



**V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

(Eixo direito à cidade)

**Disputa pela terra em territórios urbanos - o que os estudos revelam e porque o tema interessa aos assistentes sociais.**

Fernanda Galhardo Carpanelli <sup>1</sup>

**Resumo.** Apresentamos, em forma de ensaio teórico, uma aproximação ao tema das cidades e da questão urbana, abrangendo a discussão sobre territórios/territorialidades - dadas algumas especificidades da cidade de São Paulo como locus para a realização do trabalho profissional de assistentes sociais - e o que essa discussão pode nos mobilizar enquanto subsídio para o trabalho profissional cotidiano frente aos desafios da atual conjuntura – em especial se observadas as mudanças estruturais que marcam, sobretudo, os últimos 30 anos. Os estudos e pesquisas realizados integram nossa trajetória em contexto de doutoramento em Serviço Social na área de políticas e movimentos sociais.

**Palavras-chave:** Território(s) urbano(s); estudos urbanos; serviço social; trabalho profissional; questão urbana.

**Abstract:** We present, in the form of a theoretical essay, an approach to the theme of cities and the urban question, covering the discussion of territories/territorialities - given some specificities of the city of São Paulo as a locus for the professional work of social workers - and what this discussion can mobilize as a subsidy for the professional work of Cotiadians in the face of the challenges of the current conjuncture - especially if we observe the structural changes that have marked, above all, the last 30 years. The studies and research carried out are part of our doctoral studies in Social Work in the area of social policies and movements.

**Keywords:** Urban territory(ies); urban studies; social work; professional work; urban issue.

## 1. INTRODUÇÃO

Como afirmou Santos (1987, p.81), para toda e qualquer discussão pretendida sobre os reflexos incidentes aos ocupantes de um determinado território, precisamos nos

---

<sup>1</sup> assistente social, cargo efetivo junto ao Departamento de Trabalho Social da Secretaria de Habitação do Município de Osasco/SP (gerente do programa municipal Bolsa Aluguel). Doutoranda no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC-SP, na área de Política Social. Mestre em Serviço Social, Políticas Sociais e Movimentos Sociais pelo mesmo Programa. E-mail: fernandacarpanelli@gmail.com.



aproximar da dimensão local por elas/eles ocupada, considerando sob qual ponto do território estamos nos referindo.

Cada homem vale pelo lugar onde está. O seu valor como produtor, consumidor, cidadão depende de sua localização no território (...) A possibilidade de ser mais ou menos cidadão depende, em larga proporção, do ponto do território onde se está. Santos (1987, p.81)

Essa busca pela singularidade dos espaços ocupados, se apresenta pela compreensão da heterogeneidade dos territórios e a diversidade das múltiplas expressões da questão social<sup>2</sup> que se põe em evidência quando analisadas as relações sociais estabelecidas no interior da sociedade brasileira.

David Harvey – um dos mais importantes geógrafos marxistas da atualidade, ao escrever sobre a produção de diferenças geográficas que se estabelecem pelo mundo, afirma que:

O exame do mundo em qualquer escala particular revela de imediato toda uma série de efeitos e processos que produzem diferenças geográficas nos modos de vida, nos padrões de vida, nos usos de recursos, nas relações com o ambiente e nas formas políticas e culturais. A longa geografia histórica da ocupação humana da superfície da terra e da evolução distintiva de formas sociais (línguas, instituições, políticas e valores e crenças religiosos) inseridas integralmente em lugares com qualidades todas suas tem produzido um extraordinário mosaico geográfico de ambientes e modos de vida socioecológicos (...) Esse mosaico é ele mesmo um “palimpsesto” – composto de acréscimos históricos de legados parciais sobrepostos em múltiplas camadas uns sobre os outros, tal como ocorre com as diferentes contribuições arquitetônicas de diferentes períodos que se distribuem em camadas nos ambientes construídos de cidades contemporâneas de origem antiga. (Harvey, 2004, p.110,111)

Esse mosaico geográfico é uma criação, aprofundada pelo tempo, de múltiplas atividades humanas (Harvey, 2004, p.111). Ainda Harvey, em seu livro: “los limites de capitalismo y la teoria marxista” (2004), escreve sobre uma teoria da urbanização, integrando-a com estudos históricos detalhados do processo urbano da Inglaterra, França e Estados Unidos, e devagar chega a alguns “espaços vazios” da teoria marxista. Busca entender a circulação do Capital em ambientes construídos; o papel do crédito e os mecanismos, a exemplo da renda da terra, que media a produção das configurações espaciais.

Todos estes aspectos devem então ser revisitados, sempre a partir das especificidades territoriais das quais são constituídas.

No caso brasileiro, para Maricato (2008), é o advento do trabalhador livre, da industrialização e da República que impulsionam a organização das cidades.

Por isso tais elementos devem comparecer ao debate quando pretendemos discutir e compreender as dinâmicas que particularizam as cidades em um País de dimensões

---

<sup>2</sup> Em nossos estudos adotamos a concepção sobre a questão social apresentada por lamamoto (2007), compreendendo-a como “um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade” (lamamoto, 2007, p. 27).



continentais. Para tal, a seguir, faremos um breve destaque sob alguns aspectos importantes que demarcam a trajetória de construção dos espaços urbanos.

A cidade, apesar de ser o símbolo do processo de urbanização, não representa, de forma autônoma e independente o espaço urbano. A cidade, ao se constituir de distintos territórios, passa a evidenciar a conformação desigual do espaço urbano, que se expressa não na geografia natural dos territórios, mas em suas intervenções sociais e urbanísticas (Farage, 2023, p. 99).

Assim nos caberia afirmar o reconhecimento dos territórios como síntese de múltiplas determinações, sendo estes mesmos territórios tidos como populares, aqueles que também oportunizam a circulação do capital. Como afirmou Lefebvre (2021, p.114),

(...) as contradições do espaço e de sua produção se aprofundam: a contradição principal se situa entre o espaço globalmente produzido, em escala mundial, e suas fragmentações e pulverizações que resultam das relações de produção capitalistas (da propriedade privada dos meios de produção e da terra, isto é, do próprio espaço). O espaço se esmigalha, trocado (vendido) aos pedaços, conhecido de forma fragmentada pelas ciências parcializadas, enquanto ele se forma como totalidade mundial e mesmo interplanetária.

## 2. DESENVOLVIMENTO

Nas próximas laudas, pretendemos nos ocupar de reflexões e apontamos sobre algumas das especificidades dos solos urbanos e das dinâmicas sócioterritoriais, culturais e econômicas e suas particularidades dadas as determinações para a formação dos territórios que conformam a cidade de São Paulo, considerando ser esse o território escolhido como recorte para os estudos e pesquisas que temos desenvolvido.

Reconhecida como a maior cidade do Brasil, com 11.451.245 habitantes, conforme os dados indicados pelo Censo Demográfico de 2022<sup>3</sup>, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram, em números, uma vaga ideia sobre o volume de questões que impactam o dia a dia da população da cidade, mas que em muito ainda necessitam ser discutidas e melhor particularizadas sob os aspectos que só uma análise qualitativa e de proximidade com os territórios poderiam nos apresentar.

Os desafios para a maior capital da América Latina são, apesar de muito conhecidos, ao nosso ver, ainda pouquíssimo enfrentados pela esfera das gestões municipal, estadual e federal, já que o nível de questões aparentes na dinâmica de uma cidade como São Paulo, sem dúvida, extrapola (importam e exportam) problemáticas e contextos para as demais regiões do país. O que somente um amplo projeto articulado entre as três esferas de

---

<sup>3</sup> É importante que seja demarcado o significativo atraso para atualização dos dados do Censo demográfico do ano de 2022. Os dados anteriores foram coletados através do Censo realizado no ano de 2010 – portanto, uma distância de 12 anos decorridos para que dados censitários pudessem compor a discussão de políticas públicas e o planejamento urbano e territorial.



governo – cada qual com as suas responsabilidades – poderiam se propor a responder. E mesmo assim, outras instâncias da sociedade civil estariam, do mesmo modo, implicadas.

Pensar a realidade dos cenários urbanos no Brasil, pressupõe compreender o processo de expansão e ocupação territorial com o aumento da densidade populacional resultando em consequências diversas e reflexos urbanos singulares para a conformação de cada território, sendo necessário destacar a realidade do esgotamento de espaços qualificados nos centros urbanos frente aos grandes fluxos migratórios ou períodos de maior crescimento populacional tendo em vista a falta de planejamento e resposta do poder público a fim de atender as necessidades da população.

Esse é o principal aspecto a ser destacado - as restritas e ineficientes respostas históricas do Estado frente ao acelerado processo de urbanização no Brasil. A fórmula era certa para um resultado inevitável: ampliação e aprofundamento dos processos de desigualdade social como traço histórico e permanente na formação social brasileira.

A precariedade também se torna um fio condutor e estrutural entre os diferentes territórios. Mesmo abastecidos de uma rede de serviços e equipamentos, como é o caso da cidade de São Paulo, podemos afirmar que ainda não contemplam acessos necessários para o enfrentamento das condições de desigualdade a que a população está submetida<sup>4</sup>.

A fim aqui de retomar alguns aspectos históricos é válido destacar que a cidade de São Paulo exerceu um comando hierárquico sob a economia nacional, que visivelmente, ainda no pós 1950, permanecia regionalmente localizada, culminando uma visível consolidação de rede urbana mais densa.

Em artigo intitulado: “crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?”, Rolnik e Klink (2011) demonstram parte dos limites e obstáculos que incidiram sobre a capacidade da renda urbana brasileira responder ao desafio de ampliar o direito à moradia e a cidade, propiciando um suporte adequado e sustentável para expansão da produção e do consumo nas cidades. O artigo utiliza a base de dados espelhada no importante relatório: “O Estado das cidades no Brasil” de 1990 a 2008<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Vale lembrar que a existência dos serviços no território não se caracteriza como garantia de que a população consiga receber atendimento ou acesse de fato, às políticas públicas e sociais nos territórios.

<sup>5</sup> O relatório "O Estado das Cidades no Brasil: 2000-2008" foi fruto de uma proposição conjunta do Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal, Frente Nacional dos Prefeitos, BID, UN-HabitatLAC e Cities Alliance, que teve o Instituto Pólis como secretaria executiva e que mobilizou uma rede de especialistas e instituições envolvidas na pesquisa e na produção de dados sobre desenvolvimento urbano.



Apesar de não atualizados, retomamos aqui o estudo desenvolvido, a fim apenas de demarcar alguns marcos históricos importantes sobre os dados de urbanidade que retrataram o Brasil até o início do século XIX.

A leitura dos mapas e tabelas em 1991 revelou que as cidades apresentavam baixas condições de urbanidade (menos de 23% de domicílios totalmente adequados), e, cerca da metade dos municípios apresentavam 0% (zero por cento) de domicílios totalmente adequados. Em 2000, apenas 33% dos domicílios no Brasil eram totalmente adequados, 30,5 milhões de domicílios tinham alguma inadequação e nenhum município apresentava 100% dos seus domicílios plenamente adequados.

Os autores apontaram a existência de um debate em torno da fragmentação do espaço nacional, inspirados pelo cenário que chamaram de reestruturação produtivo-territorial e de abertura econômica sem políticas tecnológicas e industriais compensatórias.

Em artigo escrito por Rodrigues e Seabra (1986) também encontramos registros importantes sobre as principais características do quadro habitacional da grande São Paulo que demarcaram um importante período de transição das cidades brasileiras, dado que os anos de 1990 criam as condições necessárias para um período de agendas neoliberais.

Recuperam os problemas da habitação popular na cidade detalhando, em bom resumo, as principais questões vinculadas às favelas, cortiços, ao contexto da autoconstrução e à atuação do Estado frente a tais demandas urbanas.

Estima-se que cerca de 63% das habitações produzidas na Grande São Paulo o são através do mecanismo da autoconstrução que se constitui assim na fórmula “natural”, espontânea, que parte significativa da população encontrou para a solução do problema de moradia, vinculado ao processo dos “loteamentos periféricos”. Com a economia inflacionada e com o preço fixo dos terrenos, as prestações mensais tinham uma participação relativamente menor, ano após ano, no orçamento familiar. Além disto, este orçamento também “crescia”, forçado pela inserção da mulher e dos filhos menores no mercado de trabalho, função óbvia do processo de perda do poder aquisitivo do salário. Isto permitiu à massa assalariada, na fuga aos aluguéis cada vez mais elevados (função também do déficit de moradias na cidade) partir para a aquisição de lotes na periferia. (Oliveira, Ariovaldo Umbelino, 1978). As estimativas apresentadas por E. Maricato dizem que, fora dos municípios mais urbanizados da Grande São Paulo e onde a renda média da população é mais alta (São Paulo e ABC, em particular), mais de 50% das casas foram construídas pelos próprios moradores, sendo particularmente elevada esta proporção nos municípios mais intensamente ocupados nos últimos 25 anos: Guarulhos - 51,4%; Cajamar -78,8%; Itapevi- 85,6% e Embu - 95,8%. A autoconstrução é antes de mais nada um processo de trabalho. (Rodrigues e Seabra, 1986, p. 21- 22)

Esse dado relevante, de que nos anos 80, mais de 60% das habitações produzidas na Grande São Paulo ocorreram por meio dos processos de autoconstrução, também foi tema referência para outras obras de grande relevância sobre os estudos urbanos - a exemplo da obra sobre espoliação urbana, do sociólogo Lúcio Kowarick, pioneiro na discussão sobre a chamada exclusão territorial.

Considerando o processo da autoconstrução nas periferias das regiões metropolitanas, já no início da década de 70, a teoria da marginalidade vai aparecer em



quase toda a produção das Ciências Sociais sobre habitação. Mas num segundo momento, é a influência da teoria da acumulação capitalista que ganha a cena e se faz presente nas literaturas da área.

Isso porque a crise da questão habitacional no Brasil se agudiza, em especial, na década de 60, quando ao passo que dispomos de um crescimento populacional nos centros urbanos, temos também a intensificação das formações das favelas e por consequência os estudos pioneiros sobre o tema.

Após a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e as experiências por meio dele possibilitadas, verifica-se um profícuo período de avaliação sobre os projetos decorrentes e uma produção, sobretudo crítica, à ação estatal frente à questão habitacional no país.

Em meio à essa crescente crise da situação habitacional no país e o adensamento das áreas de favela, Vêras destaca a grande concentração de estudos sobre a questão da moradia - na especificidade das favelas - quer no Rio de Janeiro, ou na cidade de São Paulo<sup>6</sup>. É nessa década que surgem os primeiros estudos sobre favelas em São Paulo, com o primeiro cadastro municipal realizado no ano de 1973 (Vêras, 2001, p.30).

A autora faz registro quanto aos numerosos estudos sobre as favelas em São Paulo, afirmando que

(...) alguns estudos baseiam-se nas abordagens funcionalistas; outros procuraram situar a questão do ângulo da economia, da falta de oportunidades de emprego, das baixas qualificação profissional e escolaridade desses ex-camponeses que, por outro lado, moravam precariamente por não contarem com poder aquisitivo que os capacitasse a adquirir moradias do mercado formal, nem mesmo a subsidiada em tempos do BNH (e sua exígua oferta). Nesse contexto, os trabalhos de Lúcio Kowarick (1975) são esclarecedores, bem como os de outros sociólogos e economistas, enlaçando a pobreza urbana nos quadros da industrialização dependente<sup>7</sup>.

Décadas depois da publicação de *a espoliação urbana*, Lúcio Kowarick (2000), compilou uma série de artigos nos quais abordou os mesmos temas do livro de 1979, porém reunindo artigos das décadas de 1980 e 1990 que qualificam algumas posições anteriores no que tange aos processos ocorridos nas periferias.

---

<sup>6</sup> No Rio de Janeiro, Lúcia Valladares é referência no estudo das favelas e das políticas habitacionais, a exemplo das obras: *Passa-se uma casa* (1978); *Habitação em questão* (1980); *Repensando a habitação no Brasil* (1983) e ainda *A invenção da favela, do mito de origem a favela.com.* (2005). Em São Paulo, Vêras (2001, p.30). destaca a produção do Relatório Favelas no Município de São Paulo, cuja redação final foi de sua responsabilidade (1975) e a série *Cadernos Especiais n° I*. Suzana P. Taschner. *20 anos de habitação popular*. Cadernos 23 - LAP/FAUUSP, 1998. Eva Blay. (org) *A luta pelo espaço*. São Paulo: Brasiliense, 1977. Daniel Hogan. (org) *Cidade - usos e abusos*. São Paulo: Brasiliense, 1978. e Ermínia Maricato. (org) *A produção capitalista da casa e da cidade*. São Paulo: Alfa e Ômega, 1979.

<sup>7</sup> Consideramos válido destacar o registro de Vêras (2001, p.30) sobre os trabalhos de Manuel T. Berlinck, Marialice M. Forachi, o volume organizado por Cândido Procópio F. Camargo e finalmente Janice Perlman e Ermínia Maricato (1977).



Destaca D'andrea (2022, p.73) que já na introdução de *Escritos Urbanos*, Kowarick aponta que seu trabalho: “ao se desamarrar sem se desprender das âncoras estruturais, passa a enfatizar a problemática da subjetividade social” (Kowarick, 2000: 14). De certo, a subjetividade social a que se refere Kowarick se relaciona à incorporação por parte do autor de temas e conceitos provindos da obra do historiador inglês E. P. Thompson, que influenciou toda uma geração de intelectuais dedicados aos estudos urbanos. Um dos livros mais importantes dessa geração foi *Quando novos personagens entraram em cena*, de Éder Sader, publicado em 1988.

D'andrea (2022, p.79) em estudos direcionados ao contexto de cultura e política nas periferias de São Paulo defende que o conceito de periferia, que parte da construção dessa produção acadêmica, é tomado posteriormente pelos próprios moradores das periferias e os movimentos populares e culturais da quebrada<sup>8</sup>:

A ideia que se defende neste livro é a de que o termo periferia foi primeiramente utilizado pela academia. Com o passar do tempo e com a troca de informações entre intelectuais, movimentos populares e moradores das periferias, estes passaram a montar um quadro explicativo sobre as desigualdades territoriais e urbanas que continha uma série de termos e conceituações, do qual periferia era apenas um deles, sendo mais ou menos utilizado. Desse modo, ressalta-se que o termo teve importância para a produção acadêmica que se dedicou aos estudos urbanos, foi utilizado em maior ou menor escala por moradores das periferias e movimentos sociais populares e foi apropriado posteriormente por jovens da periferia que potencializaram a utilização desse termo, transformando-o em conceito, já com outros sentidos e figurações e em um período histórico posterior. (D'andrea, 2022, p.79)

Em paralelo às discussões sobre as favelas e as periferias e todo o debate que cercavam as práticas sociais, econômicas, culturais e políticas em torno do tema, a discussão sobre o cenário urbano e as especificidades que envolviam as cidades também se faziam presentes e disputavam a construção de consensos.

Isso porque há um modo precário de se viver na cidade, principalmente para a população mais pobre. A desarticulação das políticas de emprego, previdência social, saúde, assistência social, educação, moradia, transporte e saneamento, denunciam a mercadorização dos serviços públicos e a degradação da vida nas metrópoles.

As iniciativas não dão conta de reduzir os já históricos transtornos causados à população. O trânsito ou a superlotação dos meios públicos de transporte, ou as temidas enchentes e deslizamentos de terra espalhados por diversas localizações da cidade, são exemplos clássicos dessa experiência caótica de cidade.

---

<sup>8</sup> Os resultados de sua tese de doutoramento foram condensados com revisão na publicação: *A formação das sujeitas e dos sujeitos periféricos: cultura e política na periferia de São Paulo*. São Paulo: Dandara Editora, 2022. Há uma marca importante a ser destacada, registrada em seu prefácio, que alerta o leitor de que a potência periférica de que se depreende da obra do autor, nada tem a ver com a apropriação capitalista da periferia demarcada pelo conceito de “empresariamento da pobreza”, ou dos olhares direcionados pelas fundações de instituições bancárias no financiamento de atividades nas periferias, mas de pensar esta totalidade complexa no prisma da luta de classes.



As cidades estão desenhadas como uma arena privilegiada no processo de acumulação capitalista. Harvey defende que nossas cidades têm sido “um epicentro de criatividade destrutiva” (apud Maricato et al, 2013, p. 30), também, porque identifica, no processo descrito, a competição entre territórios e regiões, um mecanismo que leva as cidades a se alinharem “à disciplina e à lógica do desenvolvimento capitalista” (Harvey, 1996, p. 56).

A cidade ganha feições mais aprimoradas de um ativo financeiro e seus processos de transformação objetivam garantir, sobretudo, a movimentação do capital imobiliário. Os problemas sociais estão relegados a segundo plano e o descaso para com as políticas públicas resultou em grave deterioração do padrão de vida urbana.

Essa ideia está vinculada ao que ficou conhecido como a crise das metrópoles. Desde seu processo de desindustrialização, as alterações da cidade ocorrem, sempre, dinamizadas por um processo cada vez mais competitivo, no que se refere à infraestrutura urbana. A frequente disputa pelos investimentos internacionais também é exemplar sobre esse processo.

A crise “fiscal”, com todos os problemas orçamentários decorrentes, é a responsável por “induzir” as cidades à reivindicação do capital externo. Para que isso ocorra, é preciso “vender a cidade”.

Há um movimento crescente de incentivos sobre a visão da gestão urbana empresarial, em que as cidades são vistas como mercadorias, e não há nenhuma ideologia que esconda esse fato; as estratégias são explícitas. Um marco teórico importante sobre essa temática, com debate localizado, sobretudo, nos anos 90, ficou conhecido pelo conceito de Cidade Global, difundido pelo mundo como o único modelo urbano capaz de garantir a sobrevivência das cidades em crise, frente ao novo contexto de economia globalizada<sup>9</sup>.

Importante apontar que o conceito se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento, que se incorporou às maneiras cotidianas como muitas pessoas interpretam, vivem e compreendem o mundo. O novo padrão de segregação espacial mina os valores de acessibilidade, liberdade de circulação e igualdade que inspiram o tipo moderno de espaço público urbano e o substitui por outro, que tem a desigualdade, separação e o controle de fronteiras como valores estruturantes (Caldeira, 2000, p.13).

Nesse cenário, ganham visibilidade todos os aspectos responsáveis por identificar as cidades cujas melhores condições de lucratividade pudessem ser destacadas. As cidades

---

<sup>9</sup> Vale também consultar o conceito de Santos e Silveira (2006) sobre as “cidades corporativas”, onde afirmam que o dinamismo dos circuitos econômicos não produziu cidades com urbanidade, mas sim uma ampla privatização dos territórios.



assumem um novo papel no alto escalão do setor terciário; uma transformação facilmente identificável, principalmente quando as cidades demarcam seu lastro nos segmentos cultural e esportivo. A vinculação do governo federal, dos estados e municípios às experiências dos megaprojetos e megaeventos culturais e esportivos, em todo o mundo, já se tornou um legado de gestão urbana. No Brasil, os exemplos clássicos foram a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas de 2016.

A grande demanda explicitada pelo receituário da Cidade Global está localizada no campo da terceirização dos postos de trabalho. Foram os processos de precarização, intensificação e flexibilização, como forma de ataque aos direitos trabalhistas já conquistados, que aprofundaram as condicionalidades para que se espalhasse o domínio do capital – especialmente o financeiro – pelo espaço urbano.

Nos moldes em que se insere já em sua fase mais atual, o trabalho assume características mais próximas ao período recente do capitalismo. Ocorrida a Revolução Industrial e um período de reorganização das relações de trabalho, hoje, há um processo que combina, simultaneamente, às mudanças tecnológicas às novas transformações nas relações sociais próprias do mundo do trabalho. O que conhecemos como um processo de precarização, flexibilização e intensificação do trabalho (Dal Rosso, 2008), deixa de ser um aspecto marginal na cena conjuntural e passa a ser o coração dessa nova fase do desenvolvimento, mesmo que o trabalho precário seja um traço estrutural do desenvolvimento desigual e combinado que marca toda a trajetória de consolidação do país.

(Segundo Santos, 2012, p.92)

Ao mesmo tempo que há uma modernização das atividades, há, também, como já vimos, uma expansão da pobreza. Daí identificarmos uma verdadeira "involução metropolitana", já que, de um lado, existe crescimento, mas este é paralelo à baixa do rendimento médio e à expansão do número de empregos mal remunerados, com as correspondentes condições de vida. A adaptação da economia a essa "involução metropolitana" caracteriza-se por uma proliferação de atividades com os mais diferentes níveis de capital, trabalho, organização e tecnologia, menores que no setor moderno, que surgem como uma forma de suprir a demanda de empregos e serviços provocada por aquela modernização e que a economia monopolista não consegue atender.

Como resultante desse processo, esse trabalho precarizado acaba por reproduzir uma fragmentação dos sujeitos, e, sobretudo, atua na produção de identidades cada vez mais provisórias para a população. A justificativa para a ampla e rápida implantação do modelo de terceirização do trabalho é a alta especialização necessária para o desenvolvimento das atividades mais compatíveis com o modelo da Cidade Global, porém, o que se verifica, na prática, são os baixos custos dos salários pagos e a incrível degradação das condições laborais nos mais variados ramos de atividade.



O discurso padrão neoliberal defende a ideia de que o Estado sozinho não é capaz de produzir as marcas de que as cidades precisam, e por isso a parceria entre os recursos públicos e privados estão a serviço dessa empreitada.

Essa estratégia, que no início, chegou a ser alvo de algumas críticas, já se torna prática quase inquestionável, e justifica a procura do poder público por empresas privadas parceiras e atores diversos, a fim de desenvolver as intervenções urbanas que resultam na “venda das cidades” como produtos de maior, ou menor, qualificação.

Um objetivo importante e que desejamos destacar é que essas intervenções são sempre planejadas para que ocorram, de preferência, com o maior grau de legitimidade popular, ou seja, é a ideia da chamada “produção do consenso” (Vainer, 2012) contida na formulação política de um projeto ideológico para o espaço urbano em construção.

Ao tratar do tema do empresariamento urbano, Harvey (1996) destaca que a tarefa da administração urbana consiste, em resumo, em atrair para o seu espaço uma produção altamente móvel, flexível, de fluxos financeiros e de consumo. Os novos padrões de acumulação capitalista recolocam em cena novos padrões para o financiamento das políticas públicas.

Temos a década de 1990 enquanto um marco histórico para os processos de desregulamentação das funções do Estado<sup>10</sup>, assim como, dos princípios da reestruturação produtiva do sistema capitalista em nível mundial. A lógica neoliberal<sup>11</sup> se espalhou, ampliando a chamada acumulação por espoliação, cujo meio mais radical de acumulação de capital se tornou o uso indiscriminado e distorcido do sistema de crédito.

Para diversas áreas, e em especial para a questão do espaço urbano, o desenvolvimento de diversos mecanismos para a operacionalização das políticas habitacional e urbana demonstra seu caráter mercantil e privatista.

Sem dúvida, as particularidades da formação sócio-histórica e os modos de produção predominantes e característicos do País, resguardam, distinções de um modelo de resposta às políticas desenvolvidas no Brasil, mas é preciso admitir a relevância dos modelos importados – sobretudo o norte-americano – predominantes na gestão pública das cidades brasileiras.

Ainda quanto alguns aspectos sobre o neoliberalismo que valem ser destacados, Dardot e Laval (2016), apresentam obra relevante sobre este tema, indicando como a lógica

---

<sup>10</sup> Embora este processo tenha antecedentes desde as crises internacionais nos anos de 1970.

<sup>11</sup> Neste estudo, adotamos o conceito de neoliberalismo apresentado por David Harvey. Segundo Harvey (2014, p. 12): “o neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e as capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio”.



neoliberal capturou a dimensão subjetiva dos indivíduos, com ampla capilaridade na sociedade do consumo, implementando uma nova racionalidade sobre o mundo.

Para usar uma expressão que dá título a obra dos autores, “uma nova razão do mundo” foi definida a partir dos marcos do projeto neoliberal, e em contexto mundial, culminou com o aprofundamento da prática de “empresariamento” dos próprios sujeitos.

Os autores são precisos ao retratam uma mudança significativa, essencial, para apreensão dos processos decorrentes destes tempos, com destaques a como essa lógica impactou a vida cotidiana e as formas de sociabilidade a partir das gestões neoliberais - registrando que todas as relações humanas passam então, a ser afetadas por essa dimensão empresarial.

As formulações neoliberais capturaram o campo das necessidades humanas e sociais para tratá-la sob um viés individualista, considerando a necessidade de justificar as políticas fragmentadas e pontuais tão característicos de sua própria lógica.

Tal aspecto precisa ser apontado inclusive considerando seus rebatimentos às políticas públicas e seus reflexos nesse contexto. O campo da gestão social e das políticas sociais se tornaram foco dos governos. Como destacou Vêras,

Martins aponta que, no Brasil, políticas econômicas atuais, que poderiam chamar-se neoliberais, acabam por provocar, não políticas de exclusão e, sim, políticas de inclusão precária e marginal, ou seja, incluem pessoas (...) nos processos econômicos, na produção e na circulação de bens e serviços estritamente em termos daquilo que é racionalmente conveniente e necessário à mais eficiente (e barata) reprodução do capital. (Martins, 1997:20 *abud* Vêras, 2001, p. 39)

Como se pode perceber essa ideia de inclusão precária só se expandiu e espalhou em nossos territórios. Diante desse quadro seria essencial que pudéssemos avançar em direção às diversas necessidades humanas que se apresentam nos territórios com políticas também mais territorializadas - capturando as singularidades das populações locais, em contraposição às estabelecidas pela lógica neoliberal - que homogenizam demandas e implementam respostas padronizadas e bastante engessadas.

Nessa direção, Koga nos aponta a relevância que deveriam ganhar os territórios:

É aqui que o território merece ser considerado como um novo elemento nas políticas públicas, enquanto um sujeito catalisador de potências no processo de refundação do social, em que a cidadania mais do que nunca necessita ser reinventada por todos. Uma busca de toda a sociedade para quebra de muros, os quais separam, discriminam, e distanciam cidadãos de um mesmo lugar. (Koga, 2003, p. 290)

Afirma, ainda, a autora que as políticas territorializadas não apresentariam assim a quebra da universalidade mas, pelo contrário, seriam fundamentais para se estabelecerem, de fato, políticas universais que garantisse, ao mesmo tempo, igualdade e equidade. Um movimento, que sobretudo, supõe um modelo político de ação e planejamento, capaz de produzir essa relação (Koga, 2003, p. 268).



### 3. CONCLUSÕES

O percurso trilhado nessas considerações, apesar de extenso, e aparentemente, desconexos, quando analisados em conjunto, dão suporte e sustentação à cena política, econômica, cultural, e socioterritorial que alcançamos nesse início do século XXI. Aspectos relevantes para todos aqueles que vivem e constroem as cidades, mas sobretudo, para os trabalhadores que se propõe à uma intervenção nesses espaços, amplamente disputados. Nesse campo, estamos altamente desafiados por essa conjuntura complexa e perversa.

Estamos partindo do reconhecimento de que a política circunscreve o trabalho profissional com bordas neoliberais, circunscreve o trabalhador, seu modo de pensar e suas ações cotidianas, assumidas historicamente, em especial a partir dos anos 90. E por esta razão, reafirmamos a necessidade de elencar estratégias metodológicas atualizadas que contribuam para alargar direitos e ampliar acessos na perspectiva de fortalecer as lutas das/os trabalhadores e coletivos populares, registrando marcas de respeito às necessidades da população que façam frente à nova morfologia do sistema capitalista.

Mas se por um lado a profissão é produto dos movimentos da sociedade, sendo, a exemplo, as lutas urbanas e os confrontos históricos entre as classes sociais responsáveis por movimentar os processos de formação profissional – como inclusive se mostraram capazes de imputar questionamentos as bases do serviço social tradicional – será fundamental reconhecer que o momento presente nos imprime um amplo movimento de retrocessos sociais e um alto grau de despolitização da sociedade brasileira, implicando influências muito significativas e determinantes para o estágio atual da profissão em nosso contexto nacional.

Sofremos um período intenso de fragmentação das lutas sociais. Uma profunda alteração nos modos de organização da sociedade civil e dos movimentos sociais e coletivos organizados, refletindo um forte impacto na fragilização das lutas pela reforma urbana e tantas outras bandeiras de luta importantes para a classe que vive do trabalho.

Novas concepções que se traduzem em refluxos para a sociedade brasileira, inscritos nos espaços da gestão pública, nos espaços da academia, evidenciados nos processos de formação profissional, e por consequência, visíveis, se analisado o trabalho profissional de assistentes sociais na contemporaneidade.

Concordamos com Ramos e Koga (2011) ao afirmarem que os indicadores exercem um papel importantíssimo na construção de instrumentos de leitura da realidade. Porém ao mesmo tempo, identificamos seus limites quanto à representação dessa realidade, especialmente quanto à sua dinâmica interna e seu cotidiano repleto de variações que tendem a ser homogeneizadas, sob a forma de índices sintéticos.



Nestes processos estão presentes, sobretudo, uma relação hierárquica, um nível exacerbado de implantação de um conjunto de regras/regulamentos e um alto nível de especialização dos serviços. Podemos observar um estágio de reificação dos registros documentais/administrativos produzidos pelas/os profissionais<sup>12</sup>.

A especificidade dessa problemática que tem se ampliado sobremaneira para o conjunto das/os assistentes sociais, nos referimos, sobretudo, a redução do contato interpessoal entre profissionais e a população no desenvolvimento das ações cotidianas.

É fato que precisamos reconhecer as debilidades decorrentes do período pandêmico e as especificidades das condições de trabalho a que as/os profissionais das políticas sociais estiveram submetidas/os. No entanto, superada a fase dos riscos de vida e contágio em massa pelo coronavírus, a utilização da tecnologia, usos excessivos via contato telefônico e outras estratégias que restringem o contato direto com a população, precisam, de modo urgente, serem repensados.

Temos sentido os impactos desse longo período marcado pelas mudanças nas formas de participação social e os percalços à democratização de acessos e informações sobre as políticas públicas. Estes que, por princípio, devem nortear as ações profissionais e a interlocução das/os assistentes sociais com os indivíduos ou famílias atendidas pelos serviços. Aqui, portanto, uma marca deletéria que demonstra o deslocamento dos processos de trabalho social de caráter socioeducativo.

É preciso retomar o lugar do encontro com a população. E ao mesmo tempo, oportunizar que a própria população se encontre, a fim de refletir, dialogar e propor, sobre as determinações que circundam a vida cotidiana nos territórios.

Há um caminho profícuo a ser realizado, e ele não parte da produção acadêmica, pesquisas ou mesmo as análises já produzidas sobre este conteúdo dos estudos urbanos - apesar de essenciais enquanto instrumentos de desvendamento da realidade e que propiciam a definição de estratégias metodológicas para nossa intervenção. Mas como destaca Lefebvre, esse caminho está na própria vida urbana, e vem dos próprios cidadãos.

A análise crítica dissipa o privilégio da vivência na sociedade urbana. Isso é apenas um "plano", um nível. No entanto, o analista não faz esse plano desaparecer. Ele existe: como um livro. Quem lê esse livro aberto? Quem percorre essa escrita? Não é um "sujeito" bem definido, e, no entanto, uma sucessão de atos e de encontros constitui sobre esse mesmo plano a vida urbana, ou "o urbano". Esta vida urbana tenta voltar às mensagens contra elas mesmas, as ordens, as coações vindas do alto. Tenta apropriar-se do tempo e do espaço frustrando as dominações, desviando-se de seus objetivos, usando de astúcia. Ela intervém também, mais ou menos, ao nível da cidade e do modo de habitar. O urbano é assim, mais ou menos, a obra dos

---

<sup>12</sup> Aqui por exemplo, no que se refere ao trabalho social em habitação, podemos citar a produção de relatórios técnicos de medição físico/financeiro, utilizados para o desbloqueio/desembolso de valores contratuais reservados para o custeio das ações das/os profissionais contratados ao longo das atividades realizadas, ligadas as propostas de intervenção.



cidadinos em lugar de se impor a eles como um sistema: como um livro já acabado.  
(Lefebvre, 2001, p.71,72)

## REFERÊNCIAS

CALDEIRA, Teresa P. do R. **Cidades de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo. EDUSP, 2000.

D'ANDREA, Tiaraju Pablo. **A formação das sujeitas e dos sujeitos periféricos: cultura e política na periferia de São Paulo**. São Paulo: Dandara Editora, 2022.

DALL ROSSO, Sadi. **Mais trabalho**. A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

FARAGE, Eblin. **Estado, território e cotidiano no conjunto de favelas da Maré**. 1ª Edição – Rio de Janeiro: Mórula, 2023.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. Espaço & Debate, n. 39, 1996, p. 48-64.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança**. São Paulo: Editora Loyola, 2004.

\_\_\_\_\_. **Los limites de capitalismo y la teoria marxista**. 2004

\_\_\_\_\_. **O neoliberalismo: História e implicações**. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IAMAMOTO, Marilda. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 13. Ed. – São Paulo, Cortez, 2007.

KOGA. Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez, 2003.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. (org. 1979).

\_\_\_\_\_. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

\_\_\_\_\_. **A cidade do capital**, tradução Maria Helena Rauta Ramos e Marilena Jamur. 2ª edição, Rio de Janeiro, Lamparina, 2021.



MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

\_\_\_\_\_. et al. **Cidades rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.

MARTINS, José de S. (1997) **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Editora Paulus.

RODRIGUES, A.M. e SEABRA, M. Habitação e espaço social na cidade de São Paulo. Boletim Paulista de Geografia. Associação dos Geógrafos Brasileiros - Nº 64 – São Paulo. 1986. <<https://vdocuments.com.br/habitacao-e-espaco-social-na-cidade-de-sao-paulo.html?page=2>> Acesso: 10 out. 2023.

ROLNIK, Raquel e KLINK, Jeroen Johannes. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? 2011, Anais. Rio de Janeiro: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2011. Acesso: 02 dez. 2023.

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

\_\_\_\_\_. **Por uma economia política da cidade: O Caso de São Paulo** - 2. ed. 1. reimpr. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SANTOS, Milton. SILVEIRA, Maria L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2006.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, Otília F.; VAINER, Carlos B.; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012, p. 75-103.

VERAS, Maura P. B. Exclusão social: um problema de 500 anos. Notas preliminares. In: SAWAIA, Bader (Org.). **As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social**. Petrópolis: Editora Vozes, p. 27-50, 2001.