

ENTRE UTOPIAS E REALIDADES, CONQUISTAS E DESAFIOS DAS POLÍTICAS SOCIAIS RECENTES NO BRASIL (FIM DO SÉCULO XX E INICIO DO SÉCULO XXI)

Francisco Fransualdo de Azevedo
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
ffazevedo@gmail.com

Entre utopias e realidades, conquistas e desafios das políticas sociais recentes no Brasil (fim do Século XX e início do Século XXI) (Resumo)

Imbuídas de utopias, das lutas sociais que merecem destaque no cenário internacional sobressai a luta de combate à desigualdade num sentido amplo, especialmente desigualdade social, econômica, política, de gênero, étnica/racial, cultural, etc. No Brasil, isso tem se intensificado nos últimos anos, inclusive, com forte participação do Estado, através da criação e aperfeiçoamento de políticas públicas. Nesse sentido, busca-se analisar as principais conquistas, mas também os novos desafios das políticas sociais desenvolvidas no Brasil, as quais visam diminuir as desigualdades socioespaciais, considerando que há pouco, determinados avanços e conquistas não passavam de utopias no imaginário social brasileiro. Os procedimentos metodológicos para o desenvolvimento da análise constituem-se de revisão bibliográfica, coleta e análise de dados secundários de fontes oficiais e institucionais, sistematização e produção textual. Depreende-se que no tocante à desigualdade social em sentido amplo, o Brasil têm verificado nos últimos anos vários avanços nos sistemas educacionais e de saúde, portanto, no que concerne ao acesso a direitos básicos essenciais à manutenção e reprodução da vida, como por exemplo, acesso à terra para morar e trabalhar, além de acesso a uma renda mínima, de modo particular no Brasil.

Palavras-chave: Brasil, utopias, desafios, conquistas, políticas sociais.

Realities and utopias: challenges and achievements of the recent Brazilian social policies (late 20th century and early 21st century) (Abstract)

Imbued with utopias, of social struggle against inequalities, namely social, economic, political, gender, ethnic/race, and cultural inequalities, has emerged as a major issue in international development debates. Recently in Brazil, it has been stressed with strong State actions through the creation and improvement of social policies. The main objective of this paper is to assess the main achievements as well as the next challenges of the recent Brazilian social policies, which have targeted to minimize socio-spatial disparities. It is important to acknowledge that until recently these policies have been seen as mere utopias in the Brazilians' imagination. The methodology employed here comprises a bibliography review, collection and analysis of secondary data from official and institutional sources, systematization and text production. Our results show that Brazil have experienced important advancements in education and health systems as

well as other basic rights, such as access to land to dwell and work and access to a basic income, particularly in Brazil.

Keywords: Brazil, utopias, challenges, achievements, social policies

É evidente que o processo de redemocratização política em curso a partir do final do século XX e início do século XXI em várias partes do mundo, em especial no mundo subdesenvolvido desencadeou avanços significativos no processo de construção da cidadania, por conseguinte na efetivação e ampliação de direitos sociais, civis e políticos, que têm a ver com a construção da sociedade do futuro, humanamente mais justa e mais igualitária. No continente africano e na América Latina, por exemplo, o fim de regimes políticos autoritários e ditatoriais pôs em marcha um importante processo de abertura política e construção social democrática marcado por sistemas de governos ditos populares, abrindo espaço para diálogos com movimentos sociais historicamente perseguidos e perversamente desmobilizados, desestruturados e/ou destruídos. Esses movimentos, em geral, foram e são movidos por utopias que via de regra impulsionam e visam construir a sociedade do futuro.

Tal processo possibilitou ainda a abertura política de Estados nacionais em várias partes do mundo a ponto de permitir a participação social de agentes e movimentos populares nas instâncias públicas responsáveis pelo planejamento e engendramento de políticas públicas. Esses mecanismos de construção social horizontal se consolidaram e tornaram-se conhecido como participação social ou participação cidadã, também relacionada aos mecanismos de planejamento participativo, algo que durante os regimes autoritários e ditatoriais constituía-se como verdadeira utopia.

Direito à moradia, direito à terra, direito a uma renda mínima, direito à saúde e à educação de qualidade em várias partes do mundo e em vários momentos da história, inclusive hoje, se constituem como utopias para muitos indivíduos e grupos sociais.

Nesse contexto, diversos movimentos e atores sociais intensificaram lutas históricas movidas por utopias travando mobilizações em várias partes do mundo, alguns tornando-se globais, a exemplo dos movimentos ambientalistas, movimentos de gênero e movimentos de combate a pobreza, muitos desses movidos por utopias, mas fortemente imbuídos de organização política e ativismos sociais capazes de suscitar transformações sociais, portanto, construírem processos reais de mudança. Logo, muito das suas reivindicações e razões de lutas tem se tornado realidade no mundo atual, a exemplo do que vem ocorrendo no Brasil e em vários países da América Latina.

Diante disso, o presente artigo analisará as utopias que se reproduzem no espaço tendo em conta a busca pela construção da sociedade do futuro, humanamente mais justa, igualitária e equilibrada, atentando-se sobretudo para as principais conquistas, mas também para os desafios que se impõem na contemporaneidade a partir da implantação e configuração de políticas sociais no Brasil, especialmente aquelas que visam diminuir as desigualdades socioespaciais. Vale frisar que até muito pouco atrás muitos avanços observados através de tais políticas sociais não passavam de utopias na sociedade brasileira.

A utopia na ciência e na vida social

O debate acadêmico e político sobre a utopia, ou melhor, sobre as utopias, remonta vários séculos, sobretudo no contexto das ciências, e de modo particular na Filosofia e nas ciências humanas e sociais. Vários pensadores dedicaram parte do seu tempo para construir obras, teses e várias discussões em torno do assunto, o que evidencia a sua pertinência e importância em vários momentos da história. Discute-se que a Filosofia, por exemplo, reflete sobre o assunto, direta ou indiretamente, desde os seus primórdios, a exemplo de Platão na obra *A República*.

Um marco na construção do pensamento sobre a utopia é a obra literária do filósofo inglês, do século XVI, Thomas More, que na verdade buscou discutir e interpretar a utopia, numa obra homônima, considerando a etimologia da palavra com base no grego "ου" (não) e "τοπος" (lugar). Desse modo, do ponto de vista etimológico a palavra nos revela que a utopia pressupõe um lugar distante da realidade ou que de fato não existe, isto é, o "não-lugar". A partir daí, muitas discussões e usos da palavra e da concepção forjada pelo filósofo passaram a se difundir na história, na ciência e na sociedade, apresentando interpretações de realidades sociais diversas e muitas vezes reveladoras de situações contraditórias e antagônicas. Diante disso, sobressaem concepções voltadas, especialmente, para a interpretação e explicação da política, da sociedade, dos seus movimentos de lutas e dos seus idealismos e convicções, contrapondo-se, muitas vezes, à realidade do momento.

Vários outros pensadores discutiram e estudaram o assunto em outras ciências, além da Filosofia, tais como estudiosos da Economia, Sociologia, História, Antropologia, Politologia e Geografia. Exemplos desses estudiosos são aqueles que identificamos como socialistas utópicos e socialistas revolucionários tais como: Saint Simon, Charles Fourier e Robert Owen, somados aos teóricos clássicos tidos como revolucionários a exemplo de Pierre-Joseph Proudhon, Karl Marx, Vladimir Lenin, Rosa Luxemburgo, dentre outros. Mais recentemente podemos fazer referência a pensadores que trouxeram e/ou trazem uma discussão bastante concatenada e imbricada ao assunto, sobretudo, abordando temas como justiça social, desigualdade socioespacial, emancipação, libertação e cidadania, a exemplo de Henri Lefebvre, Eric Hobsbawm, István Mészáros, Paulo Freire, Milton Santos, David Harvey, Horácio Capel, Amartya Sen, Celso Furtado, Maria da Conceição Tavares, Otávio Ianni, Francisco de Oliveira, dentre outros. Trata-se de autores que pensaram e pensam a sociedade e o espaço para além da sua época, para além da realidade concreta que o cerca, marcada por inúmeras contradições paradoxos e problemas sociais.

Nesse contexto, observa-se o papel desses cientistas sociais que fazem uma leitura da sociedade e do espaço em sua totalidade, atentando para as distintas racionalidades que este apresenta, sobretudo no âmbito do modo de produção capitalista em suas contradições. Estes entendem que é possível pensar um contexto social diferente daquele produzido, configurado e sustentado pelas estruturas econômicas perversas e pelos totalitarismos que impõem a qualquer custo a supervalorização da mercadoria, da financeirização ampla, da concentração de riqueza, por conseguinte, da desigualdade socioespacial. Estes são unânimes em vislumbrar uma sociedade pautada na justiça social, na igualdade, na libertação, na emancipação e na cidadania, de modo que em vez

da valorização e da “fetichização” da mercadoria e do lucro, se valorize as pessoas, os indivíduos, os grupos sociais, enfim, o “ser” em oposição ao “ter”.

É com base nesse leitura que adentraremos a nossa análise para se pensar uma sociedade e um Estado democrático de direito, o qual seja garantidor das condições necessárias para que o melhor aconteça em prol da coletividade, rumo a configuração plena da cidadania, não obstante inúmeros desafios e barreiras existentes.

Estado e políticas sociais no Brasil: fim do Século XX e início do Século XXI

No conjunto dos autores lidos e referenciados nesta análise destacamos vários que se dedicam a explicar o espaço geográfico “no” e a partir “do” Sul do mundo, isto é, o mundo subdesenvolvido. É perceptível a preocupação desses autores em entenderem, interpretar e explicarem as racionalidades que marcam o processo de desenvolvimento e constituição da cidadania nessa porção do espaço. Para tal, faz-se importante explicar a formação socioespacial já que esta revela a “evolução diferencial das sociedades, no seu quadro próprio e em relação com as forças externas de onde mais frequentemente lhes provém o impulso”¹.

Ao propor o conceito de formação socioespacial Milton Santos critica o fato de os geógrafos pouco se preocuparem com o processo de formação das coisas e da sociedade, dedicando demasiada atenção às formas já cristalizadas². O elemento central desta formulação é a produção, a qual só é possível por meio do trabalho, este sendo sempre mediatizado pela técnica, independente de seu nível. A formação socioespacial é a realidade concreta, sendo então a possibilidade realizada, via trabalho social e materializado por meio de formas espaciais³. A formação socioespacial dos lugares via de regra se dar a partir de uma relação de simbiose entre a universalidade e a singularidade, entre o mundo e a constituição dos lugares. Nesse sentido, para o autor

“o interesse dos estudos sobre as formações econômicas e sociais está na possibilidade que eles oferecem de permitir o conhecimento de uma sociedade na sua totalidade e nas suas frações, mas sempre sua evolução. O estudo genético permite reconhecer, a partir de sua filiação, as similaridades entre F.E.S.; mas isso não é suficiente. É preciso definir a especificidade de cada formação, o que a distingue das outras, e, no interior da F.E.S., a apreensão do particular como uma cisão do todo, um momento do todo, assim como o todo reproduzido numa de suas frações”⁴.

O desenvolvimento e expansão do modo capitalista de produção gerou no Brasil uma sociedade extremamente desigual e segregada socioespacialmente. Sabe-se que o modo capitalista de produção mantém-se e reproduz-se por meio de tais desigualdades, sejam elas sociais, econômicas, políticas, culturais e regionais. Assim sendo, as regiões mais desenvolvidas mantêm o controle da produção e a ampla apropriação da riqueza em detrimento das demais, em geral abastecendo-se de matérias-primas a um baixo custo e absorvendo mão-de-obra barata, bem como ampliando o comércio de seus produtos

¹ Santos, 1977, p. 81-82.

² Santos, 1977.

³ Santos, 1977.

⁴ Santos, 1977, p.84.

acabados, o que viabiliza a maximização do lucro, da acumulação de riqueza, por conseguinte, garante sua reprodução e expansão.

A formação socioespacial do Brasil evidencia, até meados do século XX, a existência de um “arquipélago regional”, isto é, ilhas econômicas isoladas e desarticuladas entre si, mas vinculadas ao mercado primário exportador⁵. As desigualdades regionais, que em verdade se constituem como desigualdades territoriais, ampliaram-se consideravelmente com o processo de expansão do sistema capitalista no território nacional, influenciando até os dias de hoje a realidade social brasileira. Nesse sentido, é válido ressaltar

“que a expansão do sistema capitalista no Brasil tem seu locus na “região” Sul comandada por São Paulo, o ciclo toma espacialmente a forma de destruição das economias regionais, ou das “regiões”. Esse movimento dialético destrói para concentrar, e capta o excedente das outras “regiões” para centralizar o capital. O resultado é que, em sua etapa inicial, a quebra das barreiras inter-regionais, a expansão do sistema de transportes facilitando a circulação nacional das mercadorias, produzidas agora no centro de gravidade da expansão do sistema, são em si mesmas tantas outras formas do movimento de concentração; e a exportação de capitais das “regiões” em estagnação são a forma do movimento de centralização. Aparentemente, pois, sucede de início uma destruição das economias “regionais”, mas essa destruição não é senão uma das formas da expansão do sistema em escala nacional”⁶.

Percebe-se que a lógica de acumulação desigual do capital reforçou as desigualdades territoriais internas no país, como mecanismo de expansão e reprodução do próprio sistema. Tudo isso articulado e tecido, pela capacidade de controle e domínio sociopolítico e econômico das oligarquias regionais, as quais, “capturaram” o Estado, no sentido de fortalecerem a coalizão de forças econômicas, em simbiose com a política, no território.

Ao discutir a questão regional no Brasil e as desigualdades existentes entre as distintas áreas do território nacional, Andrade (1988) aponta para “uma situação de dominação, de vez que as áreas mais desenvolvidas adquirem as matérias-primas a preços baixos e vendem os produtos industrializados a preços elevados”⁷. Além do mais, tendo poder de pressão sobre o Governo Federal, conseguem impor barreiras aduaneiras à importação de produtos industrializados, forçando as áreas menos desenvolvidas a adquirir seus produtos a preços superiores ao do mercado internacional. Beneficiam-se da utilização de mão-de-obra barata e pouco exigente, através do estímulo às migrações internas, da aquisição de matérias-primas a preços baixos; garante um mercado para os seus produtos e as divisas obtidas com as exportações das áreas pobres são em geral aplicadas nas áreas ricas, de vez que aos empresários interessa um retorno rápido do capital empregado.

No século XX, especialmente após 1930, o Brasil passou por vários avanços no sentido de construir a soberania e o sentimento nacionalista interno, porém não conseguiu consolidar no período o Estado-nação pleno. Exemplo disso foi à política nacional de substituição de importações. Mas não atingimos um Estado nacional plenamente constituído, pois temos sim,

⁵ Oliveira, 1973.

⁶ Oliveira, 1973, p. 75-76.

⁷ Andrade, 1988, p. 9.

“um Estado nacional, no sentido de um aparelho estatal organizado, abrangente e forte, que acomoda, controla ou dinamiza tanto estados e regiões como grupos raciais e classes sociais. Mas as desigualdades entre as unidades administrativas e as classes sociais, são de tal monta que seria difícil dizer que o todo é uma expressão razoável das partes – se admitimos que o todo pode ser uma expressão na qual as partes também se realizam e desenvolvem”⁸.

Nesse sentido, pensando o século XX e início do século XXI, como falarmos em nação se o país ainda vivia o estigma da exclusão social, da desigualdade marcante entre as classes e regiões, a ponto de não garantir a constituição da cidadania plena, da igualdade de direitos e do estado de bem-estar social? É importante frisar que todo esse processo foi marcado pela permanência e reprodução de relações de trabalho e relações sociais de produção, no campo e até mesmo nas cidades, caracteristicamente marcada pela fase de acumulação primitiva do capital que, no contexto histórico atual, retarda a evolução da nossa sociedade, bem como, a liberdade dos indivíduos, por conseguinte, a constituição da cidadania.

Ao se discutir a cidadania a luz da ciência geográfica é preciso se ter clareza de que “a geografização da cidadania supõe que se levem em conta pelo menos dois tipos de franquias, a serem abertas a todos os indivíduos: os direitos territoriais e os direitos culturais, entre os quais o direito ao entorno”⁹. Partindo desta compreensão a cidadania se constrói, dentre outros conteúdos, a partir da capacidade que tem o Estado de “abranger todos os aspectos concernentes à realização de uma vida descente e digna para todos, naquilo que dependa de soluções essenciais, imediatas, inadiáveis, a serem reclamadas dos poderes locais. Cultura, educação, saúde, moradia, transporte, atendimento às necessidades elementares, lazer. Tais questões deveriam poder ser resolvidas ao nível estritamente local”¹⁰. Mas, muitas vezes não passam de utopias no contexto da sociedade nacional.

Mas foi num contexto de contradições e desigualdades que a política do Estado, dito desenvolvimentista, valorizou a modernização da economia e do território fomentando a industrialização, a modernização do campo e, portanto, o “progresso” e o crescimento econômico, não trazendo o desenvolvimento social desejado, mas mantendo quase que inalteradas as estruturas criadas pelas elites conservadoras, agravando e ampliando as desigualdades territoriais.

Entendemos o desenvolvimento, não numa perspectiva ideológica e política prevalecente nas ações do Estado nacional desenvolvimentista de praticamente todo o século XX, mas partindo-se de pressupostos e de abordagens socioterritoriais capazes de sinalizar para a superação das estruturas conservadoras e autoritárias, consolidando um processo de ampliação e consolidação da democracia através da ampliação de direitos, por conseguinte, com avanços na construção da cidadania. Sabe-se que tal processo requer uma sociedade mobilizada, articulada e empoderada, sobretudo nas camadas mais pobres, para que o Estado de fato cumpra o seu papel de garantidor da cidadania e do bem-estar social sem distinção de classes. E isso só passou a ocorrer no Brasil quando a democracia mostrou seus avanços e a classe operária passou a participar

⁸ Ianni, 2004, p. 177.

⁹ Santos, 1987, 121.

¹⁰ Santos, 1987, 122.

ativamente da política e das instituições que engendram o Estado Nacional. É por isso que

“a constituição deverá estabelecer as condições para que cada pessoa venha a ser um cidadão integral e completo, seja qual for o lugar em que se encontre. Para isso, deverá traçar normas para que os bens públicos deixem de ser exclusividade dos mais bem localizados. O território, pela sua organização e instrumentação, deve ser usado como forma de se alcançar um projeto social igualitário”¹¹.

Ao analisar o desenvolvimento na sua ampla acepção Amartya Sen afirma que

“uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele”. Para o autor, o desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhoria de vida e com as liberdades que desfrutamos. Assim “expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo”¹².

O desenvolvimento econômico também deve apresentar outras dimensões, a exemplo da segurança econômica, pois esta, freqüentemente, pode levar ao exercício dos direitos e liberdades democráticas; assim, é fundamentalmente importante serem exercidas a “liberdade política e as liberdades civis” no interior da sociedade. Nesse sentido “o funcionamento da democracia e dos direitos políticos pode até mesmo ajudar a impedir a ocorrência de fomes coletivas e outros desastres econômicos”¹³.

Ao abordar os papéis básicos da liberdade no sentido de proporcionar o desenvolvimento, Amartya Sen atenta

“particularmente para a expansão das ‘capacidades’ [*capabilities*] das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam – e com razão. Essas capacidades podem ser aumentadas pela política pública, mas também, por outro lado, a direção da política pública pode ser influenciada pelo uso efetivo das capacidades participativas do povo[...] a liberdade é não apenas a base da avaliação de êxito e fracasso, mas também um determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social. Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento”¹⁴.

Ao se referir às análises acerca do desenvolvimento Amartya Sen evidencia duas atitudes gerais que são possíveis de serem encontradas:

“uma visão considera o desenvolvimento um processo ‘feroz’, com muito ‘sangue, suor e lágrimas’ – um mundo no qual sabedoria requer dureza. Requer, em particular, que calculadamente se negligenciem várias preocupações que são vistas como ‘frouxas’ (mesmo que, em geral, os críticos sejam demasiado polidos para qualificá-las com esse adjetivo). Dependendo de qual seja o veneno favorito do autor, as tentações a que se deve *resistir* podem incluir a existência de redes de segurança social para proteger os muito pobres, o fornecimento de serviços sociais para a população, o afastamento de diretrizes institucionais inflexíveis em

¹¹ Santos, 1987, p. 122.

¹² Sen, 2000, p. 28-29.

¹³ Sen, 2000, p. 30.

¹⁴ Sen, 2000, p. 32-33.

resposta a dificuldades identificadas e o favorecimento – ‘cedo demais’ – de direitos políticos e civis e o ‘luxo’ da democracia[...]”¹⁵.

No caso do Brasil, durante décadas a concepção de desenvolvimento que prevaleceu no contexto das ações do Estado nacional denotava uma forte preocupação com a ideia de progresso, de crescimento econômico, em detrimento da concepção na qual a liberdade, a cidadania e a emancipação das pessoas estivessem no centro das ações. Isso só passou a mudar a partir do final do século XX, mas sobretudo no início do atual século, especialmente como resultado das lutas sociais históricas dos movimentos sociais, articulados e movidos por utopias.

Diante do exposto, faz-se mister atentar para as mudanças pelas quais o Brasil vem passando a partir do momento que o Estado Nacional, através de suas políticas sociais, começou a ampliar o acesso aos direitos e à cidadania rumo à construção da sociedade do futuro, portanto, mais justa e igualitária. Como já frisamos, é obvio que isso é resultado da luta de classes em curso há décadas, mesmo durante a ditadura militar, quando muitos movimentos foram perseguidos, massacrados e às vezes extintos através da morte de seus representantes e membros. Mas, alguns movimentos e sujeitos resistiram e se fortaleceram durante o processo de derrocada do militarismo, apesar das heranças malditas desse período que se fazem notar até os dias de hoje na política e no espaço.

Entretanto, vale destacar e ressaltar os avanços notados na constituição do Estado democrático de direito, por conseguinte na constituição da cidadania no Brasil, processo esse relacionado também com a ampliação da soberania nacional no cenário geopolítico mundial. Tal processo torna-se perceptível quando avaliamos as ações, os conteúdos e os resultados das políticas de Estado, especialmente aquelas de base social, tais como a política nacional de combate à pobreza e à desigualdade, a política nacional de educação, a política nacional de saúde, a política nacional de habitação e a política nacional de reforma agrária. Tais políticas em geral se vinculam a um ou mais ministérios, dependendo da distribuição do orçamento geral do Governo Federal (Quadro 1). Portanto, sua continuidade e/ou expansão depende essencialmente da prioridade dada pelo Governo e seus ministérios, hoje, normalmente em consonância com as expectativas da sociedade e dos movimentos sociais.

Quadro 1. Brasil: Proposta de Orçamento do Governo Federal (Exercício 2016)

DISCRIMINAÇÃO	TOTAL R\$
Câmara dos Deputados	5.496.649.624
Senado Federal	3.919.899.793
Tribunal de contas da união	1.836.418.088
Supremo tribunal federal	628.292.471
Superior tribunal de justiça	1.254.115.893
Justiça federal	10.260.945.772
Justiça militar da união	459.378.332
Justiça eleitoral	6.919.450.139
Justiça do trabalho	17.873.221.511

¹⁵ Sen, 2000, p. 51-52.

Justiça do Distrito Federal e dos territórios	2.379.667.962
Conselho nacional de justiça	239.190.049
Presidência da república	2.276.841.668
Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento	11.518.600.006
Ministério da ciência, tecnologia e inovação	1.105.738.431
Ministério da fazenda	26.149.680.827
Ministério da educação	96.555.009.376
Ministério do desenvolvimento, indústria e comércio exterior	2.876.002.048
Defensoria pública da união	513.999.254
Ministério da justiça	12.760.138.863
Ministério de minas e energia	3.893.546.380
Ministério da previdência social	506.226.791.547
Ministério público da união	5.757.034.949
Ministério das relações exteriores	3.291.738.285
Ministério da saúde	109.486.128.284
Ministério do trabalho e emprego	64.766.551.434
Ministério dos transportes	14.656.304.822
Ministério das comunicações	6.622.540.371
Ministério da cultura	2.302.108.921
Ministério do meio ambiente	3.034.233.866
Ministério do planejamento, orçamento e gestão	12.194.020.852
Ministério do desenvolvimento agrário	3.940.011.393
Ministério do esporte	1.573.387.414
Ministério da defesa	82.593.900.903
Ministério da integração nacional	5.323.240.126
Ministério do turismo	430.982.962
Ministério do desenvolvimento social e combate à fome	78.871.659.878
Ministério das cidades	19.943.917.022
Ministério da pesca e aquicultura	202.683.812
Conselho nacional do ministério público	82.994.387
Gabinete da vice-presidência da república	11.952.999
Secretaria de assuntos estratégicos	354.975.650
Secretaria de aviação civil	6.723.562.327
Advocacia-geral da união	3.163.834.906
Secretaria de direitos humanos	191.670.774
Secretaria de políticas para as mulheres	153.808.258
Controladoria-geral da união	902.127.365
Secretaria de políticas de promoção de igualdade racial	51.202.098
Secretaria de portos	1.341.248.209
Secretaria da micro e pequena empresa	80.682.730
Encargos financeiros da união	521.000.410.443
Reserva de contingência	32.383.510.946
Subtotal	1.705.353.038.232
Transferências a estados, distrito federal e municípios	236.034.488.200
Subtotal	1.941.387.526.432

Ministério do trabalho e emprego	16.800.970.794
Operações oficiais de crédito	64.003.579.889
Subtotal	2.022.192.077.115
Refinanciamento da dívida pública mobiliária federal	881.232.972.226
Total	2.903.425.049.341

Fonte: Orçamentos da União (Projeto de Lei Orçamentária), 2016.

Diante do exposto nota-se a importância dos orçamentos dos ministérios que desenvolvem as políticas sociais aqui trabalhadas, tais como o Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério do Desenvolvimento social e combate à fome, Ministério das Cidades e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, cujos orçamentos são bastante representativos no sentido de garantirem a execução dessas políticas, por conseguinte garantirem avanços sociais e acesso a direitos.

Política de combate à pobreza e à desigualdade (o caso do Programa Bolsa Família)

A política nacional de combate à pobreza e à desigualdade é bastante abrangente no contexto atual das ações do Estado. A mesma envolve uma política abrangente de garantias diversas, amplamente difundidas no território nacional, especialmente onde a pobreza é mais concentrada. Tais garantias correspondem a: renda mínima para a população pobre, segurança alimentar e nutricional, qualificação profissional, vinculação com o acesso à educação gratuita, assistência social, entre outras. Vale lembrar que há menos de duas décadas tais garantias se constituem como verdadeiras utopias no contexto social brasileiro, hoje asseguradas por leis.

No tocante ao Programa Bolsa Família este se constitui numa das principais políticas públicas, de caráter social, implementada no Brasil ao longo de sua história. Criada em 2003, pelo então presidente Lula, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2016) esta política garante o acesso a um rendimento mínimo per capita, apoiando “milhões de famílias brasileiras que precisam superar a pobreza, buscando garantir seu acesso à renda, a direitos sociais e a ações complementares (que ampliam as possibilidades de desenvolvimento da família, como curso para alfabetização, qualificação, acesso a crédito para pequenos empreendimentos, etc.)”¹⁶.

Desde quando foi criado, o programa já passou por vários ajustes e aperfeiçoamentos, bem como ampliou-se geograficamente, quantitativa e qualitativamente (Figura 1).

¹⁶ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016.

Figura 1. Brasil: Famílias beneficiadas com a Política de combate à pobreza e desigualdade através do Programa Bolsa Família (2003-2013)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2013.

Percebe-se que desde 2003, quando foi criado o Programa Bolsa Família, até 2013, portanto, numa década, este ampliou o número de famílias beneficiárias em mais de 10 milhões, o que representa aproximadamente 30 milhões de pessoas assistidas, as quais são reconhecidas pelo Estado como pobres, boa parte viviam abaixo da linha da pobreza. Essa é uma das principais políticas que veio assegurar ao Brasil o reconhecimento internacional dos avanços notados no processo de erradicação da pobreza extrema.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (2016) “o Programa Bolsa Família (PBF) beneficiou, no mês de março de 2016, 13.840.988 famílias, que receberam benefícios com valor médio de R\$ 160,63. O valor total transferido pelo governo federal em benefícios às famílias atendidas alcançou R\$ 2.223.324.571,00 no mês”¹⁷. Ou seja, se trata de uma política pública de caráter social das mais importantes no âmbito do Estado brasileiro, apesar dos desafios que se apresenta. Um deles, ir além da chamada “inclusão pelo consumo”, pois embora em constante processo de ajustes e aperfeiçoamentos, a política não tem sido suficiente, por exemplo, para garantir acesso substancial ao mercado de trabalho por parte dos beneficiários, não gerando portanto, autonomia financeira plena às famílias, dentre outros limites. Vale lembrar que nesse universo de famílias assistidas, prioriza-se dentre outros perfis, famílias quilombolas, famílias indígenas, famílias ciganas, famílias extrativistas, famílias de pescadores artesanais e famílias pertencentes a comunidades de terreiro, evidenciando o perfil da política de Estado que vem priorizando os segmentos historicamente desfavorecidos da sociedade. Nota-se, portanto, que determinadas utopias vão e tornando realidade no contexto social brasileiro.

¹⁷ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016.

Política Nacional de Educação (avanços e expansão do ensino superior e técnico)

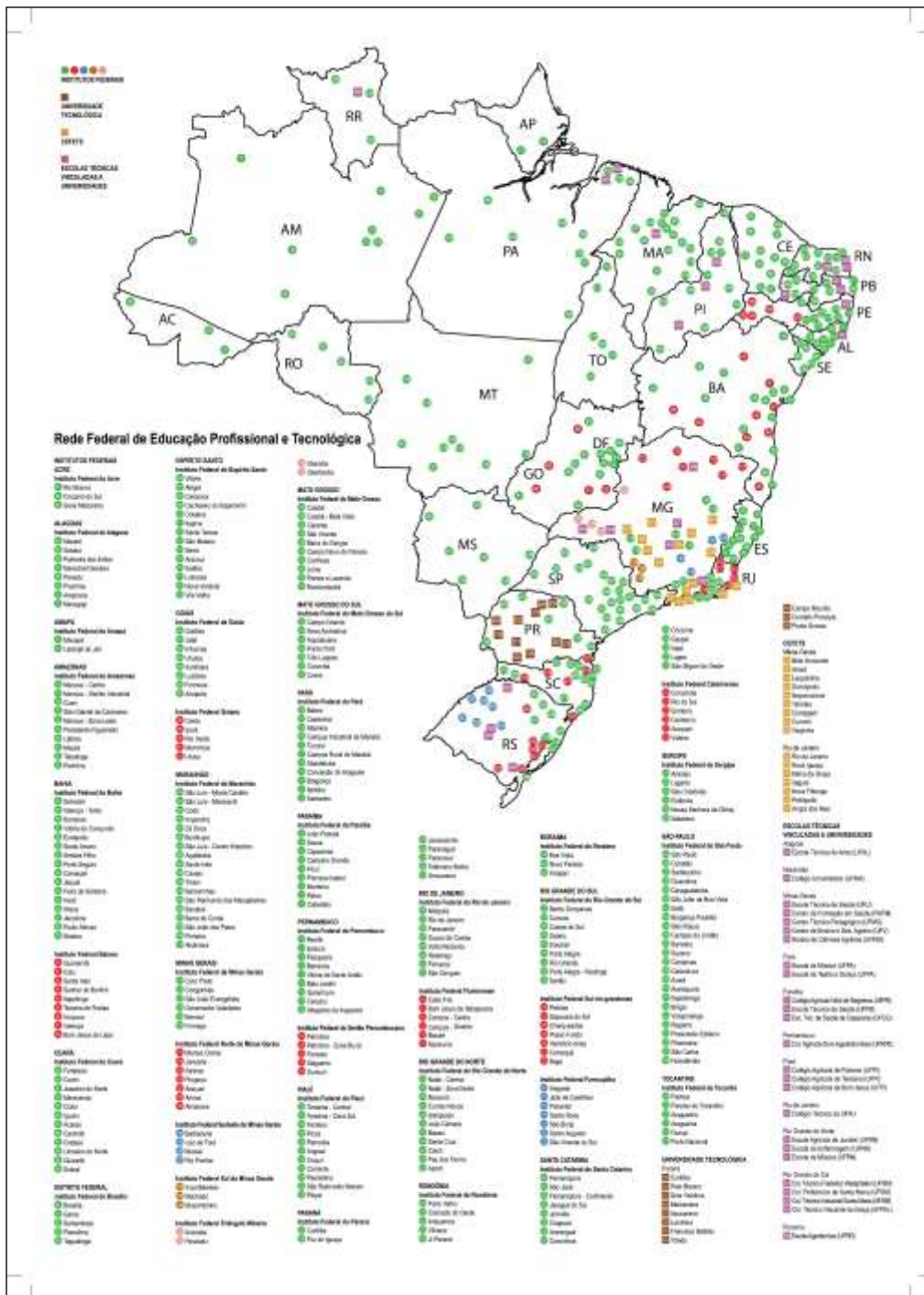
No tocante a essa política é importante destacar os avanços no acesso amplo à educação em seus distintos níveis, com uma série de medidas e programas que passaram a assegurar avanços quantitativos, mas também qualitativos no contexto educacional do país. Trata-se de uma garantia constitucional, porém historicamente negada para muitos, ou pelo menos acessada de forma desigual e diferenciada pela maioria das pessoas. Ainda hoje, antigos e novos desafios se impõem no sistema educacional do país, a exemplo da necessidade de melhorias nos níveis iniciais de educação básica e intermediária no serviço público, pois muitas escolas ainda não dispõem de condições adequadas de funcionamento, seja em termos de infraestrutura, seja em termos de qualificação do corpo docente e técnico. A evasão escolar e a não continuidade dos estudos, já na adolescência, portanto, antes do acesso ao ensino superior, se constituem como graves problemas, desafiadores ao Estado, os quais afligem a educação do país em praticamente todas as regiões.

Algumas dimensões dessa política possibilitam acesso ao ensino profissional e técnico, bem como acesso ao ensino superior em nível universitário, em boa medida favorecido pela política nacional de cotas sociais e ações afirmativas. Estas garantem o maior acesso de grupos sociais que secularmente viam-se impedidos de frequentarem a escolar, portanto, participarem desses níveis de ensino. É óbvio que tal política resulta das pressões dos movimentos sociais junto ao Estado e também da abertura que este último passou a ter recentemente no sentido de acolher tais demandas e reivindicações. É importante frisar que tal política é hoje estabelecida por lei, dispondo de todo um marco legal que estabelece critérios de funcionamento e acesso. Tem se destacado nessa política o significativo acesso por parte de grupos sociais desfavorecidos socioeconomicamente a exemplo de grupos indígenas e afrodescendentes, tais como os grupos quilombolas.

No contexto de avanços do sistema educacional brasileiro é possível observar na última década uma expressiva ampliação, em todo o território nacional, tanto dos institutos federais de educação, quanto das universidades federais (Figura 1 e 2). Assim, um dos principais avanços notados no sistema educacional resulta das ações implantadas com vistas ao processo de melhoria e expansão do ensino técnico, profissional, tecnológico e superior, que repercutiu na ampliação e qualificação das instituições públicas responsáveis por estes níveis educacionais.

No que concerne à expansão do ensino profissional e tecnológico nota-se de forma clara uma significativa expansão. Esse vetor da educação brasileira apresentou notória difusão no território nacional, com destaque para esse processo de espraiamento na hinterlândia do país.

Figura 2. Brasil: Rede Federal de educação profissional e tecnológica (2015)

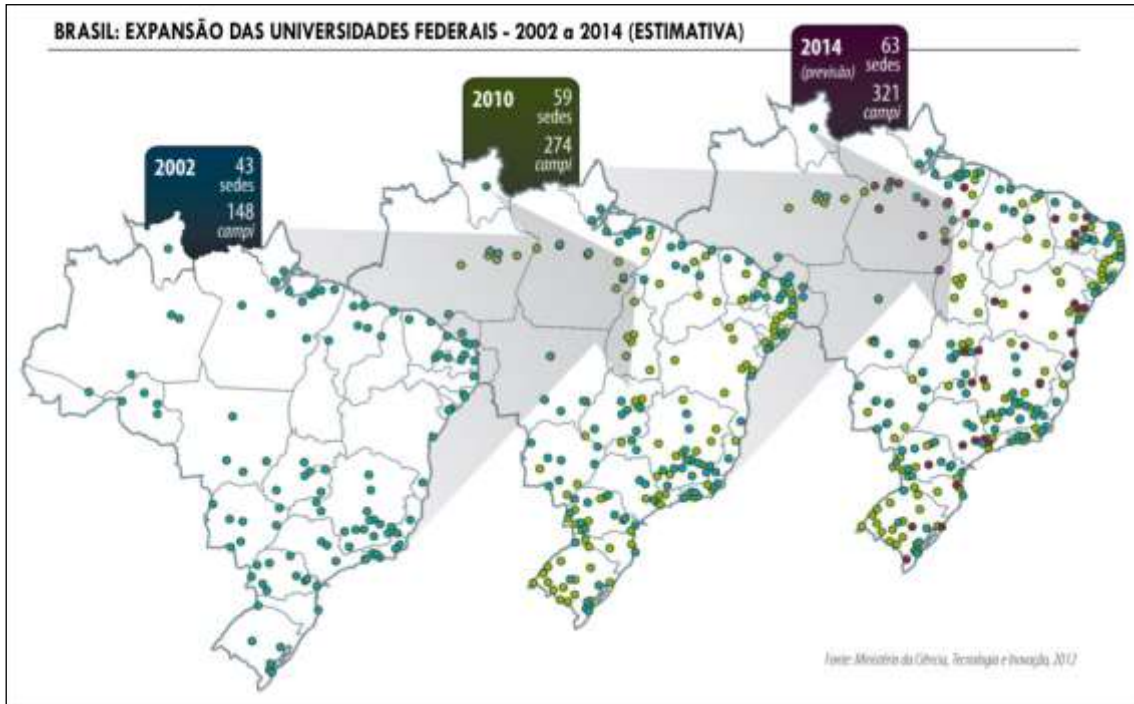


Fonte: Instituto Federal Fluminense (2013).

Nota-se uma significativa expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica, sobretudo nos anos recentes (última década), com conteúdos muito particulares, a exemplo do processo de interiorização e do processo de difusão de cursos sintonizados com as demandas locais e regionais, portanto, concatenados com as realidades dos lugares e de quem aí vive. No interior desse processo, merece atenção os avanços observados no interior de regiões historicamente “marginalizadas” no processo

de desenvolvimento social, a exemplo do Nordeste e Amazônia. Tais regiões têm recebido forte incentivo dessa política, o que tem contribuído decisivamente no processo de mudança social em curso.

Figura 3. Brasil: Expansão de Universidades Federais (2002-2014)



Fonte: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (2012)

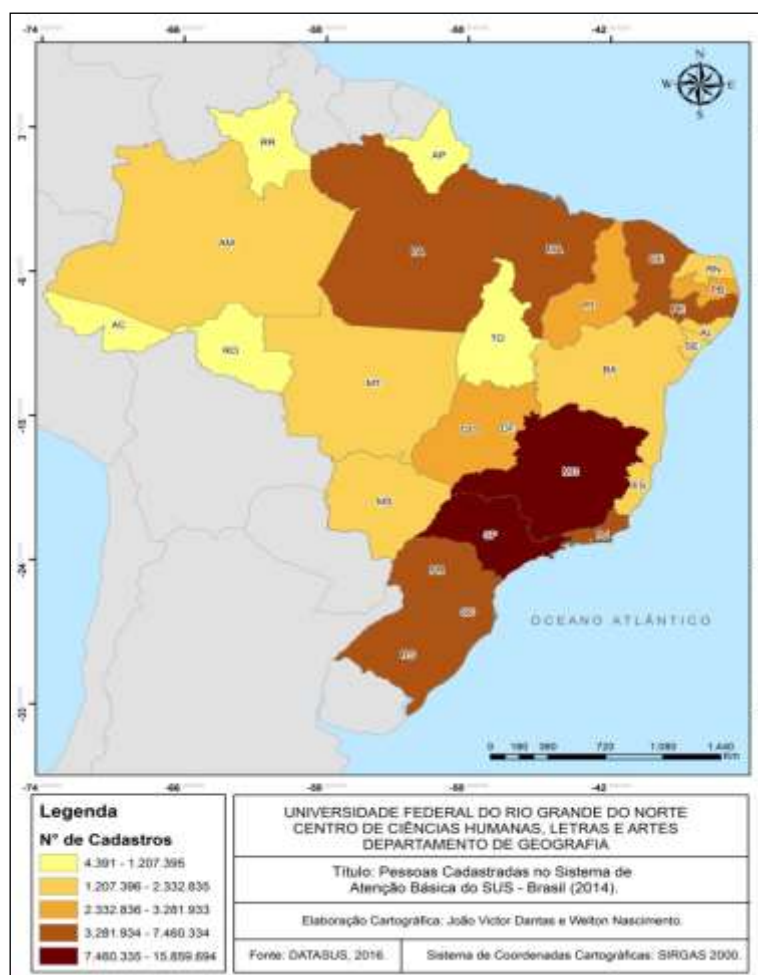
Relacionado aos avanços da política nacional de educação estima-se que no período de 2002 a 2015 mais de 20 novas universidades federais foram criadas ou estão em processo de criação. Soma-se a esse universo 43 instituições, as quais já existiam antes dessas; mesmo assim todas essas já existentes passaram por melhorias, qualificações e reestruturações. O maior crescimento nos últimos anos incidiu sobre as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste onde a carência sempre foi mais significativa, embora também se perceba crescimento expressivo nas demais regiões.

No período analisado também nota-se um espraiamento dessas instituições em todas as regiões e suas hinterlandias, totalizando mais de 150 novos *campi* universitários em todo o território nacional. A maior difusão (e desconcentração) ocorreu nos interiores dos estados e regiões, atualmente voltando-se, inclusive, para a interiorização de cursos historicamente concentrados nas capitais e cidades de maior importância econômica na rede urbana nacional, a exemplo da criação de novos cursos de medicina, odontologia e vários cursos das áreas tecnológicas nessas novas unidades. Ou seja, o que antes se constituía como verdadeiras utopias, hoje se tornam realidades no território.

Política Nacional de Saúde (o caso do Sistema Único de Saúde)

No que concerne à política nacional de saúde, o Sistema Único de Saúde (SUS) se constitui como a principal linha de ação do Estado brasileiro, pois de acordo com o Ministério da Saúde (2016) este “abrange desde o simples atendimento ambulatorial até o transplante de órgãos, garantindo acesso integral, universal e gratuito para toda a população do país. Amparado por um conceito ampliado de saúde, o SUS foi criado, em 1988 pela Constituição Federal Brasileira, para ser o sistema de saúde dos mais de 180 milhões de brasileiros”¹⁸. Um dos principais problemas que evidencia limitações na garantia ampla do direito à saúde e a condições de vida saudáveis, diz respeito, especialmente, ao fator tempo (espera dos pacientes por atendimentos especializados, consultas, exames clínicos e cirurgias). Quando se trata de abrangência espacial, o sistema atinge todo o território nacional (Figura 4).

Figura 4. Brasil: Número de cadastro do Sistema Único de Saúde (2014)



¹⁸ Ministério da Saúde, 2016.

Essa abrangência ocorre, seja na assistência básica e elementar, a exemplo de consultas ambulatoriais e primeiros socorros, que normalmente encontra-se mais acessível nos lugares onde as pessoas vivem, seja no que concerne a assistência mais complexa, a qual é acessada, nem sempre no tempo requerido, mas principalmente onde a infraestrutura clínica e hospitalar mostra-se mais densa em tecnologia e profissionais qualificados. Nota-se que a maior concentração no número de cadastros do sistema único de saúde em boa medida coincide com a densidade populacional por unidade da federação e região, sobressaindo a região Sudeste e Sul, com maior expressividade nos estados de São Paulo e Minas Gerais, seguidos de estados como o Rio de Janeiro, os estados do Sul e alguns da região Norte e Nordeste, tais como Pará, Maranhão, Ceará e Pernambuco.

Entretanto, de acordo com Albuquerque (2013) em âmbito nacional confirma-se “que a dimensão territorial da universalização da saúde impõe limitações à ação do Estado. As diversidades e desigualdades socioespaciais da universalização da saúde nos lugares associadas à organização política do território brasileiro criam diferentes entraves e possibilidades para o planejamento e gestão regional do SUS”¹⁹.

Pode-se afirmar, assim, que esta dimensão da vida social no Brasil ainda se constitui como um dos maiores desafios a se superar, pois, apesar dos avanços observados nos últimos anos no que concerne ao aperfeiçoamento da política nacional de saúde, o acesso pleno às condições ideais de assistência e funcionamento, espaço-temporalmente, nesse setor, ainda se constitui como uma utopia, pois carece de significativos avanços rumo à sociedade do futuro.

Política Nacional de Habitação (o Programa Minha Casa Minha Vida)

A política nacional de habitação também tem se destacado no contexto das políticas públicas de base social no Brasil. Merece especial atenção o Programa Minha Casa Minha Vida, criado em 2009 pela presidenta Dilma Roussef. Antes da criação do programa, em 2008, o déficit habitacional no país era de aproximadamente 7 milhões de unidades habitacionais, abrangendo desde condições de habitação precária, com uma boa parte da população vivendo em imóveis improvisados, coabitação familiar com mais de uma família vivendo numa mesma unidade habitacional, ônus excessivo com aluguel, dentre outras condições que marcam esse déficit de moradias.

Alguns dados revelam a importância do PMCMV desde sua criação, pois de acordo com o Ministério das Cidades (2016) “lançado há sete anos, o programa Minha Casa, Minha Vida alcançou a marca de 4,2 milhões de unidades contratadas, sendo que 2,6 milhões destas já foram entregues. Mais de 10,4 milhões de pessoas - equivalente a população de Portugal - já mora em suas próprias casas, que estão distribuídas em 96% dos municípios brasileiros, ou 5.330 cidades diferentes. O investimento total no programa ultrapassa R\$ 294 bilhões”²⁰. Em 30 de março de 2016 o governo lançou a terceira edição do programa, o qual vem passando por constantes ajustes e aperfeiçoamentos.

¹⁹ Albuquerque, 2013, p. 31.

²⁰ Ministério das Cidades, 2016.

De acordo com o Ministério das Cidades (2016), o Programa em sua terceira etapa “visa contratar mais 2 milhões de unidades em todo o país até 2018. Nos próximos dois anos serão investidos cerca de R\$ 210,6 bilhões, dos quais R\$ 41,2 bilhões provêm do Orçamento Geral da União”²¹. Trata-se portanto de uma política social do Estado brasileiro de grande monta e relevância no processo de garantia à moradia enquanto direito social. No entanto alguns dos seus limites fazem-se notar no processo de ampliação das periferias urbanas através dos projetos de assentamentos urbanos, os quais nem sempre oferecem condições de vida e habitat desejáveis, pelas carências que apresentam em serviços básicos como saúde, educação, lazer, segurança e trabalho.

Em concordância com Capel (2013) assinalamos que

“la definición de política urbana destaca hoy, por ello, la necesidad de los enfoques descentralizados. A lo que debe unirse la importancia de conseguir la colaboración de los movimientos ciudadanos, a escalas sucesivas que van desde los distritos urbanos a las ciudades, áreas metropolitanas y regiones urbanas. Cuestiones relevantes son el mercado de trabajo, la planificación espacial, la vivienda, la sostenibilidad medioambiental, la seguridad, la movilidad, la economía, la cultura y las políticas de inclusión social. En definitiva, el urbanismo ha de hacerse de otra forma: a partir del diálogo y la participación”²².

Estas são questões fundamentais no processo de planejamento e produção do espaço nas cidades, o que se apresenta como desafios correntes no contexto atual.

Continuando a defender uma política urbana mais concatenada com as distintas realidades territoriais, Capel (2013) afirma que “la política urbana debe centrar su atención en problemas que son importantes para la vida común y para las funciones comunes en las áreas urbanas. No se refiere solo a cuestiones urbanísticas y de construcción de infraestructuras, aunque están incluidas”²³. Desse modo, depreende-se que além da consolidação de uma política de concessão de unidades habitacionais, torna-se premente que as políticas engendradas pelo Estado garantam condições de habitabilidade e bem-estar para toda a população, ou seja, que esteja em busca do bem comum e da vida comum nas funções sociais do Estado.

Na perspectiva analítica de Santos “há desigualdades sociais que são, em primeiro lugar, desigualdades territoriais, porque derivam do lugar onde cada qual se encontra. Seu tratamento não pode ser alheio às realidades territoriais. O cidadão é o indivíduo num lugar. A República somente será realmente democrática quando considerar todos os cidadãos como iguais, independente do lugar onde estejam”²⁴. Ou seja, o acesso à moradia digna deve ser garantido a todos os cidadãos, sem exceção, até porque este se constitui num direito básico quando se pensa a construção da sociedade do futuro, humanamente mais justa e igualitária.

Destarte, tendo em mente o expressivo déficit habitacional existente no Brasil há séculos, reconhecemos que nos últimos anos o país colocou em marcha um processo de

²¹ Ministério das Cidades, 2016.

²² Capel, 2013, p. 17.

²³ Capel, 2013, p. 16.

²⁴ Santos, 1987, p. 123.

avanços na garantia desse direito, pois apesar dos seus limites, a política aqui analisada tem garantido o acesso à moradia e à casa própria a um número expressivo de famílias de baixa renda, algo que antes era considerado utopia por esse universo populacional. Um importante movimento social que tem travado lutas nesse contexto é o movimento dos sem teto que se territorializou no país em praticamente todas as grandes cidades. Portanto, tais avanços também decorrem da luta pela moradia e pela igualdade de direitos nesse sentido.

Política Nacional de Reforma Agrária

A questão agrária se constitui num dos principais problemas e um grande desafio para o Estado brasileiro, pois dos problemas existentes no campo associados a essa questão emanam vários outros que repercutem em toda a sociedade, de modo particular nas cidades e em suas periferias. Ademais, historicamente o acesso a terra para morar e trabalhar sempre foi privilégio de poucos, pois mesmo com o fim da escravidão, a Lei de Terras estabeleceu que o acesso a esta ficasse condicionado à forma de pagamento, logo, uma maioria significativa da população foi sendo excluída do direito à terra, por conseguinte, foi sendo privada do acesso à moradia e ao trabalho. A estrutura fundiária brasileira revela que apesar das mudanças observadas nas últimas décadas, em virtude da política nacional de reforma agrária em curso desde os anos 1980, esta permanece marcada pela elevada concentração, seja porque uma minoria muito restrita da população detém uma parcela consideravelmente alta das terras, seja porque uma imensa maioria da população acessa uma parcela muita pequena e restrita dessas, e muitas sem condições de trabalho (Quadro 2).

Quadro 2. Brasil: Estrutura Fundiária (2012)

Tamanho dos imóveis	Propriedades				Posse por ocupação		Posse a justo título	
	Nº de imóveis	%	Área total	%	Nº de imóveis	Área total	Nº de imóveis	Área total
1 a 10 ha	1.200.939	31%	6.129.827	1%	334.043	1.230.047	304.834	1.290.806
10 a 100 ha	2.704.184	54%	68.051.497	15%	391.134	1.797.027	309.552	10.112.249
100 a 1.000 ha	533.741	13%	147.075.510	32%	63.588	13.213.565	53.996	14.190.859
1.000 a 10.000ha	61.135	1,6%	151.607.930	33%	7.514	15.732.647	8.040	21.525.878
10.000 a 100.000ha	1.517	0,4%	34.844.120	7%	14	338.325	297	7.355.009
Acima de 100.000ha	155	-	56.565.422	12%	11	2.121.771	53	15.280.047
Total	3.871.671	100	464.274.306	100	796.304	46.433.382	676.772	69.734.848

Fonte: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2012.

De acordo com os dados, nota-se que 85 por cento dos imóveis rurais possuem de 1 a 100 hectares e controlam apenas 16 por cento das terras, ao passo que apenas 2 por cento dos imóveis rurais possuem de 1000 hectares acima e detêm mais de 50 por cento das terras reconhecidas pelo direito de propriedade, chegando ao ponto de 155 imóveis possuírem mais de 100 mil hectares. Levando em consideração a luta pela terra e os conflitos territoriais decorrentes da desigualdade extrema no acesso a esta, conforme evidenciado na tabela acima, o Estado brasileiro implantou nos anos 1980 a Política

Nacional de Reforma Agrária, embora seus resultados só se fizeram notar nos anos 1990 e, sobretudo, no atual século. Foi a partir de então que se intensificaram ações no sentido de garantirem o acesso e o direito à terra, sobretudo, através da política de criação de assentamentos rurais. Embora o essencial não é apenas garantir o acesso à terra, mas também as condições de se manter na mesma, do ponto vista ambiental, econômico, cultural, educacional, político, etc.

No que concerne à política nacional de reforma agrária é visível a expansão no número de assentamentos rurais criados nos últimos anos, por conseguinte, o Estado garantindo que milhares de famílias passassem a se beneficiar com essa política. Os dados revelam uma notória concentração de assentamentos rurais, sobretudo, na região Nordeste e Norte, bem como o maior número de famílias assentadas. Exatamente nas regiões menos desenvolvidas do Brasil, marcadas pelo poder secular do latifundiário (Quadro 3).

Quadro 3. Brasil. Número de assentamentos rurais e famílias assentadas (1942-2004)

Região/UF	N ° Assentamentos	%	N° Famílias	%	Área	%
NORTE	1.202	19,26	327.776	41,32	20.504.933	59
AC	103	1,65	29.041	3,66	1.078.444	3,1
AM	54	0,87	28.445	3,59	3.737.340	10,73
AP	32	0,51	9.752	1,23	1.391.591	4
PA	544	8,72	149.303	18,82	6.899.220	19,81
RO	146	2,34	59.494	7,5	2.650.804	7,61
RR	40	0,64	31.107	3,92	3.715.371	10,67
TO	283	4,53	20.634	2,6	1.032.163	2,96
NORDESTE	2.860	45,83	266.186	33,56	6.774.579	19,45
AL	80	1,28	7.517	0,95	52.221	0,15
BA	412	6,6	39.802	5,02	1.135.909	3,26
CE	359	5,75	23.048	2,91	751.732	2,16
MA	717	11,49	108.952	13,74	2.984.514	8,57
PB	227	3,64	13.614	1,72	209.579	0,6
PE	326	5,22	19.652	2,48	234.608	0,67
PI	359	5,75	26.517	3,34	877.582	2,52
RN	266	4,26	19.651	2,48	424.786	1,22
SE	114	1,83	7.433	0,94	103.648	0,3
CENTRO-OESTE	830	13,3	119.703	15,09	5.791.407	16,63
DF	8	0,13	603	0,08	11.834	0,03
GO	244	3,91	16.651	2,1	649.140	1,86
MS	136	2,18	21.709	2,74	501.750	1,44
MT	442	7,08	80.740	10,18	4.628.683	13,29
SUDESTE	576	9,23	39.993	5,03	1.031.126	2,96
ES	77	1,23	3.687	0,46	33.383	0,1
MG	220	3,53	15.242	1,92	618.100	1,77
RJ	69	1,11	7.215	0,91	85.338	0,25

SP	210	3,36	13.789	1,74	294.305	0,85
SUL	773	12,39	39.583	4,99	721.634	2,07
PR	343	5,5	21.928	2,76	379.729	1,09
RS	295	4,73	12.288	1,55	254.750	0,73
SC	135	2,16	5.367	0,68	87.155	0,25
BRASIL	6.241	100	793.181	100	34.823.679	100

Fonte: INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e ANOTER – Associação Nacional dos Órgãos Estaduais de Terra. Sistematização de dados: Rede DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra, 2005. <www.prudente.unesp.br/dgeo/nera nera@prudente.unesp.br>

Ao cruzar os dados sobre a estrutura fundiária com os da espacialização da política nacional de reforma agrária em curso nas últimas décadas pode-se deduzir a tensão, a complexidade e a problemática da questão agrária no Brasil, tendo em vista o acesso à terra de forma restrita e limitada por causa do poder dos latifundiários.

De acordo com Guimarães (1979) na obra “Quatro Séculos de Latifúndio” os latifundiários por dominarem mais da metade de nosso território agrícola absorvem e controlam

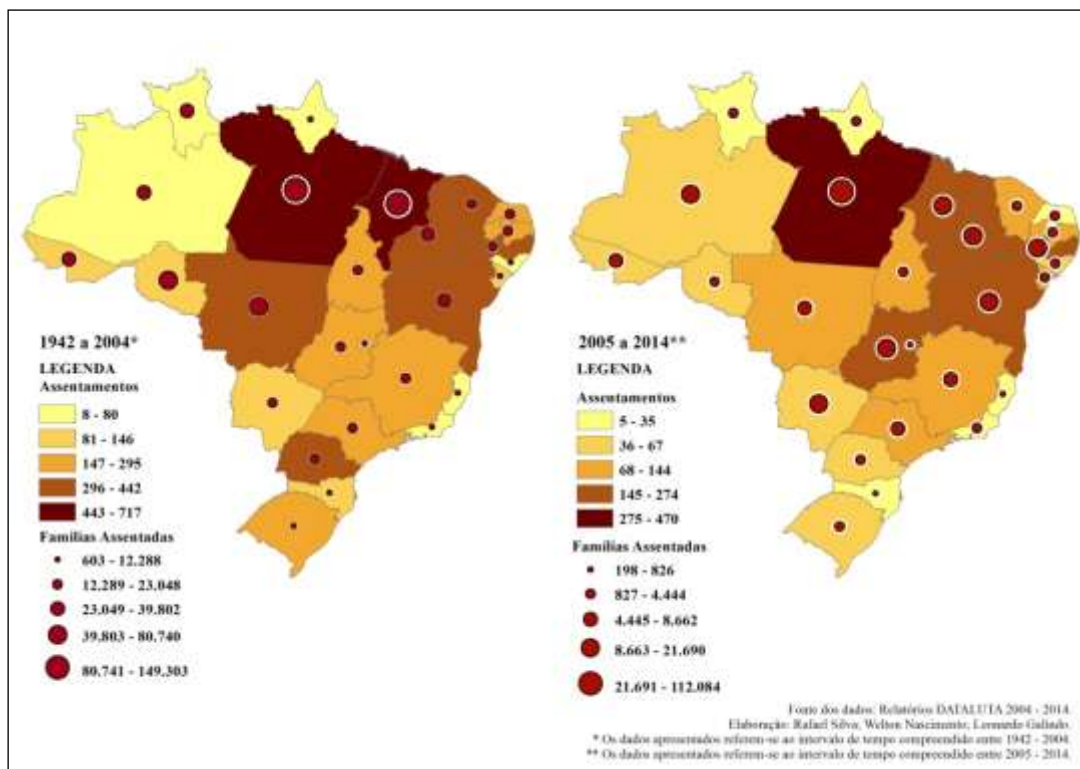
“muito mais da metade da renda gerada no setor agrário, recebe muito mais da metade do crédito agrícola, e controla de fato a política de crédito agrícola; determina e orienta a política de armazenagem e de transporte, a política de preços agrícolas e, em decorrência, a dos preços em geral; influi poderosamente sobre a política governamental de distribuição de favores e facilidades, e canaliza para si as subvenções e outros recursos que deveriam encaminhar-se para os setores mais necessitados da agricultura. Por dominar mais da metade das divisas obtidas nas trocas comerciais com o Exterior, das quais depende o suprimento dos meios de produção indispensáveis ao desenvolvimento econômico, a classe latifundiária controla diretamente nossa política cambial e, indiretamente, toda a nossa política econômico-financeira”²⁵.

Some-se a isso, o fato de que boa parte dos latifundiários são atores da política partidária nacional, os quais se mantêm há décadas como agentes do poder legislativo municipal, estadual ou federal ou mesmo como agentes do poder executivo municipal ou estadual, fazendo valer via-de-regra os seus interesses, subordinando, sujeitando e perseguindo todo tipo de movimento e força que contrapunha os seus interesses conservadores. No caso dos agricultores assentados, mesmo já beneficiados com essa política, por meio do acesso à terra, assim mesmo, boa parte mantem-se subordinada e sujeitada perante aqueles, seja através da venda da força de trabalho, seja através da comercialização de seus produtos ou outras formas de sujeição e subordinação.

Entretanto, a partir de 2004 nota-se mudanças significativas no interior desse processo de acesso à terra, embora esta ainda permaneça concentrada nas mãos de uma minoria. É notório esse processo de mudança nos últimos anos, especialmente, através de garantias de acesso à terra e ao crédito por parte de camponeses. A figura 6 evidencia um processo de aceleração desse processo, especialmente no período entre 2004 e 2014, quando ampliou-se o número de assentamentos e de famílias assentadas, em todo o território nacional e de modo mais expressivo nas regiões Norte e Nordeste do país.

²⁵ Guimarães, 1979, 202-203.

Figura 5. Brasil: Número de assentamentos e famílias assentadas (1942-2004 e 2005-2014)



Fonte: Relatórios DATALUTA, 2004 – 2014.

Diante do exposto, depreende-se que cada vez mais o que se constituía como utopia torna-se realidade, especialmente no que concerne ao processo de acesso à terra no espaço agrário brasileiro, o que se deve em boa medida ao papel dos movimentos sociais do campo, a exemplo do movimento dos sem terra, apoiado por diversas instituições, entre elas a igreja, especialmente a católica por meio da comissão pastoral da terra. Vale lembrar que o movimento dos sem terra surgiu no Brasil nos anos 1980, embora tenha sido precedido por outros movimentos de lutas semelhantes, como as ligas camponesas no Nordeste, que lutou durante décadas contra o poder do latifúndio e pelo direito à terra para os trabalhadores camponeses. Longe de ser coincidência, foi também na década de 1980 que surgiu a política nacional de reforma agrária, passando, desde então, por vários ajustes e aprimoramentos, além de expansão e consolidação nos últimos governos. Portanto, as utopias que “nutrem” historicamente os movimentos sociais agrários no Brasil são as mesmas que possibilitam um processo de mudança em curso, denotando avanços mais expressivos, especialmente nas duas últimas décadas.

Considerações Finais

Diante das reflexões feitas sobre utopias e realidades no processo de construção da sociedade do futuro tendo como referência o contexto geral da sociedade brasileira, percebe-se que muitas utopias que esta sociedade até pouco tempo atrás considerava como algo distante da realidade, às vezes, enxergando-as como inalcançáveis, tem se

tornado realidade a partir do conjunto de ações e resultados de determinadas políticas públicas de caráter social. Merece destaque, especialmente, as conquistas sociais recentes referentes ao acesso à terra, à moradia, ao rendimento mínimo, à saúde e à educação. Porém, pela complexidade e heterogeneidade dessa sociedade, bem como pelos problemas antigos existentes no território nacional (alguns desde a colonização), muitos desafios persistem, assim como certas utopias permanecem.

Indubitavelmente, nota-se nas duas últimas décadas um significativo avanço na constituição do Estado democrático de direito e no Estado de bem estar social, através de avanços na democracia, por conseguinte, consecução e ampliação de direitos. Isso, por um lado, resulta das lutas dos movimentos territoriais no espaço, por outro da abertura do próprio Estado no sentido de reconhecer e considerar as aspirações e lutas desses movimentos. No país, garantias legais como a de igualdade de gênero, igualdade política, social, étnica e cultural, também tem se constituído em realidades no processo de consolidação e constituição da sociedade do futuro, a qual vislumbramos como mais humana, igualitária e equilibrada do ponto de vista socioeconômico, político e ambiental.

Diante do exposto, depreende-se que no contraditório processo de produção do espaço no mundo subdesenvolvido, de modo particular no Brasil, o que até recentemente se constituía como utopias na busca pela justiça social, pela igualdade, liberdade e cidadania passa a tornar-se realidade, principalmente quando atentamos para a história recente da luta de movimentos sociais e grupos historicamente marginalizados e perseguidos pelos sistemas políticos de governos autoritários e conservadores.

É importante reafirmar que, como resultado dessas lutas, mas também pela abertura política recente do Estado nacional, cujo governo federal de base popular vem priorizando a criação e implementação de políticas sociais, tem se verificado o amplo acesso à terra, à moradia, à educação, à saúde, a uma renda mínima e a tantos outros direitos sociais, civis e políticos, muito embora novos e velhos desafios se impõem, tendo em vista as intencionalidades dos agentes hegemônicos do/no espaço, tornando-se latentes e atuais determinadas utopias quando se almeja a plenitude de justiça social e cidadania. Por conseguinte, continua sendo de fundamental importância o papel dos sujeitos hegemônicos, dos grupos sociais e dos movimentos territoriais no processo de luta e construção da sociedade do futuro, assim como as utopias continuarão sendo vitais para estes sujeitos, movimentos e grupos.

Bibliografia

ALBUQUERQUE, Mariana Vercesi de. *O enfoque regional na política de saúde brasileira (2001-2011): diretrizes nacionais e o processo de regionalização nos estados brasileiros*. Tese (doutorado) – Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Programa de Medicina Preventiva. São Paulo, 2013.

ANDRADE, Manuel Correia de. *O Nordeste e a questão regional*. São Paulo: Ática, 1988.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *e-MEC*. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *MCMV 3 vai contratar 2 mi de unidades e ampliar o número de famílias candidatas ao benefício*. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/component/content/article?id=4164>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Conheça o Programa Bolsa Família*. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

CAPEL, Horácio. Crisis de los modelos urbanos. Una mirada hacia el futuro. *Revista Mercator*, Fortaleza, v. 12, número especial (2), p.7-27, set. 2013.

GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. 4 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

HARVEY, David. *Espaços de Esperança*. 8ª ed. São Paulo: Loyola, 1999.

IANI, Octavio. *A idéia de Brasil moderno*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

IFF. INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE. *Mapa da rede federal*. 2013. Disponível em: <<http://200.143.198.110:8080/iff/campus/reitoria/noticias/criacao-dos-ifs-completa-cinco-anos>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Resumo Técnico: Censo da Educação Superior 2013*. Brasília: Inep, 2015.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/enade>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

INEP. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. *Índice Geral de Cursos Avaliados da Instituição - IGC*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-superior/indicadores/indice-geral-de-cursos-igc>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

MAYALL, Gabriela; VOGEL, Julia. *Relatório do Censo da Educação Superior, ano 2012*. Rio de Janeiro: Observatório Universitário, 2012.

OLIVEIRA, Francisco. *Elegia para uma re(li)gião*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

SANTOS, Milton *et al.* O papel ativo da Geografia: um manifesto. *Biblio 3W*. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona, Nº 270, 24 de janeiro de 2001.

SANTOS, Milton. *Metamorfose do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia*. 2ª Ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1991.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel, 1987.

SANTOS, Milton. *Pensando o espaço do homem*. 5ª Ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação socioespacial como teoria e como método. In: *Boletim Paulista de Geografia*. n. 54. 1977.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Texeira Motta – São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SMITH, Neil. Contornos de uma política espacializada: veículos dos sem teto e produção da escala geográfica. In: ARANTES, Antônio A. (org.) *O espaço da diferença*. Campinas: Papirus, 2000. p. 132-175.

SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual*. Natureza, capital e a produção de espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOJA, Edward. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1993.