

RESGATE DOS DIREITOS HUMANOS EM SITUAÇÕES ADVERSAS DE PAÍSES PERIFÉRICOS

*Miracy B. S. Gustin**

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A finalidade precípua desta comunicação é discutir a situação de países periféricos frente à internacionalização das relações – corriqueiramente denominada “globalização” – que, na atualidade, não deve ser compreendida apenas como um processo econômico-financeiro ou comunicacional, este último propiciado pela expansão ilimitada da era digital. O processo de globalização das relações será apresentado nesta comunicação como uma sucessão de mudanças que geraram exclusões diversas: desde grandes regiões geográficas e de nações, até grandes aglomerados urbanos e grupos sociais diferenciados. As estatísticas sócio-demográficas e econômicas e os estudos especializados têm demonstrado que os países da América Latina – uma das grandes regiões geográficas excluídas, em especial as condições brasileiras nas últimas décadas – tendo em vista as políticas internas e globais, persistem como espaços de extrema pobreza e de grande degradação humana. Já afirmava Celso Furtado que:

“a globalização é um imperativo tecnológico, não é nela em si que está o problema. A globalização é uma força acima de tudo, como foram a invenção da roda ou a Revolução Industrial do século XVIII. **O problema é a maneira de se integrar a ela**”¹.

Em razão desse processo ocasionado pelos novos padrões tecnológicos e econômicos prevaletentes, grande quantidade de indivíduos foi conduzida ao desemprego e subemprego, ao isolamento nas cidades e a todo tipo de exploração. Após demonstração dessas

* Professora Adjunta da Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil. Pós-Doutora pela Universidade de Barcelona – CAPES. Doutora em Filosofia do Direito –UFMG. Mestre em Ciência Política. Especialista pela Universidade de Michigan, EUA. Apoio CAPES/ FAPEMIG

1 FURTADO, Celso. *Entrevista com Celso Furtado*. Universidade Federal de Santa Catarina. Jornalismo Político, Eduardo Meditsch, internet, 17/02/05.

condições vigentes dever-se-á apresentar, neste trabalho, experiências e alternativas bem sucedidas de atuação concreta em áreas de grande exclusão social e de alto nível de violência e de risco. Serão enfocadas, em especial, a “Metodologia de Constituição de Capital Social para a Minimização de Situações de Risco e Violências” e a noção de “Mediação para a cidadania.” Essas propostas têm como orientação à emancipação dos grupos socialmente excluídos. Apesar das demonstrações sócio-demográficas e econômicas que serão apresentadas, esta é uma comunicação com um sentido teórico-conceitual e, por esse motivo, deve-se adiantar que aqui se entende como cidadania um processo gradual que se constrói e se realiza a partir da organização e da autonomia, seja esta, elemento constitutivo de macro-agrupamentos até aos próprios indivíduos que os integram. Supõe-se, pois, que em condições adversas e de exclusão, quando as políticas neoliberais geram injustiças sociais evidentes, torna-se inevitável uma nova lógica ou a revisão da lógica anterior das reações locais de proteção aos direitos fundamentais e humanos. A apresentação dos novos parâmetros que devem fundamentar essa nova lógica de inclusão e de preservação dos direitos humanos será o núcleo temático primordial desta comunicação.

2. BREVES DEMONSTRAÇÕES ESTATÍSTICAS SOBRE A AMÉRICA LATINA.

Antes, porém, serão apresentadas as condições latino-americanas no tocante aos níveis de pobreza e de indigência. Entenda-se, contudo, que essas condições estão inseridas em um quadro sócio-econômico de grandes contradições. Conforme o “Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe”, de 2004, organizado pela CEPAL,

“...a economia da América Latina e Caribe cresceu em torno de 5,5% em 2004, superando os prognósticos mais otimistas, embora que o PIB per cápita da região seria incrementado em torno de 4%”²

A apresentação do relatório continua a afirmar que o bom desempenho da economia dessas regiões vinculou-se à economia

2 CEPAL. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2004*. Presentación del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Luis Machinea, Santiago de Chile: CEPAL, diciembre, 2004, p.1 (tradução nossa)

internacional que acelerou, estimando-se que o PIB global cresceu algo menos que 4%, ao contrário dos 2,6%, de 2003. Isto veio beneficiar as regiões periféricas pelo aumento dos preços dos produtos básicos. Isto é, entretanto, ilusório e contraditório com as características do desenvolvimento sócio-econômico das populações de maior exclusão dessas regiões.

O desenvolvimento da economia, ao contrário, em razão das políticas neoliberais internas e externas, não obteve os mesmos resultados positivos. A oferta de trabalho, por exemplo, cresceu moderadamente e o desemprego da mesma forma. Em vista disso, os níveis de pobreza da região diminuíram “de 44,4% da população em 2003 para 42,9% estimado para este ano [2004]”³. Esta estimativa não parece, contudo, corresponder à realidade dos países, apesar de toda crueza que apresenta, ou seja, na América Latina e Caribe, em torno de 43% da população estão em estado de pobreza.

A CEPAL, em ficha técnica de sua Divisão de Estatística e Projeções Econômicas, define essa porcentagem do total da população como sendo aquele “cuja renda média per cápita está abaixo da linha de pobreza e indigência (extrema pobreza)”⁴. A CEPAL realiza as estimativas da magnitude da pobreza e indigência a partir do método de custo das necessidades básicas, isto é, trabalha com a renda mínima necessária para que os membros de um domicílio possam satisfazer suas necessidades essenciais. A linha de pobreza estaria abaixo desse mínimo ou igual a ele e o de indigência (extrema pobreza) corresponderia àqueles domicílios cuja renda é tão baixa que se destina apenas à cobertura de alimentação e, mesmo assim, esta não corresponderia à satisfação das necessidades nutricionais mínimas de todos os seus membros.

Pois bem, a mesma organização – CEPAL – que demonstra o grande salto positivo da economia dos países latino-americanos, também apresenta dados estarrecedores em seu “Panorama Social de América Latina 2004”. Esse documento, em sua “Síntesis” inicial afirma que o processo de superação da pobreza latino – americana encontra-se

³ idem, p.1

⁴ CEPAL/BADEINSO/REDESA. Ficha Técnica de la Base de Est Santiago de Chile: CEPAL adísticas e Indicadores Sociales. *Pobreza y distribución del ingreso*, Santiago de Chile: CEPAL, 2003.

paralisado desde 1997, apresentando, inclusive, uma deterioração em 2003. E afirma, algo bastante óbvio para aqueles que conhecem a região, porém não deixando de ser estarrecedor :

“com respeito à distribuição de renda, a América Latina continua sendo a região do planeta com piores indicadores (...) no ano de 2002 viviam 221 milhões de pessoas pobres (44% da população), das quais 97 milhões se encontravam em condições de pobreza extrema ou indigência (19,4%)”⁵

É bastante estranho imaginar que países podem ter suas economias consideradas como em crescimento bastante razoável, apresentando índices inclusive um pouco acima – em termos percentuais – daqueles obtidos para a economia global, quando praticamente metade de sua população encontra-se em estado de pobreza e de indigência. Para quem se destinou esse desenvolvimento?

Não se pode nem mesmo se ater a puros dados relativos. Pode parecer, por exemplo, que a região obteve um decréscimo da pobreza em 2004 ao se comparar aos índices obtidos em 2003. A pobreza e a indigência em 2003, respectivamente, apresentaram-se com os percentuais de 44,3% e 19,6%. Em 2004, esses índices decrescem para 42,9% e 18,6%, respectivamente. Este dado é, contudo, mais uma ilusão. A população pobre, em verdade, ascendeu para 222 milhões e para 96 milhões de indigentes.

Ressalte-se, ainda, que a maioria dos países latino-americanos, dentre eles o Brasil, com taxas de pobreza/indigência superiores a 40%, apresentam outros fatores sociais e ambientais que tornam mais severa essa condição, ou seja, às grandes aglomerações urbanas, em geral de favelamentos (aglomerações de grande pobreza urbana), a falta de esgotos, de água potável, de coleta de lixo, de luz elétrica nos domicílios e nas vias públicas, os altos índices de violência, dentre outros fatores que tornam mais severos os índices de pobreza. E, se não bastasse, afirma o mesmo relatório:

5 CEPAL. *Panorama social de América Latina 2004*, Santiago de Chile: CEPAL/ División de Desarrollo económico, noviembre. p.6

“Nos últimos anos, a distribuição de renda na América Latina não mostrou evolução alentadora. A aguda concentração de renda converteu-se em um dos traços mais distintivos da região, o que lhe valeu ser considerada a **mais atrasada** do planeta em matéria distributiva”⁶.

Em relação ao Brasil a fragilidade da recuperação econômica é evidente. Desde a década de 90 a renda per cápita da população ficou praticamente estacionada. Nas metrópoles, o desemprego alcançou o nível de 20% e a concentração de renda acelerou: o rendimento médio dos 10% mais ricos alcançou a marca de 48 vezes o rendimento médio dos mais de 40% mais pobres.

Estudos apresentados pela CEPAL demonstraram que essa situação, com algumas diferenças – caso do Chile, por exemplo – multiplicou-se por todas as economias da América Latina que foram signatários do “Consenso de Washington”, seguindo todas o mesmo padrão neoliberal. Com relação à proposta de desenvolvimento auto-sustentado brasileiro, é necessário lembrar a recomendação de Plínio de Arruda Sampaio Jr:

“A noção de desenvolvimento diz respeito à capacidade de o Homem controlar o seu destino (...) o desenvolvimento requer como condição *sine qua non* um mínimo de equidade social (...) e combinar aumento progressivo da riqueza da Nação e crescente elevação do bem estar do conjunto da população”⁷.

A partir de 2002/2003 exigia-se que a política econômica brasileira garantisse a capacidade de monitoramento da economia, por um lado, e de outro, a constituição das condições imprescindíveis para um crescimento sustentado do país. Conforme Dedecca⁸, ao final de 2003 a política econômica implantada obteve controle da inflação, restabelecimento do fluxo de capitais externos e superávit comercial. Este último, obtido a partir de um mercado interno contraído e uma

6 CEPAL, Panorama...op.cit.p.11 (grifo nosso)

7 SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. O impasse do desenvolvimento nacional. *Desemprego Zero*. Disponível em : www.desempregozero.org.br Atualização:16/02/05. Citação em :17/02/05.

8 DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Crescimento e emprego*:perguntando ao Governo. Internet: Alta Vista, consultado em 17/02/2005.

situação favorável da economia internacional. Não ocorreram, contudo, apenas resultados positivos. Ao lado desses aspectos, foi mantida uma taxa de juros real elevada que, segundo o autor, alimentou o caráter financeiro de valorização da riqueza no país e a necessidade de um superávit obtido com uma contração sem precedentes do gasto público. Acompanhando, ainda, o mesmo autor, os efeitos sociais foram nefastos, ou seja, crescimento do desemprego com redução dos níveis de renda real e diminuição de gastos com as políticas sociais. Além disso, o gasto efetivo do governo cresceu 3% a .a., da década de 90 até 2001, enquanto o gasto financeiro teve incremento de 21% a .a. Com relação a 2004 e anos seguintes, Dedecca se pergunta:

“é possível esperar uma melhora significativa do mercado de trabalho?(...) um crescimento do PIB de 3,5%[previsto para 2004], com um aumento da população brasileira de 1,7% deverá permitir uma elevação de 2% da renda per capita em 2004. Esse mesmo crescimento deverá viabilizar um incremento máximo do emprego formal de 1,5% contra um crescimento da População Economicamente Ativa, ao redor de 2,4%”⁹.

E, completa:

“qualquer modificação positiva do quadro atual do mercado nacional de trabalho exige um crescimento do produto superior a 5% a .a., por um período prolongado”¹⁰.

Ora, como já analisado para toda América Latina, esse quadro é compatível com os estudos e prognósticos da CEPAL. É quase impossível obter o crescimento do produto nesse patamar, como já antes afirmado. Assim afirma Singer: “A economia brasileira se encontra, pois, numa corrida contra o tempo”¹¹. E os dados demonstram a situação perversa de sujeição de toda América Latina, e não só do Brasil, às políticas externas do neoliberalismo que têm provocado efeitos lastimáveis sobre as condições sócio-ambientais.

⁹ DEDECCA, C.S. op.cit.p.2

¹⁰ idem,p.3

¹¹ SINGER, Paul. O Banco Central na contramão do desenvolvimento econômico e social. *O Desemprego Zero*. Disponível em : www.desempregozero.org.br Atualizado em 16/02/05.

Como se vê, pela tabela 1, a seguir, a concentração de renda na região não é apenas alta, porém crescente. Entende-se que a melhoria dessa distribuição é um imperativo, não só de impacto econômico-social mas, sobretudo ético. Se, se deve entender os direitos humanos como direitos morais, diz-nos Garcia Añón que:

“isso não implica afirmar que todos os direitos morais podem ser considerados direitos humanos, mas somente aqueles direitos morais que constituem razões éticas justificadas ou importantes e fortes razões de ordem moral e política e tais razões são proporcionadas, precisamente, pelas necessidades. Isto é, somente os direitos morais que podem justificar-se com referência a bens ou necessidades do ser humano são dignos de proteção”¹²

Quando aqui se refere a necessidades humanas básicas deve-se entender que elas se concentram no limite da dignidade humana, ou melhor, de sua degradação. Isto porque, o ser humano em estado de necessidade plena – de pobreza ou de indignidade – está em risco, não apenas material como moral e ético, bem como coloca em risco todo seu grupo social. Assim se refere Añón Roig quanto às necessidades fundamentais ou básicas:

“...têm um caráter irresistível, que provocam um estado de sofrimento ou dano grave (...). Os critérios relevantes são pois:sofrimento ou dano, irresistibilidade e ausência de uma situação alternativa ou impossibilidade de uma situação futura substitutiva”.¹³

Pode-se depreender que para a autora, com o que se concorda, as necessidades fundamentais relacionam-se de forma direta ao princípio da igualdade material. Sendo assim, políticas públicas deveriam considerar como imperativo humano de primeira ordem à igualdade de acesso a bens e serviços, ou seja, sem a realização das necessidades humanas mínimas não só estão descumpridos os direitos fundamentais

12 AÑÓN,García.In:GUSTIN,M.B.S. *Das necessidades humanas aos direitos*:ensaio de Sociologia e Filosofia do Direito. Belo Horizonte: Del Rey,1999.p.121

13 AÑÓN,Roig,Maria José. *Necesidades y derechos*; un ensayo de fundamentación. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales,1994.p.287

TABELA 1

Estratificação de países de acordo com o Coeficiente de Gini de distribuição de renda, 1990 - 2002*

Nível de Desigualdade	1990		1994		1997		1999		2002	
	Muito Alto 0.5800-1	Brasil Honduras Guatemala	0.627 0.615 0.582	Brasil Nicarágua	0.621 0.582	Brasil Nicarágua	0.638 0.584	Brasil	0.640	Brasil Argentina c/ Honduras
Alto 0.5200 – 0.5799	Chile Panamá b/ Bolívia d/ México Colômbia/b/	0.554 0.545 0.538 0.536 0.531	Colômbia/b/ Honduras Chile Panamá b/ México	0.579 0.560 0.553 0.548 0.539	Colômbia b/ Guatemala Chile Honduras Panamá b/ México Peru Bolívia b/ Argentina c/	0.577 0.560 0.560 0.558 0.552 0.539 0.532 0.531 0.530	Honduras Colômbia b/ Chile R. Dominicana Peru México Argentina c/ Panamá b/ Equador	0.564 0.564 0.559 0.554 0.545 0.542 0.542 0.533 0.521	Nicaragua Colômbia b/ Bolívia b/ Chile R. Dominicana Guatemala El Salvador Peru	0.579 0.575 0.554 0.550 0.544 0.543 0.525 0.525
Médio 0.4700 – 0.5199	Argentina c/ Uruguai b/ Venezuela	0.501 0.492 0.471	Bolívia b/ Paraguai b/ Argentina c/ El Salvador Venezuela Equador b/	0.514 0.511 0.508 0.507 0.486 0.479	El Salvador Venezuela Paraguai b/	0.510 0.507 0.493	El Salvador Bolívia b/ Venezuela Paraguai b/ Costa Rica	0.518 0.504 0.498 0.497 0.473	Panamá b/ México Equador b/ Paraguai b/ Venezuela Costa Rica	0.515 0.514 0.513 0.511 0.500 0.488
Baixo 0 – 0.4699	Equador b/ Costa Rica	0.461 0.438	Costa Rica Uruguai b/	0.461 0.423	Equador b/ Costa Rica Uruguai b/	0.469 0.450 0.430	Uruguai b/	0.440	Uruguai b/	0.455

Fonte: CEPAL, Panorama Social da América Latina, 2004.

* Inclui renda igual a zero. b/ Área urbana; c/ Grande Buenos Aires; d/ oito cidades principais além do Alto.

e humanos, bem como estão sendo diminuídas todas as possibilidades de uma sociedade que, mesmo não convivendo na abundância, se dedica a distribuir os bens disponíveis àqueles que mais necessitam deles.

É bastante visível que há nos países periféricos uma desesperança em relação a mudanças efetivas que possam recompor o bem-estar social e atribuir maior dignidade à população como um todo, em especial àquela em condição de pobreza e indigência. Com isso, a eticidade do acordo político fica abalada e, com ela, também a manutenção das relações democráticas e solidárias para o funcionamento da economia e a sustentação da governabilidade. Assim, ficam minadas as possibilidades de expansão dos direitos humanos e fundamentais.

Relembre-se que, desde 1995, já afirmava José Eduardo Faria:

“...Além disso, de que modo estender os direitos humanos do plano tradicional dos direitos civis e da segurança patrimonial para o plano dos direitos à vida, ao trabalho, à saúde, educação, à alimentação e à moradia em países estigmatizados por ‘dualismos estruturais’ altamente perversos (...)?”¹⁴.”

Para o autor, esse é um desafio que pressupõe Estados modernos, dotados de poder para a promoção de transferências fiscais e previdenciárias, além da execução de políticas sociais que tenham a previsão de prioridades que eliminam privilégios e preconceitos tradicionais da sociedade brasileira. A condição ideal seria alcançada quando o Estado fosse capaz de responder às reivindicações coletivas para uma inclusão sócio-econômica eficaz dos grupos marginalizados. Sobre essas questões, já àquela época, comentava Faria:

“até que ponto isso é possível num cenário mundial caracterizado pelos fenômenos da globalização econômica, da transnacionalização das estruturas de poder (...)? Como obter uma correspondência entre a competitividade

14 FARIA, José Eduardo. Democracia e governabilidade: os direitos humanos à luz da globalização econômica. *Economia e Sociologia*, nº59, SP:Évora,1995,5-39,p.10

internacional e a redução das desigualdades sociais por meio da ação de estados eficientes (...) e submetidos a uma ordem constitucional democrática e pluralista?”¹⁵

Após as demonstrações sobre a pobreza crescente na América Latina, incluindo-se o Brasil, e a suposição cada vez mais presente de que grandes esforços deverão ser feitos para reversão dessa situação, deve-se entender que, por todas essas razões, é indispensável considerar que as necessidades concedem aos indivíduos e aos grupos sociais argumentos sobre a justiça e a justeza dos fatos e das relações. Portanto, também sobre os fundamentos de sua legitimidade. Sendo assim, a constituição dessa legitimidade deverá ter, igualmente, conteúdo social e cultural, obtido a partir de consenso discursivo amplo e expandido inclusive às camadas populacionais excluídas, para se possa realizar um exercício efetivo de uma democracia onde a participação se estruture de forma solidária e emancipada.

Pelas demonstrações, razões e conceitos expostos até o momento, é que se acredita, neste trabalho, que uma metodologia eficaz de constituição de capital social e humano para a minimização de violências, dentre estas a situação de pobreza e indigência, poderia gradualmente reverter em parte esse quadro de desenvolvimento social negativo.

3. CAPITAL SOCIAL, POBREZA E MINIMIZAÇÃO DE VIOLÊNCIAS: A VISÃO DA CEPAL

Pode-se deduzir, pelo exposto, que o desenvolvimento econômico não deve estar desconectado de sua organização social e de suas formas culturais de mudanças e de seu próprio modo de entender e de realizar essas transformações. Ou seja, o desenvolvimento econômico não pode se realizar por si, como um ente sobrenatural que dita as regras e normas de uma sociedade, como seu algoz, e sim como um dos elementos de parceria para o desenvolvimento dessa sociedade como um todo. Afirma Stiglitz que:

“as relações econômicas não provêm de um modelo próprio, mas que estão *embedded*, ou seja, incrustadas em

15 FARIA, J.E. op.cit.p.11

um tecido social e cultural que permite estabelecer conexões dos fenômenos econômicos com a esfera sociocultural”¹⁶

O documento final da “Conferência Regional sobre Capital Social y Pobreza”, realizada em Santiago do Chile, na sede da CEPAL, de 24 a 26 de setembro de 2001, traz anotações importantes sobre a relação capital social e pobreza que merecem ser analisadas para, em seguida, se apresentar a Metodologia de Capital Social, um dos fulcros desta comunicação e cuja proposta surgiu da experiência de campo dos vários projetos do Programa “Pólos de Cidadania”, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil, do qual a autora deste trabalho é uma das coordenadoras.

3.1. O conteúdo da proposta

Um dos produtos da Conferência foi a discussão sobre o melhor conceito de capital social. De início, sustentou-se que o conceito teria surgido de campos disciplinares diferenciados, como uma aproximação para a abordagem das conexões entre as relações econômicas e as relações sociais em um único sistema e identificar, segundo esse marco, as forças sociais que interagem com os processos de desenvolvimento. Segundo os integrantes e especialistas que participaram da Conferência esse conceito destacou:

“...um aspecto importante do comportamento sócio-econômico, qual seja, **o papel das relações que não são de mercado** na determinação do comportamento individual ou coletivo e, por essa razão, o conceito de capital social tem participado fortemente das análises sobre a pobreza e, por consequência, do desenvolvimento”¹⁷.

Pode-se verificar que o documento trabalha com sinergias entre as relações econômicas e sociais entendendo-se que seus efeitos poderão contribuir para melhorar as políticas contra a pobreza. O conceito final de capital social que foi selecionado é o que se segue:

¹⁶ STIGLITZ, Joseph. *Toward a new paradigm for development: strategies, policies and processes*. Geneve: UNTAD, 1998, p.15

¹⁷ CEPAL. *Capital social y pobreza*. Documento da Conferência Regional sobre Capital Social y pobreza. Santiago do Chile: CEPAL/REDEL, 2001 (grifo nosso). p.1 (tradução nossa)

“O conjunto de normas, instituições e organizações que promovem a confiança e a cooperação entre as pessoas, as comunidades e a sociedade em seu conjunto”¹⁸.

O documento ressalta a diferença entre “instituições” e “organizações”. O conceito de instituições é ali entendido como uma interação entre dois campos, os efeitos normativos por um lado e os papéis, relações e condutas, por outro. Tudo isto incluído no termo “instituição”. E explica que o objetivo dessa definição é distinguir capital social de capital cultural, apesar de que esses dois tipos de capital interagem e não são excludentes ou determinantes um quanto ao outro.

O capital social está relacionado mais diretamente à esfera das condutas e o capital cultural às esferas abstratas e normativas. Ambos pertencentes ao sistema sócio-cultural. Há, ainda, um terceiro plano, que corresponde à base material, possivelmente às relações econômicas(o documento não deixa explícito este terceiro plano), que também interage com as outras esferas, todos eles se retro-alimentando.

O que se deseja aqui é ressaltar que os integrantes da conferência concluíram que capital social é um paradigma que não se restringe ao capital social tradicionalmente conceituado. Refere-se, porém, ao sistema complexo da sociedade humana:

“que pode expressar-se em qualquer nível territorial: a comunidade local, o bairro, a região ou (o que é mais difícil de se analisar) uma nação, um país, uma sociedade nacional”.¹⁹

Uma outra definição de grande valor metodológico do documento é aquele que se relaciona à noção de “capital social individual” e o “capital social de um conjunto”. O primeiro resgata a noção de confiança e solidariedade, de redes “ego-centradas”. Este capital está vinculado à noção de reciprocidade difusa que é muito comum em ambientes de exclusão e de risco e que, na metodologia a ser aqui exposta será denominada “intercompreensão”, como uma variável de grande valor

18 idem,p.1

19 CEPAL.Capital Social...op.cit.p.1 (tradução nossa)

para a constituição de capital social em determinada comunidade. O segundo, “capital social de um conjunto”, conforme o documento, é definido como aquele que se expressa em instituições complexas. Nesta acepção, o capital social não se encontra nas relações interpessoais mas, em suas estruturas normativas, gestionárias e sancionarias. Também quanto a esta noção, a metodologia a ser exposta neste trabalho diverge, ou seja, a rede para a constituição de capital social forma-se tanto por relações interpessoais como pelas relações de grupamentos ou conjuntos, sejam eles familiares, comunitários ou institucionais. Este último no sentido correlacionado às estruturas administrativas-estatais. Também em nossa metodologia a noção de rede tem um papel importante. Ela não é vista, contudo, como apresenta o documento, um simples “associativismo”. Além desse enfoque, essas redes devem ter também os componentes da autonomia e da emancipação e devem ser do tipo misto, ou seja, constituem-se de organizações comunitárias, da administração estatal, além de lideranças inescusavelmente legítimas dessas comunidades.

O documento - síntese da Conferência apresenta quatro utilidades que são próprias ao enfoque de capital social e que contribuem para um conjunto de benefícios:

- “Reduz os custos de transação, ao reduzir ou evitar a necessidade de se firmar contratos, controlar fraudes e os altos custos dos pleitos judiciais.
- Produz bens públicos (...) ou benefícios para o conjunto da sociedade.
- Facilita a constituição de organizações produtivas e de gestão efetiva de base: empresas associativas de todos os tipos.
- Facilita o surgimento de novos atores sociais e de sociedades civis saudáveis, nos níveis dos sistemas nacionais. Indiretamente, este processo de empoderamento é um elemento chave para a superação da pobreza material¹⁹²⁰

20 CEPAL, Capital social...p.cit. p.2 (tradução nossa)

Da mesma forma que a metodologia a ser apresentada, o documento conclui que, em primeiro lugar, “é crucial investir na capacidade organizativa dos pobres”²¹. E isto se deve dar em dois níveis: no micro, em que se investe na criação de associações e, no macro, atuando na mudança de regras e leis para o apoio e sustentação da atividade associativa. A diferença entre as duas metodologias é que aquela a ser apresentada contém maior heterogeneidade de ações tanto no nível micro quanto no macro.

Sobre a utilidade do capital social o documento afirma, de forma bastante adequada e salutar em termos da erradicação da pobreza, que :

“o capital social não está igualmente distribuído na sociedade (...) Uma das causas da pobreza mais extrema é justamente a destruição ou perda de redes de apoio das pessoas e das famílias”.²²

Isto não significa que o capital social seja patrimônio dos pobres. Frequentemente, diz o documento, as classes sociais superiores são ricas em capital social, como o associativismo dos empresários, por exemplo, que constituem verdadeiras redes de cooperação e reciprocidade. O documento reitera, entretanto, a necessidade de potencializar as capacidades dos pobres para a formação de seu capital social, sem paternalismos ou assistencialismos. É indispensável entender que o conceito de capital social ajuda à compreensão da reprodução das desigualdades sociais, ou melhor, o desempenho de papéis que tradicionalmente foram descuidados, tais como: o papel da educação, das relações sociais e familiares, dentre outros. Citando Durlauf²³, o documento mostra como, inevitavelmente, na sociedade moderna formam-se grupos sociais excludentes que conduzem a uma estratificação que se reproduz por gerações. Para as argumentações que se seguem, na próxima seção, é de grande valor a afirmação final do documento que declara ser importante o debate sobre capital social em vista de que “permite entender melhor por que alguns programas

21 idem, p.2

22 idem, p.3

23 DURLAUF Steven. *What should policymakers know about economic complexity?* (Working paper). Santa Fé: Santa Fé Institute, 1997.

anti-pobreza tiveram êxito e outros fracassaram e dá pistas sobre a maneira de evitar a repetição dos erros passado”²⁴

4. UMA METODOLOGIA DE CONSTITUIÇÃO DE CAPITAL SOCIAL PARA MINIMIZAÇÃO DE SITUAÇÕES DE RISCO E DE VIOLÊNCIAS EM SEGMENTOS POPULACIONAIS EXCLUÍDOS.

Como já se afirmou no início desta comunicação, a sociedade globalizada, o “sistema-mundo”, acelera-se não apenas em termos econômicos, mas sobretudo em seus aspectos de informação e comunicação. Os intercâmbios, sejam na áreas científico - tecnológica, sócio-cultural ou mesmo de interesses individuais, ocorrem de forma instantânea e a todo momento. Esses intercâmbios já fazem parte do cotidiano das pessoas. Para Elenaldo Teixeira:

“Tudo isso acarreta mudanças nas formas de pensar , informar, produzir, consumir, gerir, fazer política, levando a uma sociedade cada vez mais organizada em torno da produção, distribuição e manipulação de símbolos, e a uma cultura construída em torno do audiovisual, com a crescente digitalização das mensagens”²⁵

Esse sistema-mundo, que ao mesmo tempo informa, comunica e inclui camadas intelectuais e as elites política e econômica, além das camadas médias das sociedades, é, também, um fenômeno que acarreta grandes exclusões e que distancia de forma cada vez mais evidente as camadas mais pobres das sociedades de seus demais setores. No atual momento internacional, ter acesso à informática e a todos os mecanismos da era digital é um privilégio de alguns e que marginaliza inúmeros segmentos sociais que passam a ser excedentes.

Este fenômeno, na atualidade, não se restringe aos países periféricos, também os desenvolvidos foram afetados pela ampliação do desemprego e a flexibilização crescente das relações de trabalho. Porém, como foi demonstrado nas primeiras seções deste trabalho, ainda são os países periféricos, ou do chamado Terceiro Mundo, que mais sofrem os impactos da globalização das relações, quer por não estarem

24 CEPAL, Capital social ... op. cit.p.4.

25 TEIXEIRA, Elenaldo. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez, Recife: EQUIP. Salvador: UFBA, 2001.p.56-57

preparados para a efetivação de políticas sociais mais proativas, quer por terem acumulado, historicamente, enormes segmentos sociais de pobreza e de indigência. O sonho da inclusão desses países no sistema-mundo capitalista esvai-se com o passar dos tempos e seus problemas internos se multiplicam.

O aprofundamento das necessidades básicas é evidente, ou seja, há uma incapacidade de acesso à moradia sustentável (domicílio dotado de acesso a água potável, luz elétrica e esgoto sanitário, e regularização da propriedade); uma inviabilidade de se inserir em ambiente também sustentável (ruas calçadas e ajardinadas, córregos urbanos preservados, casas com distâncias dos vizinhos segundo a legislação, etc); uma desarticulação crescente do acesso a bens e serviços (transporte coletivo nos bairros de maior pobreza, coleta de lixo, serviços de educação e de saúde de qualidade, áreas de esporte e lazer, etc.).

Todos esses fatores colocam em situação de risco grandes segmentos sociais urbanos de menor potencial de geração de renda e de altas taxas de desemprego ou de subemprego. Além dos riscos e dos danos em razão do aprofundamento das necessidades básicas ocorrem, ainda, em razão de todos os fatores citados, a multiplicidade de ocorrências de violências intra e extradomiciliares. Os direitos humanos e fundamentais dessas camadas mais pobres das sociedades (mais de 40% da população da América Latina e do Brasil) não se sustentam e tornam-se cada vez mais uma ilusão, um grande desencantamento, uma perda crescente de esperança desses segmentos excluídos de obterem bem-estar.

Todos esses fatores de degradação humana foram vivenciados na prática pelos integrantes do Programa “Pólos de Cidadania “ que atuam há dez anos nas áreas ou aglomerados de favelamentos da cidade de Belo Horizonte. As quatro áreas em que o Programa atua (Aglomerado Sta Lúcia, Aglomerado da Serra , Jardim Felicidade e Beco São Francisco) representam em torno de 155.350 moradores. Todos os problemas e necessidades fundamentais dessas populações de extrema pobreza levaram o Programa a procurar alternativas para minimização ou superação dos riscos e danos que acometem esses segmentos sociais diuturnamente, além das inúmeras violências que conturbam a tranqüilidade das famílias, grupos sociais e indivíduos dessas localidades.

O desemprego e subemprego, os domicílios em locais de desabamentos iminentes, a fome ou a falta de nutrientes mínimos para uma sobrevivência sadia (especialmente de crianças e idosos) são riscos e danos que interferem sobre as condições de realização de cidadania dos moradores dessas comunidades. E, se isto não bastasse, as inúmeras violências intra e extradomiciliares afetam essas populações em seus cotidianos, sem cobertura efetiva da segurança pública. Violências tais como: espancamentos de mulheres e filhos, por embriaguez ou outros vícios; espancamentos de idosos por filhos, genros ou mesmo netos; homicídios de companheiros, de filhos, pais ou avós; não contando estupro e outros crimes sexuais, são alguns exemplos de violências intradomiciliares que ocorrem praticamente todos os dias.

Dentre as violências extradomiciliares destaca-se a ação do tráfico de drogas que, inúmeras vezes, controla essa população pelo uso da força impondo horários de entrada e saída dos aglomerados, conduzindo jovens e crianças para servirem como distribuidores da droga nos próprios aglomerados ou em bairros de classe média e alta (os famosos “aviões”). Esses jovens são “marcados” e não conseguem evadir dessa função, a não ser com o custo da própria vida. Além do tráfico, a aglomeração de pessoas nessas regiões é tão densa que causa constantes conflitos entre vizinhos e/ou moradores de uma mesma rua. Há invasão de terrenos, construções que afetam outras moradias, crianças que invadem espaços alheios, dentre muitos outros problemas que surgem como um pequeno dano e acabam em grandes violências e, até mesmo, homicídios.

Como já se disse, o Programa procurou diversas alternativas e, no momento, atua com a proposta de constituição de capital social, formação de redes sociais mistas e a resolução de conflitos pela metodologia da mediação. Todas essas propostas metodológicas estruturam-se a partir de três núcleos temáticos fundamentais, ou marcos teóricos: cidadania, subjetividade e emancipação.

Conceitua-se **cidadania** como a democratização de relações para sustentação da diversidade. Essa diversidade pode ser étnica, religiosa, de gênero, sócio-econômica, dentre outros. A cidadania pode ser construída e realizada em espaços domésticos, produtivos e político-

comunitários. Os pressupostos de democratização são : a) desocultação das variadas formas de violências; b) resgate do “princípio de comunidade”; c) relações horizontalizadas e coextensivas; d) estímulo ao desenvolvimento de competências individuais, interpessoais e coletivas.

A **subjetividade**, segundo eixo teórico que fundamenta as ações dos projetos ligados ao Programa, deve ser entendida como a capacidade de autocompreensão e de responsabilidade do indivíduo e que, ao mesmo tempo, demonstre competência criativa que permita a expressão de uma personalidade autônoma e crítica.

Entende-se por **emancipação** a capacidade de permanente reavaliação das estruturas sociais, políticas, culturais e econômicas de seu entorno, com o propósito de ampliação das condições jurídico-democráticas de sua comunidade e de aprofundamento da organização e do associativismo com o objetivo de efetivação das lutas políticas pelas mudanças essenciais na vida dessa sociedade para sua inclusão efetiva no contexto social mais abrangente.

Considerando as necessidades, danos e riscos dessas localidades e os núcleos temáticos teórico-metodológicos do Programa é que finalmente se optou pela conjugação: constituição de capital social/formação de redes sociais mistas/estratégia de mediação.

A partir da experiência do Programa nessas localidades e em outros de igual ou maior exclusão social e risco, entendeu-se que capital social deveria ser concebido como a **existência de relações de solidariedade e de confiabilidade entre os indivíduos, grupos e coletivos , inclusive a capacidade de mobilização e de organização comunitárias, traduzindo um senso de responsabilidade da própria população sobre seus rumos e sobre a inserção de cada um no todo**. Estes elementos subjetivos manifestam-se em ganhos concretos sobre a resolução de seus problemas, por possibilitarem maior acesso aos direitos e conseqüente melhoria da qualidade de vida e de bem-estar. A comunidade passa a atuar como sujeito compreensivo e participante em seu meio social, ao invés de mero beneficiário de assistencialismos e/ou de clientelismos.

Por essas razões, as ações dessa metodologia devem ultrapassar o âmbito das atuações conjunturalmente emergenciais. Os mecanismos

de ação e os resultados devem ocorrer de forma enraizada e permanente no cotidiano das comunidades, mediante a revisão de práticas sociais, no sentido de favorecer a mobilização e a organização popular, consolidando a cidadania. Enfoca-se, prioritariamente, a instauração de práticas solidárias e o processo emancipador dos sujeitos individuais e coletivos.

A proposta de uma metodologia que tenha como objeto a relação entre capital social e violências justifica-se em função das altas taxas de criminalidades de todos os tipos que vêm incidindo sobre comunidades em situação de risco. Essas violências, como já exposto, são formas não apenas extrafamiliares como genericamente são entendidas mas, especialmente, intrafamiliares. Estas últimas são reforçadas por situações de estresse familiar, causadas pelo desemprego (especialmente dos chefes de família), pelo congestionamento domiciliar (excesso de moradores por unidade habitacional) e congestionamento de unidades habitacionais entre si (áreas com alta densidade de moradias).

Uma das questões a serem obtidas pela constituição de capital social em determinada comunidade é, fundamentalmente, torná-la **emancipada**, ou seja, capaz de dialogar, influenciar, deliberar e intervir nas decisões do poder público e/ou da própria comunidade, percebendo-se efetivamente capaz de atuar na solução de seus problemas a partir de relações de organização e de solidariedade, minimizando a reiteração das diversas formas de violência e de danos.

A **metodologia** sustenta-se a partir de uma conexão da teoria com a prática e se estrutura nos conceitos de cidadania, intercompreensão, estabilidade social e emancipação. A ação de campo deve utilizar-se, portanto, da técnica de pesquisa-ação que deve se concentrar na identificação, análise e interpretação das variáveis já existentes nas comunidades e em suas organizações e que permitam demonstrar a existência de traços ou indicadores de capital social ou formas similares que permitam a minimização das violências, riscos e danos a partir dos próprios segmentos comunitários excluídos.

Trata-se de uma linha metodológica qualitativa que prioriza o contato com problemas coletivos e ela própria realiza-se a partir da atuação coletiva, ou seja, deve-se priorizar ações, discussões e decisões

de equipe, especialmente da rede social, utilizando-se do controle metodológico da intersubjetividade e da interdisciplinaridade. Os resultados devem ser processados nas e pelas comunidades, formando um círculo virtuoso de revisão de práticas sociais, de mobilização e de organização popular, favorecendo a cidadania. A “observação”, a “escuta”, a “compreensão” e a “intervenção” são procedimentos primordiais que beneficiam a técnica investigativa.

Conjugada ou paralela às atividades de observação e de escuta, as formas de compreensão das situações devem se utilizar de procedimentos argumentativo-deliberativos que envolvem todos os integrantes e interlocutores da situação social onde se atua, a partir da ação da rede social mista e todos os seu parceiros – da esfera pública ou privada – utilizando-se de estudos de caso, reuniões, debates, capacitações, seminários, conversas informais, ou seja, todo procedimento que seja fundamentalmente dialógico e que envolva o maior número de integrantes e lideranças da comunidade. A metodologia, a partir de sua técnica e procedimentos, constitui-se em um verdadeiro movimento pedagógico de transformação da situação tendo em vista a constituição de capital social em um sentido emancipador.

Para obter os objetivos propostos, são trabalhadas duas variáveis independentes, três dependentes e uma interveniente.

As variáveis independentes são a **intercompreensão** e a **estabilidade**. Sem a realização dessas variáveis entende-se que não se atinge qualquer nível de capital social, quer em comunidades de baixa renda quer em outras onde o estrato social seja médio ou alto.

A **intercompreensão** deve ser entendida no sentido de inter-relacionamento e de identificação entre sujeitos e/ou grupos ou coletivos, a partir da vivência de uma história comum de problemas, danos e riscos compartilhados. Esses sujeitos constroem relações de ajuda mútua, de forma organizada ou individual (apoio informal de ajuda, apoio em situações de risco, capacidade de mobilização). A intercompreensão envolve, desta forma, tanto relações que variam no sentido da solidariedade quanto no sentido da organização, com intensidades variadas. Dessa variável independente decorrem as variáveis dependentes da **organização** e da **solidariedade** (ver Quadro Físico de Variáveis, e indicadores a seguir).

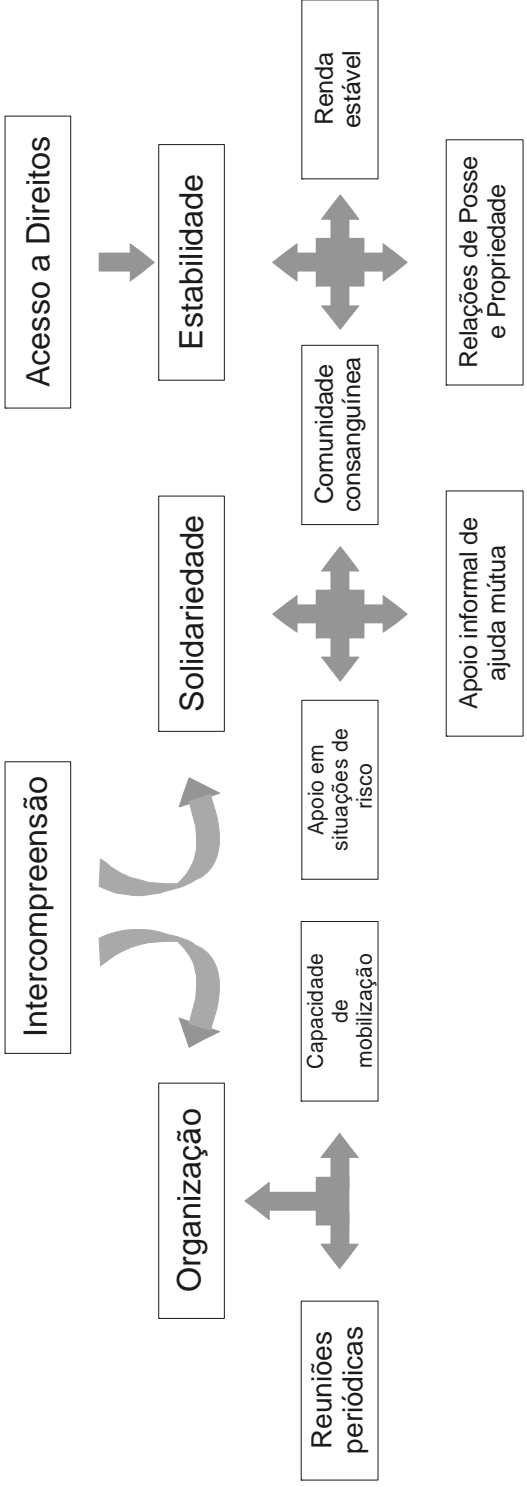
Da variável independente da **estabilidade** decorre o acesso a direitos. Acredita-se que esta última – variável dependente –, proporcionada por políticas sociais da administração pública ou por outros meios próprios da sociedade civil (organização da comunidade em torno da reivindicação desses direitos, atuação de grupos não governamentais externos à comunidade, porém parceira desta, atuação da comunidade junto ao poder público ou mesmo relações mutualistas e solidárias, muitas vezes orientadas pela rede social) reforça a estabilidade da população permitindo que ela permaneça em seu próprio local de moradia. A população em condições de estabilidade tende a manter melhores níveis de organização e de solidariedade, além de uma relação de conservação, manutenção e iniciativa de melhoria do ambiente externo e do próprio domicílio onde habita.

A sensação de pertencimento à comunidade onde reside motiva a conquista de melhorias individuais e coletivas de vida e de bem-estar. Entende-se, ainda, que a obtenção do acesso aos direitos à saúde, à educação, ao lazer, à regularização fundiária, à moradia sustentável, bem como à geração de renda, são direitos e relações contínuas que contribuem para a estabilidade da população no local onde mora, melhorando-o e tornando-se mais viável a constituição de capital social que permitirá níveis mais baixos de violências e danos a essa população. Do que se afirmou,

pode-se depreender a necessidade das condições de sustentabilidade espacial, temporal, social e econômica. Esta última, proporcionada pela ação de **Incubadoras de Cooperativas Populares**, um dos projetos do Programa “Pólos”, que, a partir de grupos de profissionais já existentes na comunidade ou em formação, organizam-se para a geração de renda própria, uma das formas de superação do desemprego ou subemprego. Esse associativismo cooperativo de produção permite uma geração de renda autônoma e estável, se bem orientado.

A variável interveniente, que sustenta tanto a estabilidade quanto a intercompreensão, pode não ocorrer em todas as comunidades. Ela ocorre, no entanto, com mais frequência, nas estruturas sociais de maior pobreza, como nos favelamentos. Esta variável consiste na existência de **comunidades consangüíneas** de médio e grande porte.

Construção de Capital Social



Essas comunidades constituem-se de familiares que se agregam por necessidade de segurança e de sustentação da sobrevivência. De um modo geral, elas conseguem satisfazer suas necessidades básicas de modo mais efetivo e com maior facilidade. Essas comunidades consanguíneas, apesar do termo, são muitas vezes formadas por pessoas a elas agregadas pelo fenômeno do “compadrio”, por exemplo. Por um ato religioso de batismo dos filhos os compadres e comadres tornam-se membros dessas extensas famílias, apesar da não-consanguinidade. Nelas se formam verdadeiras redes naturais de relacionamento que mantém tanto a estabilidade quanto a intercompreensão. Isto não significa que nessas famílias não ocorram violências intradomiciliares e danos morais sérios. Supõe-se, entretanto, que elas consigam superar esses problemas a partir dos tradicionais conselhos familiares. As regularizações fundiárias ou qualquer outro tipo de ação governamental não deverá desestruturar ou desagregar esse tipo de estrutura familiar que, afinal, é capaz de possibilitar solidariedade e estabilidade.

A constituição/incremento de capital social em estratos sociais de pobreza ou indigência poderá, a partir da experiência do Programa Pólos de Cidadania, em áreas de favelamento, possibilitar:

- oportunidades que permitam aos indivíduos e aos grupos, ou coletividade, adquirir capacidades efetivas de minimização de danos, privações ou sofrimentos graves e, assim, ampliar suas potencialidades de atividade criativa e interativa, cuja pré-condição é a autonomia;
- potencialidades de aprendizagem, de criatividade e de inovação do ser humano, permitindo-lhe, a partir da condição de crescente autonomia, ser capaz de transcender uma visão de um discurso comunitário tópico e os limites de uma linguagem normativa particular, possibilitando um processo de emancipação do ser humano, apesar de suas condições adversas de vida. Esse ser insere-se em um processo de construção normativa que, a partir da expansão das relações democráticas, realiza-se pelo desvendamento e

compreensão das variadas formas de exclusão e de violências do mundo contemporâneo.

5. A CONEXÃO DA CONSTITUIÇÃO/INCREMENTO DE CAPITAL SOCIAL COM O PROCEDIMENTO DE MEDIAÇÃO PARA A CIDADANIA.

Sabe-se, pelos relatos apresentados nas demais seções desta comunicação, que a proposta de constituição/incremento de capital social dá-se, pela presente metodologia, em espaços de pobreza, indigência e de exclusões sociais de todos os tipos. Nesses espaços de grandes aglomerações humanas, em razão dos variados danos e riscos que sofrem esses segmentos populacionais, os conflitos de maior ou menor magnitude são constantes. Por essa razão, entende-se que a metodologia de constituição e/ou incremento de capital social deve estar interconectada com a metodologia de mediação para a resolução de conflitos. Por esse motivo, não se poderia apresentar uma metodologia sem seu complemento indispensável no sentido de que a constituição de capital social pudesse ter a efetividade necessária, ou seja, não apenas realizar seus próprios objetivos como, inclusive, responder às demandas e necessidades da população por maior harmonia e estabilidade de convivência.

Essa conexão entre as duas metodologias supõe duas frentes que se interconectam: uma equipe voltada para as ações de mediação que se desenvolvem no interior de um “núcleo” (espaço doado por associações comunitárias, organizações não governamentais ou governamentais, casas da comunidade, etc.) e, uma outra equipe, de expansão de atividades, que trabalha externamente e em conexão com a rede social mista que se dedica às ações de constituição/incremento de capital social na comunidade. Uma completa a ação da outra. O Programa “Pólos de Cidadania”, aplica, há alguns anos, essa metodologia, sob os auspícios de empresas para-estatais e do próprio Governo do Estado (Secretaria de Defesa Social).

O que distingue essa metodologia é sua interdisciplinaridade e que tem tido como efeito, inclusive, uma interinstitucionalidade. Assim, tanto as equipes dos núcleos e da “expansão” são interdisciplinares, ou seja, são compostas de profissionais e de estudantes egressos do

Direito, da Psicologia Social, da Sociologia e da Assistência Social, além de lideranças e moradores da própria comunidade. O fundamento dessa interdisciplinaridade é a noção de que o processo de mediação conectado à constituição de capital social exige uma **multiplicidade de saberes** que sejam capazes de compreender e de decidir problemas e de satisfazer necessidades que são originadas e afetadas pela complexidade dos fenômenos sócio-culturais, jurídicos e econômicos. Essa complexidade deve ser decodificada por saberes plurais, inclusive e primordialmente, por aqueles que “brotam” da própria comunidade.

As ações e atendimentos realizados no interior dos núcleos seguem uma proposta de resolução extrajudicial de conflitos, a partir de um processo metodológico de **mediação**. Essa proposta de resolução foi selecionada, dentre outras similares, por se entender que essa técnica é a mais adequada aos princípios que fundamentam a metodologia de capital social aqui apresentada, por ser também emancipadora. Verificou-se, ainda, que a esfera formal do Direito já não mais dá conta da crescente complexidade social e do aumento permanente de litígios em decorrência dessa mesma complexidade e da grande heterogeneidade das sociedades periféricas.

Por essa e outras razões é que tem surgido nos últimos tempos um processo internacional – e não só nacional ou em países de desenvolvimento precário – da “desjudicialização”, no sentido de melhorar as relações sócio-culturais, prevenindo ou solucionando as diferenças entre indivíduos ou entre grupos, antes que eles se transformem em litígios ou violências só passíveis de solução no interior dos tribunais ou das esferas administrativas. O sentido é, inclusive, de desbloquear os tribunais que com a complexidade e heterogeneidade das sociedades tornaram-se saturados por uma enormidade de processos – em grande parte desnecessária – que constituíram a tão propalada “crise” do Poder Judiciário.

Sobre o assunto, André-Jean Arnaud afirma de forma incisiva:

“No futuro, os profissionais do Direito deverão recolocar a mentalidade do ‘ganhar/perder’ por outra: a busca de um projeto de ação que vá além do conflito, na esperança de que cada uma das partes saia o menos prejudicada possível,

sentindo-se ambos ‘ganhadores’ por não haverem utilizado uma solução mais radical para resolver o conflito que antes enfrentavam. Em outros termos, uma **ordem jurídica negociada** se imporá progressivamente...”²⁶

Essa metodologia de mediação foi gerada em contato com a realidade social de exclusão e foi sendo gradualmente adequada aos tipos de conflitos prevalentes a partir de um campo teórico originado nas concepções de relações democráticas e “mundo da vida e sua colonização” expressas por Boaventura de Sousa Santos e por Jürgen Habermas. O objetivo fundamental foi sempre a busca de alternativas que permitissem o resgate dos direitos humanos em sociedades de risco e de exclusão. Como já se expôs, tanto quanto para a constituição de capital social quanto para a mediação, os núcleos temáticos da metodologia são os conceitos de “cidadania” “subjetividade” e “emancipação”.

No primeiro momento do processo de mediação, a equipe interdisciplinar dispõe-se a compreender o conflito em seu relato inicial. Sabe-se que, nesse primeiro contato, os relatos apresentam inúmeros bloqueios de conteúdo social, psicológico-afetivo e de desvirtuamento da noção de justiça. O mediador deverá, pois, estar atento às ocorrências de contradições, exacerbação de ânimo ou de relatos ininteligíveis tendo em vista a situação artificial e “atemorizante” do primeiro encontro. Para que essa situação seja menos opressiva, deve-se atender o litígio (seja uma única pessoa que relata, os dois conflitantes, ou mesmo um grupo) por, no máximo, uma dupla interdisciplinar e não toda a equipe. Essa dupla poderá constituir-se de dois profissionais de áreas diferentes e complementares, ou um profissional e um estagiário.

Apesar desse primeiro contato ser, quase sempre, bastante emocional, a dupla de “escuta” e de compreensão do caso já deverá iniciar um processo de reflexão sobre as características do litígio e seus limites, para início de um processo de conscientização do próprio demandante sobre os bloqueios de sua exposição.

²⁶ ARNAUD, André-Jean, DULCE, Maria José F. *Sistemas Jurídicos: elementos para un análisis sociológico*. Madrid: Universidad Carlos III, 1996. p.292 (tradução e grifo nossos).

O caso, por mais simples que seja, é posteriormente apresentado a toda equipe interdisciplinar para à discussão de encaminhamentos a serem dados. Essa discussão deve focar não só as características práticas do relato, mas, principalmente, construir uma “teoria” sobre a questão posta. Essa teorização do caso é sua compreensão efetivamente interdisciplinar tendo em vista os “olhares” teóricos que acompanham a escuta do conflito e que serão decodificados por toda equipe através de conteúdos e conceitos interdisciplinares. A decodificação da escuta feita no primeiro momento deve sempre considerar que qualquer que seja o problema posto há sempre uma legitimidade naquilo que se postula. Daí porque, o encaminhamento, ou o prosseguimento dos encontros, deverão ser considerados a partir de um compromisso teórico-prático da equipe. Teorizasse a prática. As características do próprio caso, contudo, limitam a capacidade da teoria de compreender a realidade. Daí porque, há um processo dialético de compreensão do litígio que é bem diverso do procedimento silogístico utilizado pelas estruturas formais do Direito. Entre o caso tópico e sua teoria deve haver um caminho sinuoso de compreensões múltiplas até se chegar às opções de encaminhamento.

Afirmou-se que a mediação é um processo dialético de compreensão do litígio. Deriva disso, portanto, que há uma complexidade inerente a esse processo. Dir-se-ia, ainda, que se constitui na prática como um processo dialógico para a resolução de **situações problemáticas** ou de **conflitos** sociais e jurídicos, através de acordo/consenso que, em suma, substitui a aplicação coercitiva de uma sanção legal ou, até mesmo, moral. Por essas razões, entende-se que esse processo necessita de um apoio retórico para se atribuir às partes um poder de decisão sobre a situação exposta. Esse poder de decisão pode parecer um privilégio que se deve atribuir ao mediador. E, em grande parte dos casos, aquele que procura o núcleo de mediação desejaria que assim o fosse. O poder de decisão, entretanto, pertence às próprias partes e se dá a partir de **convencimento** e não de **persuasão**. O convencimento deve ser entendido como a aceitabilidade dos argumentos. E, essa argumentação interdisciplinar é legitimada no próprio processo argumentativo, não só do mediador, como das próprias partes que, inúmeras vezes, **se** ouvem pela primeira vez. Vê-se, pois, que a metodologia de mediação, tal como aquela

proposta para a constituição de capital social, fundamenta-se em relações democráticas por incorporar todas as “vozes” e, apesar de ter um poder decisório limitado, quando efetivamente aceito pelas partes, pode ter efeitos duradouros, a despeito de se dar em esfera administrativa não-formal. Além de democrático ele é, principalmente, **emancipador**. Isto porque, numa situação de mediação, os integrantes (individuais ou grupais) devem exercer sua capacidade de autonomia crítica e de interação dialógica para o julgamento da questão. Essa criticidade não deve ser qualidade apenas dos indivíduos que se encontram em situação problemática ou de litígio. Toda a equipe deve ser portadora dessa autonomia crítica. Ou seja, durante o processo de mediação todos deverão ter o poder de **apreender**, **ordenar** e de **julgar** conceptualmente seu entorno social, sua pessoa e suas interações. Além disso, deverão ser capazes de, a partir de formas discursivas, **justificar** suas escolhas e decisões perante o(s) outro(s).

A importância da resolução de problemas e conflitos a partir do mecanismo extrajudicial da mediação é que, além de realçar a autonomia dos participantes, propõe a **reconstrução crítica do conflito**. E, essa reconstrução tem aspectos da maior relevância. Em primeiro lugar, ela é capaz de valorizar os pontos positivos do problema/argumentação de cada envolvido. Além disso, permite a compreensão do “verdadeiro” conflito ou de seu aspecto mais importante. E, finalmente, promove a **consciência** das partes de que o problema tem solução e de que são eles mesmos que deverão superá-lo. Elimina-se, afinal, a conflituosidade através de acordos e não a partir de um esquema autoritário do tipo “ganha-perde”.

5.1 A mediação como um processo pedagógico

Afirmou-se que o poder decisório de todos os atores da mediação é ampliado se há aceitabilidade dos argumentos desenvolvidos e este fato dá-se a partir do convencimento dos envolvidos. Como se daria esse “convencimento”? Essa ação ou intervenção por convencimento é um sistema (ou conjunto de procedimentos) contínuo de interações dialógico-argumentativas entre pessoas, grupos e/ou organizações com o objetivo de alterar positivamente uma situação problemática. Pode-se afirmar, assim, que a mediação ocorre a partir do convencimento e, por essa razão, o mecanismo da mediação é essencialmente **promoção**

de intersubjetividade e de intercompreensão. Isto se realiza a partir de um processo pedagógico no qual **a linguagem deve ser socializada**, ou seja, todos se entendem. Há a preservação da capacidade de veracidade, isto é, não se utiliza, de esquemas de ocultamento ou de distorções da realidade; e, a figura do mediador que integra esse processo é, antes de tudo, a de um **promotor e facilitador** dessa ação pedagógica.

Sabe-se que todo processo pedagógico é sempre edificante, ou seja, ele é sempre transformador, ele “edifica” porque constrói novos parâmetros para a decodificação da situação problemática. Por ser um processo pedagógico, onde se aprende na argumentação-convencimento, ele é essencialmente **libertador** pois, qualquer processo de aprendizagem emancipa os seres das amarras do desconhecimento e da desinformação. Enfim, por ser um processo pedagógico, a mediação é não só uma abordagem informativa mas, também, **formativa**. Por isso, cidadã, isto é, constitutiva de novas cidadanias. É nesse sentido, basicamente, que complementa a ação de constituição de capital social nas comunidades de exclusão e pobreza.

5.2 Seqüência metodológica do processo de mediação

Essa seqüência incorpora ações que se desenvolvem desde a recepção do caso e vão até sua conclusão.

O primeiro contato, ou “recepção” do caso, com um dos integrantes da equipe, é importante para a **diminuição de ansiedades e ampliações das possibilidades de comunicação** com a equipe de atendimento. Encaminha-se a pessoa/grupo, que trouxe ao núcleo o caso, à “dupla interdisciplinar de atendimento” que a recebe de modo receptivo e amigo.

Passa-se, então, à **escuta do relato**. Saber escutar é, também, saber interpretar e observar. Observam-se expressões fisionômicas e corporais, condições psicológicas que obstruem o relato, estado de ânimo, etc. Essa observação deve ser tão meticulosa quanto o escutar. Escuta-se não apenas o relato em sua linearidade como, inclusive, os silêncios, as palavras que começaram a ser pronunciadas, sem serem finalizadas, frases soltas que depois poderão ser inter-relacionadas com outros dados. Sem essa escuta meticulosa e indagadora a equipe,

possivelmente, não terá condições suficientes para a completa decodificação e compreensão do problema.

O terceiro momento é aquele em que se dá a **primeira avaliação da situação problemática/demanda**. A dupla interdisciplinar de atendimento deverá apresentar para a equipe a primeira impressão (produto da escuta/observação) sobre o caso com o objetivo de deliberação sobre as formas de continuidade da questão: será objeto de um processo de “**informação**”? De “**encaminhamento**”? Ou de “**mediação**”? Neste momento, não apenas se inicia a decodificação conjunta do caso como, também, buscam-se opções mais adequadas à resolução do problema. A equipe deve estar consciente de seu compromisso com o(s) demandante(s) seja qual for a opção escolhida. E isto tem uma razão: a situação problemática/demanda foi trazida, em primeiro lugar, ao núcleo e não a qualquer outro espaço de atendimento. Logo, mesmo que seja uma questão apenas de informação sobre os melhores caminhos para a solução do caso, a equipe deverá estar disposta a não só informar mas, **encaminhar formalmente**, em alguns casos, **acompanhar** e, sempre **voltar** a pedir informações sobre o andamento da questão. Um Núcleo de Mediação é um núcleo de compromisso.

Quando o caso requer um **processo de mediação**, a opção mais adequada aos objetivos e natureza do núcleo, realiza-se um novo encontro com o indivíduo portador do problema/dano/litígio para o início de um processo de desconstrução.

Para esse processo de **desconstrução/reconstrução discursiva** do caso, pela equipe, alguns cuidados devem ser tomados:

- 1º no relato para a equipe a dupla interdisciplinar deve ter tido o cuidado de incorporar elementos importantes sobre a observação e não só sobre a escuta;
- 2º escolha de um dos integrantes da dupla para permanecer como “pessoa de referência do caso”. Esta escolha não pode ser aleatória e descompromissada. A pessoa escolhida deverá ser aquela com perfil mais adequado para o acompanhamento e que esteja **interessada** nesse acompanhamento;

- 3º a equipe, durante o relato, deverá estar pronta para “ler nas entrelinhas”, ou seja, esse é o melhor momento para problematizações sobre o relato; com questionamentos; levantamentos de dúvidas e, até mesmo, **provocações** no sentido positivo do termo;
- 4º antes do encontro haverá, por certo, necessidade de “checagens” de dados, **estudos interdisciplinares da questão**, roteiro de esclarecimentos a serem prestados no novo encontro, análise de documentos, de ações/demandas precedentes, etc. Tudo que permita um novo encontro com a parte (ou a outra parte) mais enriquecido para que a dupla interdisciplinar esteja mais confiante em relação ao caso;
- 5º encontros com a (s) parte(s) deverão se suceder até que haja um momento de consciência mais ampla da questão e se possa chegar à compatibilização de relatos das partes envolvidas (encontro das partes). Nesse momento, a equipe de atendimento deverá estar atenta para os relatos controversos e divergentes, que devem ser minimizados. As partes deverão ser igualmente informadas quanto a seus direitos, deveres e possibilidades de solução da questão, além das conseqüências que poderão advir. Duas situações poderão ocorrer : a postulação, pelas partes, de acordo imediato, ou acordo proposto pelos mediadores, e, do outro lado, a possibilidade de acordo rejeitado;
- 6º no caso de postulação de acordo, redige-se o termo, é feita uma leitura explicativa deste, as partes aceitam e assinam, encerra-se o encontro e a equipe deverá designar integrantes para as formalizações necessárias do documento. Quando necessário, antes dessa assinatura, deve ter havido novo contato separado das partes. Casos de mediação não podem ser considerados definitivamente concluídos. Alguns acompanhamentos posteriores devem ser realizados para verificação da efetividade e adequação da solução;

7º no caso de “não-acordo”, deverá ser retomado todo o processo pedagógico de discussão, construção e reconstrução do caso. Na **total inviabilidade de solução através do mecanismo da mediação**, sugere-se o encaminhamento para outras formas de atendimento, possivelmente judiciais.

Essa metodologia de mediação deve ser considerada como emancipadora, pois, exige que as partes estejam conscientes do verdadeiro conflito, ajudando a desconstruí-lo e propondo alternativas mais viáveis para a solução. As partes tornam-se, portanto, demandantes/julgadores/intérpretes e não são colocadas apenas como objeto do problema.

A minimização dos conflitos na comunidade, pelo processo de mediação, dá à rede social e à equipe de expansão, maiores possibilidades de construção de capital social em ambiente mais harmonioso e de mais ampla intercompreensão. Essa é a razão que neste trabalho postula-se a conexão entre as duas metodologias, diversamente da metodologia proposta pela CEPAL, pois se entende que elas são complementares e eminentemente emancipadoras.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate dos direitos humanos em localidades de extrema exclusão (favelamentos) e de periferias e, inclusive, de países também periféricos, exige que seja atribuída às populações dessas localidades o status de sujeito de sua própria história, no interior de um processo pedagógico edificante e emancipador. Há que se instaurar um processo onde as pessoas tornam-se atores conscientes de sua exclusão e de seus riscos e danos e das suas possibilidades de solução. Só assim, e exclusivamente assim, é que a adversidade pode ser superada ou minimizada.

Conceptualmente e na literatura jurídico-política atual os direitos humanos parecem gozar de primazia. Afirma Baiges, de forma algo sarcástica, que “Os direitos humanos vivem hoje no céu dos conceitos e seu eco ressoa em todos os corações”²⁷ Contraditoriamente a tudo

27 BAIGES, Victor Méndez. Sobre derechos humanos y democracia. In: CAPELLA, Juan Ramón et al. *En el límite de los derechos*. Barcelona: EUB, 1996. p.101-131, p.101

que se demonstrou nesta comunicação, os direitos humanos parecem ser aceitos de forma generalizada por toda comunidade humana. Apesar disso, convida-nos o mesmo autor a refletir sobre essa “universalidade” que é sem dúvida, “má conselheira”²⁸

Continua o autor com a mesma ironia anterior: “Acaso não têm todos os homens uma cabeça? Por quê não teriam todos os homens direitos humanos?”²⁹. Com essa aparente simplificação, em uma estrutura silogística, deseja demonstrar Baiges que não se pode restringir e deturpar os direitos humanos à condição de direitos a-históricos, eternos e universalizados pois, não há dúvida, tal como demonstrado anteriormente, que as necessidades humanas, dentre elas a necessidade de acesso aos direitos, inclusive aqueles denominados corretamente como “humanos”, estruturam-se a partir de um determinado tempo e espaço e não em todos eles e ao longo de toda a história da humanidade.

A pobreza e a indigência de praticamente metade da população que vive na América Latina, em especial no Brasil, nega a existência de direitos humanos para todos e, muito mais, demonstra que a aplicação desses direitos é desigual e injusta. O discurso, genericamente aceito, de que os direitos humanos são para todos e que já foram inclusive constitucionalizados pela maioria dos países, parece conspirar contra evidências não apenas estatísticas, mas visíveis e incontestes na conjuntura atual dos países periféricos. A pobreza e a degradação humanas estão aí e o mundo do Direito e o sistema-mundo parecem desconhecê-las.

Tudo isso se torna mais dramático ao se entender que, conforme o art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem, **de 1789**, pelas razões aqui expostas, não se pode considerar sequer a existência de “Constituições” nesses países. Reza esse artigo: “Toda sociedade, **na qual a garantia dos direitos não está assegurada**, nem a separação de poderes estabelecida, não tem constituição”³⁰.

Se atribuirmos validade a esse artigo e à própria Declaração, apesar da vigência daquela de 1948, pode-se até mesmo questionar ou

28 BAIGES, V.M. op.cit. p.102.

29 idem, p. 102

30 Extraído da Declaração de Direitos do Homem, adequação ortográfica e gramatical (grifo nosso)

não se ter mais certeza da existência de um Estado Democrático de Direito nas periferias do sistema-mundo e, inclusive, da própria democracia.

Pobreza, indignância, desemprego e subemprego, inexistência de moradia para todos, inúmeros danos e violências e visível degradação humana, põem em risco as relações democráticas e o Estado de Direito. Há, entretanto, a possibilidade de resgate desses direitos e, por consequência, o restabelecimento, pelo menos parcial, do Estado Democrático de Direito se essas populações excluídas e entregues às condições de pobreza e à indignância tornarem-se conscientes de que é possível o empoderamento de suas organizações e de suas redes sociais no sentido de viabilizar a constituição de capital social para a minimização das misérias, das violências e dos riscos.

Só assim, e tão somente assim, a partir do resgate da própria dignidade das populações e países periféricos será possível (talvez de forma algo remota e não definitiva) a superação das necessidades básicas e **o resgate dos direitos humanos.**

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

- AÑÓN Roig. Maria José. *Necesidades y derechos: un ensayo de fundamentación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994.
- ARNAUD, André Jean, DULCE, Maria José F. *Sistemas Jurídicos: elementos para un análisis sociológico*. Madrid: Universidad Carlos III, 1996.
- BAIGES, Víctor Méndez. Sobre derechos humanos y democracia. In: CAPELLA, Juan Ramón et al. *En el límite de los derechos*. Barcelona: EUB, 1996. p.101-131.
- BOISER, Sergio. *El desarrollo territorial a partir de la construcción del capital sinérgico*. Santiago de Chile: ILPES, 1998.
- CAMPOS, Germán J. Bidart. *Teoria geral de los derechos humanos*. Buenos Aires, Argentina: Astrea, 1991

- CAPELLA HERNÁNDEZ, Juan Ramón (coord). *Transformaciones del derecho en la mundialización*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial; Mateu Cromo, 1999.
- CAPELLA, Juan Ramón et.al. *El límite de los derechos*. Barcelona: EUB, 1996.
- CEPAL. *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2004*. Santiago de Chile: CEPAL/DDE, diciembre 2004.
- CEPAL. *Capital social y pobreza*. Documento da conferência Regional sobre Capital Social y Pobreza. Santiago de Chile. CEPAL/REDE, 2001
- CEPAL. *Panorama social de América Latina 2004*, Santiago de Chile:CEPAL/División de Desarrollo Social, noviembre, 2004
- CEPAL/BADEINSO/REDESA. Ficha Técnica de la Base de Estadísticas e Indicadores Sociales. *Pobreza y distribución del ingreso*.Santiago de Chile:CEPAL/CELADE, 2003
- COLEMAN, J. *Foundations of social theory*. Massachussets: Cambridge; Belknap Press, 1990.
- DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Crescimento e emprego: perguntando ao governo*. Internet: Alta Vista. Consulta:17/02/2005 División de Desarrollo Social, noviembre, 2004.
- DURLAF, Steven. *What should policymakers know about economic complexity?*(Working paper). Santa Fé: Santa Fé Institute, 1997.
- FARIA, José Eduardo. Democracia e governabilidade: os direitos humanos à luz da globalização econômica. *Economia e Sociologia*, nº59, São Paulo: Évora, 1995:5-39.
- GUSTIN, Miracy B.S. *Das necessidades humanas aos direitos:ensaio de Sociologia e Filosofia do Direito*.Belo Horizonte:Del Rey, 1999.
- SAMPAIO Jr., Plínio de Arruda. O impasse do desenvolvimento nacional. *Desemprego Zero*. Disponível em : www.desempregozero.org.br
Atualização:16/02/05. Citação em :17/02/05.

SINGER, Paul. O Banco Central na contramão do desenvolvimento econômico e social. *Desemprego Zero*. Disponível em www.desempregozero.org.br Atualizado em 16/02/05.

STIGLITZ, Joseph. *Toward a new paradigm for development strategies, policies and processes*. Geneve:UNTAD,1998.

TEIXEIRA, Elenaldo. *O local e o global: limites e desafios da participação cidadã*. São Paulo: Cortez.;Recife:EQUIP; Salvador:UFBA,2001.