyola.
- SCHIOCHET, V. (1999), *O Social Pensado Politicamente. A Noção de Sociedade Civil e sua Condição de Inteligibilidade*. Tese de doutorado, Brasília, Universidade de Brasília.
- SILVA, M. L. L. (1995), *Previdência Social, um Direito Conquistado: Resgate Histórico, Quadro Atual e Propostas de Mudanças*, São Luiz, Sindicato dos Trabalhadores em Saúde e Previdência.
- SORJ, B. (2000), “Sociologia e trabalho: mutações, encontros e desencontros”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15 (43), pp. 25-34.
- SOUZA, J. J. V. (2002), *Círculos Operários: a Igreja Católica e o Mundo do Trabalho no Brasil*, Rio de Janeiro, Editora UFRJ.
- VIEIRA, L. (2001). *Os Argonautas da Cidadania. A Sociedade Civil na Globalização*, Rio de Janeiro, Record.

WEBER, M. (2003 [1919]), *Política como Vocação*, Brasília, Editora Universidade de Brasília.

ZARIFIAN, P. (2002), “O tempo do trabalho: o tempo-devir frente ao tempo espacializado”.

Tempo Social, 14 (2), pp. 1-18.

Recebido a 19-01-2015. Aceite para publicação a 21-09-2015.

JESUS, J.G., PANDOLFI, D.C. (2016), “Trabalho e movimentos sociais: diálogo com as políticas públicas no Brasil – o caso ConCidades (2013-2014)”. *Análise Social*, 219, LI (2.º), pp. 336-365.

Jaqueline Gomes de Jesus » jaquebrasil@gmail.com » Laboratório de Estudos dos Mundos do Trabalho e Movimentos Sociais, Escola Superior de Ciências Sociais, Fundação Getúlio Vargas » Praia de Botafogo, 190, 14.º andar — CEP 22253-900, Rio de Janeiro, Brasil.

Dulce Chaves Pandolfi » pandolfi@fgv.br » Laboratório de Estudos dos Mundos do Trabalho e Movimentos Sociais, Escola Superior de Ciências Sociais, Fundação Getúlio Vargas » Praia de Botafogo, 190, 14.º andar — cep 22253-900, Rio de Janeiro, Brasil.
