

## Seminário de Ana Quiroga

### I - DAS CONCEPÇÕES INICIAIS AO INÍCIO DO PERÍODO AUTORITÁRIO.

ANAMARÍA QUIROGA FAUSTO NETO

Históricamente definido como um processo pelo qual os esforços do próprio povo se unem ao das autoridades governamentais com o fim de melhorar as condições econômicas sociais e culturais, as primeiras experiências de Desenvolvimento de Comunidade no Terceiro Mundo foram realizadas pela Inglaterra na Ásia e na África, na década de 40, tendo por objetivo levar as comunidades a se integrarem aos programas de desenvolvimento proposto por aquele país.

No final dessa década essas experiências foram transportadas para América Latina através do programa Ponto IV anunciado pelo Presidente Truman em 1949, sendo contemporânea sua implementação no Brasil como estratégia de modernização do meio rural e posteriormente levado ao meio urbano.

O Desenvolvimento de Comunidade então como um método onde a participação comunitária é vista como ingrediente necessário ao desenvolvimento, passando a constituir-se como instrumento coadjuvante das políticas globais, é operacionalizado através de programas voltados para as camadas populares com objetivo de melhorar seu nível de vida e integrá-las ao desenvolvimento nacional.

A necessidade de integrar a população aos planos nacionais e regionais de desenvolvimento econômico no sentido de capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso, faz parte da lógica desenvolvimentista de fortalecimento dos

mecanismos de coesão social generalizada, onde o projeto da classe dominante é apresentado como projeto nacional. Uma das grandes ênfases desta ideologia é a mobilização, onde todos colaboram para o desenvolvimento, que é apresentado como Projeto Global da Sociedade.

No contexto da implantação do D.C. no Brasil são destacados como principais elementos conjunturais:

A nível internacional, após a II Grande Guerra Mundial, se dá a Bipolarização do Mundo, sendo que a consolidação do Bloco Socialista e a expansão do comunismo nesse período é vista como um perigo constante e crescente para os países capitalistas. As ideologias Socialistas se insinuam mais firmemente nos países subdesenvolvidos. É criada a Organização das Nações Unidas (ONU) que apresenta por intermédio da Organização dos Estados Americanos (OEA) um Programa de assistência técnica para a América Latina através de Programas de D.C., e cria junto a Divisão de Assuntos Sociais, uma unidade responsável pela divulgação e impulso desses Programas no Continente.

A idéia do Desenvolvimento é entendida como argumento na luta contra o subdesenvolvimento, sem excluir a ordem, a justiça, a lei e a moral, condenam a coexistência da miséria e do excesso de riqueza. De acordo com a ideologia desenvolvimentista o estado de miséria, em termos absolutos e relativos, conduz a uma situação potencialmente subversiva, sendo que, a luta contra a miséria é o meio eficaz de luta contra a subversão e o desenvolvimento se faz em nome da segurança.

As preocupações de combater a miséria são basicamente quantitativas, com poucas modificações qualitativas na repartição do todo. A Ideologia desenvolvimentista, implantada nos países Latino Americanos, pode parecer francamente transformadora, pois mostra um profundo inconformismo com a

situação atual. Por outro lado, ela é abertamente conservadora, preocupada que está com a garantia da ordem, acima de tudo.

Na década de 50, no Brasil são criadas vários Órgãos e Instituições que tem por objetivo educar o homem rural, "integrá-lo" a sociedade e prepará-lo para a mudança e aceitação de novas técnicas agrícolas. A nível estadual são criadas as Associações de Crédito e Assistência Rural (ACAR) e a nível nacional é criada a Associação de Crédito e Assistência Rural (ABCAR), sob os auspícios da American International Association for Economic and Social Development (AIA).

O objetivo dessas Associações era prestar assistência às famílias rurais, principalmente através do crédito supervisionado e de atividades de extensão-educação. Estas concebidas como processo de Ação Educacional que visam provocar mudanças no comportamento das pessoas em relação aos seus conhecimentos, atitudes, hábitos e habilidades. (Amman, 98).

No plano da lógica governamental brasileira, durante o período de governo do Presidente Juscelino Kubitschek -JK, (50-60) a política nacional desenvolvimentista se radicaliza e é assumida como fórmula segura para atingir o desenvolvimento econômico que resultaria na eliminação das distorções sociais. Para tanto era necessário uma arrancada na industrialização através de uma nova estrutura de mercado e de trabalho, desencadeando o processo de "modernização das estruturas".

O estilo populista implementado no governo JK sob o ideário da ideologia desenvolvimentista apresentava-se como estratégia cooperadora dessas transformações, vindo a legislação trabalhista a constituir-se como mecanismo da efetivação da coalisão entre a nova burguesia industrial e as classes trabalhadoras urbanas.

O plano de governo JK, sustentado pelo modelo desenvolvimentista, tinha como proposta que o desenvolvimento econômico teria como consequência a eliminação da pobreza. É elaborado um Plano de Metas pelo Governo JK com o slogan "50 anos em 5" onde são tomadas algumas iniciativas de estímulo à reforma do sistema educacional do país e também de investimento em novos setores da economia. Essas práticas eram coerentes com este projeto, na medida em que se processavam nos limites da estrutura de classe vigente e o modo de produção que a sustentava.

A ideologia do desenvolvimento impregnou não só o Brasil, mas todo o continente Latino Americano na época, tendo como proposta a superação do subdesenvolvimento pela via do crescimento econômico. Nessa perspectiva as agências governamentais definem seus programas com base em formulações onde o D.C. é chamado a colaborar na modernização dos órgãos públicos passando a ser concebido como um componente essencial do desenvolvimento numa dimensão macrosocietária. Como palavra de ordem, destaca-se a idéia chave de integração, a qual aparece inúmeras vezes nos discursos políticos e na fala do próprio Presidente da República. Esta idéia é amplamente difundida pelo governo, sendo apresentada como o propósito de integrar os esforços da população aos planos Regionais e Nacionais.

A ideologia integracionista não se apresenta apenas no discurso e ideário dos governantes frente as políticas sociais públicas: as teorias sociológicas, econômicas e políticas que vigoravam na época, articuladas em torno da teoria da dependência e marginalidade, também, postulam a integração como a "saída" para a situação brasileira e latina, marcada por profundas disparidades e desigualdades regionais (norte-sul, campo-cidade - setores modernos e atrasados).

Essas teorias construídas a partir da concepção de dualismo estrutural são provenientes de formulações realizadas pela CEPAL, que aponta como consequência desse dualismo nas cidades latino americanas, um grande contingente populacional, onde a maioria é composta de migrantes, que não encontrando oportunidade de trabalho estável e produtivo oscila entre o emprego, a realização de atividades de baixa produtividade, e o sub-emprego, que se constituiriam em **grupos marginais** não incorporados ou não integrados a sociedade.

Segundo essa formulação, o que ocorre é um descompasso entre a urbanização e o desenvolvimento, particularmente entre as zonas agrícolas e não agrícolas, caracterizando as "tendências-problema", da América Latina somente evitáveis por uma "política governamental consciente e corretiva dos desequilíbrios". (Paoli, 1983 - p. 19)

Na mesma época, a DESAL compartilha com essas teorias baseadas no pensamento sociológico desenvolvimentista, definindo a marginalidade como um fenômeno que se refere a grupos sociais que não pertencem a unidade do conjunto social, permanecendo na condição de não integrados na sociedade em que vivem, perto de uma "dicotomia cultural", própria a América Latina. (idem, 1983-26).

Nessa lógica, o marginal é "o indivíduo que não incorporou uma relação racional aos mecanismos institucionais da sociedade; não age em defesa dos seus interesses; não adota a sociedade nacional como fenômeno político, em fim não se identifica com o Estado moderno e com as normas societárias".

Como cita Paoli em sua crítica a concepção estrutural dual:

"A heterogeneidade dual básica manifestar-se-ia na coexistência de uma cultura tradicional e de uma cultura moderna. Uma vez dado o esforço de modernização, seria preciso, antes de tudo, incorporar tais grupos a ele, pois

essa seria a via de transformação da própria sociedade, rompendo-se assim a dualidade para emergência de uma sociedade nova, pela construção de comportamentos e valores homogêneos constituídos de uma verdadeira nacionalidade."

Parte desse esforço, caberia ao Estado através de uma política de promoção social com projetos especiais de D.C. e mudanças na política social, esses seriam os instrumentos capazes de suprir as deficiências dos grupos marginais integrando-os ao desenvolvimento. Como resultado dessa intervenção, se efetivaria na sociedade uma mudança cultural através do binômio trabalho comunitário/programas de auto-ajuda, voltados principalmente para os problemas referentes a infra-estrutura urbana, moradia e assistência. ( Fundação J. Pinheiro, 199 ).

Muitas críticas foram elaboradas a cerca da inadequação dos conceitos de dualismo estrutural e cultural, amplamente utilizados nas análises sociológicas da época. Na verdade, esta teoria se constitui num exemplo de ideologia cujo propósito é o de justificar as condições de desenvolvimento das sociedades mais adiantadas e subdesenvolvimento das sociedades mais atrasadas, encobrindo as verdadeiras causas dessas situações.

A teoria do dualismo estrutural sustenta que, dada certas condições, todas as sociedades podem mover-se de um polo subdesenvolvido ao extremo moderno, e o que impede são fatores culturais atrasados das atitudes e valores dos seus membros, ou seja, desenvolvimento e subdesenvolvimento são encarados como o resultado de atitudes e valores modernos ou tradicionais.

Cabe destacar, o impacto dessa concepção nas práticas comunitárias e no próprio D.C., na medida em que geraram proposições teórico-prático que mesmo sobre a tônica da

transformação social através da participação popular contribuíram para reafirmar uma intenção reformista e conservadora. A participação popular nesta lógica, é vista como fundamental considerando-se a falta de integração dos grupos na sociedade e sua situação anômica face ao desenvolvimento.

Parte das críticas então formuladas consideravam : em primeiro lugar que não eram questionadas as relações entre o Estado e a estrutura de dominação existente no momento histórico concreto em que se afirma a situação de marginalidade; segundo lugar, o marginal era visto como uma aberração isolada na sociedade, ou uma patologia social, pelo fato de não ter assumido a racionalidade da ação societária moderna; e por último, pelo fato de existir uma contradição lógica em querer promover um grupo social para instrumentalizá-lo como meio de transformação social, sem contudo se viabilizar sua incorporação aos processos concretos da estrutura social em que vivem.

Quanto à participação do Serviço Social nos processos de D.C., cabe ressaltar que durante a fase desenvolvimentista os tipos de intervenção profissional privilegiaram a educação dos grupos e comunidades, sendo as ações e decisões do âmbito estritamente local, fragmentando as populações e isolando-as dos programas globais e estruturais.

As formulações pedagógicas oriundas do projeto de D.C. davam ênfase a um processo educativo integralizador, no qual os profissionais vinculados às agências Governamentais são chamados a desenvolver. Nesse contexto o Assistente social é tido como um agente de transformação e de mudança, tendo como premissa básica no trabalho com grupos e comunidades a mobilização de energias, utilizando referências funcionalistas com abordagens sistêmicas.

Segundo Maria Ângela Belfiore a utilização do Desenvolvimento de Comunidade foi reforçado no seminário regional latino-Americano sobre o papel do D.C. na aceleração do Desenvolvimento econômico e social que passou a representar verdadeiramente o primeiro marco teórico e metodológico de D.C. na dimensão global do processo de desenvolvimento da América Latina (in Silva, 1974;127)

Com relação a formação profissional do Assistente Social, segundo a mesma autora o I seminário para Professores de Desenvolvimento de Comunidade promovido pela Abess(1963), propôs um estudo da disciplina de D.C., baseado nas peculiaridades conjunturais e estruturais brasileiras, envolvendo as especificidades regionais, e grande parte das produções desse período deixa transparecer nitidamente a absorção da ideologia da integração pelos intelectuais brasileiros de Serviço Social e do D.C.

É nesse contexto que temos a emergência e difusão de movimentos e produções teóricas, no interior da profissão, classificados muitas vezes por incongruentes. De um lado verificava-se a continuidade de trabalhos inspirados em postulados funcionalistas que reproduziam um Desenvolvimento de Comunidade ortodoxo de caráter acritico e aparentemente apolítico e aclassista (Belfiore, 1993:30) onde a tão conhecida concepção (inadequada) do conceito de participação se ligava a concepção de funções e papéis, visando a harmonia e continuidade estável do sistema.

De outro lado temos os movimentos classificados como provenientes de um Desenvolvimento de Comunidade heterodoxo, que concebiam a participação dentro de uma perspectiva crítica, postulando mudanças estruturais na sociedade, como foram por exemplo as experiências dos centros populares de cultura e o método de Paulo Freire.



É essa "tensão", entre as práticas de Desenvolvimento de Comunidade, que marca o panorama da profissão no início da década de 60. Segundo Netto, (1991:140), ocorre na profissão uma duplicidade e simultaneidade na intervenção profissional, ou seja, ao mesmo tempo registra-se um desprestígio do Serviço social tradicional, e uma crescente valorização de práticas que pretendiam "ultrapassá-lo" no próprio âmbito da profissão, que em geral eram associadas a uma intervenção no "plano comunitário".

Nesse período, segundo ainda o autor, a profissão plasma-se em três vertentes: 1) Uma corrente que extrapola para o D.C., os procedimentos e representações "tradicionais" com pequenas alterações no âmbito da intervenção; 2) Uma que pensava o D.C., numa perspectiva macrossocietária, supondo mudanças estruturais, mas dentro da ordem capitalista; 3) e aquela vertente que pensava o Desenvolvimento de Comunidade como instrumento de um processo de transformação social substantiva ligada a um projeto de libertação social das camadas subalternas

## II - O D.C. NAS ÁREAS URBANAS:

No período de 1955 a 1960 surge no cenário da Guanabara dois órgãos que atuam em favelas: A Cruzada São Sebastião e o SERFHA, paralelamente com a Fundação Leão XIII.

Nessa conjuntura a demanda do Estado era de medidas de urbanização e a política adotada para as favelas de um lado propunham uma linha de trabalho comunitário, com ênfase em experiências associativas, para uma maior integração do favelado a cidade através da urbanização, via sistema cooperativista, de outro lado visava controlar a população via associação de moradores.

Nesse contexto é criada então a Cruzada São Sebastião (1955), Instituição de cunho paternalista com atuação semelhante a Fundação Leão XIII. A Cruzada surge para se contrapor a postura da Fundação como órgão basicamente controlador da população favelada (controle da luz, água, construção, melhorias nos barracos), e introduz uma política de integração do favelado à cidade, propondo um trabalho que enfatizasse a participação comunitária.

A Fundação Leão XIII cabia prestar assistência material e moral a população favelada com manutenção de escolas, ambulatórios, creches, maternidades, etc. Já a Cruzada se propunha a desenvolver uma ação educativa, de humanização e cristianização no sentido comunitário, buscava em seus pressupostos dar solução racional, humana e cristã ao problema da favela do Rio de Janeiro. Inicia-se sua intervenção no conjunto habitacional do Leblon com ex-moradores da favela do Pinto e cria o seu Departamento de Serviço Social, utilizando o D.C. para seu programa de atuação.

O assistente social, nesta linha de atuação, promovia encontros e reuniões, desencadeando-se a idéia de criar um Conselho de Moradores identificado com a idéia de um Governo de Bairro.

No ano seguinte, 1963, é criado o Plano Bemdoc, um programa de Desenvolvimento e Organização de Comunidade, implementado no Estado da Guanabara por iniciativa da Aliança para o Progresso ; ele constituiu-se num plano piloto designado para demonstrar a possibilidade de um programa multifuncional, atuando no sentido de converter favelas em comunidades saudáveis, economicamente produtivas e socialmente estáveis.

O objetivo do plano era tornar as comunidades aptas à solução dos vários problemas que estivessem impedindo o seu próprio progresso social e se propunha a atingir o desenvolvimento da comunidade pela própria comunidade.

A conjuntura do país do período Bemdoc, foi aquela imediatamente anterior ao golpe militar, época de grandes tensões, mobilizações político-ideológicas. O projeto permanece durante parte do período posterior ao golpe, refletindo o interesse dos investimentos internacionais voltados para a questão social dos países latino Americanos, assumindo no sentido de controle das massas miseráveis em crescimento vertiginoso no país.

O Bemdoc, fruto de um acordo firmado entre o Brasil e o Estados Unidos, através dos recursos do Fundo do trigo, foi um exemplo de utilização do modelo desenvolvimentista nas políticas sociais e na sua operacionalização, o plano adotava o método de Desenvolvimento e organização de comunidade, tendo como um dos eixos básicos a articulação da mobilização comunitária, pelo discurso da participação, como forma de persuasão e controle sobre a população.

Em 1966 o Plano Bemdoc foi extinto devido à divergências na sua equipe técnica. A Fundação Leão XIII após a extinção do Plano continuou atuado nos programas de remoções, junto a outros órgãos responsáveis pela remoção de favelas, como: BNH, CHISAM e COHAB-GB.

Na década de 60, radicaliza-se a política de intervenção junto às favelas, é o período de maior número de remoções, sendo lançado durante a administração Lacerda (60-65) o Programa de Remoções que tinha como objetivo eliminar as favelas e a transferência da população para outros locais.

Nesse processo de desfavelamento da cidade, os fatores determinantes foram: o processo de especulação imobiliária com a valorização dos bairros próximos ao centro, incrementação da construção civil, valorização das áreas ocupadas por favelados.

Em três administrações estaduais este processo é deflagrado. Carlos Lacerda (60-65) - Governo Negrão de Lima (66-71) - Governo Chagas Freitas (71-75), culminando no período da CHISAM (68-73) com a remoção de 90.575 habitantes, 65,1% do total de pessoas atingidas nos três períodos.

Esta forma de intervenção foi interrompida no período 66-67, devido as grandes enchentes no Rio de Janeiro, onde passou-se a atender prioritariamente os casos dos flagelados das enchentes, transferidos para conjuntos habitacionais ainda em construção na época.

Três instituições tiveram participação expressiva nessa fase de remoções, a CHISAM cabia decidir e comandar, a COHAB construir e comercializar, a Secretaria de Serviços Sociais remover. Em vários momentos verifica-se a simultaneidade de vários órgãos na condução da política habitacional do Rio de Janeiro, como é o caso da existência da

COHAB, CHISAM e da CODESCO, que atuam sob uma mesma administração, com objetivos opostos em relação a questão da favela, e são exemplos de uma política ambígua para favela até 1968.

A CHISAM que era diretamente ligada ao Governo Federal e ao BNH, o qual garantia-lhe recursos, foi o órgão que hegemonizou e coordenou a política de remoção de favelas no Rio de Janeiro. apoiou-se na estrutura institucional já existente (órgãos federais e estaduais), canalizou ações de diversos órgãos promovendo articulação entre eles. A CHISAM representou uma intervenção do Governo Federal sobre o Governo Estadual para concretizar o Programa de Remoções que a COHAB por carência de recursos e falta de força política não conseguia articular.

Assim, durante a década de 60- antes e depois do golpe como veremos adiante, a cidade do Rio de Janeiro, foi palco de inúmeras experiências de intervenção sobre o urbano pauperizado, sejam elas de caráter remocionista ou de promoção comunitária. Essas experiências, são implementadas pelos diferentes governos estaduais e órgãos privados - com ênfase na atuação da Igreja via Fundações Leão XIII e Sebastião- além das ajudas internacionais.

Deve-se destacar que nesse contexto, as próprias populações faveladas já contavam com níveis significativos de organização (por favela e federações). Se desde os finais da década de 50, mobilizadas pelos ideários desenvolvimentistas e populistas, os favelados já haviam estruturado associações de moradores e uniões de favelados, no período remocionista essas organizações radicalizam suas lutas. Assim, no início do período autoritário encontra-se na cidade um forte embate com os interesses de setores organizados das populações urbanas pauperizadas.

### III- O PERÍODO AUTORITÁRIO E A UTILIZAÇÃO ESTATAL DO D.C.

Como tem sido incansavelmente repetido, sabemos que com o golpe militar de 64 ocorre uma desmobilização, paralisação e mudanças nos rumos dos movimentos políticos emergentes, sendo instalada uma nova correlação de forças entre as classes. A estratégia dos setores que assumem o poder apresenta rejeição ao estilo de governo anterior, e impõe um regime político autoritário-burocrático, radicalizando a postura anticomunista. Os movimentos populares e com eles as organizações faveladas estruturadas no período anterior, são reprimidas pois representam uma ameaça ao equilíbrio e à nova ordem.

No período imediatamente posterior ao Golpe os trabalhos de Desenvolvimento de Comunidade sofrem uma retração pois apesar de sua dimensão absolutamente integracionista ele é interpretado como crítico. Paulatinamente o discurso do D.C., passa a ser inserido numa ótica de racionalização dos serviços públicos, basicamente na área da habitação, e inserido dentro da

ideologia de integração nacional, com uma concepção utilitarista que se expressa nos novos programas.

Nesse sentido destaca-se a participação do Banco Nacional da Habitação, utilizando a metodologia do D.C..

O BNH ganha expressão no desenvolvimento da política social na área da habitação definindo uma série de programas. Em 1973 através da R.D.76\73 de 28 de setembro é definido um programa de estímulos ao PLANHAP(Plano de Habitação Popular), visando a reestruturação da COHAB e apoio aos estados, municípios e entidades na formulação, execução, controle e aperfeiçoamento permanente de Programas e Projetos de Desenvolvimento Comunitário nos Conjuntos Habitacionais de interesse social.

A linha de atuação do BNH pretendia solucionar via DC, principalmente os problemas de ausência de infra-estrutura dos conjuntos até as questões relacionadas com a inadimplência e depredação dos mesmos, revendo desde a localização dos novos Conjuntos em relação a malha urbana, bem como o processo de seleção dos mutuários.

O Objetivo desse Plano se apresentava como o "da tomada de consciência da população" de sua propriedade e da necessidade de participar no sentido de preservá-la e melhorá-la. Buscava com base nessa premissa a criação de um espírito comunitário participativo em que os moradores assumissem a conservação de suas casas e do Conjunto e reivindicassem as melhorias ao Estado.

A fim de viabilizar esse novo Programa, o BNH adota uma série de resoluções que complementam e criam condições para operacionalizar a solução anteriormente citada. São criados vários Programas de assistência técnica às COHABs e entidades vinculadas a execução do PLANHAP.

São implantadas taxas de administração e de apoio comunitário em torno de 2 a 5 % do valor da prestação inicial,

para o desenvolvimento comunitário. Essas taxas destinavam-se além da promoção de atividades vinculadas propriamente ao Desenvolvimento de Comunidade, também ao pagamento de salário dos técnicos que trabalhavam nos conjuntos.

Buscando legitimar-se no campo do Desenvolvimento Comunitário, o BNH em 1975 amplia sua área de atuação junto a população, criando cursos profissionalizantes, treinamento de mão-de-obra e desenvolvimento de atividades de geração de renda. A esfera da participação comunitária passou também a incluir a formação de mutirões e a intervenção direta dos moradores na execução de melhorias em suas casas e no próprio conjunto. Surge então uma nova concepção de DC: pretende-se não apenas uma mudança de atitudes, frente a um novo processo, mas também espera-se obter a "participação" da população na execução de melhorias físicas dos conjuntos e também contribuir para sua mobilidade, através de empregos e novas fontes de renda.

A partir de 1975 uma modalidade de trabalho comunitário é desenhada na atuação governamental, trata-se do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (CSUs), com objetivo de promover a integração social nas cidades através do desenvolvimento de atividades comunitárias nas áreas de educação, cultura, esportes, trabalho, saúde e nutrição, incluindo previdência, assistência social, recreação e lazer.

A finalidade aparente e manifesta dos CSUs estava na promoção social da população de baixa renda correspondendo na íntegra às formulações elaboradas com relação ao método de DC. As unidades de CSUs são implantadas nas áreas periféricas, com predominância de uma população de renda média e inferior, correspondendo as áreas onde se concentravam estabelecimentos de ensino público e outros equipamentos de uso comunitário.



Em 1976 cria-se o sistema CSU, e se estabelece que dele farão parte os conselhos comunitários constituídos através de eleição de representantes das comunidades. A partir daí os CSUs, passam a ser encarados como uma interseção entre as metas sociais de governo e local de manifestação do espírito comunitário. Deve-se destacar que o programa de implantação dos Centros Sociais Urbanos expressou as prioridades do II Plano Nacional de Desenvolvimento, constantes da política de integração Social e de desenvolvimento Urbano.

Além de congregar as unidades de prestação de serviços sociais, os CSUs, visavam integrar esforços estaduais Municipais e federais que atuavam na área social e fornecer a infra-estrutura necessárias às suas atividades.

Os programas de CSUs, foram uma reelaboração do Plano Bemdoc por parte do Governo Estadual, com a introdução do discurso da participação comunitária na política social do Estado. Na realidade os CSUs, foram um Bemdoc sem recursos, sendo portanto considerados por muitos analistas um fracasso. Coube à Secplan (estadual), a formulação deste programa, contando também com a participação dos órgãos executivos e normativos da política de promoção social do Estado como a CEHAB e a FUNDREM, que eram os responsáveis pela execução dos projetos de construção dos conjuntos habitacionais e pelos programas de Desenvolvimento Urbano na época.

Ao total foram construídos no Estado do Rio de Janeiro, 14 Centros Sociais Urbanos, sendo 7 deles no Município do Rio de Janeiro em São Gonçalo e 1 em Itaguaí. A fundação leão XIII constituía-se na principal entidade responsável pela execução dos programas; assim além de se encarregar da construção e instalação dos sete primeiros CSUs, a fundação coordenou cada um deles através de um grupo executivo que funcionou junto a assessoria de planejamento supervisionando as atividades dos diferentes CSUs, que se caracterizavam mais como locais para a

prestação de serviços públicos do que como promotores de Desenvolvimento de Comunidade, tal como definido no programa.

Paulatinamente vai ocorrendo uma redução da atuação da fundação nas favelas e junto aos Centros Sociais ; paralelo a isso amplia-se a atuação Municipal nas favelas e a fundação desloca suas atividades para a área de mendicância e população de rua .

Como foi dito até aqui, na segunda metade da década de 70 há um incremento, por parte do poder público, dos programas comunitários, principalmente aqueles voltados para a habitação e urbanização de favelas, dentro de uma perspectiva modernizante , fortemente ligado ao ideário desenvolvimentista, remanescentes das décadas anteriores , agora potencializados no discurso da ditadura militar, através da doutrina de segurança nacional

O Desenvolvimento de Comunidade nesse contexto é adotado nos planos e programas governamentais e nos órgãos públicos: em algumas Universidades, ele é altamente valorizado como um campo de prática voltados para a ação no coletivo

#### IV- O DESENVOLVIMENTO DE COMUNIDADE E A TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA.

A conjuntura do início da década do início da década de 80 é marcada pelo que se chamou de transição democrática. Inicia-se com Geisel a Abertura Política em função da pressão exercida por parte da sociedade civil ao regime autoritário, com frequente colisões entre o Estado e a sociedade, como as Eleições em 82 e as Diretas já em 84.

Mais uma vez há um incremento por parte do poder público nos programas comunitários; Em 1979 é criado o PAC- Programa de ação Comunitária, como uma reedição do ideário da integração.

Sob a égide da Nova República foram arquitetadas uma série de estratégias que vieram gerar um amplo investimento do Governo no associativismo, lançando mão de programas de nível federal, desenvolvidos principalmente pela L.B.A., bem como pela SEAC (secretaria de ação comunitária), programas dirigidos aos pobres da população com tendências à universalização de alguns direitos sociais.

Na nova República, a implantação do projeto liberalizante se deu conjuntamente com o processo de redemocratização da sociedade, onde as estratégias de política social, se expressam através do PND da nova República em 1985, nas prioridades sociais de 1986, na constituição de 1988. No entanto apesar do slogan "tudo pelo social", a burguesia faz da necessidade de ajuste econômico que exige sacrifício da população (pobre)

Mais uma vez se observa a volta do DC, enquanto programa governamental de nível nacional, como parte do processo contraditório da democratização do País (Ammann, 1991:166)

A disciplina Desenvolvimento de Comunidade é "reinserida" no currículo mínimo das Universidades em 1982, no esforço da profissão em acompanhar as demandas concretas que vão se desenhando no seio da sociedade, principalmente com relação aos movimentos sociais, que foram indicadores da emergência de novas identidades coletivas.

Os movimentos sociais iniciam à década de 80 fortalecidos, buscando uma recomposição da fragmentação dos anos anteriores; verifica-se uma ampliação dos pólos de sustentação do movimentos sociais que nas décadas anteriores eram encaminhados pela igreja, sendo um reflexo da nova conjuntura presente na sociedade.

Segundo Maria ângela Belfiore(1993:63) a autonomia é uma característica fundante dos novos sujeitos sociais, autonomia em relação ao Estado, partidos políticos, sindicatos Igrejas, argumentando que as forças políticas instituídas são incapazes de perceber a riqueza, e as novas formas de sociabilidade.

De outro lado, o método de Desenvolvimento de Comunidade, com base na matriz desenvolvimentista, não encontra mais respaldo na nova lógica de organização da sociedade. O aprofundamento das diferenças e desigualdades sociais que marcam a sociedade brasileira na duas últimas décadas, associadas a diminuição de políticas públicas, desemprego e sucessivas crises econômicas, deflagrada pela onda neo-liberal vem gerando o alargamento das faixas de pobreza e miséria, deixando marcas cada vez mais nítidas de uma ordem excludente que se direciona às camadas mais pauperizadas.

Na nova organização de mercado (vida social) através do ideário neo-liberal, este se volta para atender aos desejos dos consumidores, e portanto as necessidades básicas dos não consumidores (excluídos) não existe nessa economia, onde os investimentos em programas sociais são hoje estritamente localistas e mínimos.

A radicalização dessa postura foi posta em prática no Governo Collor, que em nome da moralização e modernização, extinguiu programas de distribuição de leite e promoveu drásticos cortes nos financiamentos da casa própria para a população pobre.

O que vem resultando por meio dessa lógica é a aceleração dos processos de economia paralela, assim como imprimindo um ritmo alucinado às novas formas de interação social cada vez mais fora da institucionalidade. Exemplos claros são o crescimento do narcotráfico, população de rua, movimentos de jovens ligados à violência, que vem redefinindo as formas de sociabilidade nos principais centros urbanos do país; São nas cidades que se visualizam mais a diversidade, a desigualdade e as massas excluídas

Há massas excluídas em movimentos próprios, agrupamentos diversos que muitas vezes buscam afirmar direitos não garantidos e até mesmo perdidos pela onda neo-liberal. Isto implica que estes movimentos pressionem as instituições para o reconhecimento de sua existência, levando-as a reconhecer nesse sentido uma multiplicidade de direitos e manifestação fora da institucionalidade.

Assim os excluídos e os que trabalham com eles são provocados a assumir esta posição- a afirmação do direito. Esse processo atualmente no Brasil remete-se em muitos casos a direitos tão fundamentais como a garantia de vida, e é um equívoco chama-los de novos.

## BIBLIOGRAFIA

- 1 - ABREU, Maurício de Almeida. - Evolução Urbana do Rio de Janeiro, 2a edição, IPLAN RIO, RJ Jorge Zahar Editores, 1988.
- 2 - AMMANN, Safira Bezerra - Ideologia do Desenvolvimento de Comunidade no Brasil, SP, Cortez, 1992.
- 3 - ARCOVERDE, Ana Cristina Brito, O Coletivo e o Ilusório - Uma Reflexão Sobre o Conceito de Comunidade . Serviço Social e Sociedade no 19 ano 6. SP Cortez.
- 4 - BOSCHI, Renato Raul (Org) - Movimentos Coletivos no Brasil Urbano. RJ, 1982-Zahar.
- 5 - BRASIL URBANO: Cenário da Ordem e da Desordem- Elimar Pinheiro do Nascimento, Irllys Alencar F. Barrera (Org.)- RJ - Notrya; Fortaleza.CE: SUDENE: Universidade Federal do Ceará, 1993
- 6 - CARDOSO, Miriam Limoeiro- Ideologia do Desenvolvimento - Brasil de JK a JQ, RJ Paz e Terra, 1977
- 7 - CARVALHO DA SILVA M.L.- Evolução do Conceito de Desenvolvimento de Comunidade no Período de 1965 à 1979 na Região do Cone Sul da América Latina. Tese de Doutorado PUC, SP, 1993

8 - FAUSTO NETO, Ana Maria Quiroga - Políticas Assistenciais Controle do Conflito e Práticas de Desapropriação (Relatório Final) 1993 UFRJ.

9 - LIMA, Nisia Trindade - O Movimento de Favelados do Rio de Janeiro - Políticas de Estado e Lutas Sociais (1954-1973) RJ, 1989. - IUPERJ

10 - NETTO, José Paulo, Ditadura e Serviço Social: Uma Análise do Serviço Social no Brasil Pós 64, SP, Cortez, 1991.

11 - PAOLI, Maria Célia - Desenvolvimento e Marginalidade - Biblioteca Pioneira das Ciências sociais - 1983.

12 - SEGALLA, Lúcia - Riscado do Balão Japonês - Trabalho Comunitário na Rocinha (1977 - 1982) PPGAS- Museu Nacional Rio 1991.

13 - TELLES, Vera S.A. - Experiência do Autoritarismo e Práticas Instituintes, USP- SP, 1984, Dissertação de Mestrado.

14 - VALLA, Victor Vincent (Org.)- Educação e Favela - Políticas para as Favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985. Vozes 1986.

15 - VALLADARES, Lúcia do Prado - Passa-se Uma Casa. Análise do Programa de remoção de Favelas do Rio de Janeiro. RJ, ZAHAR. 1980.

16 - WANDERLEY, Maria Angela Belfiore - Metamorfoses do Desenvolvimento de Comunidade e suas Relações com o Serviço Social. SP Cortez, 1993