



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Programa de Pós-graduação em  
Políticas Públicas e Formação Humana

Gabriela Rodríguez Bissio

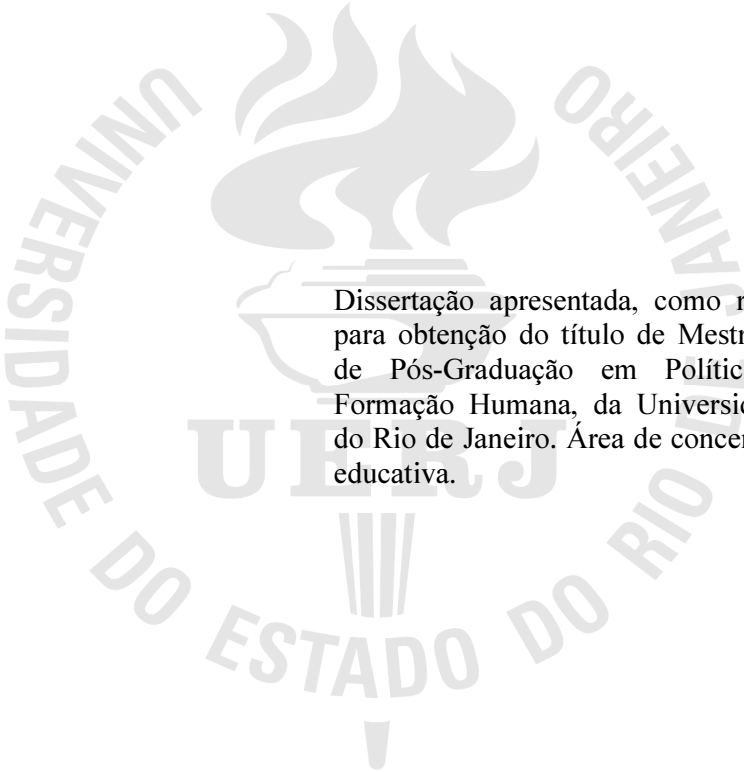
**Sociedade civil e política educativa no Uruguai a partir dos anos 1980**

Rio de Janeiro

2014

Gabriela Rodríguez Bissio

**Sociedade civil e política educativa no Uruguai a partir dos anos 1980**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Política educativa.

Orientador (a): Prof.<sup>a</sup> Dra. Estela Scheinvar

Rio de Janeiro

2014



Gabriela Rodríguez Bissio

**Sociedade civil e política educativa no Uruguai a partir dos anos 1980**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Política educativa.

Aprovada em: 17 de abril de 2014.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Estela Scheinvar  
Faculdade de Educação, UERJ

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Laura Souza Fonseca  
Faculdade de Educação, UFRGS

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Deise Mancebo  
Faculdade de Educação, UERJ

Rio de Janeiro

2014

## AGRADECIMENTOS

À minha família como um todo pelos aprendizados que não cabem em nenhuma dissertação. À minha avó e à minha tia avó, a tias e tios, às minhas primas queridas e a aos meus lindos sobrinhos. Principalmente, aos meus pais, a Federico, meu irmão, e a Bea e Marcelo. E, muito especialmente, a Adriano, por me fazer tão feliz.

A Estela Scheinvar pelo apoio e a compreensão, pela cuidadosa orientação, pela cumplicidade e pela constante e deslocadora motivação para pensar e pensar-se.

Aos colegas do PPFH e, em particular, aos do grupo de pesquisa, pelo acolhimento e pelas valiosas contribuições. E aos colegas da graduação e do grupo de pesquisa na *Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación* – FHCE/UdelaR, pelo apoio e pelo entusiasmo no começo de uma caminhada.

Aos velhos amigos em Montevideú, que souberam fazer da distância um trampolim. E aos novos amigos, que fizeram do Rio de Janeiro um lar, especialmente a Soledad, Juan, Vanessa, Alberto, Ingrid, Rafaela e Mariana.

A Celeste Varella pela generosidade, pela constância e por ter-me convidado a conhecer as constelações de palavras que moram na sua casa.

A todos os professores que contribuíram com este trabalho, tanto no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana – PPFH, da UERJ, quanto no *Instituto de Educação*, da FHCE/UdelaR. Principalmente, a Pablo Martinis, Eloisa Bordoli, Deise Mancebo e Laura Fonseca. Também à Prof<sup>a</sup> Lia Faria, do ProPEd, da UERJ, que compreendeu meus interesses e motivações e generosamente me aconselhou e incentivou.

Aos funcionários e prestadores de serviço do PPFH que sempre fizeram o que estava ao alcance para auxiliar.

## RESUMO

RODRÍGUEZ BISSIO, Gabriela. **Sociedade civil e política educativa no Uruguai a partir dos anos 1980**. 2014. 148 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

Esta pesquisa tem por objetivo analisar as racionalidades que orientam as práticas de organizações da sociedade civil uruguaia na execução de políticas públicas na área educativa. A partir dos anos 1980, e com maior ênfase nos 1990, os organismos governamentais do Estado uruguaio começaram a vincular-se, por meio de contratos de prestação de serviços, com organizações da sociedade civil, para que estas se encarregassem da execução de alguns dos programas de política pública, principalmente aqueles desenhados para os setores mais pobres da população. A tendência à maior participação da sociedade civil nas políticas públicas se insere no processo de adoção de políticas neoliberais no Uruguai, principalmente após a redemocratização, em 1985. A sujeição a políticas exógenas elaboradas por organismos multilaterais favoreceu o mercado em detrimento dos serviços sociais. A pesquisa toma como material de análise entrevistas realizadas com profissionais de 5 organizações civis que atuam em programas educacionais para populações pobres da cidade de Montevideu e da sua área metropolitana. As suas propostas, bem como as considerações que tecem os profissionais a partir da sua experiência, servem de base para uma análise microfísica de projetos educacionais adotados como solução para incorporar tal população ao sistema educativo e ao mundo do trabalho.

Palavras chave: Educação. Neoliberalismo. Sociedade Civil. Estado. Produção Subjetiva.

## RESUMEN

RODRÍGUEZ BISSIO, Gabriela. **Sociedad civil y política educativa en Uruguay a partir de los años 1980**. 2014. 148 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

Esta investigación tiene por objetivo analizar las racionalidades que orientan las prácticas de organizaciones de la sociedad civil uruguaya en la ejecución de políticas públicas en el área educativa. A partir de los años 1980, y con mayor énfasis en los 1990, organismos gubernamentales del Estado uruguayo comenzaron a vincularse, por medio de contratos de prestación de servicios, con organizaciones de la sociedad civil, para que éstas se encargaran de la ejecución de algunos programas de política pública, principalmente aquellos diseñados para los sectores más pobres de la población. La tendencia a una mayor participación de la sociedad civil en las políticas públicas se insiere en el proceso de adopción de políticas neoliberales en Uruguay, principalmente después de la redemocratización, en 1985. La sujeción a políticas exógenas elaboradas por organismos multilaterales favoreció el mercado en detrimento de los servicios sociales. La investigación toma como material de análisis entrevistas realizadas con profesionales de 5 organizaciones civiles que actúan en programas educativos para poblaciones pobres de la ciudad de Montevideo y de su área metropolitana. Sus propuestas, así como las consideraciones que tejen los profesionales a partir de su experiencia, sirven de base para un análisis microfísico de proyectos educativos adoptados como solución para mantener o incorporar tal población al sistema educativo y al mundo del trabajo.

Palabras clave: Educación. Neoliberalismo. Sociedad Civil. Estado. Producción Subjetiva.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALALC -	Associação Latino-americana de Livre Comércio
ANEP -	<i>Administración Nacional de Educación Pública</i>
ANONG -	<i>Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales</i>
APPeAL -	Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa em América Latina
AUCI -	<i>Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional</i>
BID -	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM -	Banco Mundial
CAIF -	<i>Centro de Atención a la Infancia y la Familia</i>
CBU -	<i>Ciclo Básico Común</i>
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CMI -	Capitalismo Mundial Integrado
CNT -	<i>Convención Nacional de Trabajadores</i>
CONAE -	<i>Consejo Nacional de Educación</i>
COPRIN -	<i>Comisión de Productividad, Precios e Ingresos</i>
EUA -	Estados Unidos de América
EURODAD -	<i>European Network on Debt and Development</i>
FAS -	<i>Programa de Fortalecimiento de las Áreas Sociales</i>
FEUU -	<i>Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay</i>
FMI -	Fundo Monetário Internacional
IMM -	<i>Intendencia Municipal de Montevideo</i>
INAME -	<i>Instituto Nacional del Menor</i>
INAU -	<i>Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay</i>
INE -	<i>Instituto Nacional de Estadística</i>
INEFOP -	<i>Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional</i>
INJU -	<i>Instituto Nacional de la Juventud</i>
MCCA -	Mercado Comum Centro-americano
Mercosul -	Mercado Comum do Sul
MIDES -	<i>Ministerio de Desarrollo Social</i>
MLN-T -	<i>Movimiento de Liberación Nacional - Tupamaros</i>
ODA -	<i>Official Development Assistance</i>
OEA -	Organização dos Estados Americanos



OECD -	<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>
ONG -	Organização não governamental
ONU -	Organização das Nações Unidas
OREALC -	Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe
OSC -	Organizações da Sociedade Civil
PIB -	Produto Interno Bruto
PMEs -	Pequenas e Médias Empresas
PNB -	Produto Nacional Bruto
PND -	<i>Plan Nacional de Desarrollo</i>
PNUD -	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRIS -	<i>Programa de Inversión Social</i>
PSC -	<i>Programa de Seguridad Ciudadana</i>
SER -	Responsabilidade Social Empresarial
SAPs -	Programas de Ajuste Estrutural
SIPCE -	<i>Sistema de Instrucción Pública Centralizado y Estatal</i>
UdelaR -	<i>Universidad de la República</i>
UNCTAD -	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
UNESCO -	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
UNICEF -	<i>United Nations Children's Fund</i>
US\$ -	Dólar dos Estados Unidos de América
UTU -	<i>Universidad del Trabajo del Uruguay</i>

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	9
1	<b>PRODUÇÃO SUBJETIVA DA DESIGUALDADE.....</b>	21
1.1	<b>Produção da alteridade carente e tutelada.....</b>	25
1.2	<b>Sujeições, dobras e direitos.....</b>	50
2	<b>A educação e a política social a serviço da ordem liberal.....</b>	61
2.1	<b>O aparelho de Estado e o problema da inclusão.....</b>	69
2.2	<b>A sociedade civil como desdobramento da forma-Estado.....</b>	85
3	<b>POLÍTICA EDUCATIVA E SOCIEDADE CIVIL NO CONTEXTO DA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL.....</b>	90
3.1	<b>Diretrizes políticas, econômicas e pedagógicas na gestação do neoliberalismo....</b>	92
3.2	<b>Cooperação internacional: fundos multilaterais à área social.....</b>	109
4	<b>CONTEXTO FORMAL E NORMATIVO DAS RELAÇÕES ENTRE OS ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS E A SOCIEDADE CIVIL NO URUGUAI.....</b>	114
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	128
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	135
	<b>ANEXO - Pauta de entrevista.....</b>	148

## INTRODUÇÃO

Expor o coração de um projeto de pesquisa, a motivação que o fez nascer, o tom do seu olhar, não é tarefa fácil. Quatro elementos fundamentais – um ótico, um histórico, um matemático e um geracional – foram motores do interesse acadêmico que acabou por suscitar esta pesquisa.

### A ÓTICA

Aos 7 anos de idade um oftalmologista me disse que deveria usar óculos permanentes. Eu tentei resistir, me recusar, e ele foi categórico: “deixa – falou com muita calma para minha mãe – ela vai acabar usando”.

Usei. Pior ainda, comecei a gostar deles. Adequei-me. E a lembrança do diagnóstico que modificou meu rosto na temida forma permanente, a afronta da superioridade de quem auspícia o inevitável, foi ficando tênue.

### A HISTÓRIA

O professor de História no primeiro ano do ensino secundário começou o curso situando numa longa linha do tempo as grandes épocas e eras da Humanidade. Estabeleceu a divisão entre História e Pré-história, e disse que o surgimento da escrita marcava a transição de uma para outra.

Como? A escrita? Eu não entendi. Havia povos que viviam sem escrita ainda nos nossos dias. E pessoas no nosso país que também não participavam do código escrito. O que era aquela linha do tempo? A quem representava?

### A MATEMÁTICA

Foi no mesmo ano que eu aprendi a segunda coisa mais surpreendente sobre as linhas. Um descobrimento que me permitiu, aos 12 anos, entender mais política que geometria.

A professora de matemática deu uma semana para pensar na seguinte pergunta de dever de casa:



Se o ponto B é fixo e o ponto A se move na direção de B, é possível que A se aproxime infinitamente de B, mas nunca chegue a alcançá-lo?

### AS GERAÇÕES

Nasci num Uruguai redemocratizado. Só fui entender muito mais tarde o que isso tentava significar. Meus pais viajaram muitas vezes comigo e o meu irmão para visitar a família no Brasil. A família que a ditadura tinha separado, mas a família que sem as ditaduras não teria se conhecido.

Um ponto pode sim se aproximar infinitamente de outro, e não alcançá-lo jamais. É só ele se acercar sempre menos do que falta. Simples. Eduardo Galeano diz que a utopia, aquilo que não se pode nunca atingir, serve justamente para andar, para mover-se.

*Ella está en el horizonte —dice Fernando Birri—. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar.*  
(GALEANO, 2001, p.230)

Mas e se houvesse certa intencionalidade, uma vontade política, para um movimento sempre insuficiente?

A história dos que ficam por fora da linha do tempo da Humanidade com H maiúsculo, parece a história do ponto A. Mas é também a história dos óculos. A história das esmagadoras perspectivas permanentes receitas por alguém sabido que anula a luta antes de esta poder estabelecer-se num campo de batalha.

A geração de uruguaios nascidos depois de 1985 tem também vivência e memória do período anterior. Somos pontos em múltiplas linhas: as da História Universal, as da geometria-política, as das estradas que nos levaram a conhecer as famílias de longe. E temos óculos. Mas estes não hão de ser necessariamente permanentes. O especialista pode errar nisso.

Questionar os olhares dominantes na História, pesquisar nos seus discursos procurando as micro-histórias e as histórias dos que sempre ficam relegados, gerar memória, eis o coração da pesquisa. A História, como um meio institucionalizado de construção de memória, é um elemento de subjetivação capaz de produzir modos de ser e pensar.

A existência de pessoas submersas na pobreza<sup>1</sup> contradiz a pretensão democrática do Uruguai; as verdades instituídas em torno da democracia burguesa. Como se situam as autoridades e os órgãos públicos de governo e a sociedade civil perante as dificuldades de

---

<sup>1</sup> Na atualidade, segundo dados oficiais referentes ao ano 2012, a média nacional de pessoas que se encontram abaixo da linha de pobreza é de 12,4% da população, porcentagem que mostra uma redução importante da pobreza em comparação com décadas anteriores. Porém, a pobreza no Uruguai continua a afetar em maior medida às crianças e aos jovens que às pessoas de outras faixas etárias. Em Montevidéu, onde a cifra é de 16,7% no total da população, 35,3% das crianças e 29,6% dos adolescentes entre 13 e 17 anos se encontram abaixo da linha de pobreza (OPP-MIDES, 2013, p.43-44). Em termos gerais, a incidência da pobreza vem sendo reduzida desde o ano 2004, quando tinha alcançado um ponto máximo, em decorrência da crise econômica de 2002, chegando aos 39,9% do total da população do país (OPP-MIDES, 2013, p.41). Os anos 1980 e 1990 representaram momentos de grave incidência da pobreza em todo o país, e, segundo a mesma tendência, principalmente nas faixas etárias mais jovens da população. Segundo dados do *Instituto Nacional de Estadística* – INE (2002, p.24) em 1986, um ano depois do fim da ditadura civil-militar de 1973-1985, encontra-se outro ponto máximo, quando 46,2% da população uruguaia vivia abaixo da linha de pobreza. (Todos os dados apresentados correspondem a estudos com o critério dos ingressos como método para a definição da linha de pobreza).

democratização da sociedade uruguaia, frente ao desafio de garantir a vida digna de todos os seus cidadãos? É relevante estudar os mecanismos que contribuíram para a geração e a continuidade dessa situação, bem como as iniciativas que tentam instaurar uma realidade alternativa. Nesse contexto, ganha particular importância a revisão crítica das estratégias político-pedagógicas desenvolvidas no país.

Na América Latina, e particularmente no Uruguai, tradicionalmente reconheceu-se no Estado – como entidade administrativa e legal da unidade nacional – a instituição responsável pela educação dos cidadãos, concentrada em escolas geridas pela administração pública. Mas organizações civis de diversos tipos têm participado da atividade educativa para determinados grupos da sociedade: religiosos, étnico-culturais, de classe.

O objeto da pesquisa desenvolvida e aqui apresentada diz respeito à relação, a partir da redemocratização dos anos 1980, entre as instâncias públicas governamentais e a sociedade civil organizada que intervém na educação das classes populares no Uruguai.

A motivação para tratar deste objeto e sua complexidade surgiu com a pesquisa realizada na Faculdade de Humanidades e Ciências da Educação da Universidade da República – UdelaR, em Montevideu, Uruguai, a respeito do desenvolvimento da educação extraescolar no Uruguai no período 1985-2007, no contexto das relações entre educação e pobreza<sup>2</sup>.

No período de 2009-2011, parte do grupo de **Investigação e práxis pedagógica – políticas públicas e igualdade**, sob a coordenação do *Profesor Agregado* Dr. Pablo Martinis e da *Profesora Adjunta* Mag. Eloísa Bordoli, cuidou dessa investigação com o objetivo de identificar e analisar as práticas da sociedade civil que lidavam com a educação das classes populares em Montevideu e sua área metropolitana.

Algumas das reflexões suscitadas pela mencionada pesquisa, da qual eu fiz parte, motivam o aprofundamento a respeito das relações da política pública com a sociedade civil, e da ação educativa que surge dos empreendimentos voltados para os estratos pobres da sociedade uruguaia.

---

<sup>2</sup> Projeto de pesquisa “El desarrollo de la educación extraescolar en Uruguay (1985 – 2007). Continuidades y rupturas en las relaciones entre educación y pobreza” da Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación da Universidad de la República (UdelaR) em Montevideu, Uruguai. Grupo de pesquisa: Investigación y praxis pedagógica – políticas públicas e igualdad. Disponível em: <<http://darwin.csic.edu.uy/grupos/grupos?tipo=unover&id=753>> Acesso em: 1/07/2011.

## O objeto e o objetivo da pesquisa

O sistema público de educação<sup>3</sup> instaurado no Uruguai na segunda metade do século XIX foi sempre visto historicamente como o espaço idôneo para a produção de cidadania e a construção de uma sociedade coesa que fomentasse a mobilidade social. A educação primária pública estendeu-se no país durante a primeira metade do século XX, ganhou prestígio e passou a ser reconhecida internacionalmente pelas elevadas taxas de matrícula.

A construção de um discurso sobre a coesão social da sociedade uruguaia e as vantagens oferecidas pelo seu sistema público de instrução restringia-se a algumas zonas dos âmbitos urbanos, principalmente à cidade de Montevideú, e, sobretudo, aos amplos setores de classe média (MARTINIS, 2011). Mas no meio rural persistiam antigas situações de exploração e pobreza. Além disso, diante das épocas de recessão econômica e crise política que marcaram a segunda metade do século XX, a reputação da escola como produtora de integração e como meio de ascensão social foi posta em dúvida.

Reconheceu-se uma crise da educação. Em termos gerais, as taxas de alfabetização continuaram altas e mantiveram-se os índices de universalização do ensino primário. Mas cresceu a preocupação pela repetência, o “abandono”, o “fracasso escolar”. A abrangência e a qualidade do ensino secundário também foram motivos de apreensão.

A partir dos anos 1960 e com maior ímpeto nas décadas seguintes, surgiram iniciativas sociais e educativas da sociedade civil, cuja finalidade incluía a superação de algumas das dificuldades ou deficiências do sistema de educação pública: alfabetização de jovens e adultos, inserção e reinserção de crianças e adolescentes no sistema formal de ensino,

---

<sup>3</sup> No Uruguai a educação primária compreende seis graus e a educação média divide-se no primeiro *Ciclo Básico Comum* – CBU e o chamado *Segundo Ciclo*, cada um com três anos de duração. É estipulado que as crianças cursem a educação primária dos 6 aos 12 anos de idade e a secundária dos 13 aos 18 anos. Desde o século XIX, a educação primária é obrigatória no país. A Lei 14.101 (URUGUAY, 1973), de 1973, estendeu a obrigatoriedade aos primeiros três anos de educação média, então chamada *Educación Secundaria Básica*. Em 1998, a Lei 17.015 (URUGUAY, 1998<sup>a</sup>) decretou a obrigatoriedade da educação inicial, anterior à primária, para as crianças de 5 anos de idade. Mais tarde, em 2007 a Lei 18.154 (URUGUAY, 2007) incorporou as crianças de 4 anos, tornando obrigatórios dois anos pré-escolares. Na atualidade, 14 anos de escolarização – dos 4 aos 18 – são obrigatórios no país: o segundo ciclo de educação secundária tornou-se obrigatório com a Lei 18.437 (URUGUAY, 2008) de 2008. O primeiro ciclo de ensino secundário pode ser cursado nos institutos do *Consejo de Educación Secundaria*, comumente chamados *Liceos* (liceus), ou nas escolas técnicas do *Consejo de Educación Técnico-Profesional* que depende da *Universidad del Trabajo del Uruguay* – UTU. No segundo ciclo há também duas modalidades: o *Bachillerato Diversificado de Enseñanza Secundaria* e a *Educación Técnico Profesional*. A primeira se cursa nos *Liceos*. A última, orientada pelo mundo do trabalho, tem o objetivo da formação de técnicos, de nível superior e médio, e de trabalhadores qualificados, dentro de uma oferta educativa que abrange quatro setores: o agrário, o industrial, o artístico-artesanal e o de serviços. Os cursos mais avançados habilitam o ingresso dos graduados na Universidade ou nos cursos de formação docente.

programas de apoio escolar supletivos ou paralelos aos cursos escolares. Durante a ditadura as organizações da sociedade civil representaram uma forma oportuna de organização coletiva. Muitos militantes e intelectuais da área social e de outros espaços viram nelas um canal auspicioso para o desenvolvimento das suas práticas, enquanto outras possibilidades se mantinham interditadas. A sociedade civil organizada, na forma de ONGs, movimentos sociais ou religiosos, sindicatos, fundações e outras instituições, foi responsável pela criação e implementação de grande parte dos projetos que tratavam da educação de setores específicos da sociedade, particularmente das classes populares. Algumas organizações geraram formas de colaboração com os organismos governamentais, atuando dentro do sistema público de ensino ou recebendo financiamento público para programas, projetos e ações concretas. Esse processo intensificou-se após o fim da ditadura civil-militar.

A adoção do modelo neoliberal – processo que foi iniciado na época anterior ao Golpe de Estado de 1973, aguçou-se durante o período ditatorial, mas foi consolidado e aprofundado nos anos posteriores a ele, principalmente nos anos 1990 – frustrou as expectativas de mudanças substanciais na condução da política econômica, social e educativa.

Os dados aqui expostos e as análises originadas na pesquisa orientam a compreensão da sociedade civil e do governo como formas mutuamente não excludentes de execução de um projeto político que há de se colocar em análise. A noção foucaultiana de sociedade civil como parte atuante das relações de governamentalidade, produto e produtora de subjetividades, sustenta tal hipótese.

A oposição entre Estado e sociedade civil, formulada pelos economistas liberais do século XVIII, foi operativa até o XIX. Mas esse esquema, no qual a sociedade civil representa um terreno que limita o Estado e alberga processos políticos e econômicos autônomos, não descreve a complexidade das relações e sistemas de dependências do campo político-econômico posterior (FOUCAULT, 1985<sup>b</sup>, p.218).

O Estado não é na história essa espécie de monstro frio que não parou de crescer e de se desenvolver como uma espécie de organismo ameaçador acima de uma sociedade civil. Tratar-se-ia de mostrar como uma sociedade civil, ou antes, simplesmente uma sociedade governamentalizada instituiu, a partir do século XVI, certa coisa, certa coisa ao mesmo tempo frágil e obcecante que se chama Estado. Mas o Estado nada mais é que uma peripécia do governo, e não o governo que é um instrumento do Estado. Ou, em todo caso, o Estado é uma peripécia da governamentalidade. (FOUCAULT, 2008b, p.331)

Interessa neste trabalho pensar o Estado em relação a uma lógica de governo, uma governamentalidade da qual a sociedade civil faz parte. Uma precaução se faz necessária a partir desta compreensão do Estado como forma abrangente: evitar o uso, muito comum no

material consultado e nas entrevistas realizadas, da terminologia “Estado e sociedade civil” ou “Estado – sociedade civil” que, ao diferenciá-los, implicitamente alude à oposição ou separação entre ambos.

A primeira alternativa ensaiada, a saber, falar de instâncias governamentais e instâncias não governamentais, também resulta escorregadia, pois este trabalho observa que o poder de governo, no sentido desenvolvido por Foucault, recai sobre ambas as instâncias, e é em ambas produzido. De fato, a palavra governo também deve ser lida com atenção para distinguir a instituição “governo” (da qual deriva a distinção governamental / não governamental), da atividade de reger a conduta dos homens, atividade que traduz uma forma de poder e que acontece mediante instrumentos estatais.

Resta a possibilidade de pensar em organismos públicos e privados, mas as áreas cinzas dessa divisão também são postas em análise. Cabe considerar os espaços do público e do privado como instâncias não dicotômicas do campo social, e avaliar teoricamente a dicotomização do governamental e o não governamental:

[...] em termos históricos, a sociedade civil é uma relação que emerge na sociedade moderna no contexto do espaço público; é uma das manifestações das dicotomias operadas por um sistema de privatização; é uma forma de manifestação do público em um mundo privatizado. (SCHEINVAR, 2009, p.43)

O objetivo principal da pesquisa é identificar e analisar a racionalidade<sup>4</sup> predominante na proposta político-pedagógica do Uruguai, no contexto da ação do setor público e da sociedade civil em relação à educação das classes populares em Montevidéu e a sua área metropolitana, a partir da redemocratização da década de 1980.

Especificamente, interessa colocar em análise as implicações políticas, sociais e educativas da participação da sociedade civil na educação dos estratos pobres da sociedade, e observar de que maneira ela está articulada à lógica burguesa, dominante na pedagogia uruguaia desde o século XIX, e à governamentalidade neoliberal, estabelecida incipientemente no país desde o período ditatorial e fortalecida na pós-ditadura.

O problema que se apresentou conduziu à hipótese do caráter meramente compensatório que assumem as propostas educativas oferecidas para as populações mais pobres, as quais são pensadas como paliativos de uma situação de emergência social. Neste sentido, ficam presas aos mecanismos de governo da pobreza. É relevante, em termos político-pedagógicos, a delegação por parte da administração pública de certos espaços educativos à sociedade civil. Particularmente quando se trata da educação dos setores pobres

---

<sup>4</sup> Este conceito é definido no capítulo 1.



da sociedade. Esta lógica responde a princípios neoliberais de privatização, e é reforçada quando implica benefícios fiscais e orçamento público para os empreendimentos não governamentais.

### **O trabalho de campo e a organização da dissertação**

As entrevistas realizadas no marco da já citada pesquisa da UdelaR com representantes<sup>5</sup> de cinco das maiores ONGs atuantes no campo educativo em Montevideu e na área metropolitana são referências de análise das práticas educativas e dos processos vividos pela sociedade civil uruguaia em termos da sua relação com as políticas públicas. A pesquisa também tomou em consideração textos produzidos no contexto de organismos internacionais, de instituições governamentais e de organizações da sociedade civil<sup>6</sup> que avaliam, descrevem, analisam ou justificam as políticas executadas.

As entrevistas se organizam em quatro eixos temáticos<sup>7</sup>. O primeiro corresponde à origem, à história e à atualidade das organizações. Outro eixo explora as atividades desenvolvidas e a conceitualização da prática educativa elaborada pelas instituições. O seguinte tem a ver com o modo como se vê “o outro”, o educando, e a população alvo das práticas. Finalmente, o quarto eixo trata do vínculo das organizações com as políticas públicas.

As entrevistas não contemplaram fatores relacionados com as condições materiais ou contratuais de trabalho dos educadores e demais funcionários das organizações, nem da sua formação profissional. Estes aspectos, portanto, não fazem, nem poderiam ter feito, parte das análises que se desenvolvem no presente trabalho. A dissertação coloca a ênfase nas produções de sentido dos depoimentos recolhidos, assim como nas relações dessas construções discursivas com as lógicas mais amplas da política educativa. Futuras pesquisas, voltadas para os aspectos formais e práticos do trabalho educativo realizado pelas organizações em questão poderão complementar e dialogar com o estudo aqui desenvolvido.

---

<sup>5</sup> Os depoimentos recolhidos para este trabalho dissertativo dão conta da experiência de um só grupo dos atores envolvidos nas práticas educativas estudadas.

<sup>6</sup> Em particular de federações e associações de OSC, tais como a *Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales Orientadas al Desarrollo* – ANONG Uruguay.

<sup>7</sup> Ver no Anexo a pauta de entrevista completa.

Nas respostas, quando os entrevistados identificam etapas da vida institucional da ONG à qual pertencem, suas falas transitam por observações sobre o cotidiano da organização, passando por preocupações pedagógicas e considerações sobre o contexto político uruguaio e internacional, assim como sobre as mudanças nas modalidades de relação do público com o privado, mostrando a articulação de todas as dimensões pelas que circulam os depoimentos.

Além de momentos particulares vividos por cada organização identificados como marcos da vida institucional, os entrevistados registram diferentes etapas segundo dois aspectos: 1) os critérios operativos e metodológicos da prática educativa da organização, 2) a organização financeira e do trabalho.

1) O primeiro reúne os seguintes enfoques:

a) O tipo e a quantidade de projetos contemplados pela organização e o crescimento da população alvo.

*Estava tudo misturado porque atendíamos juntos, mais ou menos ao mesmo tempo, adolescentes e crianças. Depois [...] separa-se escolares, funda-se Casa Joven, Centro Juvenil e depois escolares; começam a se separar. [sic]<sup>8</sup> (Instituição 1, Entrevista 2, tradução nossa)*

b) Os conceitos metodológicos que marcaram mudanças no desenvolvimento da instituição, por exemplo, o conceito de direitos utilizado na prática ou os objetivos perseguidos.

*[...] um primeiro recorte pelos direitos humanos em geral, um segundo recorte pelos direitos mais vinculados a todos os processos da ditadura, um terceiro recorte [...] de direitos de crianças e adolescentes, e um quarto recorte que começa a dizer 'ora não... não perder a integralidade de todos os direitos'. [sic]<sup>9</sup> (Instituição 4, Entrevista 1, tradução nossa)*

---

<sup>8</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “Estaba todo mezclado porque atendíamos juntos, más o menos el mismo tiempo, adolescentes que niños. Luego se fueron separando, pero sobretudo por las redes del barrio surge esa necesidad de atender a los chiquilines que fracasan en la escolaridad. Y, de alguna manera, también esto de que las madres trabajaban, no tenían donde dejar a sus hijos y eso también fue otra demanda de las escuelas, de los padres, de las redes de acá. [...] [a partir del 2000] diríamos que se empieza a fundar... se separan los programas, hasta los convenios del INAU, porque antes era un convenio todo como unido. Y se separa escolares, se funda Casa Joven, Centro Juvenil y luego escolares; se empiezan a separar” (Instituição 1, entrevista 2)

<sup>9</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “un primer corte de derechos humanos en general, un segundo corte de derechos más vinculados a lo que fueron todos los procesos de la dictadura, un tercer corte que empieza a aparecer la dimensión de derechos de niñas, niños y adolescentes, y un cuarto corte que empieza a decir ‘a no... a no perder la integralidad de todos los derechos’ [...] luego de salir de pauperización se vuelve

*[...] na fundação desta instituição estava a ideia da reabilitação, [...] o positivismo, mais vinculado à medicina, à psiquiatria, [...] isso vai mudando e começam a tomar força colocações da ordem do social e, bom, o que marca significativamente a fins dos anos 1980 e principio dos 1990, é a Convenção dos Direitos da Criança. [sic]<sup>10</sup> (Instituição 1, entrevista 1, tradução nossa)*

c) Os conceitos sobre o outro.

*Posteriormente foram-se adicionando novas experiências de acordo com algumas inquietações, mas estas três coisas: crianças em situação de rua, adolescentes infratores em conflito com a Lei e egresso, se continuou. [sic]<sup>11</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

2) O segundo aspecto engloba os seguintes critérios de periodização:

- a) Os indicadores de formalização como a obtenção de registro jurídico, a profissionalização da gestão administrativa, os profissionais contratados, a quantidade de funcionários, a adoção de um gerenciamento de tipo empresarial.

*[...] Aparece nesta etapa a pessoa jurídica, e se toma uma estratégia de ter um enclave territorial. [...] todo aquele movimento de voluntariado [muda], algumas de essas pessoas começam a ter um trabalho de caráter remunerado, mais permanente, já não são atividades pontuais, são atividades mais sistemáticas. [sic]<sup>12</sup> (Instituição 5, entrevista 1, tradução nossa)*

*Um grupo de jovens decidiu fazer algo pelas crianças de rua, [...] começou-se com alguns acampamentos, e depois [...] foi-se tornando um pouco mais profissionalizado, Foi incorporando educadores sustentados e finalmente [...] decidimos formar uma instituição [...]. Passaram de 1973 a 1990, 17 anos,*

---

a la dimensión más de derechos humanos integrales, indivisibles, universales, progresivos, adaptables con más claridad en los últimos tiempos” (Instituição 4, Entrevista 2)

<sup>10</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] el tema de lo infante juvenil que estaba bien presente, pero en la fundación de esta institución estaba la idea de la rehabilitación [...] el cambio puede ser el positivismo, más vinculado a lo médico, lo psiquiátrico y de repente un abordaje más por ese lado. Con el correr de los años eso va cambiando y empiezan a tomar fuerza planteos desde el orden de lo social y bueno lo que marca significativamente sobre fines de los 1980 y principio de los 1990, es la Convención de los Derechos del Niño que creo que para todas las instituciones es un referente importante.” (Instituição 1, entrevista 1)

<sup>11</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “Posteriormente se fueron agregando nuevas experiencias de acuerdo a algunas inquietudes, pero estas tres cosas: niños en situación de calle, adolescentes infractores con conflicto con la Ley y egresso, se continuó. [sic] (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>12</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] entonces aparece ahí un proyecto de investigación-acción y al mismo tiempo que nos vinculamos en este proyecto de investigación acción iniciamos un impulso mayor a lo que es la institucionalización. Aparecen en esta etapa personería jurídica, donde se toma una estrategia de tener un enclave territorial. [...] En este proceso de institucionalización todo aquel movimiento de voluntariado, algunas de esas personas empiezan a tener un trabajo de carácter rentado, mas permanente, ya no son actividades mas puntuales, son actividades mas sistemáticas.” [sic] (Instituição 5, entrevista 1)

*passaram 300, 400 no sei quantos garotos. [sic]<sup>13</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

*[...] o inicio atado um pouco mais à religião [...] foi tipo a etapa mais mística...  
[...] E a última etapa, na qual nós, os trabalhadores, temos nos posicionado como  
trabalhadores e fizemos que a instituição se posicionasse também como empresa.  
[sic]<sup>14</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)*

b) As fontes de financiamento e recursos, e o tipo de vinculação com os organismos públicos.

*[...] um primeiro nascimento que tem a ver com o processo de cooperação internacional na década de 1960, 1970, 1980, há um processo de transição entre 1980 e 1990, de articular cooperação internacional com políticas públicas e fundos próprios e depois há um momento mais atual que tem a ver com uma porcentagem muito mais alta de políticas públicas, de financiamento institucional com políticas públicas. [sic]<sup>15</sup> (Instituição 4, Entrevista 1, tradução nossa)*

*[...] os convênios, e o convênio com INAU propriamente dito, que fomos dos primeiros convênios que INAU fez, com o âmbito privado e, bom, a partir de aí começa a subvencionar-se o tema dos salários para os educadores, que, bom, isso permitiu incorporar gente, trabalhar de outra maneira, como mais no projeto educativo, tendo recursos econômicos. [sic]<sup>16</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

<sup>13</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “Una serie de jóvenes, se decidieron a hacer algo por los niños de la calle, o niños de barrios pobres; se empezó con algunos campamentos, y después, en esa época se pensó que lo mejor era sacarlos de los lugares donde habitualmente.... Arman una chacra [...], es decir, una vivencia en comunidad de un conjunto de jóvenes y un servicio a la comunidad a través de un hogar para niños. Esa comunidad duró 6 o 7 años, después se fue desganando y fue haciéndose un poco más profesionalizado, Fue incorporando educadores sustentados y finalmente [...] decidimos de común acuerdo formar una institución que diera seguimiento a esa experiencia. Ya se habían ido quienes habían fundado el hogar, [...] ya habían pasado muchos años, ya teníamos un espíritu un poco crítico con el tema de la institucionalización, de las dificultades de discusión [...]. Pasaron del 1973 al 1990, 17 años, pasaron 300, 400 no sé cuántos chiquilines.” [sic] (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>14</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] el inicio atado un poco más a la religión [...] fue como la etapa más mística...y los Scout católicos tuvieron un peso importante, y todo lo que es el voluntariado, eso me parece significativo. Después yo identifico la parte en la que me incluyo, y el rol que ocupó aquí, que es el de Coordinadora de Programa, [...] es un lugar que tuve que pelear mucho en este ámbito [...]Y la última etapa en la que nosotros, los trabajadores, nos hemos posicionado como trabajadores e hicimos que la institución se posicionara también como empresa.”[sic] [(Instituição 3, entrevista 2)

<sup>15</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] un primer nacimiento que tiene que ver con el proceso de cooperación internacional en la década del 1960, 1970, 1980, hay un proceso de transición entre el 80 y el 90, de articular cooperación internacional con políticas públicas y fondos propios y después hay un momento más actual que tiene que ver con un porcentaje mucho más alto de políticas públicas, de financiamiento institucional con políticas públicas.” [sic] (Instituição 4, Entrevista 1)

<sup>16</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] los convenios, y el convenio con INAU, propiamente dicho, este, que fuimos de los primeros convenios que INAU hace, eh, con lo privado y bueno a partir de ahí empieza a subvencionarse el tema de los salarios para los educadores, este que, bueno, eso permitió incorporar gente, trabajar de otra manera, como más el proyecto educativo, teniendo recursos económicos.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

Os critérios de ambos os focos aparecem vinculados entre si e necessariamente influenciam uns aos outros. Particularmente, o ingresso na órbita dos programas de política pública com orçamentos de organismos governamentais é um fator capaz de mudar o rumo da vida institucional das organizações civis e tem consequências profundas nos demais aspectos: os profissionais exigidos para a execução dos programas, as populações com as quais se trabalha, a forma de administração, a conceitualização da prática educativa.

Esta dissertação se propõe a estudar alguns dos fenômenos apontados pelos entrevistados em ambos os eixos e colocá-los no contexto nacional, regional e global de instauração de uma governamentalidade neoliberal, a fim de visualizar como esses movimentos são desdobrados por formas macro de condução política e são, ao mesmo tempo, desdobramentos delas.

Para tal os capítulos retomam algumas das inquietações compartilhadas pelos entrevistados. Decorre do objeto de pesquisa já delineado, um primeiro capítulo sobre a racionalidade governamental que se depreende das práticas educativas desenvolvidas por organizações da sociedade civil com crianças, adolescentes e famílias pobres de Montevideú. Observa-se o tecido de linhas e segmentos de subjetivação que se constrói nessas práticas, e como nele se articulam a estigmatização da alteridade reconhecida nos educandos com os discursos da inclusão e dos direitos universais.

A contextualização do problema exigiu trazer à colação, num segundo capítulo, o momento histórico da “modernização” do Estado uruguaio, no século XIX, e o processo de instauração do sistema de educação pública à luz das relações de poder que se consolidavam no país, principalmente a respeito da organização do trabalho e da reprodução da mão de obra.

A seguir, analisam-se alguns efeitos da introdução de princípios da política neoliberal no mundo ocidental da segunda metade do século XX e suas consequências no Uruguai e na América Latina, considerando hipóteses teóricas, já consagradas, referentes à dependência dos países periféricos. A revisão do processo de adoção de políticas neoliberais serve como marco para a reflexão sobre as implicações que o Capitalismo Mundial Integrado<sup>17</sup> sob a lógica neoliberal teve nas políticas de educação no Uruguai. Interessa particularmente destacar os mecanismos da cooperação internacional, que tecem redes de ajuda nas que intervêm governos, organizações da sociedade civil e organismos multilaterais, e em cujos agenciamentos se incluem condicionalidades políticas.

---

<sup>17</sup> Ver p.88.

O quarto capítulo estuda a normativa uruguaia quanto às formas de articulação dos órgãos públicos com a sociedade civil e problematiza os movimentos de adaptação e de resistência que as organizações desenvolvem quando entram na arena da política pública.

Richard Sennett lê da seguinte maneira as entrevistas como ferramenta de pesquisa:

Nós passamos horas ouvindo as pessoas explicarem o que pensam, sozinhas ou em grupos, seus valores, medos e expectativas. À medida que passam as horas, tudo isso é revisto e reformatado ao ser reproduzido. O etnógrafo atento aguça a audição para aquilo que leva as pessoas a se contradizerem ou se meterem num beco sem saída do entendimento. O entrevistador não está ouvindo um relato imperfeito, e sim prestando atenção a uma investigação subjetiva da complexidade social. As ambiguidades, deformações e dificuldades que se manifestam num depoimento pessoal sobre questões como Fé, Nação e Classe constituem o entendimento que um indivíduo tem da cultura.

Esta ferramenta sociológica é ao mesmo tempo adequada e inadequada para a revelação do espírito inovador dos dias de hoje. Adequada porque a ênfase da sociedade nos fluxos e na fluidez converge com o processo de trabalhar uma interpretação na nossa mente. Inadequada porque a maioria dos entrevistados em pesquisas mais aprofundadas aceita participar para chegar a conclusões, a uma explicação de sua própria posição no mundo. A fluidez frustra este desejo [...]. (SENNETT, 2006, p.19)

A ferramenta metodológica, a análise realizada do material obtido, as falas, as ambiguidades e as contradições, a própria pesquisa são elementos atravessados por apreciações subjetivas, são produzidas subjetivamente e não podem ser pensadas como pontos fixos que nos guiam a uma série coerente e clara de conclusões como destino final. A fluidez da que fala Sennett é fonte de frustração mas é também o que possibilita pensares abertos e linhas de fuga<sup>18</sup>.

A opção feita por um pensar que não se guie pelas polarizações dicotômicas do bem e do mal, do verdadeiro e do falso, do dentro e do fora, do indivíduo e da sociedade, da sociedade e do Estado, é uma busca sem norte (nem sul).

Afinal, o que é o norte senão uma convenção? Um ponto fixo e arbitrário que não se discute?

Ora, nem por isso a busca é então desorientada. Há pistas e rastros. Há inúmeras direções, linhas e estradas. Há um meio imanente, ou um plano onde crescem trepadeiras. Há um texto e um leitor. “É que o começo não começa senão entre dois, *intermezzo*” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.4, p.141).

<sup>18</sup> As linhas de fuga (DELEUZE; GUATTARI, 2012) se relacionam com a desterritorialização, uma vez que são as linhas de fuga as que permitem achar fendas num território e fazer com que os territórios estejam sempre em variação. Traçar uma linha de fuga é uma forma de evadir a normalização e o controle, ou melhor, criar um outro modo de ser, estar ou pensar. A fuga, *fuite* em francês, refere-se não só ao ato de fugir ou evadir-se, mas também ao de fluir, escoar e sumir na distância, como a fuga em profundidade num desenho. A fuga não é só uma oposição ao *status quo*, mas uma forma de libertação, que acha fissuras nos sistemas duros e de controle e permite criar outros horizontes pelas transversais. Ver p.23.

## 1 PRODUÇÃO SUBJETIVA DA DESIGUALDADE

Deleuze e Guattari, assim como Foucault, nos provocam para pensar os fascismos que existem em todos nós. Mas são também pensadores das desterritorializações e das flexibilidades presentes nas estruturas mais rígidas. Os processos de subjetivação, afirmam no prefácio de *Mil Platôs*, operam tanto no aparelho de Estado como nos aparelhos guerreiros (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.11). A “máquina de guerra”<sup>19</sup> funciona na beira do aparelho de Estado disputando suas fronteiras, funciona também dentro do Estado desterritorializando segmentos, e funciona fora do Estado nas sociedades nômades. Mas como visualizar essa máquina de guerra no capitalismo? Ela se encontra vigente? Há possibilidades de resistência, de ações revolucionárias?

Depreende-se dos estudos de Foucault sobre a subjetividade que a mesma deriva, sem depender inteiramente deles, do poder e do saber. A produção de subjetividade capitalística<sup>20</sup> estabelece conexões diretas entre as grandes máquinas de controle social e as instâncias psíquicas, os modos de percepção de si e do mundo (GUATTARI; ROLNIK, 2011). A subjetivação é produzida e se manifesta por meio de linguagem, escola, família, mídia, da estética do entorno, e por todos os aparelhos que nos rodeiam.

Assim, faz-se necessário considerar o nosso entendimento e as nossas valorações sobre o mundo, especialmente o mundo social, como fruto de construções coletivas e de produções de sentido que nos atravessam. Metodologicamente, isto implica em considerar as falas presentes nas entrevistas realizadas como mostras de certas lógicas, datadas e socialmente construídas, que se questionam, se reproduzem, se atualizam, e se colocam em

---

<sup>19</sup> Deleuze e Guattari desenvolvem em *Mil Platôs* (2012) o conceito de máquina de guerra: “a multiplicidade pura e sem medida, a malta, irrupção do efêmero e potência da metamorfose. Desata o liame assim como trai o pacto. Faz valer um furor contra a medida, uma celeridade contra a gravidade, um segredo contra o público, uma potência contra a soberania, uma máquina contra o aparelho” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.5, p.13). Por isso “sob todos os aspectos, a máquina de guerra é de uma outra espécie, de uma outra natureza, de uma outra origem que o aparelho de Estado” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.5, p.13). A guerra, propriamente dita, não faz parte do aparelho de Estado. “Ou bem o Estado dispõe de uma violência que não passa pela guerra: ele emprega policiais e carcereiros de preferência a guerreiros, não tem armas e delas não necessita, age por captura mágica imediata, ‘agarra’ e ‘liga’, impedindo qualquer combate. Ou então o Estado adquire um exército, mas que pressupõe uma integração jurídica da guerra e a organização de uma função militar.” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.5,p.12)

<sup>20</sup> O termo “capitalístico” em referência à subjetividade é usado por Félix Guattari para referir-se ao modo de produção da subjetividade que responde à lógica do sistema capitalista. A subjetividade capitalística é produzida e reproduzida em todas as sociedades que acabam operando em função do capitalismo, isto abrange também as sociedades periféricas ou – na época em que Guattari escreve – sociedades do leste europeu que mantinham uma relação de (contra)dependência com o capitalismo central. (GUATTARI; ROLNIK, 2011, p.413).

jogo ao pensar o trabalho educativo. As análises suscitadas pelos depoimentos recolhidos e citados neste trabalho se orientaram por sua articulação com os conceitos e as concepções contidas nos discursos, não pelo fato de eles terem sido mencionados em um dado momento por um entrevistado ou outro. O intuito é compreendê-los como produções subjetivas e pesquisar nas malhas de sentido que os sustentam.

Eduardo Morás (2012<sup>b</sup>, p.8, tradução nossa) descreve o surgimento de um “novo uruguaio”: “parece ser possível elaborar uma subjetividade que não considera vergonhosos os símbolos do sucesso individual e faz um elogio das disposições consumistas integradas ao mundo virtual e globalizado.”<sup>21</sup>. Uma tendência individualizante e consumista é destacada como característica da nossa época.

A introdução das tecnologias e a preocupação pela sua universalização são funcionais a esta lógica e contribuem, como anunciam Lewkowicz (2004a) e Passeti (2003), para a consolidação de uma subjetividade dominante de caráter *massmediático* e já não predominantemente institucional. O regime de signos reinante é novo e dá lugar a novos processos de subjetivação. “A servidão maquínica tende a ser substituída por um regime de sujeição social” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.5. p.159). O foco do poder não é apenas a disciplinarização, mas também a generalização da convocação para o controle, cada um é partícipe do próprio controle e do controle dos seus semelhantes. É neste sentido que se defende a democracia como modelo de participação de todos. O Estado que investia no corpo sadio e útil, na nova conjuntura investe no corpo já agenciado, necessita da sua inteligência, sua participação contínua nos processos produtivos e de defesa da democracia burguesa, a problemática democracia do sistema capitalista.

Lendo Foucault, Deleuze faz a seguinte observação: se o saber, o discurso e o pensamento se relacionam com o de-fora, mas não no sentido de um dualismo binário que opõe dentro e fora, nem de uma interioridade (singular, identitária ou subjetiva) a priori da qual o fora é desdobramento, é mais acertado pensar o de-fora como uma exterioridade possível cuja dobra pode vir a constituir uma interioridade. Ou seja, haverá um de-dentro, dobra e espessura desse de-fora, onde se percebe a subjetividade: “um de-dentro da vida, do trabalho e da linguagem no qual o homem se aloja, [...] mas também, inversamente, que se aloja no homem” (DELEUZE, 1987, p.131). A subjetivação acontece por dobra. Deleuze (1987, p.140) reconhece quatro “pregas” principais de subjetivação, cada uma adota

---

<sup>21</sup> [original em espanhol] “parece ser posible elaborar una subjetividad que no considera vergonzante los símbolos del éxito individual y hace un elogio de las disposiciones consumistas integradas al mundo virtual y globalizado.” (MORÁS, 2012<sup>b</sup>, p.8)



dimensões próprias em diferentes sociedades, sob diferentes semióticas. A primeira é a do corpo e dos prazeres, no contexto da antiga Grécia, ou a da carne e do desejo, para o cristianismo. A segunda corresponde ao caráter das relações de força nas quais a subjetividade é produzida, à regra pela qual os relacionamentos de força se projetam sobre o relacionamento de um consigo mesmo. É uma regra racional, moral, estética? No caso dos gregos é uma produção de ordem natural, enquanto para os cristãos é de ordem divina. A terceira prega é a do saber e da verdade, e o modo em que se estabelece o nosso relacionamento para com eles. Finalmente, a quarta é a dobra do de-fora, ela diz respeito às expectativas do sujeito com o de-fora, à sua expectativa por liberdade, salvação, eternidade.

São essas dobras que são eminentemente variáveis, aliás segundo diferentes ritmos, e cujas variações constituem modos irredutíveis de subjetivação. Elas operam ‘por debaixo dos códigos e das regras’, do saber e do poder, sob pena de se reunirem a eles ao se desdobrarem, mas não sem que outras dobragens se façam. (DELEUZE, 1987, p.141)

Que forma adotam essas quatro pregas hoje? Como se ajustam às novas modalidades de governo, controle e poder na sociedade atual? Quais as formas de resistência aos novos modos de sujeição? Deleuze (1987, p.142) esboça uma primeira linha de análise: a sociedade de controle propõe a individualização e a determinação, para cada indivíduo, de uma identidade conhecida e ajustada às exigências da nova conjuntura. Em face disso, as resistências têm se manifestado como lutas pelo direito à diferença.

As linhas de fuga, que permitem operações abertas, como desalinhar o que foi enquadrado e propor novos arranjos, não necessariamente opostos aos anteriores mas exteriores a eles, são produto da máquina abstrata de decodificação e desterritorialização. Essa máquina abstrata, à qual Deleuze e Guattari se referem, em ocasiões, como máquina abstrata de mutação (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.114), funciona emitindo *quanta*<sup>22</sup>, conectando e criando os fluxos, isto é, erigindo máquinas de guerra. Elas se enfrentam constantemente com os segmentos duros, molares, que tentam obstruir as linhas de fuga. E tanto estas últimas arranham, questionam e rasgam as segmentaridades rígidas, quanto o atributo de molaridade se expande às intensidades fluidas, sobrecodificando-as e organizando-as em segmentos estáveis ou binarizados, instaurando nelas disposições centralizadas.

---

<sup>22</sup> “Vê-se que a linha de segmentos (macropolítica) mergulha e se prolonga num fluxo de *quanta* (micropolítica) que não para de remanejar seus segmentos, de agitá-los” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.106). “Os *quanta* são precisamente signos ou graus de desterritorialização no fluxo descodificado” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.3, p.108). As crenças e os desejos são balizados pelo *quanta*.

A política é de caráter molar, mas ela só se realiza se molecularizada, por exemplo, subjetivada pelos educadores, na sua prática e discursos. “Boa ou má, a política e seus julgamentos são sempre molares, mas é o molecular, com suas apreciações, que a ‘faz’” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.112).

O atributo de molaridade corresponde às segmentaridades mais rígidas, organizadas, e aos conceitos de linha e segmento. O molecular condiz com a microeconomia, a micropolítica e os processos fluídos, flexíveis, os devires e as intensidades. Os agenciamentos concretos – também máquinas concretas – são rígidos e compõem segmentos diferenciados; eles equivalem, no vocabulário utilizado por Deleuze, aos mecanismos materiais dos dispositivos<sup>23</sup>, como a escola, a prisão, o hospital, o exército, e ainda outros – um livro pode ser uma pequena máquina, a literatura um agenciamento (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.18-19). É esta correlação recíproca entre máquina abstrata e agenciamento concreto, entre o molar e o molecular, que Deleuze (1987, p.61-62) entende como uma relação de imanência, relação entre causa-efeito, na qual a causa se atualiza no efeito e faz parte dele.

Lê-se então um mapa como um tecido de linhas duras, flexíveis e de fuga: a cartografia faz-se possível. Cada um de nós como parte deste tecido é atravessado por estas linhas; nossa subjetividade se constrói em virtude delas e somos nós os que as deslocamos, alimentamos e eventualmente questionamos. Entende-se o mapa do campo social como o “diagrama” das relações e agenciamentos constitutivos do poder que Deleuze sublinha na obra de Foucault. Ele se diferencia do conceito de estrutura principalmente pelo fato de aceitar-se instável, em permanente desequilíbrio; em devir. “O diagrama, ou a máquina abstrata, é o mapa dos relacionamentos de forças, mapa de densidade, de intensidade, que procede por ligações primárias não localizáveis e que passa a cada instante por todo e qualquer ponto” (DELEUZE, 1987, p.61).

Mas não somos segmentarizados só de forma linear, segundo a lógica progressiva da linha reta. Há também uma segmentaridade circular<sup>24</sup> de esferas cada vez mais amplas às que pertencemos e respondemos; e uma segmentaridade binária<sup>25</sup>, uma lógica de oposições ou

<sup>23</sup> Deleuze explicita a correspondência desta terminologia. (Cf. DELEUZE, 1987, p. 62). “Não é um exagero dizer que todo o dispositivo é uma amálgama que mistura visível e enunciável”(DELEUZE, 1987, p.63), por exemplo o sistema carcerário que faz a junção de certos discursos com certa arquitetura: programas e mecanismos (DELEUZE, 1987, p. 63)

<sup>24</sup> “O Estado central não se constituiu pela abolição de uma segmentaridade circular, mas por concentricidade dos círculos distintos ou por uma ressonância dos centros” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.96).

<sup>25</sup> “[...] é próprio das sociedades modernas, ou melhor, das sociedades com Estado, fazer valer máquinas duais que funcionam enquanto tais, procedendo simultaneamente por relações biunívocas e sucessivamente por escolhas binarizadas.” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.94).

escolhas duais que nos interpelam e pelas quais interpretamos o mundo. Todavia, estas outras segmentaridades se apresentam também de forma mais dura ou mais flexível.

Este vaivém, este estado de eterno devir, de luta e mutação constantes, leva os autores a pensar a realidade como uma multiplicidade rizomática.

Os princípios característicos das multiplicidades concernem a seus elementos, que são *singularidades*; a suas relações, que são *devires*; a seus acontecimentos, que são *hecceidades* (quer dizer, individualizações sem sujeito); a seus espaços-tempos, que são espaços e tempos *livres*; a seu modelo de realização, que é o *rizoma*<sup>26</sup> (por oposição, ao modelo da árvore); a seu plano de composição, que constitui *platôs* (zonas de intensidade contínua); aos vetores que as atravessam, e que constituem *territórios* e *graus de desterritorialização*. (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.10-11)

As multiplicidades são o real, e as subjetivações são processos próprios das multiplicidades. O aparelho de Estado investe na individualização da multiplicidade e na sua organização em padrões hierarquicamente centralizados.

A pergunta pode vir a ser: que processos de subjetivação constituem as práticas da sociedade civil organizada nas realidades sociais com as quais trabalha?

### 1.1 Produção da alteridade carente e tutelada

Um entrevistado lembra que, nos anos 1980, na etapa em que a instituição à qual pertence estava em processo de formalização, após uma etapa inicial nos anos 1970 de maior flexibilidade, houve uma

*[...] experiência piloto que pedia focalizar a atenção num fenômeno social novo para Uruguai, mas não para a América Latina, quando começa a ver-se que meninas e meninos, fundamentalmente meninos, naquela época socializam sua vida na rua. A sociedade começa a vê-los e não sabemos quem eles são, não sabemos por que, não sabemos do seu contexto familiar, não sabemos de que bairros eles vêm; então aparece aí um projeto de pesquisa-ação. [...]*

*E também a abordagem neste emergente social que eram meninas e meninos que estão nas ruas. De onde eles vêm? O que está acontecendo? Então a reflexão que procura ser o mais integral possível se faz desde acompanhar ou tomar contato com algumas dessas crianças em duas dimensões distintas: alguns que já estão nas ruas,*

<sup>26</sup> “Diferentemente das árvores ou de suas raízes, o rizoma conecta um ponto qualquer com outro ponto qualquer e cada um de seus traços não remete necessariamente a traços da mesma natureza. [...] O rizoma não se deixa reduzir nem ao Uno nem ao múltiplo. [...] Ele não tem começo nem fim, mas sempre um meio pelo qual ele cresce e transborda.” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.43). “Todo rizoma compreende linhas de segmentaridade segundo as quais ele é estratificado, territorializado, organizado, significado, atribuído, etc.; mas compreende também linhas de desterritorialização pelas quais ele foge sem parar.” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.25). O rizoma pressupõe princípios de heterogeneidade e conexão.

*vamos dizer, no centro, em 8 de outubro ou 18<sup>27</sup>, o que significa aqui entrar num bairro para entender o que acontece na lógica, no tecido social desse bairro, que há crianças desse bairro que estão na rua. Nós temos a dimensão comunitária, ou seja de alguma maneira uma criança em situação de rua é produto de uma sociedade, de uma família, de uma rede de instituições, de uma comunidade. Então, o que é que acontece que antes isso não acontecia? Ou o que acontece que em algumas crianças não acontece? Então há escolas que não conseguem conter, famílias que não conseguem conter, realidades novas na infância que não conseguimos entender e há todo esse processo de pesquisa-ação que naquela época o fazíamos através do que chamávamos micro projetos. Tínhamos muito claro que a intenção de cada intervenção era o aprendizado, trabalhar concretamente com um pequeno grupo, com algumas famílias, com alguma realidade, mas era aliás gerar um aprendizado para socializá-lo numa dimensão mais ampla. [sic]<sup>28</sup> (Instituição 5, entrevista 1, tradução nossa)*

A proposta de intervenção depreendida desse depoimento diz respeito a um trabalho estatístico, próprio da tecnologia de governo biopolítica, de reconhecimento e coleta de dados assim como de uma abordagem preventiva. Trata-se da produção de um saber sobre os indivíduos vivos, sobre a população. A fim de poder transformar esse conhecimento em ação, estudam-se atenciosamente o contexto familiar e o social que se entendem produtores da situação de “irregularidade”<sup>29</sup> e de precariedade das crianças que vivem na rua, pois “não conseguem contê-las”.

Vale lembrar que Foucault (1990c, 2008a) identifica sucessivas mudanças na arte de governar quer pautada pela verdade, pela soberania e a territorialidade, pela racionalidade dos agentes econômicos ou dos próprios governados. A emergência da população como objeto de governamentalidade marca uma mudança na razão de Estado ocidental que se sobrepõe às anteriores embora não as faça desaparecer.

<sup>27</sup> Duas avenidas de Montevideu: 8 de octubre e 18 de julio.

<sup>28</sup> [original em espanhol] “experiencia piloto que pedía focalizar la atención a un fenómeno social nuevo para Uruguay, no así para América Latina, que empieza a verse que niñas y niños, fundamentalmente niños que en aquel entonces socializan su vida en la calle. Que la sociedad los empieza a ver y, tá, no sabemos quiénes son, no sabemos por qué, no sabemos de su contexto familiar, no sabemos de qué barrios vienen; y entonces aparece ahí un proyecto de investigación-acción.[...] Y además el enfoque en este emergente social que era niñas y niños que están en las calles. ¿De donde vienen? ¿Qué está pasando? Entonces la reflexión que procura ser lo más integral posible se hace desde acompañar o tomar contacto con algunos de estos niños en dos dimensiones distintas: algunos que ya están en las calles digamos en el centro en 8 de octubre o 18, y lo que es acá el entrar a un barrio para entender qué pasa en la lógica, en el tejido social de ese barrio, que hay niños de ese barrio que están en la calle. Nosotros tenemos como la dimensión comunitaria, o sea de alguna manera un niño en situación de calle es producto de una sociedad, de una familia, de una red de instituciones, de una comunidad. Entonces qué pasa con que antes esto no pasaba, o que pasa con que en algunos niños no pasa. Entonces hay escuelas que no logran continental, familias que no logran continental, realidades nuevas en la niñez que no logramos entender y hay todo ese proceso de investigación-acción que en aquella época lo hacíamos a través de lo que llamábamos micro proyectos. Teníamos muy claro que la intención de cada intervención era el aprendizaje, el trabajar concretamente con un grupito, con algunas familias, con alguna realidad, pero era además generar un aprendizaje para socializarlo en una dimensión más amplia.” (Instituição 5, entrevista 1)

<sup>29</sup> Ver: Doutrina da Situação Irregular, em p.81.

Foucault identifica a soberania como uma categoria que emerge em um tempo passado, dos soberanos. Na época das monarquias feudais o Estado era definido pela sua territorialidade: o soberano reinava um território, um espaço, e tinha objetivos concretos para com esse território (sua expansão, sua glorificação). A razão de Estado é diferente no caso do Estado disciplinar que tende ao controle dos corpos: a disciplinarização acontece quando as coisas – e os corpos dos homens junto com elas – passam a ser o objeto do poder do Estado. O poder disciplinar é produtivo. Ele produz regimes de verdade e, ao mesmo tempo, por meio de táticas de reclusão e repressão, bem como de mecanismos de vigilância, controle e hierarquização do tempo, do espaço e do conhecimento, fabrica os “corpos dóceis e úteis” a respeito dos quais Foucault trata em *Vigiar e Punir* (2002a). Isto é, a disciplina exprime efeitos econômicos e políticos. Até o século XIX, esses efeitos foram funcionais para a monarquia absolutista, que caracterizou as formas de governo das potências europeias, e para o mercantilismo econômico. A escola como aparelho e os sistemas nacionais de instrução têm profunda implicação na constituição de uma subjetividade capitalística. Mas o poder não tem como alvo unicamente o corpo individual, ele lança mão de uma série de estratégias – ou tecnologias, um conjunto de maquinarias – destinadas a administrar, organizar e dispor as coisas e as populações. Estas últimas tornam-se assunto da economia política: hão de ser governadas. Intensifica-se, portanto, o controle biopolítico dos corpos; aos mecanismos disciplinares sobrepõem-se dispositivos de segurança, e o poder já não se exerce como soberania, mas como governo (FOUCAULT, 1990c). O Estado governamentaliza-se. Com o Estado moderno a sociedade passa a ser gerida politicamente e as populações, governadas.

Uma racionalidade e um conjunto de ideias, saberes e cálculos que determinam o marco pelo qual olhar e interpretar a realidade constituem a razão governamental – aquela que dá fundamento ao governo. Isto diz respeito a uma verdade que gera um saber técnico, um conhecimento produtor de discursos, os quais, por sua vez, transmitem efeitos de poder e acionam mecanismos para o exercício do governo. Michel Foucault localiza nos séculos XVI e XVII o alvor da arte de governar e explica que esta se organiza em volta de uma razão de Estado (FOUCAULT, 1990c, p.285-286). A racionalidade inerente ao Estado tem as suas próprias regras.

Em *A vida dos homens infames*, Foucault (1996, p.197) define a razão de Estado como um governo racional capaz de aumentar o poder do Estado por meio do estabelecimento de algum tipo de saber que concorda com ele e pode sustentá-lo, pois o governo seria impossível se a força do Estado não fosse conhecida. Em outras palavras: a arte de governar própria da razão de Estado é inseparável do desenvolvimento de um saber referido ao poder do Estado

que deve ser específico, preciso e calculado. Tal saber é conhecido como aritmética política ou estatística (conhecimento das forças dos vários Estados).

O Estado é “o efeito móvel de um regime de governamentalidade<sup>30</sup> múltipla”<sup>31</sup> (FOUCAULT, 1996, p. 209, tradução nossa) daí que estudar o Estado implique “pesquisar o problema do Estado a partir das práticas de governamentalidade”<sup>32</sup> (FOUCAULT, 1996, p. 209, tradução nossa).

Como mostra Foucault (1990a, 1995), o Estado é ao mesmo tempo totalizante e individualizante. Tradicionalmente foi mais estudado o caráter centralizador do Estado, administrativo e burocrático, vinculado à lei e ao poder jurídico. Mas Foucault analisa a forma em que um poder individualizante, que identifica como poder “pastoral”, devido à sua origem ligada ao pastorado cristão e à sua função, de cuidar permanentemente a vida de cada indivíduo, associou-se ao poder político centralizado.

Como diz o entrevistado anteriormente citado, a intenção é compreender a dimensão comunitária para trabalhar concretamente com um pequeno grupo de forma pormenorizada, em microprojetos.

A biopolítica envolve o controle dos nascimentos e das mortes, das doenças e da saúde, da alimentação, dos hábitos, dos espaços de vida (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>). Nas sociedades ocidentais, tais agenciamentos têm efeitos mais coercitivos nos setores empobrecidos da população, pois privilegiam certas condições de vida, ou seja, um determinado modelo de viver, ao que nem todos têm acesso. Jacques Donzelot (2001) e Violeta Nuñez (2005) destacam os processos de controle social da corrente higienista surgida no século XVIII. O discurso social da época, referindo-se à necessidade de agir contra a propagação de doenças, adotou conceitos da medicina – tais como prevenção, tratamento, intervenção, acompanhamento e risco (NUÑEZ, 2005, p.4) – e utilizou-os em referência a

---

<sup>30</sup> Foucault atribui três sentidos à noção de governamentalidade: em primeiro lugar ela alude ao “conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, cálculos e táticas que permitem exercer esta forma bastante específica e complexa de poder, que tem por alvo a população, por forma principal de saber a economia política e por instrumentos técnicos essenciais os dispositivos de segurança” (FOUCAULT, 1990<sup>c</sup>, p.291-292); em segundo lugar o termo tem relação com a sobreeminência do governo como forma de poder (por sobre outros tipos de poder como a soberania e a disciplina), esta tendência, constatável no Ocidente, ocasiona o desenvolvimento de um conjunto de aparelhos e de saberes específicos; por último, a governamentalidade é o resultado de um processo de “governamentalização” do Estado administrativo que tinha vigorado nos séculos XV e XVI e que correspondia à sociedade disciplinar. Por meio desse processo “as técnicas de governo se tornaram a questão política fundamental e o espaço real da luta política” (FOUCAULT, 1990<sup>c</sup>, p.292).

<sup>31</sup> [original em espanhol] “el efecto móvil de un régimen de gubernamentalidad múltiple” (FOUCAULT, 1996, p.209)

<sup>32</sup> [original em espanhol] “de investigar el problema del Estado a partir de las prácticas de gubernamentalidad” (FOUCAULT, 1996, p.209)

comportamentos considerados socialmente indesejáveis ou moralmente inadequados. Consequentemente, alguns hábitos sanitários foram impostos e outros erradicados. O higienismo contribuiu, segundo a autora, com a formalização legal de normas sanitárias e de convivência, com atos como a proibição de cuspir ou urinar em espaços públicos. A produção subjetiva decorrente destes mecanismos tende à culpabilização: “a ignorância e a pobreza comportam um risco para a sociedade”. Cria-se desta forma um discurso que justifica a vigilância, o controle e a intervenção nos grupos cujos modos se afastam do estabelecido e que são tidos como perigosos para eles mesmos e para o restante da população. Justifica-se igualmente a formação de diversos profissionais – “ortopedistas sociais” diz Foucault (2002<sup>b</sup>) – dedicados à fiscalização do cumprimento dessas novas regras e à divulgação e promoção do estilo de vida esperado – entre eles o médico higienista, o trabalhador social e o professor do ensino primário (NUÑEZ, 2005, p.6). As disciplinas, como micropoderes, e a estatística – “ciência do Estado” (FOUCAULT, 1990<sup>c</sup>, p.285) – como ferramenta que permite classificar grupos da população, possibilitam as ações desta nova arte de governar.

Acerca da sociedade, de sua saúde e suas doenças, de sua condição de vida, de sua habitação e de seus hábitos, começa a se formar um saber médico-administrativo que serviu de núcleo originário à “economia social” e à sociologia do século XIX. E constitui-se, igualmente, uma ascendência política-médica sobre uma população que se enquadra com uma série de prescrições que dizem respeito não só à doença mas também às formas gerais da existência e do comportamento (a alimentação e a bebida, a sexualidade e a fecundidade, a maneira de se vestir, a disposição ideal do habitat). (FOUCAULT, 1990<sup>b</sup>, p.202)

O autor de *A Polícia das Famílias* utiliza o termo “economia social” para falar de “todas as formas de direção da vida dos pobres com o objetivo de diminuir o custo de sua reprodução, de obter um número desejável de trabalhadores com um mínimo de gastos públicos” (DONZELOT, 2001, p.22). Ele acrescenta, de forma incisiva, que, convencionalmente, isto se denomina filantropia. Sua obra estuda a atividade das organizações filantrópicas do século XIX em diante que pretenderam ajudar os pobres moralizando-os, educando-os, reestruturando a sua vida doméstica (DONZELOT, 2001, p.35). Dá-se o fenômeno da tutela, no sentido introduzido por Robert Castel (2010) para analisar a política social de caráter moral dirigida a populações em situação de minoridade – vistas, em forma similar às crianças, como incapazes de cuidar de si mesmos. Não sendo o sistema público, e “para-público”, de hospitais, prisões, e outros centros, capaz de atender todas as situações de pauperismo e indigência, foi necessário recorrer à “nebulosa da assistência privada” (CASTEL, 2010, p.302). As elites sociais passaram a desenvolver um poder tutelar e a desempenhar funções de caridade, beneficência e filantropia sem direta

intervenção dos órgãos de governo. As relações próprias da sociedade civil encontram-se alicerçadas nas relações pedagógicas e assistencialistas do humanismo religioso. Este tem suas raízes nas tradições medievais de caridade e se renova na sociedade industrial (SCHEINVAR, 2009, p.30).

As crianças de rua das quais fala o entrevistado citado foram alvo de um projeto criado em 1988 pelo INAME: o *Programa de Atención al Niño en la Calle*. Natalia Figueroa (2009) cita a definição que aparece na documentação do Programa:

“Crianças na rua”: aquelas crianças que perante uma realidade familiar e social conflitiva buscam na rua um espaço com conteúdos (vínculos, meios de subsistência, modelos de identificação), que as colocam em uma situação de risco, levando-as em muitos casos a cair em diversas patologias sociais. – Dentro desta definição de “criança na rua” podemos diferenciar dois níveis:

a) – A criança que busca na rua um espaço para “estar”, “recrear-se” e “subsistir”, embora conte com um ponto de referência familiar e, na maioria dos casos, também escolar.

b) – A criança com uma estrutura familiar patológica, frágil, “negativa” e, na maioria dos casos, com fracasso escolar, que busca na rua modelos de identificação, marcos de referência, e diversas formas de subsistência que, em muitos casos, a levam a se organizar em bandos assumindo condutas perigosas não aceitas socialmente (delitos, prostituição, toxicomania, proxenetismo).<sup>33</sup> (INAME, Programa de Atención al Niño en la Calle, 1988, p.2, apud FIGUEROA, 2009, p.74, tradução nossa)

A terminologia higienista, a ênfase nas condutas “não aceitas socialmente” e o fato de pensar e redigir uma **definição** para **essas** crianças dizem respeito à divisão da infância em infâncias específicas. Neste caso, a infância de crianças “em risco” que assumem condutas “patológicas” e “perigosas”. Para Foucault (2008<sup>b</sup>) as noções de risco e perigo, vinculadas à produção de um saber sobre certas problemáticas urbanas, acompanharam o surgimento dos dispositivos de segurança nas sociedades modernas. A infância perigosa é um risco para as outras infâncias e as famílias perigosas, um risco para as outras famílias. É neste sentido que o objetivo passa a ser a prevenção.

O objetivo do Programa de atenção à criança na rua, do ano 1988, se expressa da seguinte maneira: “Prevenir a situação de risco da ‘criança na rua’ promovendo sua integração

<sup>33</sup> [original em espanhol] “‘Niños en la calle’: aquellos niños que frente a una realidad familiar y social conflictiva, buscan en la calle un espacio con contenidos (vínculos, medios de subsistencia, modelos de identificación), que los colocan en una situación de riesgo, llevándolos en muchos casos a caer en diversas patologías sociales. - Dentro de esta definición de “niño en la calle” podemos diferenciar dos niveles: a) – El niño que busca en la calle un espacio para ‘estar’, ‘recrearse’ y ‘subsistir’, si bien cuenta con un marco de referencia familiar y en su mayoría también escolar. b) – El niño con una estructura familiar patológica, frágil, ‘negativa’ y en su mayoría fracaso escolar, que busca en la calle modelos de identificación, marcos de referencia, y diversas formas de subsistencia, que en muchos casos lo llevan a organizarse en ‘pandillas’ asumiendo peligrosas conductas no aceptadas socialmente (delitos, prostitución, drogadicción, proxenetismo).” (Programa de Atención al Niño en la Calle, 1988, p.2 apud FIGUEROA, 2009, p.74)



voluntária a uma experiência educativa que lhe permita uma interação mais harmoniosa com a sociedade.”<sup>34</sup> (INAME, 1988, p.3, apud FIGUEROA, 2009, p.75, tradução nossa).

Se a criança na rua deve ser agenciada para interagir **com** “a sociedade”, ela não faz parte da sociedade. Isto pode responder a uma lógica que entende a sociedade como algo exterior aos indivíduos e independente de todos, uma lógica dicotômica que vê uma contradição indivíduo – sociedade. Ou bem, a criança por ser pobre é, em decorrência, “excluída”.

Maiolino e Mancebo (2005) oferecem uma análise histórica dos sentidos que o discurso acadêmico adotou para designar a desigualdade ao longo das décadas de 1970, 1980 e 1990. Nos anos 1970, as autoras identificam a “marginalidade” como o termo em voga, que surgiu em referência aos bairros e populações pobres que cresciam aceleradamente nas periferias das grandes cidades latino-americanas desde as décadas de 1950 e 1960. A terminologia predominante nos anos 1980 passou a ser a “segregação”, a qual refletia o espírito crítico do agitado contexto pós-ditaduras. A partir da década seguinte a “exclusão social” é a noção em pauta.

A hipótese levantada por Maiolino e Mancebo (2005), sobre os motivos da intensa utilização do termo exclusão, tem a ver com que este conceito se vincula com o contexto de crise do estado de Bem-Estar Social e a adveniência do Estado neoliberal que responsabiliza o próprio cidadão pelas situações de desigualdade e rejeita o diferente como economicamente inútil. Diferente de expressões como “desigualdade”, “segregação” ou “discriminação”, nas quais os indivíduos subordinados não deixam de serem considerados membros pertencentes ao mesmo universo social, a “exclusão” diz respeito a uma fragmentação profunda do corpo social.

Mas pode-se observar que a questão da “exclusão” é, na maioria das vezes, associada automaticamente a discursos mecanicistas sobre as interações e intervenções necessárias no mundo dos excluídos para a sua “inclusão”, o que acaba por desviar o foco da análise das causas da fragmentação social e dos mecanismos que a alimentam. E mais, a proposição da inclusão é uma decorrência da exclusão como algo já dado, os mecanismos propostos em função da inclusão necessitam por definição dos excluídos. A lógica da integração ou a inclusão nos exclui a todos de responsabilidade perante a situação da dita “exclusão”. Pensar a questão em termos de fazer com que sejam incluídos os excluídos, como se fosse um

---

<sup>34</sup> [original em espanhol] “Prevenir la situación de riesgo del “Niño en la calle” promoviendo su integración voluntaria a una experiencia educativa que le permita una interacción más armoniosa con la sociedad. (INAME, Programa de Atención al Niño en la Calle, 1988, p.3, apud FIGUEROA, 2009, p.75).

problema de incorporar passageiros a um trem em movimento, é diferente de problematizar os mecanismos pelos quais todos como sociedade funcionamos de forma tal que alguns permanecem historicamente em situações indignas de opressão; tal é a maquinaria que mantém o trem em marcha.

*Os participantes estão caracterizados por todos, de alguma maneira, terem alguma necessidade que não foi satisfeita nos períodos anteriores e que, hoje, precisa começar [a ser satisfeita], fundamentalmente, para poder chegar a melhores opções de integração, a uma sociedade que já existe e que não pretendemos com esta tarefa modificá-la. [sic]<sup>35</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

As práticas disciplinadoras, moralizantes e higienistas fazem parte da governamentalidade própria do modo de produção capitalista que, como todo modelo de produção econômica, exige um tipo de ordenamento social que lhe seja favorável e lhe permita perdurar no tempo e expandir-se territorialmente. Requer, portanto, uma certa ‘realidade’, um tipo de trabalhador e um tipo de consumidor adequados às exigências e pretensões do modelo. Requer, enfim, determinado tipo de sujeito, com certas representações e formas de entender e perceber a si mesmo e ao mundo, e com certos modos de se desenvolver e se movimentar no tecido social e no contexto dos processos de trabalho propostos. Esse sujeito, funcional para a lógica capitalista, é suporte de uma ordem social que, por sua vez, suporta as forças produtivas. No capitalismo neoliberal, a lógica produtora de sujeitos é da ordem do que Deise Mancebo (2002) descreve como um “utilitarismo individual”, no qual o valor mercantil e as relações mercantis representam o padrão dominante de interpretação de si mesmo e do mundo, e o mercado se naturaliza como o âmbito em que as pessoas podem e devem se desenvolver.

Uma entrevistada alude à importância da “dignidade” como ideia-força da prática na instituição na qual trabalha. Porém, a relaciona com o “comportamento adequado” e os cuidados pessoais de higiene para que a criança “não tenha uma aparência de menino de rua”<sup>36</sup> (Instituição 1, entrevista 2, tradução nossa).

*O objetivo prioritário é manter a criança na escola, ou seja, esse é o primeiro. O segundo seria que a criança se sinta pessoa, creio que esse é o segundo; os dois são primários. Sentir-se uma pessoa, o que significa? Desde o básico até o cuidado da higiene pessoal e a aparência: alguém que o penteie, que olhe para ele, que lhe fale,*

<sup>35</sup> [original em espanhol] “Los participantes están caracterizados porque todos de alguna manera tienen alguna necesidad que no ha sido satisfecha en los periodos anteriores y que hoy necesita comenzar fundamentalmente para poder llegar a mejores opciones de integración, a una sociedad que ya existe y que no pretendemos con esta tarea cambiarla.” [sic] (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>36</sup> [original em espanhol] “no tenga una apariencia de niño de calle” (Instituição 1, entrevista 2).

*que olhe os seus resultados. Sua autoestima, que seja uma pessoa... ‘você fez um desenho, que lindo!’ Temos mães que nem sequer abrem a mochila, nem abrem o seu caderno; ou seja, a coisa passa por comprar-lhes coisas nada mais, levá-los como uma manada, nem sequer falar com eles. Há mães que não falam com eles. Então, alguém para os escutar, criar um vínculo. Acreditamos que através do vínculo é a capacidade com que podemos controlá-los (entre aspas), ou moderar seu comportamento, para que sejam mais cidadãos e influenciá-los. [sic]<sup>37</sup>* (Instituição 1, Entrevista 2, tradução nossa)

A vontade de controle e de influir nas vidas e no comportamento dos educandos, característica do poder disciplinar, faz-se explícita. Destaca-se a esfera dos bons hábitos de higiene, aparência e comportamento, assim como os “resultados”. Logo sobressai o lugar da escola como instituição prioritária para as crianças. A noção de controle vinculada à escola é reforçada mais tarde, na mesma entrevista: em relação a educadores com diversas formações, que não são professores propriamente, enfatiza-se que eles ‘têm um domínio muito bom do jogo, [mas] não tanto do controle da conduta quanto um professor’ [sic]<sup>38</sup> (Instituição 1, Entrevista 2, tradução nossa). Esse controle, que é um objetivo explicitamente nomeado na fala da entrevistada, associa-se à “moderação do seu comportamento”, nada mais parecido à “construção de corpos dóceis” e ao “governo das condutas” que estuda Foucault (2002<sup>a</sup>). No caso das crianças em questão, ou seja, pobres, o controle é particularmente minucioso: mantê-las na escola é prioridade, superior inclusive à ideia de fazer com que a criança “se sinta uma pessoa”. Mas é importante também gerar outros vínculos para assegurar a sua higiene pessoal, o controle dos seus resultados e suas produções, e em geral o “correto” desenvolvimento daqueles aspectos que o farão “pessoa” e “cidadão” neste nosso mundo. A sua vida não faz sentido senão enquadrada.

Na fala da entrevistada, assim como no documento do Programa de atenção à criança na rua, citado por Figueroa (2009), consideram-se os contextos e os vínculos familiares negativos, patológicos, pouco estimulantes, ruins. Donzelot (2001) analisa o desenvolvimento, a partir de meados do século XVIII, de instituições e práticas higienistas

<sup>37</sup> [original em espanhol] “El objetivo prioritario es mantener al niño en la escuela, o sea, ese es el primero. El segundo sería que el niño se sienta persona, creo que ese es el segundo; los dos primarios. Sentirse persona ¿qué significa?, desde lo básico hasta el acicalamiento: alguien que lo peine, que le mire, que le diga, que le mire sus resultados. Su autoestima, que sea persona... ‘hiciste un dibujo, que lindo!’ Tenemos madres que ni siquiera le abren la mochila, ni le abren el cuaderno; o sea, la cosa pasa por comprarles cosas nada más, llevarlos como en manada, ni siquiera hablarles. Hay madres que no les hablan. Entonces, que alguien los escuche, crear un vínculo. Creemos que a través del vínculo es la capacidad con que podemos controlarlos (entre comillas), o moderar su comportamiento, que sean más ciudadanos e influenciar en ellos.” (Instituição 1, Entrevista 2)

<sup>38</sup> [original em espanhol] “tienen una fortaleza muy buena en el juego, no tanto en el control de la conducta como un maestro” (Instituição 1, Entrevista 2)

que modelam a constituição familiar, o trabalho doméstico e a distribuição das habitações nas moradias populares, criando dentro da família uma rede de vigilância mútua. Isto é, o indivíduo não será o alvo único, ele será atingido por meio da ação exercida na sua família: é o governo através da família.

*A gente tem trabalhado muito em função da atenção dessa criança, mas em momento algum esquecendo que um processo educativo nunca é somente com a pessoa. Porque não há pessoa que não esteja num contexto social, familiar e comunitário. [sic]<sup>39</sup> (Instituição 5, entrevista 1, tradução nossa)*

*Agora é aceito para todos os programas, quer dizer, o sujeito já não é a criança, mas a criança e a sua família. Já se descreve assim no programa. [sic]<sup>40</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

*A respeito das famílias, depende de cada projeto, segundo as idades dos garotos que estejam nele, quanto menores são, maior é o impacto que o projeto causa nas famílias. Mas os projetos que temos trabalham indiretamente com a família, e depende também dos recursos de cada projeto porque a abordagem familiar demanda muito, é outra história e requer muitíssimo mais dinheiro, mais tempo, mais técnicos, mais profissionais. O foco do trabalho são as crianças, os adolescentes e os jovens, em diferentes áreas, que podem ser as recreativas, as formativas, as laborais, mas que a família pode ser no caso ... os projetos financiados pelo INAU necessariamente trabalham com a família, tem que ter um olhar sobre a família, o projeto dos mais velhos, ao trabalhar com os jovens, os jovens são suas próprias unidades familiares, quase todos os jovens que trabalham com a gente, de 18 anos, já têm suas unidades familiares, e até essa idade são os projetos do INAU. [sic]<sup>41</sup> (Instituição 2, entrevista 1, tradução nossa)*

No mundo moderno, a referência primária e identificadora do indivíduo não é mais uma comunidade, um clã ou uma localidade geográfica. As pessoas são situadas em relação ao núcleo familiar ao qual pertencem. A conjunção indivíduo-família é naturalizada como a unidade estruturante da sociedade. Neste sentido, como mostra Donzelot (2001), a família é a “menor organização política possível”. Por isso ela é, como argumenta Scheinvar (2006), alvo

<sup>39</sup> [original em espanhol] “Nosotros hemos trabajado mucho en función de la atención de ese niño pero en ningún momento olvidando que un proceso educativo nunca es a la persona solamente. Porque no hay persona que no esté en un contexto social, familiar y comunitario.” (Instituição 5, entrevista 1)

<sup>40</sup> [original em espanhol] “Ahora es aceptado para todos los programas, es decir el sujeto ya no es el niño, sino el niño y su familia. Ya se describe así en el programa.” (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>41</sup> [original em espanhol] “En cuanto a las familias, depende de cada proyecto según las edades de los chiquilines que están en él, cuanto más chicos más se impacta en la familia. Pero los proyectos que tenemos trabajan indirectamente con la familia, y depende también de los recursos de cada proyecto porque el abordaje familiar te lleva mucho, es otra historia y requiere muchísima más plata, más tiempo, más técnicos, más profesionales. El foco del trabajo son los niños, los adolescentes y los jóvenes, en diferentes áreas, que pueden ser las recreativas, las formativas, las laborales, viste, pero que la familia puede ser en todo caso ... los proyectos financiados por el INAU necesariamente trabajan con la familia, hay que tener una mirada sobre la familia, el proyecto de mayores, al trabajar con los jóvenes, los jóvenes son sus propias unidades familiares, casi todos los jóvenes que trabajan con nosotros, de 18 años, ya tienen sus unidades familiares, y hasta esa edad son los proyectos INAU.” (Instituição 2, entrevista 1)

das campanhas sanitárias, do discurso pedagógico, da normalização jurídica e, em geral, de todas as práticas sociais. Ao espaço privado representado pela família como interioridade é atribuída a responsabilidade pelos seus membros. Mas, ao mesmo tempo, um indivíduo sem família, por exemplo, uma criança sem ninguém para responder por ela, é um problema de ordem pública. Isto é, a família produz efeitos no âmbito privado e no âmbito público, razão pela qual Donzelot (2001) a entende como um mecanismo mais que uma instituição.

A convocação para o controle se maximiza e moleculariza no âmbito familiar.

*Olha, um dia desses numa situação que aconteceu no Club de Niños<sup>42</sup> de muita violência, de garotos... No dia seguinte fizemos uma entrevista com as famílias. E a família de uma das meninas, que é a avó de uma das meninas e de uma mãe cujos filhos vieram, trazia esse tema do que ela tinha crescido através da participação dos seus filhos e agora através da sua neta no espaço educativo, quanto a aprender outras formas de vincular-se, ao tema de poder passar pela palavra as coisas, de poder problematizar as situações e poder fala-las e resolver de outras formas os conflitos. Acho que essas são as casas... e ela propunha que nas assembleias que fazemos com os garotos, propunha que cada segunda-feira viesse alguém, uma família, para participar e poder colocar o que como família pensavam e dizer seus pontos de vista. Esses são os processos que se podem ver depois de muito tempo. [sic]<sup>43</sup> (Instituição 4, entrevista 2, tradução nossa)*

*[...] é o lugar onde se detectam um monte de coisas. Geram-se vínculos afetivos e de confiança, onde você tem desde questões que têm se podido expressar de violência física, psicológica que vêm por parte de algum familiar, ou tem havido situações de abuso sexual que se puderam detectar e trabalhar desde aqui com ajuda de organizações especializadas. Então acho que é bem importante, se está tendo muito vínculo com as famílias, há algumas que são muito receptivas, e ao contrário, vêm e te colocam situações e outras que têm à instituição como mais de controle, depende de qual seja o lugar, às vezes se chama às famílias e se pede que deem conta de algumas coisas, então sim, cumprimos um papel de controle também. [sic] [tradução e grifo nossos]<sup>44</sup> (Instituição 1, entrevista 1)*

<sup>42</sup> Os *Clubes de Niños* (Clubes de Crianças) são centros co-geridos pelo INAU e por OSCs. São exemplo das propostas de atenção integral de tempo parcial, destinadas a crianças de 5 a 12 anos (prorrogável até os 14 se a criança ainda não completou o ensino primário) que estejam ou não matriculadas na escola. É uma política vigente desde 1983, com presença em todo o território nacional.

<sup>43</sup> [original em espanhol] “Mirá, justo el otro día en una situación que se generó en el Club de Niños de mucha violencia, de gurises... Al otro día hicimos una entrevista con las familias. Y la familia de una de las niñas, que es la abuela de una de las niñas y de una madre cuyos niños vinieron, traía ese tema de lo que ella había crecido a través de la participación de sus hijos y ahora a través de su nieta en el espacio educativo, en cuanto al aprender otras formas de vincularse, al tema de poder pasar por la palabra las cosas de poder problematizar las situaciones y poder hablarlas y de resolver de otras formas los conflictos. Creo que esas son las casas... y ella proponía en las asambleas que hacemos con los gurises, proponía que cada lunes viniera alguien, una familia, para participar y poder plantear lo que como familia pensaban y decir sus puntos de vista. Esos son procesos que se pueden ver después de mucho tiempo.” [sic] (Instituição 4, entrevista 2)

<sup>44</sup> [original em espanhol] “[...] es el lugar donde se detectan un montón de cosas. Se generan vínculos afectivos y de confianza, en donde tenés desde cuestiones que se han podido expresar de violencia física, psicológica que vienen por parte de algún familiar o hemos tenido situaciones de abuso sexual que se han podido detectar y trabajar desde acá con ayuda de organizaciones especializadas. Entonces creo que es bien importante, se está teniendo mucho vínculo con las familias, hay algunas que son muy receptivas, y al contrario, vienen y te plantean situaciones y otras que tiene a la institución como más de control, depende de cuál sea el lugar, a veces se llama a las familias y se pide cuenta de algunas cosas, entonces sí, cumplimos un rol de control también.” [sic] (Instituição 1, entrevista 1)

A família é chamada para responder pelos seus membros, principalmente os menores. Ora ela se coloca, como receptora e multiplicadora dos ensinamentos recebidos e catalizadora dos efeitos do controle, ora ela imprime uma resistência. Investe-se na “participação”, em geral, como uma forma de democratização. Mas os vínculos, inclusive os que se descrevem como afetivos e de confiança, se colocam numa assimetria de poder e saber que faz com que passem pelo filtro dos saberes técnicos e especializados.

Interessa retomar a ideia da inclusão desde o ponto de vista da igualdade quando ela parte da base de uma definição de certos indivíduos, em comparação com num certo molde de existência que serve de referência para definir as políticas públicas, as famílias patologizadas e as comunidades em risco. É possível pensar em igualdade quando “o outro” é pensado como outro e assim definido?

Um entrevistado aponta, como se vê no trecho transcrito a seguir, que no cotidiano da organização da qual ele faz parte, em uma das zonas mais pobres de Montevidéu, parecem conviver duas lógicas, “dois mundos”:

*Não vamos estigmatizar mais do que já é estigmatizado, mas, sem dúvida, o meio ambiente em que eles crescem é um meio ambiente sem estímulos, com carências materiais, e carências emocionais, com muito abandono nesse sentido. E isso cria identidade, gera identidades que temos que resgatar, remontar, temos que ajudar a desconstruir essas coisas que eles receberam e que se construam a partir de outro lugar. Isso eu acho que é o nosso maior desafio, construir com eles, ajudando-os a construir, eles podem desmontar essas coisas que são matriciais em sua identidade para armar novas matrizes que lhes permitam reconhecer-se. Agora, como nós vemos o outro: como um igual, nunca como um inferior, estamos de igual para igual. Claro que sim, aqui há um encontro de duas lógicas, há o encontro de dois mundos, há o encontro de duas culturas. [...] nós aqui trabalhamos na cultura, [...] na verdade nós trabalhamos incluídos no seu âmbito, não eles incluídos no nosso, e, bom, isso também faz parte deste formato educativo que reconhece o outro como igual, promove-o nesse lugar e trata de ajudar, bom, reconhecendo e favorecendo aquelas coisas que são positivas e favoráveis para a continuidade do seu crescimento, porque são etapas de vida substanciais. Nós trabalhamos não só num contexto de abandono material e afetivo, digo, você trabalha nas etapas de vida das pessoas onde é substancial ter bons acompanhamentos, é substancial ter conteúdo porque a vida... que à vida você possa integrar conteúdo para ver depois o bom e o ruim, o que presta e o que não presta. [sic] [tradução e grifo nossos]<sup>45</sup> (Instituição 2, Entrevista 1)*

<sup>45</sup> [original em espanhol] “No por estigmatizar más de lo que ya está estigmatizado, pero sin lugar a duda el medio ambiente en el que crecen es un medio ambiente sin estímulos, con carencias materiales, con carencias emocionales, con mucho abandono en ese sentido, y eso genera identidad, genera identidades que hay que reflotarlas, remontarlas, que hay que ayudar a que por ahí desconstruyan esas cosas que han recibido y que se construyan desde otro lugar. Ese creo que es nuestro gran desafío, construir con ellos, ayudar a que ellos construyan, que puedan desarmar esas cosas que tienen matricizadas en su identidad para armar nuevas matrices que les permitan reconocerse. Ahora, como nosotros vemos al otro, como un igual, nunca como alguien inferior, nos paramos como un igual. Por supuesto que sí, acá hay un encuentro de dos lógicas, y hay el encuentro de dos mundos, hay encuentro de dos culturas [...] nosotros acá trabajamos en la cultura, [...] en realidad nosotros trabajamos incluídos en su ámbito, no ellos incluídos en el nuestro, y bueno eso también es parte de este formato educativo que lo que hace es reconocer al otro como un igual, lo promueve en ese lugar y trata de ayudar, bueno, reconociendo y favoreciendo aquellas cosas que son positivas y favorables para la

Há um reconhecimento de uma injustiça gerada por mecanismos estigmatizantes que se podem presumir presentes em “ambos os mundos” aos quais se faz referência. Segundo o entrevistado, “não querendo estigmatizar o outro”, pensa-se nele como um igual. Todavia, refere-se ambigualmente a ele como um igual de outro mundo, do qual se quer desconstruir as matrizes para instalar outras, provavelmente as do “nosso” mundo, as “boas”, as que “prestam”. O entrevistado diz que os educadores trabalham “incluídos no seu âmbito” (o dos educandos), porém, não fica clara a ideia de inclusão à que se refere. Parece que a referência é à penetração no território dos outros para intervir nele, já que também explicita que o inverso não acontece: “não eles incluídos no nosso”.

O objetivo de reconstruir e reconstruir-se não se afasta da necessidade de parâmetros ou moldes aos quais se ajustar. O entrevistado utiliza a noção de “identidade” para explicar a sua preocupação. A identidade é um dado fixo<sup>46</sup>, que associa o sujeito a uma certa condição ou a uma característica exterior e diferencial que, de alguma forma, é um elemento de apreciação necessário para julgar determinados fatos do seu modo de vida. Isto é, à identidade corresponde um valor, uma figura, e por seu intermédio se definem outros valores ou funções num dado sistema de compreensão dos hábitos, da moral e da vida. No depoimento citado, a identidade responde, ainda, a uma dinâmica de causa-efeito. Um dado ambiente gera uma dada identidade. Sem mais.

A mudança perseguida parece referir-se à adoção de um “conteúdo”, visto que o mundo e a identidade dos educandos são percebidos como o mundo da falta e das carências, “um meio ambiente sem estímulos”; a vida deles é vazia, não tem conteúdo, ou, também, o conteúdo não é “bom”.

A lógica binária, os atravessamentos duais ecoam permanentemente na retórica educativa. As considerações sobre o bem e o mal mantêm o formato de pensamento do verdadeiro e do falso. A procura de uma nova “matriz”, que se sobreponha à matriz estigmatizada sobrecodificando-a, equivale à manifestação de uma vontade de verdade. São

---

continuidad de su crecimiento, porque son etapas de vida sustancial. Nosotros trabajamos no sólo en un contexto de abandono material y afectivo, digo, trabajás en las etapas de vida de las personas donde es sustancial tener buenos acompañamientos, es sustancial tener contenido porque la vida, que a la vida tu le puedas integrar contenido para ver después lo bueno y lo malo, lo que sirve y lo que no sirve.” (Instituição 2, Entrevista 1)

<sup>46</sup> No dicionário, as acepções da palavra identidade, se vinculam com esta característica de ser não mutável: “identidade, substantivo feminino: 1) estado do que não muda, do que fica sempre igual; 2) consciência da persistência da própria personalidade; 3) o que faz que uma coisa seja a mesma (ou da mesma natureza) que outra; 4) conjunto de características e circunstâncias que distinguem uma pessoa ou uma coisa e graças às quais é possível individualizá-la; 5) (rubrica: álgebra) igualdade entre as expressões, que se verifica para todos os possíveis valores atribuídos às variáveis que elas contêm.” (Houaiss, 2002)

estas verdades, produtoras de subjetividade, que têm íntimas implicações com o exercício do poder, sendo para tal, como o próprio Foucault (2010) explicita, absolutamente imprescindíveis. O poder se exerce com base em verdades, e estas são de ordem subjetiva. Tal e como ocorre no caso do educador que quer procurar com os educandos novas matrizes às quais ajustar-se sob o critério do que é bom e o que não é, “espera-se nessa manifestação da verdade sob a forma da subjetividade efeitos que estão para além da ordem do conhecimento, mas que são da ordem da salvação e da libertação para cada um e para todos” (FOUCAULT, 2010, p.57).

Por que, sob qual forma, numa sociedade como a nossa, existe um laço tão profundo entre o exercício do poder e a obrigação pelos indivíduos de se fazerem eles mesmos, nos procedimentos de aleturgia<sup>47</sup>, de se fazerem eles próprios atores essenciais? (FOUCAULT, 2010, p.64)

Foucault (1995, 2010) entende que há um duplo sentido do sujeito: “sujeito em uma relação de poder”, sujeito ao outro pelo controle e a dependência, e “sujeito em uma manifestação de verdade”, sujeito a uma identidade, por um parâmetro de autoconhecimento; e define, dentro do processo de aleturgia, o *actum veritatis* – ato de verdade – como aquilo que regressa ao sujeito para defini-lo como operador, espectador e objeto do procedimento de “verificação”. Isto é, o discurso circula por fora do sujeito, mas ele pode ser “o agente ativo graças ao qual a verdade emerge” (FOUCAULT, 2010, p.64). Há um determinismo que decalca nos jovens as apreciações sobre o ambiente, estabelecendo que este, descrito exclusivamente em referência à falta, ao abandono e à carência, “cria identidade”. Assim, os sujeitos ficam presos nessa identidade, no contexto de uma relação de poder.

Toda significância depende das significações dominantes, e a subjetivação depende sempre de uma ordem estabelecida de sujeição (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.2, p.18). O processo de subjetivação implica um movimento de significância que remete a regimes de signos, os quais se referem a agenciamentos coletivos de enunciação<sup>48</sup> (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.2, p.27).

---

<sup>47</sup> Foucault (2010) utiliza o termo aleturgia para referir-se aos processos de “verificação” - de surgimento ou manifestação de uma verdade.

<sup>48</sup> “A subjetividade é produzida por agenciamentos de enunciação. Os processos de subjetivação [...] são duplamente descentrados. Implicam o funcionamento de máquinas de expressão que podem ser tanto de natureza extrapessoal, extraindividual (sistemas maquínicos, econômicos, sociais, tecnológicos, icônicos, ecológicos, etológicos, de mídia, ou seja, sistemas que não são mais imediatamente antropológicos), quanto de natureza infra-humana, infrapsíquica, infrapessoal (sistemas de percepção, de sensibilidade, de afeto, de desejo, de representação, de imagem e de valor, modos de memorização, sistemas corporais, orgânicos, biológicos, fisiológicos, e assim por diante).” (GUATTARI; ROLNIK, 2012, p.39)



A razão estigmatizante, reconhecida e acusada pelos entrevistados, parece atravessada por um paradoxo, algo que poderia vir a ser uma dupla articulação operativa: em alguns casos se reconhece como um injusto resultado de mecanismos ou discursos históricos, como algo ‘falso’ a desconstruir, mas que, por outra parte, tem efeitos concretos nas vidas e na subjetividade dos indivíduos, é algo que ‘verdadeiramente’ existe. Há falas nas quais aparece como discurso indireto, um ‘senso comum’ socialmente construído. Mistura-se na argumentação e é difícil discernir o reconhecimento do estigma da recusa ao mesmo. Apresenta-se o poder do agenciamento coletivo de enunciação.

*[...] alguns [adolescentes] vão à escola ou à UTU mas, sei lá, é como se já tivessem bastante, entre temas de autoestima, como que os guris não conseguem ou não têm cabeça suficiente, e às vezes se desvaloriza o ensino, o para quê, para que ir à escola se não vai lhe dar a possibilidade de mudar? Além disso, a coisa é muito mais imediata, algumas famílias têm o tema do ciclo básico<sup>49</sup> mas a maior parte não. [sic]<sup>50</sup> (Instituição 1, Entrevista 1, tradução nossa)*

*[...]é uma zona, esta, na qual eles já têm essa carga de zona vermelha, que todos os que moram aqui são malandros, são gente que não se pode confiar, eh, que não vão chegar a nada, então, bom, começar a tomar tudo isso que escutam permanentemente nos meios de comunicação, analisá-lo, ver a realidade, ver se realmente isso é assim, como vemos nossos pais, nossos vizinhos, nosso entorno, qual é a vida real deste bairro, desta comunidade? Mostrando forças que existem, e que estão, e também as debilidades, que as vivemos na própria família... também isso é real que na família quase sempre há uma pessoa privada de liberdade, com problemas com a lei... Sim, mas nós estamos aqui porque há uma família que quer outra vida, então poder resgatá-lo e poder iluminá-lo a partir dos direitos, a partir dos deveres, a partir de uma construção de um bairro diferente. [sic]<sup>51</sup> (Instituição 2, Entrevista 2, tradução nossa)*

O problema da “realidade” surge frequentemente nas falas dos entrevistados. Se é inegável que na atualidade, como no passado, circulam preconceitos e estigmas, também alimentados pela mídia, como assinala esta entrevistada, a problemática que se apresenta é

<sup>49</sup> Ver nota de rodapé 3, p.12.

<sup>50</sup> [original em espanhol] “[...] hay alguno que va al liceo o la UTU pero bueno es como que tienen bastante, entre temas de autoestima, que los gurises no pueden o no les da la cabeza, y que a veces se desvaloriza la enseñanza, el para qué, para qué va a ir al liceo si no le va a dar la posibilidad de cambiar. Además la cosa es como mucho más inmediata, hay algunas familias que tienen el tema del ciclo básico pero mayoritariamente no.” (Instituição 1, Entrevista 1)

<sup>51</sup> [original em espanhol] “es una zona esta que ellos ya tienen esa carga de zona roja, que todos los que viven acá son malandros, son gente que no se puede confiar, este, que no van a llegar a nada, entonces, bueno, empezar a tomar todo eso que escuchan permanentemente en los medios de prensa, analizarlo, ver la realidad, ver si realmente esto es así, o cómo vemos a nuestros padres, a nuestros vecinos, nuestro entorno, ¿cuál es la vida real de este barrio, de esta comunidad? Viendo fortalezas que existen, y que están, y también las debilidades, que las vivimos en la propia familia... también eso es real que en la familia hay casi siempre una persona privada de libertad., con problemas con la ley... Sí, pero nosotros estamos acá porque hay una familia que quiere otra vida, entonces poder rescatarlo y poder iluminarlo desde los derechos, desde los deberes, desde una construcción de un barrio diferente.” (Instituição 2, Entrevista 2)

como trabalhar com isso. Fala-se de um reconhecimento da potência, das forças e “fortalezas”, e uma intencionalidade explícita de ir contra a estigmatização e o preconceito. No entanto, a intenção de “resgatar” e “iluminar” a família a partir de um marco de direitos e deveres, parece mais próxima de uma prática tutelar e pastoral.

A produção de ideias envolve também uma modelação das relações sociais, as condutas, os desejos, os pudores, a percepção, a memória, as relações sexuais, a produção subjetiva, enfim, o bom e o ruim, o que presta e o que não presta. A história do homem enquanto sujeito se escreve no eixo da palavra de ordem, do dever ser, logo dos saberes e das práticas disciplinares. Toda subjetivação supõe modelização, “o modelo capitalista é um modelo de modelo, uma redução modelizadora” (GUATTARI; ROLNIK, 2011, p.385).

A noção da existência de “dois mundos” aparece obliquamente em outras entrevistas. Um entrevistado lembra que uma das motivações no processo de nascimento da ONG à qual pertence tinha a ver com que, para certos indivíduos, “a inserção na vida comum, normal, era complicada”<sup>52</sup> (Instituição 3, Entrevista 1, tradução nossa) e, portanto, alguns dos programas que a organização desenvolveu eram propostos “para que [esses sujeitos] tivessem maior contato com a realidade”<sup>53</sup> (Instituição 3, Entrevista 1, tradução nossa). Ou seja, haveria indivíduos alheios a algo tido e naturalizado como a vida “normal”, à qual é desejável – embora difícil – que eles se integrem, posto que este modo de vida se identifica com o bem e com a verdade. Esse ‘mundo normal’ corresponde ao mundo das instituições e do trabalho, ao mundo do Estado. Ao trem acelerando ao qual se quer incorporar alguns descarrilados.

Nos anos 1990, e no contexto das reformas educativas, os alunos de classes mais pobres eram caracterizados como alunos “especiais”. Na hipótese de Pablo Martinis (2006<sup>a</sup>, 2006<sup>b</sup>) a designação negativa de crianças “carentes” constitui uma negação da sua condição de alunos já que anula a sua condição de “iguais” e enviesa o olhar com o que a escola as recebe. Há uma definição das pessoas subtraindo-as de suas potencialidades. Culpabilizá-los, caracterizá-los como desertores ou crianças que fracassaram na escola corresponde à mesma lógica e obscurece os processos históricos e políticos que atravessam e constituem as relações desses jovens com o sistema escolar. A vitimização também retira as crianças da sua condição de iguais, nega as possibilidades de uma educação baseada nas suas potencialidades e se relaciona com a ideia de um destino irrefutável. O “fracasso” não é analisado mediante a

---

<sup>52</sup> [original em espanhol] “[...] la inserción a la vida corriente normal era complicada.” (Instituição 3, Entrevista 1)

<sup>53</sup> [original em espanhol] “[...] para que tuvieran mayor contacto con la realidad.” (Instituição 3, Entrevista 1)

problematização das propostas institucionais ou da conjuntura política, econômica e social. Ele se explica pelas características, ou melhor, pelas “carências” desses sujeitos e dos seus contextos. Produz-se uma individualização do problema que o “privatiza” na medida em que o coloca como um problema do indivíduo, da família ou desse contexto particular.

Isso constitui, como aponta Eloísa Bordoli (2006<sup>a</sup>), uma mudança no discurso daqueles preceitos fundacionais da escola pública que a colocavam como mecanismo produtor da igualdade de oportunidades e meio de mobilidade social. A escola pública em cujas carteiras se encontrariam lado a lado os filhos de todas as classes e todos os setores sociais do país<sup>54</sup> pressupunha a educabilidade de todos, que é o que na atualidade aparece posto em dúvida.

*[...] estas crianças, a maioria tem graves dificuldades de aprendizagem, graves, não conseguem acompanhar o programa de Primaria, não há um programa em paralelo [...] Então, quando você as encontra no quinto e sexto anos não sabem dividir e ler mais ou menos. Não podem seguir o programa do liceo<sup>55</sup>, então vão ao fracasso e vão para a rua. [sic]<sup>56</sup> (Instituição 1, entrevista 2, tradução nossa)*

Martinis (2006<sup>a</sup>) destaca na Reforma educativa de 1995<sup>57</sup>, três características substanciais no que diz respeito à relação entre educação y pobreza: a primeira é a definição do sujeito da educação como carente; a segunda é o estabelecimento da necessidade de um modelo de atenção escolar específico para essas crianças; a última é a compreensão dos professores como técnicos que deveriam ser capacitados especialmente para trabalhar nesses contextos com essas crianças.

Da classificação dos indivíduos passou-se à classificação das escolas. Surgiu em Montevideu a categoria Escola de Contexto Sociocultural Crítico, que rapidamente passou a

<sup>54</sup> José Pedro Varela, autor da lei de educação que instaurou a escola gratuita, obrigatória e laica no Uruguai, escreveu em 1874: “*Los que una vez se han encontrado juntos en el banco de una escuela, en la que eran iguales, a la que concurrían usando de un mismo derecho, se acostumbbran fácilmente a considerarse iguales, a no reconocer más diferencias que las que resultan de las aptitudes y las virtudes de cada uno: y así, la escuela gratuita es el más poderoso instrumento para la práctica de la igualdad democrática.*” (VARELA, 1964, p.95)

<sup>55</sup> Ver nota de rodapé 3, p.12.

<sup>56</sup> [original em espanhol] “[...] estos niños, la mayoría tienen graves dificultades de aprendizaje, graves, no pueden acompañar el programa de Primaria, no hay un programa en paralelo [...] Entonces, cuando los encontras en quinto y sexto no saben dividir y leer más o menos. No pueden seguir un programa de liceal, entonces van al fracaso y van a la calle.” (Instituição 1, entrevista 2)

<sup>57</sup> A Reforma foi finalmente veiculada por meio da Ley 16.736 de *Presupuesto Nacional* para o período 1996-2001 (URUGUAY, 196), sancionada em janeiro de 1996. Não houve um instrumento legal específico para a reforma educativa. As modificações foram inseridas na Lei de Orçamento Público. A sua justificativa conceitual pode-se achar nas exposições de motivos da proposta de orçamento para a educação. As tendências dominantes e os debates teóricos sobre educação, próprios dos anos 1990, no contexto nacional e regional, também servem para entender a finalidade da reforma e a sua vinculação com o projeto político neoliberal.

ser apelidada simplesmente de “Escola de Contexto”. Isto é, admitiu-se que haveria Escolas e Escolas de Contexto. As primeiras mantinham a ilusão de centro educativo imune às circunstâncias. Enquanto nas segundas seria o contexto o responsável pelo “fracasso escolar”. O contexto sociocultural crítico ou desfavorável determinaria as possibilidades de sucesso das crianças na vida escolar. O contexto social é apresentado como um empecilho para o desenvolvimento da proposta educativa (MARTINIS 2006<sup>a</sup>).

A dita igualdade de oportunidades concerne à universalização do acesso à escola. Mas a precarização do contexto escolar dificulta o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem e limita as possibilidades reais de consecução do direito à educação. Instaura-se um panorama educativo da quantidade sem qualidade que conjuga a “universalização sem direitos” e a “expansão condicionada” (GENTILI, 2009), a integração se dá de modo tal que as relações de desigualdade social são mantidas.

Historicamente, negou-se aos pobres o direito à educação impedindo seu acesso à escola. Hoje, esse direito é negado quando não lhes é oferecida outra alternativa a não ser a de permanecer em um sistema educacional que não garante nem cria condições para o acesso efetivo a uma educação de qualidade, quando se limitam as condições efetivas de exercício desse direito pela manutenção das condições de exclusão e desigualdade que se transferiram para o interior do próprio sistema escolar. Estas condições bloqueiam, travam e limitam a eficácia democrática do processo de expansão educacional, conduzindo os pobres para o interior de uma instituição que, em um passado próximo, dispunha de um conjunto de barreiras que limitavam suas oportunidades de acesso e permanência. (GENTILI, 2009, p.1062)

Bordoli (2006<sup>a</sup>) entende que há “escolas classe A” e “escolas classe B”. Nas primeiras, para os alunos “educáveis”, há uma aposta no ensino e na aprendizagem de saberes e conhecimentos de um *currículum* socialmente valorizado. Nas de classe B, para os alunos caracterizados pela carência e de duvidosa educabilidade, em lugar do ensino-aprendizagem predomina o assistencialismo, pois a satisfação das necessidades básicas se antepõe à socialização de conhecimentos, e o que se configura são instrumentos de controle dos sujeitos assistidos. Assim, a escola se torna arena de execução de políticas sociais, e o plano propriamente educativo fica relegado. O social e o educativo se confundem, o “fracasso escolar” parece correlato ao “fracasso social”. O social e o educativo aparecem como liquidificados nas práticas dentro das escolas “de contexto” e nas instâncias educativas oferecidas pelas organizações da sociedade civil. Aparece a noção do “socioeducativo”.

Um entrevistado reconhece que a escola tem sido colocada no terreno das políticas sociais. Porém, sugere que a ideia do “socioeducativo” valeria para salvaguardar aquilo que é especificamente educativo, pois ajudaria a reconhecer as especificidades das diferentes disciplinas que atravessam o trabalho nos campos social e educativo e enfatizar a

complementaridade, na qual ele insiste reiteradas vezes na entrevista (entre a ONG e a escola pública, entre o governo e a sociedade civil, entre o social e o educativo).

*[...] a dimensão socioeducativa é uma construção que vem se dando [...] habilita a que outras disciplinas também comecem a dialogar com os processos educativos e que o educativo não perca a dimensão do que é, para além da política social, quer dizer, como achar as dimensões sociais de nossas intervenções com as dimensões educativas que têm que estar em jogo e não ficar em transformar-nos em propostas sociais nem em propostas educativas quando na realidade deveria haver maior complementaridade pelo menos... dentro dos marcos profissionais. Eu acho que é uma construção de âmbitos profissionais e acadêmicos mais que de práticas concretas; que há uma divisão de campos e que me parece que tem a ver com essa construção que têm dado essas políticas públicas de designar à escola a responsabilidade pela execução de todas as políticas sociais... que de alguma forma tem matizado uma escola sendo parte das políticas sociais mais que uma escola sendo escola como política educativa puramente. [sic]<sup>58</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa)*

A colocação do entrevistado parece levantar algumas contradições: como se dá esta construção discursiva, acadêmica que cria a noção aglutinadora do “socioeducativo”? Como é que ela se traduz nas práticas concretas? Há um diálogo e uma complementaridade ou uma superposição que liquidifica a política “puramente educativa”?

O que pode ser verificado, como mostra Antonio Romano (2006, 2008) é que a política social prevalece porque se coloca como prioritária. O autor propõe a recuperação da especificidade educativa como uma questão política de grande importância. Essa especificidade não se encontra na redução da educação à esfera didática, da sala aula, pelo contrário, consiste em considerar a escola como um projeto político. Romano contrapõe a ideia de projeto político à de projeto de inclusão social: “a educação, se acontece, sempre integra”. O problema, a “emergência educativa”, não deriva da “emergência social”, mas acontece quando a escola não ensina (ROMANO, 2008).

Como assinalou Donzelot (2001, p.91), durante o século XX o trabalhador social ganha terreno chegando a assumir a tarefa civilizadora do corpo social que outrora fora a missão principal do professor primário. Quando a educação é chamada a combater a pobreza,

---

<sup>58</sup> [original em espanhol] “[...] la dimensión socioeducativa es una construcción que viene dándose [...] habilita a que otras disciplinas también empiecen a dialogar con los procesos educativos y que lo educativo no pierda la dimensión de lo que es, más allá de la política social, es decir, como encontrar las dimensiones sociales de nuestras intervenciones con las dimensiones educativas que tienen que estar en juego y no quedarnos en transformarnos en propuestas sociales ni en propuestas educativas cuando en realidad debería haber mayor complementariedad por lo menos de... dentro de los marcos profesionales. Yo creo que es una construcción de ámbitos profesionales y académicos más que de prácticas concretas; que hay una división de campos y que me parece que tiene que ver con esa construcción que han dado esas políticas públicas de asignarle a la escuela la responsabilidad de la ejecución de todas las políticas sociales... que de alguna forma ha matizado una escuela siendo parte de las políticas sociales más que una escuela siendo escuela como política educativa puramente” (Instituição 4, entrevista 1).

há um deslocamento das funções e uma superposição dos esforços dos professores e da instituição escolar, de forma que se dá uma renúncia educativa que subscreve a perpetuação da desigualdade.

As dificuldades do sistema educativo formal significam oportunidades de ampliação da oferta educativa das OSC. Os questionamentos levantados pela sociedade civil respaldam as práticas educativas alternativas. Em alguns casos há um impulso salvacionista perante uma situação difícil: “surge essa necessidade de atender os garotos que fracassam na escolaridade”<sup>59</sup> (Instituição 1, entrevista 2, tradução nossa).

*[...] as falhas da escola são impressionantes, não dá para acreditar como um garoto chega a aprovar o sexto ano sem saber quase escrever, sem saber ler, sem saber subtrair... nem se fala em dividir, mas enfim, tudo isso era o que tínhamos que trabalhar para que eles evoluíssem. [sic]<sup>60</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

Em outros casos há uma problematização das formas educativas e de institucionalização que se oferecem às crianças e aos adolescentes de bairros e famílias pobres e um ânimo ao pensar alternativas:

*Hoje em dia há uma discussão que não está saldada e que normalmente é politicamente incorreto dizer: o INAU estabelece um Club de Niños ou um Centro Juvenil<sup>61</sup> e o seu principal objetivo é promover a inclusão na educação formal, e eu não tenho certeza de que todas estas crianças vão acabar na educação formal, nem que isso seja o melhor que há, e deveriam ser criadas e adicionadas outras opções para as crianças. Hoje a escola não é a solução. Quer dizer, ter os 90 ou 95, ou os 97 por cento na escola não significa que os direitos educativos dos garotos estejam contemplados, muitos garotos não aprendem nada, não se adaptam à escola e vão porque necessitam cobrar a subvenção familiar, comer no refeitório ou fazer uma quantidade de coisas. [sic]<sup>62</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

<sup>59</sup> [original em espanhol] “surge esa necesidad de atender a los chiquilines que fracasan en la escolaridad” (Instituição 1, entrevista 2).

<sup>60</sup> [original em espanhol] “[...] los baches de la escuela son impresionantes, que no podés creer como un chico llega a aprobar sexto año sin saber casi escribir, sin saber leer, sin saber restar... ni hablemos de dividir, pero bueno, todo eso era lo que teníamos que trabajar para que ellos evolucionaran.” (Instituição 2, entrevista 2)

<sup>61</sup> Os *Centros Juveniles* (Centros Juvenís) nasceram no ano 1992 como parte do Programa de Adolescentes da IMM – Prefeitura de Montevideú, que convocava às OSC para gerir os Centros. A fundação Kellog apoiou financeiramente o Programa. Desde a incorporação do INAU ao Programa a idade da população atendida, que era de até 24 anos, se reduziu, passando a ser dos 12 anos de idade aos 17 anos e 11 meses.

<sup>62</sup> [original em espanhol] “Hoy en día hay una discusión que no está saldada y que normalmente es políticamente incorrecto decir: el INAU plantea un Club de Niños o un Centro Juvenil y su principal objetivo es promover la inclusión en la educación formal, y yo no estoy seguro que todos estos chiquilines vayan a terminar en la educación formal, ni que eso sea lo mejor que hay, y deberían crearse e incrementarse otras opciones para los chiquilines. Hoy la escuela no es la solución. Es decir, tener el 90 o el 95, o el 97 por ciento en la escuela no significa que los derechos educativos de los chiquilines estén contemplados, muchos chiquilines no aprenden nada, no se adaptan a la escuela y van porque necesitan cobrar la asignación familiar, comer en el comedor o hacer una cantidad de cosas.” (Instituição 3, entrevista 1)

Cabe situar no contexto do *learnfare* do qual trata Wacquant (2007) o último ponto que o entrevistado levanta a respeito das crianças que comparecem às aulas porque a sua assiduidade é condição de acesso ou permanência para as suas famílias em programas de assistência ou serviços sociais. *Learnfare* e *workfare*<sup>63</sup> são exemplos de como os serviços sociais instrumentalizam a vigilância e o controle.

Os mecanismos disciplinares se combinam com as formas de vigilância e de produção subjetiva das novas sociedades de controle. Já em 1990, Deleuze (2010, p.220) anunciava a crise da escola como instituição de disciplina, mas sublinhava que não se trata do fim da disciplina, mas da implantação de novas modalidades de sanção, de educação e de tratamento.

Ao tratar da microfísica do poder, Foucault (1990<sup>b</sup>, 1990<sup>d</sup>) reconhece os centros de poder como pequenas gotículas pulverizadas, mecanismos disseminados que se exercem minuciosamente constituindo práticas disciplinadoras. Porém, “os centros de poder se definem por aquilo que lhes escapa, pela sua impotência, muito mais do que pela sua zona de potência” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v. 3, p. 105). Esta observação faz referência a processos micropolíticos, de desterritorialização; processos moleculares, flexíveis, fluídos: com a capacidade em si de possibilitar o traçado de linhas de fuga. Há questionamentos das diretrizes impostas pelas macropolíticas e há práticas de resistência por parte de educadores e educandos. Isto é, há clausura, mas também há tensões, movimentos com vocação de esquivar as lógicas de controle.

A razão dos centros de poder é a de transformar e adaptar o fluxo, a massa, o *quanta*, aos segmentos de linha dura (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v. 3, p.117-118). E, ao mesmo tempo, para ser eficiente, a organização molar forte tem de molecularizar seus elementos e suas relações, tem de fazer funcionar uma máquina abstrata para entrar no âmbito molecular das crenças e dos desejos, “onde a distinção entre o social e o indivíduo perde todo sentido, uma vez que os fluxos não são mais atribuíveis a indivíduos do que sobrecodificáveis por significantes coletivos” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.3, p.108). O desejo é, portanto, inseparável de agenciamentos segmentariamente duros que funcionam afeiçoando a subjetividade. Assim, todo processo é simultaneamente *macropolítico* e *micropolítico*.

Todo diagrama, no sentido de Deleuze (1987), isto é, todo mapa dos relacionamentos de força, além de suportar infinidade de pontos conectados, comporta pontos mais livres ou

---

<sup>63</sup> Modalidade de assistência que exige que o beneficiário se empregue (sem importar as condições laborais). “A política do *workfare* não visa a reduzir a pobreza, mas busca apenas diminuir a visibilidade dos pobres na paisagem cívica e ‘dramatizar’ o imperativo do assalariamento” (WACQUANT, 2007, p.112)

desligados, “pontos de criatividade, de mutação, de resistência” (DELEUZE, 1987, p.70). Para compreender o diagrama é imprescindível levá-los em consideração.

Os mecanismos de controle devem ser flexíveis quando encontram resistências, assim como as estratégias para alcançar cada criança, cada jovem, se adaptam e reacomodam para serem cada vez mais eficazes. É uma dinâmica móvel.

*[...] e aos poucos se começa a escrever tudo isso, viu, que tal vez seja a parte que mais custa, más, é; e vai-se tentando sempre rever, bem, isto deu resultado, esta dinâmica, este texto, serviu-me, conhecer estes testemunhos, bem, isto outro não... Então essa é a grande vantagem que temos de não ser habilitados<sup>64</sup>, viu, porque você pode jogar com o programa e fazer algo de acordo com o que os garotos necessitam e a sua inserção posterior. [sic]<sup>65</sup> (Instituição 2, Entrevista 2, tradução nossa)*

Ao longo do seu depoimento a entrevistada repete “custa” em reiteradas ocasiões, na maioria delas fazendo referência ao meticuloso processo de instaurar novos hábitos nos sujeitos. Esse trabalho, ancorado num modelo de direitos e deveres, “custa” porque a sujeição a novos enquadramentos encontra resistências.

*E depois está o tema da constância e de persistir num sistema de trabalho e de estudo, a constância. Trabalhar na constância é algo muito desafiante para nós, não começar algo e deixá-lo, mas continuar, frente à dificuldade, continuar, e conseguir essa integração, e poder sair, sair da zona, virar-nos em outra zona. Isso é outra coisa que trabalhamos muito e custa muito. E aquilo que eu te dizia de trabalhar com os pais. Estamos experimentando estratégias distintas para as reuniões de pais. Nos primeiros anos há mais participação, vamos tentando, as reuniões gerais estão custando um pouco; incorporamos oficinas nas reuniões de entrega de notas e então alguns não vêm porque sabem que vão ter que estar uma hora escutando ou numa oficina conversando, bom, “estão tocando onde mais dói em mim”, então custa a participação. Ai vamos vendo, não vêm à reunião mas não vêm buscar o relatório de desempenho em qualquer momento, marcamos outro dia para que se respeite esse dia e essa hora e aí fazemos uma aproximação mais pessoal com a família. [sic]<sup>66</sup> (instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

<sup>64</sup> A “habilitação” refere à autorização legal outorgada pelo Conselho Diretivo Central da ANEP para funcionar como centro educativo privado dentro do sistema formal de ensino, sujeito aos planos de estudo, às normas, à supervisão e à fiscalização da ANEP.

<sup>65</sup> [original em espanhol] “[...] y de a poco se empieza a escribir todo eso, viste, que capaz que es la parte que más cuesta, pero, tá; y se va tratando siempre de rever, bueno esto te dio resultado, esta dinámica, este texto, me sirvió, conocer estos testimonios, bueno esto otro no... Entonces esa es la gran ventaja que tenemos de no ser habilitados, viste, porque podés jugar con el programa y hacer algo acorde a lo que los chiquilines necesitan y a su inserción posterior.” (Instituição 2, Entrevista 2)

<sup>66</sup> [original em espanhol] “Y luego el tema de la constancia y de persistir en un sistema de trabajo y de estudio, la constancia. El trabajar en la constancia es algo muy desafiante para nosotros, de no empezar algo y dejarlo sino seguir, frente a la dificultad seguir, y lograr esa integración, y poder salir, salir de la zona, manejarlos en otra zona, esto es otra cosa que trabajamos mucho y nos cuesta mucho. Y eso que te decía de trabajar con los padres. Estamos probando estrategias distintas para las reuniones de padres. En los primeros años hay más participación, vamos probando, las reuniones generales están costando un poco; incorporamos talleres en las reuniones de entrega de notas y entonces algunos no vienen porque saben que van a tener que estar una hora escuchando o en un taller conversando y tá, me están tocando donde me duele, entonces cuesta la participación.”



Há um jogo, uma dança, de convocatórias e dribles. A possibilidade de estender a ação pedagógica para os membros adultos da família dos educandos envolve diversas estratégias e aponta aos temas “que mais doem” para “chegar a todos” e “por limites”:

*Este ano também fizemos oficinas com psicólogo, mas é baixa a participação dos pais. Está muito a ideia de que o garoto já é grande, que se vire. [...] Aliás, estes pais são pessoas que têm vivido de tudo, tal vez você aborda um tema de abuso sexual e custa tomar consciência de que um adolescente não tem por que viver isso, quando você, agora é mãe e, na idade deles, você viveu uma quantidade de abusos e ninguém te ajudou e ninguém te disse que isso estava errado, você tinha que suportar tudo. Com os pais, embora não participem muito de reuniões, há um monte de instâncias de conversação, de trabalho pessoal, onde percebemos que os pais são como os mesmos alunos, que necessitam um espaço onde conversar, onde verter... onde receber assessoria. E, bom, vamos tentando com muito esforço, inventando instâncias, multiplicando instâncias para poder chegar a todos, e colocando limites. [sic]<sup>67</sup> (instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

A educação tem a ver com o estabelecimento de uma autoridade na qual acreditar como verdade indisputável. O respeito à hierarquia, representada pelos pais, por professores e educadores, governantes, autoridades eclesásticas ou religiosas, chefes, médicos e psicólogos, juízes, ou melhor, pelo soberano, orienta a nossa sociabilidade (PASSETTI, 2003, p.74). Determinar os limites para a ação, o espaço e o tempo, circunscrever os corpos num entorno material e subjetivo, sujeitar... tudo faz parte. Mas nada acontece sem encontrar resistências.

Da mesma forma que a rede das relações de poder acaba formando um tecido espesso que atravessa os aparelhos e as instituições, sem se localizar exatamente neles, também a pulverização dos pontos de resistência atravessa as estratificações sociais e as unidades individuais. (FOUCAULT, 1999<sup>b</sup>, p.92, tradução nossa)

---

Alí vamos viendo, no vienen a la reunión pero no vienen a buscar el carné en cualquier momento, ponemos otro día para que se respete ese día y esa hora y ahí hacemos un acercamiento más personal a la familia.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

<sup>67</sup> [original em espanhol] “Este año también hicimos talleres con psicólogo, pero es baja la participación de padres. Está mucho lo de que el chiquilín ya es grande, que se arregle. Y el adolescente busca llamar la atención de muchas maneras para que su padre se preocupe, su madre. Además estos padres son personas que han vivido de todo, de repente tu abordás un tema de abuso sexual y como que custa tomar conciencia que un adolescente no tiene por qué vivir eso cuando vos ahora mamá y tenías su edad y viviste una cantidad de abusos y nadie te ayudó y nadie dijo que eso estaba mal, como que tenías que bancar todo. Con los padres, si bien no participan mucho de reuniones hay un montón de instancias de conversación, de trabajo personal donde nos damos cuenta que los padres son como los mismos alumnos, que necesitan un espacio donde conversar, donde volcar..., donde recibir asesoramiento. Y bueno vamos probando con mucho esfuerzo, inventando instancias, multiplicando instancias para poder llegar a todos, y poniendo límites.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

São os encontros com a resistência, as lutas e a forma como elas ocorrem, que desenham cada época. E é a partir dessas disputas que se pode perceber “a sucessão dos diagramas ou o seu reencadeamento por cima das descontinuidades” (DELEUZE, 1987, p.70).

A retórica da diferenciação dos mundos é clara no fragmento destacado por Pablo Martinis (2006<sup>a</sup>) da intervenção, no ano 1995, do Diretor da *Administración Nacional de Educación Pública* – ANEP perante a Comissão de Educação e Cultura da Câmara de Senadores uruguaia. Trata-se de um discurso institucional, um pensamento institucionalizado das práticas educativas com crianças, adolescentes e famílias pobres.

Nas nossas famílias de classe média educada, quando uma criança faz barulho enquanto estamos fazendo um trabalho, dizemos-lhe: ‘Joãozinho, você poderia, por favor, ficar quieto um momento, porque eu tenho que entregar este trabalho. Eu prometo, se você me ajudar, que depois a gente vai brincar na praça’. Nesta frase há uma incitação ao raciocínio, empregam-se tempos condicionais, concede-se uma gratificação diferida – se agora ajudas, terás tua recompensa– e revela-se toda uma estrutura de pensamento. Num setor popular, a expressão mais simples é: ‘cala a boca, seu ...’, com a qual se expressa nada mais que um imperativo. Estes são os dois capitais culturais com os quais as crianças chegam à escola, pelo que o problema maior da equidade é outorgar aos lares desfavorecidos um nível mínimo, a fim de que cheguem em igualdade de condições, tal e como é estabelecido na Constituição da República, em resposta à organização política do país.<sup>68</sup> (ANEP, 1995, p.8; *apud* MARTINIS, 2006<sup>a</sup>, p.18, tradução nossa)

Uma distância é produzida. Por um lado estamos ‘nós’ e ‘nossas famílias’ educadas; o ‘setor popular’ é outro mundo, outra cultura, da qual é transmitida uma imagem de brutalidade, à moda da divisão entre civilização e barbárie do século XIX. A decorrência subjetiva deste distanciamento é a produção da desigualdade: “a desigualdade se traduz em termos de distância; quanto maior a distância – quanto menos for sentido o vínculo de ambos os lados –, maior a desigualdade social entre eles” (SENNETT, 2006, p.55-56). Eles são ‘desfavorecidos’ e, em consonância com os nossos códigos legais, ‘nós’ devemos outorgar-lhes um nível **mínimo do nosso capital** cultural.

A racionalidade liberal, da qual provém essa fala do Diretor de ANEP, em pleno auge nos anos 1990, responde a uma lógica de governo que inunda o nosso mundo. Todos somos

---

<sup>68</sup> [original en espanhol] “En nuestras familias de clase media educada, cuando un niño hace un ruido mientras estamos haciendo un trabajo, le decimos: ‘Juan, no me harías el favor de quedarte quieto un momento porque tengo que entregar este trabajo. Te prometo, si me ayudas, que después vamos a ir a jugar a la plaza’. En esta frase hay una incitación al razonamiento, se emplean tiempos condicionales, se concede una gratificación diferida – si ahora ayudas, tendrás tu recompensa– y se revela toda una estructura de pensamiento. En un sector popular, la expresión más simple es ‘callate gurí de...’, con lo cual se expresa nada más que un imperativo. Éstos son los dos capitales culturales con los que los niños llegan a la escuela, por lo que el problema mayor en la equidad es otorgar a los hogares desfavorecidos un nivel mínimo, a fin de que lleguen en igualdad de condiciones, tal como lo establece la Constitución de la República, en respuesta a la organización política del país.” (ANEP, 1995, p.8; *apud* MARTINIS, 2006<sup>a</sup>, p.18)

iguais e todos temos direitos. Enquanto o contexto é o de uma democracia burguesa, dirigida pela chamada Nova Direita<sup>69</sup> que descreve Theotônio dos Santos (2004).

Este tipo de análise, que define uma relação social como fracasso e entende que ele é a consequência natural de um ponto de partida desfavorável, coloca a desigualdade como um *a priori* nas práticas e relações pedagógicas e naturaliza a existência de um destino de fracasso inexorável para os alunos de famílias pobres. O que Graciela Frigerio (2005) chama “profecias de fracasso”: um exemplo de profecia autorrealizada, uma ficção que, por força das práticas, dos projetos e programas como são formulados e executados, das relações de poder que a atravessam e dos agenciamentos coletivos de enunciação que a criam e recriam, se posiciona como uma verdade. Naturaliza-se também uma série de efeitos associados à imagem assim produzida da pobreza. A vida destas pessoas se delinea como uma estrada direta entre as desfavoráveis condições de partida e o “destino manifesto”.

Jacques Rancière, principalmente no seu livro *O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual* (2002<sup>b</sup>) propõe, guiado pela experiência e a reflexão de Joseph Jacotot, a substituição da ficção da desigualdade pela da igualdade. “É uma questão política: saber se o sistema de ensino tem por pressuposto uma desigualdade a ser ‘reduzida’, ou uma igualdade a ser verificada” (RANCIÈRE, 2002<sup>a</sup>, p.11).

Instruir pode, portanto, significar duas coisas absolutamente opostas: confirmar uma incapacidade pelo próprio ato que pretende reduzi-la ou, inversamente, forçar uma capacidade que se ignora ou se denega a se reconhecer e a desenvolver todas as consequências desse reconhecimento. O primeiro ato chama-se embrutecimento e o segundo, emancipação. (RANCIÈRE, 2002a, p.11)

Há, portanto, a possibilidade de uma perspectiva diferente. Como se vê na seguinte apreciação de um entrevistado.

*Acredito que, acima de tudo, o que nossos companheiros transmitem é que há uma dignidade em jogo sempre, não é? Nas práticas de colocar o outro como um sujeito, que está todo por inventar e que a priori não está impedido[de ter]um destino[que] não será esse. [...] A rota de esta pessoa não é esta, a rota ninguém a conhece. [sic]<sup>70</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa)*

Pode-se criar no outro um sujeito capaz. Esta nova ficção terá, assim como a anterior, consequências práticas. O “mestre ignorante” que não impõe a sua ciência ao educando, mas

<sup>69</sup> Ver p.106.

<sup>70</sup> [original em espanhol] “Creo que sobre todo lo que nuestros compañeros transmiten es cómo hay una dignidad en juego siempre, ¿no? En las prácticas de colocar en el otro como un sujeto que está todo para inventar y que no a priori está limitado a que su destino no va a ser éste. [...] La ruta de esta persona no es ésta, la ruta no la conoce nadie.” (Instituição 4, entrevista 1)

permite a construção pessoal do conhecimento mediante o uso da inteligência própria, é um *mestre emancipador*. O método de Rancière (2002<sup>b</sup>) parte da simples constatação de que todos os seres humanos são capazes de aprender, sem explicações, algo de tanta complexidade quanto é a língua materna. Todos são, certamente, capazes de aprender muitas outras coisas sem a mediação de um mestre, pela experiência própria ou por uma situação inusitada que se apresenta. É por este motivo que Rancière chama este tipo de processo de aprendizagem de *ensino universal*. Neste processo o que se pretende ativar é um círculo de potência, para despertar as inteligências favoráveis à realização pessoal. Para tanto, partindo da ficção da igualdade das inteligências instala-se um trabalho que parte do “você consegue” como contraposição a “você não consegue até eu te explicar” e que se estrutura ao redor da pergunta “¿o que você acha?” dirigida ao aluno.

## 1.2 Sujeições, dobras e direitos

A sociedade de controle se coloca como sociedade de difusão de direitos. Mas há a exigência de adaptar os indivíduos aos parâmetros próprios do mundo do qual esses direitos provêm.

Como observa Estela Scheinvar, ao falar em direitos “se historiciza o contexto em que determinado movimento da sociedade entra em conflito, em debate, e acaba ‘resolvendo-o’ por meio de um acordo entre as diferentes forças, expresso em um texto legal.” (SCHEINVAR, 2009, p.193). Desta forma, se entende o “direito” como a manifestação do estado de correlação de forças num dado momento. Foucault (1990<sup>d</sup>) registra o triângulo poder, direito e verdade. Os direitos, portanto, longe de ser ‘naturais’ ou ‘universais’, são decorrentes do debate e das diferenças, e são, por consequência, historicamente produzidos.

Recentemente o Presidente dos EUA, Barack Obama, se pronunciou em referência à impossibilidade de garantir o direito à segurança sem intervir na privacidade e liberdade pessoal. As suas declarações foram feitas em face de reclamações e críticas, no âmbito nacional e internacional, dadas as novas políticas de vigilância telefônica e das comunicações via internet. “É importante entender que não se pode ter 100 por cento de segurança e ter também 100 por cento de privacidade e zero inconveniência – teremos que fazer algumas

escolhas como sociedade”<sup>71</sup> (DAVIS, 2013, s/p, tradução nossa) –, disse o Presidente, em conferência, para a imprensa na Califórnia. Neste caso, o que interessa é exemplificar as mudanças que ocorrem na valorização dos direitos em diferentes conjunturas, e como se constrói subjetividade a respeito deles e dos seus efeitos.

Mauricio Mota (2011, p.3-4) dá uma definição da noção clássica e abrangente do Estado de Direito como aquele que tem a pretensão de “que todo o âmbito estatal esteja presidido por normas jurídicas, que o poder estatal e a atividade por ele desenvolvida se ajustem ao que é determinado pelas prescrições legais”. Mas logo o autor reconhece as particularidades do Estado de Direito segundo diferentes contextos referenciais. Descreve o Estado Liberal de Direito, o Estado Social de Direito (ou Estado de Bem-Estar Social) e, por último, o Estado Democrático de Direito.

O primeiro consagra a igualdade de todos os cidadãos perante a lei. Todos são iguais como proprietários de si mesmos. “Os indivíduos que outrora eram coisificados, agora contam com a elevação de sua dignidade pessoal à de sujeitos de direitos, mormente, com a realização de contratos de compra e venda de sua força de trabalho” (MOTA, 2011, p.4).

Quando a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 estabeleceu, em primeiro lugar, o direito à liberdade, logo seguido pelo direito à propriedade, o que se evidenciou foi a tradução de uma lógica e uma concepção do ‘humano’ condizentes com o liberalismo como doutrina econômica. A vida, a propriedade e a liberdade se tornam valores socialmente consagrados.

A noção liberal de direitos emerge com o enfrentamento à sociedade senhorial, fundada em privilégios hereditários, ditos naturais, ou em privilégios concedidos pela graça soberana. A sociedade burguesa constrói uma lógica segundo a qual são abolidos os privilégios e as possibilidades para os seres humanos estão dadas pelo merecimento, sob a garantia de um poder soberano, já não exercido consanguineamente, mas por meio da lei.<sup>72</sup> (SCHEINVAR, 2010, p.5, tradução nossa)

Assim, os direitos sociais são inseparáveis das relações de saber e poder e das tensões entre os conceitos de liberdade e igualdade referidos pelo liberalismo (SCHEINVAR; LEMOS, 2012 p.74).

---

<sup>71</sup> [original em inglês] “It’s important to understand that you can’t have 100 percent security and then have 100 percent privacy and zero inconvenience – we’re going to have to make some choices as a society” (DAVIS, 2013, s/p)

<sup>72</sup> [original em espanhol] “La noción liberal de derechos emerge con el enfrentamiento a la sociedad señorial, fundada en privilegios hereditarios, dichos naturales, o en privilegios concedidos por la gracia soberana. La sociedad burguesa construye una lógica según la cual son abolidos los privilegios y las posibilidades para los seres humanos están dadas por el merecimiento, bajo la garantía de un poder soberano, ya no ejercido consanguineamente, sino por la ley” (SCHEINVAR, 2010, p.5)

O Estado Social de Direito aspira a combater as desigualdades econômicas e sociais propondo como objetivo satisfazer as necessidades e garantir os direitos sociais que se consideram básicos. A maquinaria posta em funcionamento, para atingir estes objetivos em toda a população, implica um arcabouço de mecanismos jurídicos e de práticas específicas muitas vezes de cunho tutelar-disciplinar.

Deise Mancebo (2002) oferece a seguinte reflexão sobre o Estado keynesiano de Bem-Estar, predominante no mundo ocidental após o fim da segunda guerra mundial:

[...] por um lado, assiste-se ao alargamento dos direitos sociais – no domínio das relações de trabalho, da seguridade, da saúde, da educação e da habitação – que tornam possíveis vivências de autonomia, de liberdade e abrem novos horizontes ao desenvolvimento dos indivíduos; mas, por outro lado, as instituições estatais desenvolvidas para fazer jus a esse desenvolvimento societal aumentaram o peso burocrático e a vigilância controladora sobre os indivíduos; sujeitaram-nos intensamente ao ciclo da produção e do consumo; aprofundaram o espaço urbano desagregador e atomizado, destruíram muitas redes sociais de interconhecimento, de ajuda mútua e de solidariedade; promoveram uma indústria de tempos livres e uma cultura, que restringiram o lazer a um gozo programado, heterônomo, passivo e individual. (MANCEBO, 2002, s/p)

Segundo Mota (2011), os programas sociais procuram corrigir, em forma compensatória, disfuncionalidades do sistema capitalista que se manifestam no plano social. Neste sentido, o Estado Social de Direito pode ser compreendido “como um aspecto funcional do desenvolvimento do modo de produção capitalista” (MOTA, 2011, p.9).

No Estado Democrático de Direito a lei se torna a expressão da vontade coletiva. Por este motivo, Mota (2011) considera que ele é condição prévia do fenômeno de judicialização da política e das relações sociais. A judicialização é a tendência que se verifica nas democracias contemporâneas à incidência cada vez mais pronunciada dos mecanismos jurídicos na regulação da vida social. Esta tendência se caracteriza “por uma política de direitos, pela pressão dos grupos de interesses no jogo democrático e, primordialmente, pelo ativismo judicial” (MOTA, 2011, p.13).

Um entrevistado, educador numa OSC montevideana, expressa a seguinte preocupação referente a ações empreendidas por alguns jovens, uma vez concluído o período de permanência na instituição como educandos, quando se tornaram trabalhadores com certas tarefas a cumprir nela:

*[...] o que tem acontecido é que há garotos que acabam nos botando na justiça. Bom, aí você pensa, ele esteve dois anos, três anos, trabalhando, apoiando, construindo sua família, melhorando isto, acompanhado, estudando, fortalecendo*

*determinados aspectos, mas quando se foi, levaram-te a juízo. Então isso gera essa ambivalência, viu? [sic]*<sup>73</sup> (Instituição 2, Entrevista 1, tradução nossa)

De acordo como o entrevistado a passagem do jovem pela ONG é orientada ao seu “fortalecimento” ou para desconstruir estigmas e poder “se reconhecer como um igual”. Mas, logo se entende o ato de mover ação judicial contra a ONG como uma ingratidão, quase uma agressão. Não se interpreta como uma decisão autônoma de um indivíduo “fortalecido”. O ato ingrato, e agressivo, desconhece uma certa dívida implícita no processo educativo que se entende como investimento nesses jovens. Processo atravessado pela lógica caritativa da tutela.

Poderia pensar-se, então, que o jovem que procura os mecanismos legais capazes de levar a ONG a juízo se considera de fato um igual ao ponto de poder enfrentar-se com os outros pelos mecanismos que essa “outra cultura” que lhe foi apresentada lhe oferece: no caso, a movimentação do direito em sentido jurídico. Ver-se-iam nele realizados os objetivos do trabalho educativo proposto. Esse trabalho diz respeito à produção de novos modos de viver e de entender o outro e a si próprio. Quando o jovem da ONG exige justiça por meios legais, assume a “civilização” depois de ter vivido a experiência de “nômade” – segundo o entendimento de Deleuze e Guattari em *Mil Platôs* (2012, v.5). A máquina abstrata operou nele uma ação sobrecodificadora, ou desterritorializante, de subjetivação. Geraram-se novas dobras, mas, como Deleuze (1987) supunha, estas não se afastaram das regras do poder.

“O direito não é mais acesso, mas condição para a continuidade dos súditos reinventores de soberanias desterritorializantes” – diz Edson Passetti (2003, p.32). A violência de Estado é uma violência de direito, afirmam Deleuze e Guattari em *Mil Platôs* (2012), pois diferente das violências diretas como a luta ou o crime, ela é estrutural, policialesca e incorporada. Ela define a sobrecodificação do Estado, já que “contribui para criar aquilo sobre o que ela se exerce” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.5, p.155). Em outras palavras, a violência de direito ou de Estado é anterior à sua própria efetuação, ela se pressupõe de modo a se apresentar como “original”, como natural. Desta forma o Estado não aparenta ser responsável por ela, nem ela mesma mostra aparência de violência, simplesmente dá-se um tratamento correspondente aos violentos, criminosos, indesejáveis, bárbaros, primitivos.

Afinal, o que está em jogo quando se enfatiza o objetivo de “incluir” estes sujeitos, é o avanço da máquina abstrata do aparelho de Estado.

---

<sup>73</sup> [original em espanhol] “nos ha pasado de chiquilines que te terminan haciendo un juicio, bueno y vos decís estuvo dos años, tres años, trabajando, apoyado, construyendo su familia, mejorando esto, acompañado, estudiando, fortaleciendo determinados aspectos, pero cuando se fue te hicieron un juicio. Entonces genera esa ambivalencia, viste?” (Instituição 2, Entrevista 1)

Não acredito que devêssemos considerar o ‘Estado moderno’ como uma entidade que se tenha desenvolvido acima dos indivíduos, ignorando o que eles são e até mesmo sua própria existência, mas, ao contrário, como uma estrutura muito sofisticada, na qual os indivíduos podem ser integrados sob uma condição: que esta individualidade fosse moldada numa nova forma e submetida a um conjunto de modelos muito específicos. (FOUCAULT, 1995, 237)

Assim, todas as relações de poder são continuamente estatizadas. O ‘poder pastoral’ como tecnologia de poder associada ao Estado faz com que este se torne simultaneamente individualizante e totalizante: não só se ocupa de cada indivíduo, conhece a sua consciência, a sua confissão, e lida com ela, mas também cuida da comunidade como um todo. É neste sentido que as múltiplas formas de “governo” dos homens pelos homens se atravessam e se superpõem, mas sempre se referem, de algum modo, ao Estado.

Uma entrevistada define a atividade educativa como “o encontro com o outro”, entendido como “sujeito de direito”. A prática educativa é vinculada a uma tradição católica do encontro individual, personalizado, constante e obrigatório:

*Para a gente, isto é de toda a instituição, uma atividade educativa por excelência é o encontro com o outro, com o sujeito de direito, com aquele que acompanhamos, com a família, com a comunidade. Essa é a principal atividade, isto se faz desde toda a história da instituição... eu acho que tem sido uma das que têm posto em prática esse encontro mano a mano, encontro personalizado e individualizado, essa é nossa atividade principal, encontro com o outro num mano a mano. Isso transversaliza todos os programas desta instituição, o encontro com o outro tem a ver com o projeto educativo pessoal, isso é o que se tem trabalhado sempre nesta instituição, que tal vez tem a ver com esse ponto na história que são os Scout católicos e o peso do cristiano e a mensagem este...que acho que nos alcança até hoje, isto de confessional ou, não sei como explicá-lo, que se transforma nesse encontro diário com o outro. Nós neste programa trabalhamos com a modalidade do trabalho pessoal, juntar-se com o outro numa modalidade de entrevista, obrigatória, duas vezes por semana mínimo no primeiro período. [sic]<sup>74</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)*

O “sujeito de direito” tem o direito de ser incluído, de participar. Mas a participação é também obrigatória e enquadrada em uma certa lógica.

---

<sup>74</sup> [original em espanhol] “Para nosotros, esto es de toda la institución, una actividad educativa por excelencia es el encuentro con el otro, con el sujeto de derecho, con aquel que acompañamos, con la familia, con la comunidad. Esa es la principal actividad, esto se hace desde toda la historia de la institución...yo creo que ha sido una de las que ha puesto en práctica ese encuentro del tú a tú, encuentro personalizado e individualizado, esa es nuestra actividad principal, encuentro con el otro en un mano a mano. Eso transversaliza todos los programas de esta institución, el encuentro con el otro tiene que ver con el proyecto educativo personal, eso es lo que se ha trabajado siempre en esta Institución, que por ahí tiene que ver con ese punto en la historia que son los scout católicos y el peso de lo cristiano y el mensaje este...que creo que nos alcanza hasta hoy, esto de confesional o no sé cómo explicarlo, que se transforma en ese encuentro diario con el otro. Nosotros en este programa trabajamos con la modalidad del trabajo personal, juntarse con el otro en una modalidad de entrevista, obligatoria, dos veces por semana mínimo en el primer período.” (Instituição 3, entrevista 2)



A questão dos direitos, observam Scheinvar e Lemos (2012), se transforma em prática de “verificação”, criando o efeito de uma ordem universalmente desejada. Os direitos viram definições.

No primeiro artigo do Código Penal uruguaio o delito é definido como “toda ação ou omissão expressamente prevista pela lei penal. Para que ela seja considerada tal, deve conter uma norma e uma sanção”<sup>75</sup> (URUGUAY, 1998<sup>b</sup>, tradução nossa). Isto é, a palavra da lei configura o que acarreta punição e institui a figura de delito. A lei define as punições, mas define também o delito. O direito penal entende que um delito é uma ação ou omissão típica (que se ajusta a uma tipificação previamente formulada), antijurídica (estabelecida como ilegal), culpável (constatada, efetivamente executada).

As práticas judiciárias – a maneira pela qual, entre os homens, se arbitram os danos e as responsabilidades, o medo pelo qual, na história do Ocidente, se concebeu e se definiu a maneira como os homens podiam ser julgados em função dos erros que haviam cometido, a maneira como se impôs a determinados indivíduos a reparação de algumas de suas ações e a punição de outras, todas essas regras ou, se quiserem, todas essas práticas regulares, é claro, mas também modificadas sem cessar através da história – me parecem uma das formas pelas quais nossa sociedade definiu tipos de subjetividade, formas de saber e, por conseguinte, relações entre o homem e a verdade que merecem ser estudadas. (FOUCAULT, 2002<sup>b</sup>, p.11)

A prática judiciária produz definições, define “tipos de subjetividade”, define sujeitos.

E a educação como instituição? Ela procede por meio de uma violência do tipo Estatal? Certamente ela pré-define o que entende por condutas boas e más e o que entende por alunos, daí que a escola não esteja preparada para receber “alguns” jovens; além disso, o seu poder disciplinador é particularmente gritante. Lewkowicz (2004<sup>b</sup>, p.107-108) problematiza estas certezas apresentando o caso de uma escola primária de um bairro em Córdoba, Argentina, à qual os alunos comparecem armados. Este quadro configura uma situação impensável para a racionalidade institucional escolar posto que *armado* e *aluno* são, *a priori*, condições incompatíveis (LEWKOWICZ, 2004<sup>b</sup>, p.107). O exercício de pensar mais incompatibilidades apriorísticas não é difícil: grávida, drogado, louco. Uma entrevistada fala da dificuldade da escola para aceitar certos ‘perfis’.

*[...] a grande maioria desses garotos tem muito poucas oportunidades, em geral o horizonte é muito curto para a grande maioria. Para muitos o horizonte é terminar a escola [primária], e aí também é coisa de poder mostrar e empurrar e seguir gerando... Nós hoje temos muito claro que o Ciclo Básico [da educação secundária] é o mínimo a que devemos aspirar... e continua sendo mínimo para depois, na saída, mas, bom, há muitos garotos que também não chegam ao Ciclo*

<sup>75</sup>[original em espanhol] “Artículo 1. (Concepto del delito): Es delito toda acción u omisión expresamente prevista por la ley penal. Para que ésta se considere tal, debe contener una norma y una sanción.” (URUGUAY, 1998, Libro I, Título I, Parte General, Capítulo I)

*Básico. Desde as características do liceo que expulsa... e que não está preparado para certos perfis, para recebê-los. [sic]<sup>76</sup> (Instituição 4, Entrevista 2, tradução nossa)*

A escolarização é unanimemente tida como indispensável. É um direito. Na maior parte das falas dos entrevistados, a escola e os *liceos* aparecem como um lugar mais valorizado que outras instâncias educativas, como a UTU, mas há uma percepção de eles não estarem preparados para receber “estes” jovens, nem estes jovens estarem preparados para eles.

Mais uma vez, a escola e o cotidiano destes jovens são duas realidades distintas, definíveis segundo uma ordem de degraus. A escola é uma instituição do mundo “formal” do Estado e, como foi visto, essas crianças e adolescentes são tidos como seres de “outro mundo”.

*Você que é docente sabe bem que o formal às vezes não está preparado ou os jovens não estão preparados para as exigências do formal. As exigências mínimas, às vezes inclusive da vestimenta, muita coisa, né? Ou do que é um grupo, poder sustentar um espaço grupal ou do interesse que o que a educação formal lhes brinde seja algo que eles vejam como necessário. Isso eu acho que é uma das coisas que mais acontecem, que muitos dos jovens dizem: ‘bom, venho estudar aqui porque...’, o liceo ou a UTU ou o que quer que seja parece que não lhes atrai, como que não veem que esse espaço pode ter algo que lhes sirva para sua própria vida. [sic]<sup>77</sup> (Instituição 5, Entrevista 2, tradução nossa)*

Assim, a ONG faz um trabalho que a entrevistada define como “o primeiro degrau”. A configuração estriada do âmbito formal do aparelho de Estado é visível na forma de “degraus” que são vistos como necessários para a realização de um trabalho paulatino de adequação.

*Então, nós fazemos este trabalho, às vezes de formiga, de conseguir, de repente estar um ano ou dois... e conseguir, e dizer bom: ‘tal vez você não vai ao liceo mas pode sim ir à UTU, ou bem, primeiro vai à UTU e depois ao liceo, ou faz um curso*

<sup>76</sup> [original em espanhol] “[...] la gran mayoría de esos gurises tienen muy pocas oportunidades, en general el horizonte es muy corto, en la gran mayoría. Muchos el horizonte es terminar la escuela, y desde ahí es donde también, es un tema de poder mostrar y empujar y seguir generando... Nosotros hoy tenemos muy claro que el Ciclo Básico es como lo mínimo a lo que debemos aspirar... y sigue siendo mínimo para después, para la salida, pero bueno, hay pila de gurises que no llegan al Ciclo Básico tampoco. Desde las características del liceo que expulsa... y que no está preparado para ciertos perfiles, para recibirlos.” (Instituição 4, Entrevista 2)

<sup>77</sup> [original em espanhol] “Vos que sos docente sabés bien que lo formal a veces no está preparado o los jóvenes no están preparados para las exigencias de lo formal. Las exigencias mínimas, a veces hasta del atuendo, mucha cosa ¿no?, o de lo que es un grupo, poder sostener un espacio grupal o del interés que lo que la educación formal les brinde sea algo que ellos vean como necesario. Eso yo creo que es una de las cosas que más pasan, que muchos de los jóvenes dicen: “bueno vengo a estudiar acá porque...”, el liceo o la UTU o lo que sea parece que no les llama, como que no ven que ese espacio puede tener algo que les sirva para su propia vida.” (Instituição 5, Entrevista 2)

*projovent<sup>78</sup>: Tratar isso da inclusão educativa em outros âmbitos, porque isto é só o primeiro degrau. Não podemos nos enganar que aqui nós lhes oferecemos tudo, pelo contrário, lhes oferecemos muito pouco. O que sim... em relação com sua inclusão educativa o que lhes oferecemos é o primeiro degrau. [sic]<sup>79</sup> (Instituição 5, Entrevista 2, tradução nossa)*

As crianças e adolescentes são sujeitos de direito. Porém, se assinala uma dificuldade na realização desse direito, como se certo regime de signos não reconhecesse nesses jovens um significado. Isso faz com que deva haver um trabalho prévio, que opere num nível mais básico e agencie os corpos antes deles terem pleno direito.

A seguir a entrevistada explica em que consiste o “primeiro degrau”:

*Isto é, que eles possam ter um espaço de socialização, espaço grupal, espaço de valorização pessoal, o trabalho da resiliência, a autoestima, a higiene pessoal, a educação para a sexualidade, a educação para a cidadania, algo de informática, algo de arte, música ou algum tipo de manifestação cultural que seja possível. E o outro passo seria a inserção educativa em outros âmbitos, o trânsito por outros lugares, que nós possamos ser a referência mas que eles saiam. Por que nós o que oferecemos aqui são... para te contar que propostas temos: temos uma coisa que se chama Oficina de Enriquecimento Pessoal. [...] Com todos estes temas que te mencionei dentro do programa; um programa frouxo que é mudado de acordo com a realidade do jovem, não é o programa da escola que tem que cumprir-se porque há uma inspeção. É um programa que é montado por nós um pouco de acordo com a realidade dos adolescentes, podemos modificá-lo cada vez porque... mas temos eixos: educação para a sexualidade é um eixo, cidadania é um eixo, direitos, cuidado do corpo... [sic]<sup>80</sup> (Instituição 5, Entrevista 2, tradução nossa)*

<sup>78</sup> Projovent é um programa do *Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional* – INEFOP. Podem participar do programa jovens de entre 18 e 29 anos de idade que não tenham concluído o ensino secundário, não estudem (exceto no horário noturno) e não trabalhem. Na página de Internet do programa estão apresentados seus objetivos definidos da seguinte maneira: “Melhorar a empregabilidade dos e das jovens mediante processos de capacitação articulados com as necessidades detectadas no mercado de emprego. Apoiar os jovens de menores ingressos na melhora de suas oportunidades de emprego mediante processos de capacitação laboral articulados com as demandas de recursos humanos das empresas privadas” (INEFOP, homepage da Internet, tradução nossa)

<sup>79</sup> [original em espanhol] “Entonces, nosotros hacemos este trabajo, a veces de hormiga, de lograr, de repente estar un año o dos... y lograr y decir bueno: “de repente no vas al liceo pero sí podés ir a la UTU, o bueno, primero vas a la UTU y después al liceo, o hacés un curso projovent. Tratar eso de la inclusión educativa en otros ámbitos, porque esto es solo el primer escalón. No podemos engañarnos que acá nosotros les ofrecemos todo, al contrario, les ofrecemos muy poco. Lo que sí... en relación a su inclusión educativa lo que les ofrecemos es el primer escalón.” (Instituição 5, Entrevista 2)

<sup>80</sup> [original em espanhol] “Es decir, que ellos puedan tener un espacio de socialización, espacio grupal, espacio de valorización personal, el trabajo de la resiliencia, la autoestima, la higiene personal, la educación para la sexualidad, la educación para la ciudadanía, algo de informática, algo de arte, música o algún tipo de manifestación cultural que sea posible. Y el otro paso sería la inserción educativa en otros ámbitos, el tránsito por otros lugares, que nosotros podamos ser la referencia pero que ellos salgan. Por que nosotros lo que ofrecemos acá son... para contarte que propuestas tenemos: tenemos una cosa que se llama TEC, Taller de Enriquecimiento Personal. [...] Con todos estos temas que te mencioné dentro del programa; un programa laxo que se cambia de acuerdo a la realidad del joven, no es el programa del liceo que tiene que cumplirse porque hay una inspección. Es un programa que lo armamos nosotros un poco de acuerdo a la realidad de los adolescentes, podemos volverlo a cambiar cada vez porque...; pero tenemos ejes: educación para la sexualidad es un eje, ciudadanía es un eje, derechos, cuidado del cuerpo...” (Instituição 5, Entrevista 2)

O depoimento resume as práticas educativas da instituição: sexualidade e cuidado do corpo – provavelmente aqui se inclui a higiene, também mencionada na fala –, cidadania, direitos. Outras atividades como informática, arte e música são incorporadas de forma subsidiária ou acessória, “algo” delas “que seja possível”. Todas as pregas da subjetividade hão de ser reterritorializadas – as oficinas as abordam como eixos de trabalho –, a sexualidade e o corpo (primeira prega), a cidadania (segunda prega, a lógica das relações de força nas quais a subjetividade é produzida), a cultura, a arte, os conhecimentos de informática (terceira prega, a relação com o saber e a verdade), a autoestima (quarta prega, a relação com o de fora).

Assim conclui a entrevistada: “nós somos esse nexos, um degrau que por sua vez tem que buscar as redes de conexão a outros lugares”<sup>81</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa). Neste sentido a sociedade civil, representada por estas ONGs, leva adiante operações do aparelho de Estado.

Quando Guattari e Deleuze introduzem a noção de estratificação, explicam que as matérias não formadas, instáveis, os fluxos mais flexíveis, as singularidades nômades e as intensidades livres se enfrentam com operações de captura que atuam por codificação e territorialização a fim de formá-los, aprisioná-los e fixá-los em sistemas arborescentes (não rizomáticos) de ressonância e redundância; em outras palavras, a fim de definir estratos (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.70). A estratificação, formação de planos de intensidade ou platôs, ocorre sempre no mínimo como uma dupla articulação entre a segmentaridade molecular e a molar. À primeira corresponde a variável da estratificação que diz respeito às matérias formadas, ao conteúdo; enquanto a segunda tem a ver com a expressão, a variável que veicula estruturas funcionais (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p.75). “A expressão é como uma operação de estruturação amplificante que faz passar para o nível macrofísico as propriedades ativas da descontinuidade primitivamente microfísica” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p.94). É principalmente na articulação molar que o agenciamento responsável pela estratificação produz centralidade, unificação, totalização e hierarquização (DELEUZE; GUATTARI, 2012, p.72).

Os autores exploram diversas articulações de conteúdo e expressão até chegar àquela que resulta de maior interesse no contexto da sociedade de controle: a relação conteúdo tecnológico – expressão simbólica ou semiótica.

---

<sup>81</sup> [original em espanhol] “nosotros somos como ese nexos, un escalón que a su vez tiene que buscar las redes de conexión hacia otros lugares” (Instituição 5, entrevista 2)

Por conteúdo, não se deve apenas entender a mão e a ferramenta, mas uma máquina social técnica que a elas preexiste e constitui estados de força ou formações de potência. Por expressão, não se deve apenas entender a face e a linguagem, nem as línguas, mas uma máquina coletiva semiótica que a elas preexiste e constitui regimes de signos. (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.1. p.101)

A relação de reciprocidade e interdependência que se estabelece entre molecularidade e molaridade estende-se à articulação entre conteúdo e expressão que mantêm correlações entre os seus segmentos. Exemplifica-se buscando na obra de Foucault a análise que diz respeito à prisão como forma de conteúdo (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1., p.106). O conteúdo não pode ser entendido como uma coisa, ele envolve um programa que se manifesta na arquitetura, na organização do tempo e dos corpos, e que se refere menos à palavra “prisão” que às ideias como “delinquência” ou “transgressão”. Refere-se a enunciados que são, sempre, formações históricas. Portanto, “delinquência”, como enunciado que permite classificar, traduzir ou explicar certos comportamentos e enquadrá-los dentro do programa da prisão, corresponde à forma de expressão que se relaciona com o conteúdo “prisão”. Isto é, a expressão não corresponde simplesmente a palavras, mas a um regime de signos e enunciados que são produzidos num campo social. “Forma de conteúdo e forma de expressão, prisão e delinquência, cada qual tem sua história, sua micro-história, seus segmentos” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1., p. 106)

No caso da prisão, da mesma forma que nos casos do quartel, da escola, da fábrica ou do hospital, requer-se de agenciamentos maquínicos concretos que articulem a matéria e a função, o conteúdo e a expressão, a potência e a semiótica, e que trabalhem molecularmente pulverizando o poder disciplinar e construindo sujeições cada vez mais estáveis. Os agenciamentos são necessários para que “estados de força e regimes de signos entrecruzem suas relações” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.1, p.112).

De certo, outros dispositivos podem ser objeto de análise em termos do seu conteúdo programático e a sua forma de expressão. Com os objetivos perseguidos, pode-se pensar que a sociedade civil atua de modo a fazer o trabalho de adequação de certos indivíduos à forma de conteúdo da escola.

Por um lado, a construção discursiva que classifica as escolas e seus alunos estrutura uma topologia em que a escola deve proteger-se do contexto (BORDOLI, 2006<sup>b</sup>, p.115). Nessa lógica a escola fecha-se ao entorno e obstrui os canais de diálogo e intercâmbio. A estigmatização, culpabilização e criminalização das formas de vida que não se adaptam aos parâmetros hegemônicos abonam os mecanismos de coação e afirmam a impossibilidade de

admitir maneiras diferentes de pensar e de entender o mundo. Mas também, quando a proposta inversa é intervir no contexto, o que se gestam são mecanismos moralizantes e salvacionistas herdeiros da tradição higienista do trabalho social, produtores e catalisadores da vigilância e do controle.

Os “desfavorecidos”, as crianças, os adolescentes e as populações “carentes”, aqueles que “não têm cabeça suficiente” são pessoas enunciadas por formações que escapam ao conteúdo da escola, aos quais se destina uma outra organização do tempo, do espaço e do corpo. Outras dobras.

## 2 A EDUCAÇÃO E A POLÍTICA SOCIAL A SERVIÇO DA ORDEM LIBERAL

O objetivo de “incluir” traz alguns conceitos encadeados: inclusão, cidadania, responsabilidades, trabalho, independência.

*Através do projeto pessoal de cada sujeito, o projeto educativo... a gente não acreditava muito na educação formal, porque também nossas técnicas estavam ofuscadas pela pressão social. A última responsabilidade pelo vínculo que nós temos com esse jovem é que saia e que saia a trabalhar, ou seja que não se constitua em outro problema social que outra instituição tenha que abordar senão trabalhar esta coisa que tem a ver com ser cidadão, a autonomia do sujeito, o exercício da independência. [sic]*<sup>82</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)

A sociedade civil assume um trabalho atravessado por “pressões sociais”. Assim, as crianças e os jovens com os quais se trabalha são produzidos como um “problema social” e a tarefa que se assume é a de enquadrá-los nos parâmetros da cidadania fazendo com que incorporem o autocontrole próprio dos corpos disciplinados e se introduzam no mercado de trabalho.

A entrevistada citada acima recorre à época dos governos pós-ditatoriais antes do primeiro governo frenteamplista<sup>83</sup>, quando “não havia políticas juvenis de emprego, como tem agora” (Instituição 3, entrevista 2) e registra que:

*[...] trabalhávamos com muito peso na capacitação para o trabalho, na capacitação curta, no que te dê a ferramenta de emprego... só acredito que agora estamos mais frouxos nesse sentido, o direito de um sujeito à educação, e à educação formal, porque tem um valor inegável e, bom, quando falamos de sujeitos maiores de 18 anos, falamos da educação que é um direito mas é uma opção também, então aí seguimos reforçando a capacitação para o trabalho. [sic]*<sup>84</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)

<sup>82</sup> [original em espanhol] “A través del proyecto personal de cada sujeto, el proyecto educativo... nosotros no creíamos mucho en la educación formal, porque también nuestras técnicas estaban empañadas por la presión social. Nosotros, la última responsabilidad en el eslabón que tenemos con ese joven es que salga y que salga a laburar, o sea que no se constituya en otro problema social que otra institución tenga que abordar sino trabajar esta cosa que tiene que ver con el ser ciudadano el autovalimiento del sujeto, el ejercicio de la independencia.” (Instituição 3, entrevista 2)

<sup>83</sup> Governo da coalição de partidos políticos de esquerda chamado Frente Amplio.

<sup>84</sup> [original em espanhol] “[...] trabajábamos con mucho peso en la capacitación para el trabajo, en la capacitación corta, en lo que te de la herramienta de laburo... recién creo que ahora estamos más laxos en ese sentido, el derecho de un sujeto a la educación, y a la educación formal, porque tiene un valor innegable y, bueno, cuando hablamos de sujeto mayores a 18 años, hablamos de la educación es un derecho pero es una opción también, entonces ahí seguimos reforzando en la capacitación para el trabajo.” [sic] (Instituição 3, entrevista 2)

A educação técnica orientada para a capacitação em ofícios<sup>85</sup> é a oferta para crianças que não têm acesso à educação média.

*Há um grupo de garotos que vem da escola, com 12 anos<sup>86</sup>, e há outro grupo que tenta o liceo, um ano, dois anos, geralmente repetem o primeiro ano, e aí se aproximam de um ofício. E pela idade não podem aceder à UTU, e também a distância das UTUs complica para a inserção e [tem também] o tema dos materiais. [sic]<sup>87</sup> (instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

*[...] [uma oficina de cozinha] como um veículo de trabalho, uma ferramenta de trabalho; porque muitas destas crianças se perdem, ingressam ao liceo e fracassam. [sic]<sup>88</sup> (Instituição 1, entrevista 2, tradução nossa)*

Assim, inclusive quando se incorporam disciplinas próprias dos cursos de educação geral como matemáticas e espanhol, o objetivo continua sendo a capacitação técnica. A matemática é necessária para fazer medições na madeira e nos tecidos ou nas quantidades dos ingredientes da cozinha.

*[...] tínhamos outra matéria que era expressão, se chamava, que era um pouco retomar todo o tema da linguagem escrita, oral, a caligrafia, a ortografia e, bom, isso foi no começo e depois a expressão se converteu em comunicação, como que uma forma mais ampla de eles adquirirem recursos para apresentarem-se num lugar de trabalho, poderem fazer uma solicitação, poderem escrever um curriculum, compreenderem um texto primeiramente, né? [sic]<sup>89</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

O estudo da língua também é importante. No caso da instituição citada, a matéria se chama expressão, mas pela descrição dada parece que o objetivo se restringe a possibilitar o uso adequado da língua nas situações formais exigidas para ter um emprego.

---

<sup>85</sup> Nas entrevistas analisadas a capacitação para o trabalho inclui os ofícios de: cabelereiro/a, eletricista, carpinteiro/a, cozinheiro/aa, hortelão, alfaiate e costureiro/a.

<sup>86</sup> É estipulado que os 6 anos obrigatórios de escola primária no Uruguai sejam cursados dos 6 aos 12 anos de idade.

<sup>87</sup> [original em espanhol] “Hay una tanda de chiquilines que viene de la escuela, con 12 años, y hay otra tanda que intenta en el liceo, un año, dos años, por lo general repiten primer año, y ahí se acercan a un oficio. Y por la edad no pueden acceder a la UTU, y también la distancia de las UTUs complica para la inserción y el tema de los materiales.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

<sup>88</sup> [original em espanhol] “[un taller de cocina] como un vehículo de trabajo, una herramienta de trabajo; porque muchos de estos niños se pierden, ingresan al liceo y fracasan.” [sic] (Instituição 1, entrevista 2)

<sup>89</sup> [original em espanhol] “[...] tínhamos otra materia que era expresión, se llamaba, que era un poco retomar todo el tema del lenguaje escrito, oral, la caligrafía, la ortografía y, bueno, esto fue en el principio y luego la expresión se convierte en comunicación, como que una forma más amplia de ellos de adquirir recursos para presentarse en un lugar de trabajo, poder hacer una solicitud, poder escribir un curriculum, este, comprender un texto primeramente ¿no?” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)



No início dos anos 1990, a IMM<sup>90</sup> inaugurou um plano de convênios com a sociedade civil organizada para a realização de projetos educativo-laborais de primeiro emprego para jovens maiores de 18 anos que se encontrassem em situação de “vulnerabilidade” ou “risco social”. Na página web da IMM (2009) aparece a seguinte descrição desta política:

Estes convênios se inscrevem nas políticas que a IMM desenvolve, com o objetivo de colaborar com aqueles setores que apresentam dificuldades para a sua inclusão social e inserção laboral, como primeira experiência educativo-laboral, dirigida a jovens de 18 a 29 anos, em condições de risco social.

A política social de emprego juvenil – por meio dos convênios educativos laborais – visa à promoção de um processo, através do qual o jovem possa incorporar ferramentas que colaborem para melhorar sua condição. Neste marco se conceitua o trabalho como instrumento pedagógico e ressocializador, constituindo um âmbito estruturador que possibilita:

- a) Reforçar a identidade.
- b) Desenvolver e aprofundar os vínculos nas diferentes situações laborais, responsabilidade, direitos e deveres, relacionamento com a autoridade e hábitos de trabalho.
- c) Incorporar normas formais de condutas sociais, estabelecendo redes vinculantes, desde a perspectiva de gênero<sup>91</sup>, de acordo com o 2<sup>do</sup> Plano de Igualdade, Oportunidades e Direitos entre mulheres e homens, de Montevideú.<sup>92</sup> (IMM, 2009, s/p, tradução nossa)

O foco no trabalho é justificado e defendido também por alguns entrevistados como um meio de “inclusão social”. A educação, vinculada tanto à alfabetização quanto à aquisição de certos valores, hábitos e padrões de conduta, entrelaça-se com o objetivo de preparar os jovens para o trabalho. Estes programas são formulados como experiências “de vida” para os jovens aos quais se dirigem.

*Outro espaço, outra atividade é o espaço de alfabetização, para poder trabalhar forte com estes garotos o que é o sistema de educação formal, como uma forma de estar incluído. Não trabalhamos para a exclusão. O espaço de acompanhamento para o trabalho, da laboralidade, espaço permanente neste projeto, é uma atividade porque trabalhar para a autonomia responsável tem a ver com adquirir algumas*

<sup>90</sup> Prefeitura de Montevideú: *Intendencia Municipal de Montevideú* – IMM

<sup>91</sup> O presente trabalho não aprofunda a questão de gênero no contexto dos programas sociais, porém vale apontar que a superposição da condição feminina com a de pobreza, como sublinhado por Cardarelli e Rosenfeld (2000), agrava o confinamento das mulheres em empregos informais, de curta duração e baixa remuneração.

<sup>92</sup> [original em espanhol] “Estos convenios se enmarcan en las políticas que la IMM desarrolla, con el objetivo de colaborar con aquellos sectores que presentan dificultades para su inclusión social e inserción laboral, como primera experiencia educativa-laboral, dirigido a jóvenes de 18 a 29 años, en condiciones de riesgo social. La política social de empleo juvenil -por medio de los convenios educativos laborales- apunta a la promoción de un proceso, a través del cual, el joven incorpore herramientas que colaboren a mejorar su condición. En este marco se conceptualiza al trabajo como instrumento pedagógico y resocializador, constituyendo un ámbito estructurador que posibilita: a) Reforzar la identidad. b) Desarrollar y profundizar los vínculos en las diferentes situaciones laborales, responsabilidad, derechos y deberes, relacionamiento con la autoridad y hábitos de trabajo. c) Incorporar normas formales de conductas sociales, estableciendo redes vinculantes desde la perspectiva de género según el 2do. Plan de Igualdad, Oportunidades y Derechos entre mujeres y varones, de Montevideo.” (IMM, 2009, s/p)

*ferramentas para que logo se sustentem no tempo. [sic]<sup>93</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)*

*Para a gente, Educação e Trabalho (EeT) são duas chaves de inclusão social. E são duas oportunidades. Quando nós, com um grupo de adolescentes estamos limpando um Centro Comunal, não visualizamos isso como a prestação de um serviço de limpeza, visualizamos-lo como um processo de vida, de formação, de inclusão. Portanto não somente os garotos vão e limpam um Centro Comunal mas são acompanhados nessa tarefa por uma educadora, por um educador. Há oficinas em forma conjunta, todas as semanas, para refletir sobre o que fazem e para pensar outros aspectos de sua vida. São motivados por essa estabilidade com um pequeno salário, são motivados para uma reinserção educativa, são motivados para repensar tudo o que é da sua administração de recursos, para muitos deles é a primeira vez que cobram dinheiro... então o programa EeT tem essa dupla intencionalidade com um mesmo fim: a inclusão social. [sic]<sup>94</sup> (Instituição 5, entrevista 1, tradução nossa)*

*[...]Agora como que é mais restrito para os dezoito anos, naquele momento começávamos um pouco antes, tramitando a permissão para o menor e tudo... e os jovens com todos os direitos, inclusão laboral com todos os direitos. Nessa linha de que não seja trabalho infantil, que seja inclusão educativa e que o trabalho seja como uma ferramenta para que eles possam de alguma maneira projetar-se diferente em seu meio. [sic]<sup>95</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa)*

Laura Fonseca (2006) reflete sobre o trabalho como organizador da vida para os filhos e as filhas da classe trabalhadora, observando que se produz uma sujeição dessas crianças e jovens que os faz “sobrantes no e do mundo do trabalho”.

Sutil ruptura na potencialidade do sujeito social infanto-juvenil, fortalecida à medida que a apropriação do trabalho como princípio educativo e a formação politécnica quer na escolarização, quer (re)visitada na Assistência Social [...] outra vez desqualificam o trabalho e, neste sentido, a vida e as perspectivas formativas para a inserção de qualidade em toda e qualquer atividade produtiva: uma e outra,

<sup>93</sup> [original em espanhol] “Otro espacio, otra actividad es el espacio de alfabetización, para poder trabajar con estos chiquilines fuerte lo que es el sistema de educación formal, como una forma de estar incluido. No trabajamos para la exclusión. El espacio de acompañamiento hacia el trabajo, de la laboralidad, espacio permanente en este proyecto, es una actividad porque trabajar para la autonomía responsable tiene que ver con adquirir algunas herramientas para que luego se sostengan en el tiempo.” [sic](Instituição 3, entrevista 2)

<sup>94</sup> [original em espanhol] “Educación y Trabajo son dos llaves de inclusión social para nosotros. Y son dos oportunidades. Cuando nosotros con un grupo de adolescentes estamos limpiando un Centro Comunal, no visualizamos eso como la prestación de un servicio de limpieza, lo visualizamos como un proceso de vida, de formación, de inclusión. Por lo tanto no solamente los chicos van y limpian un Centro Comunal sino que son acompañados en esa tarea por una educadora, por un educador. Tienen talleres en forma conjunta, todas las semanas, para reflexionar lo que hacen y para pensar otros aspectos de su vida. Se les motiva desde esa estabilidad con un pequeño salario, se les motiva a una reinserción educativa, se les motiva a repensar todo lo que es su administración de recursos, para muchos de ellos es la primera vez que cobran dinero... entonces el programa EeT tiene esta doble intencionalidad con un mismo fin: la inclusión social.” [sic](Instituição 5, entrevista 1)

<sup>95</sup> [original em espanhol] “[...]Ahora como que se es más estricto para los dieciocho años, en aquel momento empezábamos un poco antes, tramitando el permiso del menor y todo... y los jóvenes con todos los derechos, inclusión laboral con todos los derechos. En esa línea de que no sea trabajo infantil que sea inclusión educativa y que el trabajo sea como una herramienta para que ellos puedan de alguna manera proyectarse diferente en su medio.” [sic](Instituição 5, entrevista 2)

potencializam a formação de sobranes no e do sistema produtivo, justificando a proliferação de projetos sociais focais e assistencialistas. (FONSECA, 2006, p.105)

O que se gesta é, nas palavras da autora, “um ensino técnico, moldado ao gosto do capital” (FONSECA, 2006, p.122), não só em termos estruturais, assegurando a reprodução da mão de obra para o mercado de trabalho. O fato de as forças econômicas serem essenciais ao crescimento e funcionamento do Estado, não significa desprezar os aspectos superestruturais ou deixá-los entregues à espontaneidade ou à sorte.

*Nesse sentido os dispositivos que se criam são os que têm a ver com as experiências laborais, mas pontuais que se fizeram aqui, que foram com os adolescentes, a atividade de montar prendedores, coisas muito pontuais que lhes permitiam ter um ingresso mínimo e tirá-los da rua. [sic]<sup>96</sup> (Instituição 2, entrevista 1, tradução nossa)*

Assim, a educação técnica se inscreve dentro dos processos necessários ao funcionamento da economia numa sociedade capitalista e se produz no contexto da divisão técnica do trabalho<sup>97</sup>. O objetivo se manifesta relacionado a um mínimo: reduzir a pobreza, não eliminá-la, sair da indigência para a pobreza um pouco mais digna e enquadrada.

Os empregos oferecidos pelos convênios educativo-laborais da IMM correspondem principalmente a trabalhos de construção e limpeza que incluem a manutenção das calçadas, do saneamento e da iluminação públicos, a limpeza de espaços públicos e centros comunitários, a varredura das ruas, a poda de árvores e serviços de jardinagem.

*[...] as primeiras experiências que surgiram foram a varredura, a manutenção de ruas tipo Camino Maldonado, o conserto de canteiros, questões assim. Depois se começaram a montar outros projetos, como foi, por exemplo, [...] projetos para trabalhar praças, consertos de praças, praças comunitárias, limpar, fazer canteiros; consertar os espaços públicos. Os jovens se contactavam com esta organização e tinham, não era só trabalho, a proposta educativa como pilar, mais do que laboral. Era laboral, mas mais educativo que laboral. Era como uma iniciação ao trabalho ou incursões no laboral para conseguir, na realidade inclusão social. [...] Depois eu me lembro de que houve outro convênio que era a limpeza*

<sup>96</sup> [original em espanhol] “En ese sentido los dispositivos que se crean son los que tienen que ver con las experiencias laborales, pero puntuales que se hicieron acá, que fueron con los adolescentes el armado de palillos, cosas muy puntuales que les permitían tener un ingreso mínimo y sacarlos de la calle.” [sic](Instituição 2, entrevista 1)

<sup>97</sup> Numa perspectiva marxista, enquanto a “divisão social do trabalho” é um processo que diz respeito à necessidade humana de gerar formas heterogêneas de trabalho útil para responder às suas variadas necessidades, a “divisão técnica do trabalho” tem a ver com o processo de produção e com as relações entre capital e trabalho. No primeiro caso há lugar para o desenvolvimento criativo e para a curiosidade. No segundo, o que predomina é o confronto entre capital e força de trabalho, e, conseqüentemente, as estratégias de aumento da produtividade e de controle e dominação do trabalhador. (FRIGOTTO, 2006, p.248)

*das praias que isso já foi um convênio com a Intendência. [sic]<sup>98</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa)*

Em alguns casos a proposta laboral era pensada como um gancho para atrair os jovens. Em outros, quer-se protelar a proposta laboral para dar prioridade às instituições da educação.

*Às vezes só o educativo não era atrativo para eles. Vir só estudar não era um atrativo, mas se vinham e tinham uma proposta laboral... E para ter essa proposta laboral estavam obrigados a incluir-se, ou terminar a escola, ou começar a UTU, ou fazer algum tipo de oficinas aqui já fosse de alvenaria, de jardinagem, havia algo de arte também. Como para começar a trabalhar outros aspectos e depois a inclusão educativa no formal. Ou seja, ser o degrau esse entre... quando o formal perde a força para eles ou são de alguma maneira expulsos dos centros de educação formal, que, aliás, isso também continua acontecendo. [sic]<sup>99</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa)*

*[...] que ao terminar, o estamos fomentando muito desde aqui também, possam continuar estudando, porque estão na idade de estudar, e isso o remarcamos muito para a família, quanto mais possamos protelar o ingresso no mercado laboral, que eles se capacitem, melhor. [sic]<sup>100</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

Educação e trabalho são aliados na construção de um caminho de vida. Gramsci (1980) concebe o “Estado educador” que configura e propaga um modo de vida e pune os que não se enquadram nele.

O Estado, inclusive neste campo, é um instrumento de “racionalização”, de aceleração e de taylorização, atua segundo um plano, pressiona, incita, solicita e “pune”, pois, criadas as condições em que um determinado modo de vida é “possível”, a “ação ou a omissão criminosa” devem receber uma sanção punitiva, de alcance moral, e não apenas um juízo de periculosidade genérica. (GRAMSCI, 1980, p.96-97)

<sup>98</sup> [original em espanhol] “[...] las primeras experiencias que surgieron fue el barrido, el acondicionamiento de calles tipo Camino Maldonado, el arreglo de canteros, cuestiones así. Después se empezaron a armar otros proyectos, como fue por ejemplo [...] proyectos para trabajar plazas, arreglos de plazas, plazas comunitarias, carpido, hacer canteros; arreglar los espacios públicos. Los jóvenes se contactaban con esta organización y tenían, no era solo trabajo, la propuesta educativa como pilar, más que laboral. Era laboral pero más educativo que laboral. Era como una iniciación al trabajo o incursiones hacia lo laboral para lograr en realidad inclusión social. [...] Después yo recuerdo que hubo otro convenio que era la limpieza de las playas que eso ya fue un convenio con la Intendencia.” [sic](Instituição 5, entrevista 2)

<sup>99</sup> [original em espanhol] “A veces lo educativo solo no era atractivo para ellos. Venir solo a estudiar no era un gancho, en cambio si venían y tenían una propuesta laboral... Y para tener esa propuesta laboral estaban obligados a incluirse, o terminar la escuela, o empezar la UTU, o hacer algún tipo de talleres acá ya sea de albañilería, de jardinería, había algo de arte, también. Como para empezar a trabajar otros aspectos y después la inclusión educativa en lo formal. Es decir, ser el escalón ese entre... cuando lo formal pierde la fuerza para ellos o son de alguna manera expulsados de los centros de educación formal, que sigue pasando, además, eso también.” [sic] (Instituição 5, entrevista 2)

<sup>100</sup> [original em espanhol] “[...] que al terminar, lo estamos fomentando mucho desde acá también, puedan continuar estudiando, porque están en edad de estudiar, y eso se lo remarcamos mucho a la familia, cuanto más podamos tardar en el ingreso al mercado laboral, que ellos se capaciten, mejor.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

A análise de Antonio Gramsci faz uma importante contribuição teórica a respeito do Estado, principalmente quanto ao lugar que a sociedade civil ocupa na construção da hegemonia. Gramsci (1980) distingue dois conceitos de Estado, “ou mais precisamente, dois momentos da articulação do campo estatal” (BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p.127): o Estado em sentido estrito, unilateral, e o Estado em sentido amplo, integral.

O primeiro corresponde ao Estado da dominação, constituído como aparelho de poder. Ele se identifica com o governo, com a sociedade política e a ditadura de classe, por possuir funções coercitivas e econômicas. A dominação de classe é exercida através do aparelho de Estado – exército, polícia, administração burocrática, tribunais, educação –, com o intuito de estabelecer a adequação entre o aparelho produtivo e a moralidade das classes populares.

Mas, o Estado Integral exige um desenvolvimento das superestruturas, e exclui a possibilidade da sua redução ao governo e à força. “Estado é todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente justifica e mantém não só o seu domínio, mas também consegue obter o consentimento ativo dos governados” (GRAMSCI, 1980, p.87). No sentido amplo, de acordo com Marx (2008), o Estado compreende estrutura e superestrutura, Gramsci faz a leitura em termos de instâncias de coerção e persuasão, sociedade civil e sociedade política.

Assim, requer-se além da função coercitiva, uma tarefa educativa e formadora que faça com que os vínculos entre a força e o aparelho de produção transitem pelo campo das superestruturas (GRAMSCI, 1980, p.128).

Missão educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre criar novos e mais elevados tipos de civilização, adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade. (GRAMSCI, 1980, p.91)

Buci-Glucksmann (1980, p.99) trata de uma “dupla rede” pela qual se estende o conceito de sociedade civil em Gramsci. Por um lado, no sentido do sistema privado de produção, a sociedade civil se refere às condições materiais de vida nas sociedades capitalistas; por outro, ela constitui o perfil educador do Estado desde que compreende os “aparelhos ideológico-culturais de hegemonia”. Por este motivo, Buci-Glucksmann conclui que o fundamento da sociedade civil para Gramsci é constituído pelas relações de produção e que ela não pode ser dissociada das lutas de classes, pois estas a atravessam em todas as suas facetas.

Gramsci (1980, p.32) faz uma advertência: a distinção entre sociedade política e sociedade civil é de caráter metodológico, mas não deve ser tomada como uma distinção orgânica posto que sociedade civil e Estado se identificam.

Permanecemos sempre no terreno da identificação de Estado e de governo, identificação que não passa de uma representação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, pois deve-se notar que na noção geral de Estado entram elementos que também são comuns à noção de sociedade civil (neste sentido, poder-se-ia dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia revestida de coerção). [grifo nosso] (GRAMSCI, 1980, p.149)

A sociedade política corresponde ao momento da força ou da coerção, enquanto a sociedade civil é o momento do consenso, das forças econômicas e ideológicas “privadas”, é o “aparelho de hegemonia privado” ao qual concernem as dimensões econômica, política e cultural (BUCI-GLUCKSMANN, 1980, p.99). Juntas elas conformam o que Gramsci entende por Estado em sentido amplo.

As práticas de adequação para o mundo do trabalho recaem ora na sociedade civil, ora em espaços institucionais da esfera governamental.

*Bom, em 1995 se firma o convênio que tinha espaços mais de apoio escolar para crianças, e mais oficinas de ofícios para adolescentes: eletricidade e cabelereiro. Tudo isso foi em 1995 e depois na medida em que foi passando o tempo e fomos avaliando as práticas, fomos vendo que na realidade não era bom gerar espaços de capacitação paralelos ao que era o formal na medida em que não credenciavam e o que os garotos demandavam e necessitavam era a credencial para trabalhar, uma saída ao mercado. Então o que começamos a fazer foi uma forte coordenação com UTU para que esses espaços de capacitação eles os pudessem desenvolver na UTU e se foi transformando a proposta em um Club de Niños, só de crianças. E com os adolescentes se gerou outra proposta que começou pelo ano 2000 que foi a Casa Joven<sup>101</sup>. Mas desde 1995, isso foi um clique e, no espaço que estavam crianças e adolescentes, a proposta se focalizou nas crianças. [sic]<sup>102</sup> (Instituição 4, entrevista 2, tradução nossa)*

<sup>101</sup> A *Casa Joven* é um centro pertencente à *Red de Casas Jóvenes* (Rede de Casas Jovens): projeto criado em 1998 no contexto do objetivo operativo do PSC de desenvolver projetos de promoção juvenil. Inicialmente a Unidade Coordenadora do Projeto foi integrada por membros do *Instituto Nacional del Menor* – INAME e do *Instituto Nacional de la Juventud* – INJU. Os locais onde funcionam as Casas, geridos por OSC, foram construídos ou reciclados com fundos do PSC e se encontram em bairros que foram definidos como territórios com “forte presença de adolescentes e jovens que habitam contextos de pobreza e/ou exclusão social” (BRUZZONE;SCAFATI, 2003, p.97, tradução nossa).

<sup>102</sup> [original em espanhol] “Y bueno, en el 1995 se firma el convenio que tenía espacios más de apoyo escolar para niños, y más talleres de oficios para adolescentes: electricidad y peluquería. Todo eso fue en el 1995 y después a medida que fue pasando el tiempo y fuimos evaluando las prácticas fuimos viendo que en realidad no estaba bueno como generar espacios de capacitación paralelos a lo que era lo formal en la medida en que no acreditaban y lo que los chiquilines demandaban y necesitaban era como la acreditación para trabajar, una salida al mercado. Entonces lo que ahí empezamos a hacer una fuerte coordinación con UTU para que esos espacios de capacitación ellos los pudieran desarrollar en UTU y se fue transformando la propuesta en un Club de Niños, sólo de niños. Y con los adolescentes se generó otra propuesta que empezó por el 2000 que fue la

A lógica que busca articular política educativa e política social em razão da organização do mundo do trabalho tem raízes históricas de longa data.

## 2.1 O aparelho de Estado e o problema da inclusão

Barrán (2004<sup>b</sup>, p.69) cita um edito de 1859 do Chefe Político e de Polícia de Montevideu no qual ele ordenava que, devido ao “espetáculo repugnante” de “reuniões de jovens mal entretidos que divagam pelas ruas e praças”, os jovens fossem detidos até serem procurados pelos seus pais, e que se eles reincidissem na atividade fossem “colocados numa oficina de artes e ofícios”.

A formalização do ensino técnico no país data das últimas décadas do século XIX, quando nasce a Escola de Artes e Ofícios. A atual Universidade do Trabalho do Uruguai – UTU a reconhece como antecessora e, no documento que recolhe a sua história, transcreve um fragmento do informe que o Sargento Mayor José Sosa dirigiu ao seu superior, Coronel Ventura Torrens, no ano de 1878, para narrar o contexto de formação dessa escola:

Durante este ano, concluiu-se o establecimiento da Oficina de Fundición de Bronze, que era de suma necesidad para fundir infinidad de piezas pequeñas de bronce que são necessárias para os correames de tropa de línea. Na Oficina de Carpintaria, tem-se colocado uma serra firme para serrar madeira, feita nesta repartição, que além da economia de braços abrevia muito o trabalho. Também se estabeleceu, durante este ano, uma "Escuela de Artes e Ofícios", para menores que a policía recoge pelas ruas por delitos de roubo, vagabundos e outros que, por não poder controlá-los, as mães entregam à policía a fim de que sejam corrigidos, e que têm sido enviados a esta "Mestrança" Aos referidos menores se lhes ensina leitura, escritura, aritmética, e música a todos os que têm vocação para ela, e também, os ofícios de ferreiro, carpinteiro, talabarteiro e sapateiro.”<sup>103</sup> (Archivo General del Capitán de Navío Carlos A.

---

Casa Joven. Pero desde el 1995, eso fue un clic y en el espacio que estaban niños y adolescentes, la propuesta se fue focalizó en niños.” [sic] (Instituição 4, entrevista 2)

<sup>103</sup> [original em espanhol] “Durante el corriente año, se han concluido de establecer, el Taller de Fundición de Bronce, que era de suma necesidad para fundir infinidad de piezas pequeñas de bronce que se necesitan para los correajes de tropa de línea.

En el Taller de Carpintería, se ha colocado una sierra firme para aserrar madera, hecha en esta repartición, que además de la economía de brazos abrevia mucho trabajo.

También se ha establecido, durante el corriente año, una "ESCUELA DE ARTES Y OFICIOS", para menores que recoge la policía por las calles por delitos de robo, vagos y otros que no pudiéndolos sujetar las madres entregan a la policía a fin de que sean corregidos, y que han sido enviados a esta "Maestranza". A dichos menores, se les enseña lectura, escritura, aritmética y música a todos los que tienen vocación para ello y además, los Oficios de herrero, carpintero, talabartero y zapatero.” (Archivo General del Capitán de Navío

Olivieri. "La Escuela de Artes y Oficios convertida en astillero naval", 1881-1887 *apud* UTU, página na Internet, , tradução nossa)

A Escola de Artes e Ofícios foi criada no mesmo período ditatorial<sup>104</sup> que instaurou a obrigatoriedade e gratuidade da educação pública primária. Estes ideais educativos integraram um complexo tecido de estruturas e políticas desenhadas na época para a modernização econômica do país face às novas tendências de um mundo já na estrada do imperialismo e da internacionalização dos mercados. A necessidade de mão de obra especializada se conjugava com a da adoção de certos valores e modos de vida que deviam ser difundidos entre a população. Os párias da cidade e os gaúchos do campo deviam ser objeto de políticas especiais por constituírem a principal resistência ao modelo sedentário e urbano dessa modernização.

Lorenzo Latorre governou o país no período ditatorial dos anos 1876-1878 e foi eleito Presidente em 1879, continuando seu mandato nos anos 1879-1880<sup>105</sup>. Ao longo desses quatro anos, foi eficaz no estabelecimento da ordem e da disciplina que entendera necessárias para modernizar o país.

O historiador uruguaio José Pedro Barrán (1968) descreve o período de ascensão do militarismo como aquele que permitiu “sentar as bases definitivas do princípio de autoridade, criando uma estrutura de poder que foi, em essência, a do Estado moderno e centralizado que o Uruguai só tinha conhecido por aproximações, mas nunca por inteiro”<sup>106</sup> (BARRÁN, 1968, p.22, tradução nossa). Anteriormente, a produção e a acumulação se davam de modo pré-capitalista e a estrutura de poder encontrava-se atomizada, disputada pelos diversos caudilhos da campanha uruguaia alheios às pretensões civilizatórias da “cultura” Montevideu comerciante. O campo “autônomo e primitivo” dava à capital o sustento econômico da produção agrária, mas não a obediência que aquela desejava (ARTUCIO et al., 1985, p.19) .

A análise histórica é relevante para entender a lógica da conjunção das políticas econômicas sociais e educativas, elaboradas naquela época, como em tantos outros momentos

Carlos A. Olivieri. "La Escuela de Artes y Oficios convertida en astillero naval 1881 - 1887 *apud* página web oficial da UTU)

<sup>104</sup> Período ditatorial militar comandado pelo coronel Lorenzo Latorre no século XIX: 1876-1878.

<sup>105</sup> Embora Latorre passasse a ser presidente constitucional, o período ainda é uma continuidade do militarismo. Barrán (1968) reconhece um período de 10 anos de militarismo, desde 1876 até 1886.

<sup>106</sup> [original em espanhol] “[...] sentó las bases definitivas del principio de autoridad, creando una estructura de poder que fue, en esencia, la del Estado moderno y centralizado que el Uruguay sólo había conocido por aproximaciones, mas nunca por entero.” (BARRAN, 1968, p.22)



até os nossos dias, face às demandas da classe alta urbana e aos interesses estrangeiros. E como todos contribuem na produção de uma subjetividade acorde com o modelo em que se fundamentam.

Barrán (1968, p.25) recorre a algumas palavras de um Ministro inglês num discurso pronunciado em 1877 em Londres para os representantes uruguaios:

A população é evidentemente a suprema necessidade desta República. Mas para trazer a imigração, e o que não deixa de ser menos necessário também, o capital superabundante nos países mais ricos, duas coisas são necessárias: a certeza do fiel cumprimento dos contratos que se estabeleçam e a perspectiva de uma completa segurança na vida e propriedade junto com a confiança na estabilidade dos poderes governativos. As provas de patriotismo e de habilidade administrativa já demonstradas por V. Ex.<sup>a</sup> são prendas para o futuro.<sup>107</sup> (BARRÁN, 1968, p.25, tradução nossa)

O discurso das autoridades inglesas, principalmente aquele de caráter econômico, teve, para as autoridades uruguaias, um peso similar ao que teria o FMI um século depois, quando foi solicitado, em reiteradas ocasiões, auxílio financeiro. A vontade política de adequação às exigências do Fundo foi explícita, e a exigência do “fiel cumprimento dos contratos” assim como a priorização liberal da “completa segurança na vida e propriedade junto com a confiança na estabilidade dos poderes governativos” pareceram vigentes e levaram ao enrijecimento do sistema.

No século XIX a ingerência inglesa em termos econômicos era de grande escala, além de realizar empréstimos ao Estado e gozar de benefícios alfandegários, os ingleses intervinham na prestação de serviços públicos em Montevidéu por meio das empresas de água corrente e gás e mantinham, também, o monopólio do mercado de seguros e da construção da rede ferroviária nacional (BARRÁN, 1995).

O desenvolvimento produtivo e a modernização do país, concebidos de acordo com os ideais burgueses, exigiam que a realidade social uruguaia acompanhasse as acomodações jurídicas e administrativas que aceleradamente se delineavam para este fim.

As influências político-econômicas de atores políticos estrangeiros e das classes altas, a urbana e a rural, se davam também no plano social e educativo. Elas exigiam garantias para a propriedade privada e meios mais eficazes de regulamentação e sanção para os infratores. Assim, os antigos alcaides foram substituídos por Juizes Letrados e foram aprovados o

---

<sup>107</sup> [original em espanhol] “La población es evidentemente la suprema necesidad de esta República. Pero para traer la inmigración, y lo que no deja de ser menos preciso también, el capital superabundante en los países más ricos, dos cosas son precisas: la certidumbre del fiel cumplimiento de los contratos que se establezcan y la perspectiva de una completa seguridad en la vida y propiedad junto con la confianza en la estabilidad de los poderes gubernativos. Las pruebas de patriotismo y de habilidad administrativa ya desplegadas por V.E son prendas para el futuro.” (BARRÁN, 1968, p.25)

Código de Procedimento Civil e Instrução Criminal de 1878 e o Código Rural de 1879. A segurança e a ordem eram essenciais e, portanto, o poder central em Montevideu começou a utilizar seu aparato técnico e a investir na especialização das suas forças militares como meios para garantir o monopólio do poder coativo. “A guerra tecnicizou-se progressivamente, deixando de estar ao alcance das multidões rurais, para se converter no monopólio do pessoal especializado dos exércitos dominados pelo Estado.”<sup>108</sup> (BARRÁN, 1968, p.25, tradução nossa). Mas além do aparelho militar, outras inovações permitiram que a capital do país tivesse domínio sobre a totalidade do território: a construção de infraestrutura – principalmente no que diz respeito às vias e aos meios de comunicação (rede ferroviária, serviços de correio e linhas de telégrafo) – e a criação, em 1879, do Registro de Estado Civil, que secularizou e estatizou as funções de controle dos nascimentos, óbitos, matrimônios, e demais registros civis até então exercidas pela Igreja, além de permitir o avanço dos estudos estatísticos sobre a população.

No que diz respeito às políticas sociais, é também no contexto da segunda metade do século XIX que a administração pública adota novas funções como agente centralizador e racionalizador perante o que se constrói como “a questão social” ou “o social”. Diversas problemáticas sociais requereram a atuação dos órgãos de governo, que assumiram responsabilidades e começaram a orientar respostas fundamentadas em “conhecimentos técnicos”, em áreas que até então ficavam na órbita das “boas intenções” e do “nobre espírito” de atores privados, assim como do voluntarismo social das “damas da caridade” (MORÁS, 2012<sup>a</sup>, p.86). Morás (2012<sup>a</sup>) entende que o Estado ainda reconhece a importância do agente privado, mas busca intervir, de modo que as obras de beneficência da alta burguesia nacional se inscrevam num movimento modernizante baseado em respostas “científicas” que incluam, por exemplo, o apoio de médicos e outros profissionais higienistas da área social. Criaram-se organismos públicos que se encarregariam da condução e do controle de crianças e jovens, particularmente dos “desamparados” e os “infratores”.

Estas mudanças implicaram noções de caráter institucional e conceitual que, sem envolver uma ruptura, começaram a marcar uma transformação em relação à tradição da caridade cristã. Surge assim a noção de beneficência pública (DE MARTINO, 2007) que dará continuidade à concepção higienista das políticas sociais.

---

<sup>108</sup> [original em espanhol] “La guerra se tecnicó progressivamente, dejando de estar al alcance de las multitudes de la campaña, para convertirse en el monopolio del personal especializado de los ejércitos dominados por el Estado” (BARRÁN, 1968, p.25)

O modelo educativo geral dos países latino-americanos<sup>109</sup>, naquele momento histórico, surgiu das ideias político-pedagógicas dominantes no século XIX e representou, no plano discursivo, a luta da burguesia contra a hegemonia religiosa da era feudal, e a favor do conhecimento científico e do cânone cultural que possibilitava a consolidação do modo de vida e de produção capitalista. As preocupações pedagógicas do século XIX refletem o pensamento burguês, positivista e liberal, que chegava do velho continente, principalmente da França, e dos EUA sob o signo do progresso. O grande objetivo era a “civilização” do povo, que, se não fosse instruído, ficaria inevitavelmente preso à barbárie. Este modelo supunha um sistema público e centralizado de instrução, instituindo a escola gratuita, laica e obrigatória.

No Uruguai, a universalização da educação básica foi apoiada pelas elites urbana e rural dado que, como expressou o líder da Associação Rural no ano 1876: “a educação dirigida à estabilidade afiançar[-ia] as normas morais e tender[-ia] a despertar hábitos de trabalho, garantes da propriedade”<sup>110</sup> (ORDOÑANA apud. BARRÁN, 2004<sup>b</sup>, p.99-100, tradução nossa). Historicamente, a escola foi acionada como instituição de sequestro antes de ser proclamada, no mundo, a obrigatoriedade da educação e de ela se tornar lei. Barrán (2004<sup>b</sup>, p.69) registra o requerimento feito à Polícia pela Junta Económico-administrativa de Montevideu no ano 1837 para que se obrigasse aos pais a enviar as crianças à escola em vista da inconveniência da presença das crianças nas ruas com suas brincadeiras e atitude de “vagabundagem”.

O fenômeno da universalização da escola primária fez também parte do arcabouço estratégico para garantir a concentração de poder na capital e a transformação do “país primitivo do caudilho estancieiro” no “país moderno do caudilho empresário” (BARRÁN, 1968, p.25). A famosa Lei de Educação Comum de 1877, concebida por José Pedro Varela, considerado o “pai” da educação pública laica, gratuita e obrigatória no Uruguai, foi o alicerce da estrutura da instrução primária nos meios urbano e rural<sup>111</sup>. Em um primeiro

---

<sup>109</sup> Cada país viveu processos próprios, locais, de instituição da educação pública, diferentes quanto às demandas, às relações produtivas, à sua efetivação legislativa e à abrangência territorial e populacional. Mas podem identificar-se semelhanças nas lógicas político-pedagógicas predominantes no continente latino-americano. No caso do Brasil, por exemplo, sucessivas reformas – Reforma Couto Ferraz, 1854, Reforma Leôncio de Carvalho, 1879 – introduziram o conceito de educação obrigatória como garantia da civilização e da dignidade nacional: “ideias que exaltavam o nacionalismo e a formação de um novo homem que conseguisse conjugar as necessidades de seu tempo” (SAVIANI; BAR de CARVALHO, 2006, p.5212).

<sup>110</sup> [original em espanhol] “[La] educación dirigida a la estabilidad, afianza[rá] las normas morales y propenderá a despertar hábitos de trabajo, garantes de la propiedad”(ORDOÑANA, Domingo, comunicação oral, apud. BARRÁN, 2004b, p.99-100)

<sup>111</sup> José Pedro Varela prestou seus serviços ao governo militar que aprovou sua Lei de educação, mas justificou os princípios de laicidade, obrigatoriedade e gratuidade da escola pública ao fim democrático que ela devia

momento, porém, o ensino da religião católica continuou fazendo parte curricular da escola, exceto para as crianças cujos pais expressamente se opusessem. O governo militar de Latorre só adotou efetivamente os princípios de gratuidade e obrigatoriedade, a laicidade foi incorporada mais tarde.

Em seu livro *La educación del Pueblo*, José Pedro Varela (1964) destaca a educação escolar como ferramenta de construção da união nacional na forma da democracia representativa republicana, e admite a necessidade de enraizar certas crenças e determinados hábitos no povo, tarefa fundamental desempenhada sem ostentações pelos professores. A cidadania, direito que o Estado devia garantir a toda a população, era, assim, a conquista a ser alcançada graças à escolarização.

Para que o sentimento de igualdade democrática possa se robustecer no povo, não basta decretá-la na lei: é necessário fazê-la penetrar nos costumes, que ela viva, como verdade incontestável, no espírito de todos; opor à tendência natural das classes a se separar, às aspirações da posição e da fortuna, uma forma especial, a barreira intransponível do hábito adquirido e da crença arraigada. Apenas a escola gratuita pode conseguir executar com sucesso essa função igualitária, indispensável para a vida normal das democracias.<sup>112</sup> (VARELA, 1964, p. 94-95, tradução nossa)

Nenhuma missão é maior que a do professor de escola: ele não marcha ostensivamente na frente do mundo, na carruagem triunfante do conquistador, o seu nome não troveja nos ouvidos da Fama, mas ele imprime traços imperecíveis na sociedade; modela, por assim dizer, o futuro, formando as novas gerações. Seus hábitos, imitados pela criança, suas ideias impressas na cera macia da inteligência infantil governam a sociedade, são transmitidos de geração em geração, perpetuam-se através dos tempos.<sup>113</sup> (VARELA, 1964, p.141, tradução nossa)

Tal como foi observado por Dermeval Saviani e Luciana Bar de Carvalho (2006), no contexto brasileiro, e por autores estudiosos dos sistemas de instrução pública centralizados e

---

servir. Barrán escreve que esta lei tinha, para Varela “a dupla virtude de eliminar a ignorância e o primitivismo ao tempo que, por meio da cultura, fundava uma autêntica vida democrática, impedindo para o futuro governos militares similares ao que ele estava servindo” (BARRÁN, 1968, p.28, tradução nossa).

<sup>112</sup> [original em espanhol] “Para que el sentimiento de igualdad democrática se robustezca en el pueblo, no basta decretarla en las leyes: es necesario hacer que penetre en las costumbres, que viva, como incontestable verdad, en el espíritu de todos: que oponga a la tendencia natural de las clases a separarse, a las aspiraciones de la posición y de la fortuna a crearse, una forma especial, la barrera insalvable del hábito contraído y de la creencia arraigada. Sólo la escuela gratuita puede desempeñar con éxito esa función igualitaria, indispensable para la vida regular de las democracias.” (VARELA, 1964, p. 94-95)

<sup>113</sup> [original em espanhol] “Ninguna misión es más grande que la del maestro de escuela: no marcha ostentadamente al frente del mundo, en carro triunfal de conquistador; no atruena con su nombre los oídos de la Fama, pero deja huellas imperecederas en la sociedad; modela, digámoslo así, el porvenir, formando las nuevas generaciones. Sus hábitos, imitados por el niño, sus ideas impresas en la blanda cera de la inteligencia infantil gobiernan la sociedad, se transmiten de generación en generación, se perpetúan a través de los tiempos.” (VARELA, 1964, p.141)

estatais<sup>114</sup>, na América Latina em geral (PUIGGRÓS, 1990, 1994), a pretendida igualdade – discursivamente tratada como um objetivo social dos Estados modernos – era de fato uma tentativa de homogeneização que não atacava as causas da desigualdade social. A escolarização, nascida com uma pretensão democrática e considerada neutra e universal, estabelecia um determinado recorte nos saberes a serem trabalhados e favorecia um conjunto específico de comportamentos tidos como desejáveis. Desconsiderava e desqualificava, portanto, outros, sem ocupar-se da importância que estes pudessem ter para a diversidade de alunos que a escola atendia em termos de nacionalidade de origem, etnia, religião, gênero.

Em *La Educación del Pueblo*, Varela também descreve os costumes que considera preciso erradicar, por exemplo nos seguintes trechos:

Do selvagem americano vem o casebre da fazenda, sem portas, sem móveis, sem banheiro, sem distribuição dos quartos, e as incoerências e falta de decoro e de dignidade da família, apertada na confusa mistura do espaço reduzido, onde ele come, dorme, mora, trabalha e atende às suas necessidades. Do selvagem antigo vem a propensão ao furto, à fraude, que parece inata em nossas classes mais baixas, e os apetites cruéis que têm se desenvolvido nas guerras civis. <sup>115</sup> (VARELA, 1964, p.136, tradução nossa)

Que a educação diminui os crimes e o vício, se prova de uma maneira evidente pela testemunha harmônica da razão e dos fatos. As paixões do homem educado são sempre melhor dirigidas que as do ignorante; aquele tem uma consciência clara do bem e do mal, que lhe falta a este, e em todos os atos da vida, o homem educado encontra sempre na sua mesma ilustração, uma barreira para o extravasamento de suas paixões más que, em vão, tem pretendido buscar-se para o ignorante no temor de castigos ulteriores, e na ameaça de terríveis vinganças divinas. <sup>116</sup> (VARELA, 1964, p. 50, tradução nossa)

---

<sup>114</sup> O programa Alternativas Pedagógicas e Prospectiva Educativa na América Latina — APPEAL, estudou os modelos educativos utilizados no continente latino-americano para a educação do povo. Embora reconhecesse particularidades e diferenças, e detalhasse periodizações que dependeram dos processos institucionais de cada país, o estudo destacou, como características e semelhanças predominantes, que o modelo educativo tende a ser um sistema público e centralizado que apresenta o Estado como principal ator. Daí a denominação de Sistemas de Instrução Pública Centralizado e Estatal — SIPCE (PUIGGRÓS, 1990).

<sup>115</sup> [original em espanhol] “Del salvaje americano nos viene el rancho, sin puertas, sin muebles, sin aseo, sin distribución de las habitaciones, y las incongruencias y falta de decoro y de dignidad de la familia, hacinada en confusa mezcla de reducido espacio, donde come, duerme, vive, trabaja y satisface sus necesidades. Del salvaje antiguo procede la propensión al robo, al fraude que parece innata en nuestras clases bajas, y los apetitos cruels que se han desenvuelto en las guerras civiles.” (VARELA, 1964, p.136)

<sup>116</sup> [original em espanhol] “Que la educación disminuye los crímenes y el vicio, se prueba de una manera evidente por el testimonio armónico de la razón y de los hechos. Las pasiones del hombre educado son siempre mejor dirigidas que las del ignorante; aquél tiene una conciencia clara del bien y del mal, que a éste le falta, y en todos lo actos de la vida, el hombre educado encuentra siempre en su misma ilustración, una barrera para el desborde de sus malas pasiones que, en vano, ha pretendido buscarse para el ignorante en el temor de castigos ulteriores, y en la amenaza de terribles venganzas divinas.” (VARELA, 1964, p.50)

Essa desqualificação de certos modos de vida imprime tons higienistas na educação do povo desenhada no século XIX no Uruguai, nascida para erradicar os “hábitos selvagens”, produtos da ociosidade e da ignorância, e inculcar “o amor pelo trabalho”, a obediência às leis e às autoridades e os bons costumes. A educação escolar, assim como a técnica, se relaciona com “a questão social”. A escola representou a “civilização” e a “repressão da alma”, em palavras de Barrán (2004<sup>a</sup>), porque o Estado liberal precisou dela para se alicerçar e a Igreja Católica não possuía a força suficiente para tal tarefa. Como o próprio Barrán (2004<sup>a</sup>) documenta, a condução moral se fez cada vez mais intensa na medida em que a sensibilidade nacional rejeitava cada vez como maior veemência os castigos físicos.

A contratação de professores assalariados que passaram a ser ‘funcionários públicos’, a limitação da ingerência da Igreja em matéria escolar e a obrigatoriedade da educação funcionaram como mecanismos de estatização da escola e permitem entender o começo de um período, a partir da segunda metade do século XIX, no qual a educação escolar passa a se configurar como um elemento fundamental da “razão de Estado” (CARASSAI, 2006; NARODOWSKI; BAEZ, 2006).

O Estado não é outra coisa que os fatos: o perfil, o esmiuçamento móvel de uma perpétua estatização ou de perpétuas estatizações, de transações incessantes que modificam, deslocam, comovem ou fazem decantar-se insidiosamente, pouco importa, as finanças, as modalidades de investimento, os centros de decisão, as formas e os tipos de controle, as relações entre os poderes locais e a autoridade central.<sup>117</sup> (FOUCAULT, 1996, p. 208, tradução nossa)

Assim, a história do Estado uruguaio e da relação entre a capital e o interior do país se desenha conjuntamente com a história da educação pública (estatizada).

É com este entendimento que o Estado, a escola, a sociedade civil, o povo não podem ser tratados como “universais”, como dados históricos ou naturais. Eles são produto do entrecruzamento de certas lógicas e certas práticas.

O Estado é ao mesmo tempo o que existe e o que ainda não existe suficientemente. E a razão de Estado é precisamente uma prática, ou antes, uma racionalização de uma prática que vai se situar entre um Estado apresentado como dado e um Estado apresentado como a construir e a edificar. A arte de governar deve então estabelecer suas regras e racionalizar suas maneiras de fazer propondo-se como objetivo, de certo modo, fazer o dever-ser do Estado tornar-se ser. O dever-fazer do governo deve se identificar com o dever-ser do Estado. O Estado tal como é dado – a *ratio*

---

<sup>117</sup> [original em espanhol] “El Estado no es otra cosa que los hechos: el perfil, el desglosamiento móvil de una perpetua estatalización o de perpetuas estatalizaciones, de transacciones incesantes que modifican, desplazan, conmovionan o hacen decantarse insidiosamente, poco importa, las finanzas, las modalidades de inversión, los centros de decisión, las formas y los tipos de control, las relaciones entre los poderes locales y la autoridad central.” (FOUCAULT, 1996, p.208)

governamental – é o que possibilitará, de maneira refletida, ponderada, calculada, fazê-lo passar ao seu máximo de ser. O que é governar? Governar segundo o princípio da razão de Estado é fazer que o Estado possa se tornar sólido e permanente, que possa se tornar rico, que possa se tornar forte diante de tudo o que pode destruí-lo. (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>, p.6)

A infância e a educação tornam-se questão de Estado, naturaliza-se a articulação entre escola moderna e Estado moderno e investe-se na criação e no desenvolvimento de um sistema nacional de educação, que uniformiza, estandardiza, inclui (vimos como e em que condições) e passa logo a ser produto e produtor do que passa a entender-se como uma “identidade nacional”.

A partir de então, a velha promessa da escola moderna se reposiciona na capacidade do Estado não só de financiar – como pediam Comenius e os pedagogos dos séculos XVII a XIX –, mas também de legitimar uma utopia, e de produzir processos massivos de disciplinamento escolar com fortes efeitos homogeneizadores e universalizantes. A “escola pública”, no Ocidente, é então uma ferramenta apta para veicular um projeto de nação, como também para ser concebida num sentido amplo como espaço de transmissão da cultura, de produção de identidades e de representação social.<sup>118</sup> (NARODOWSKI; BRAILOVSKY, 2006, p.65, tradução nossa)

A noção sobre o público, em termos gerais, é igualada à noção de Estado. Esta perspectiva entende que o Estado é uma instância separada do mercado e da sociedade civil. Contrariamente a esta ideia, o Estado é constituído por estruturas públicas de governo e estruturas em mãos da sociedade civil, seja nas redes do mercado ou de ações não lucrativas. Se pensamos a sociedade civil e as instâncias públicas como formas de execução de um projeto político que há de se colocar em análise, o qual, na época referida, se relaciona com o modelo liberal adotado pelo Uruguai, cabe pensar os espaços do público e do privado como instâncias não dicotômicas no campo social. Ou, dito de outra maneira: a educação, como instituição, é um bem público que se amolda a uma razão de Estado, a certa arte de governar. O fato de a escola, como meio no qual se agencia a instituição “educação”, ser desenvolvida em duas órbitas – a privada e a dos centros da administração pública – não faz parte da mesma lógica de governo, da política de educação proposta pelo Estado?

---

<sup>118</sup> [original em espanhol] “A partir de allí, la vieja promesa de la escuela moderna se reposiciona en la capacidad del Estado no sólo de financiar – como pedían Comenius y los pedagogos de los siglos XVII a XIX –, sino también de legitimar una utopía, y de producir procesos masivos de disciplinamiento escolar con fuertes efectos homogeneizadores y universalizantes. La “escuela pública” en Occidente es entonces una herramienta apta para vehicular un proyecto de nación, como así también para ser concebida en un sentido amplio como espacio de transmisión de la cultura, de producción de identidades y de representación social.” (NARODOWSKI; BRAILOVSKY, 2006, p.65)

Um entrevistado diz que a relação das alternativas educativas oferecidas pelas OSC nas áreas pobres da cidade com a educação ministrada no sistema escolar é de complementariedade, “não competindo com o que o Estado por direito tem que dar dentro de suas obrigações”<sup>119</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa).

*[...] creio que houve um primeiro momento muito mais vinculado a um aspecto complementário do que é a educação escolar, seja secundária ou primária, e nos últimos tempos vai construindo uma currícula própria... é no sentido de componentes educativos que poderiam somar a uma complementariedade com o escolar, mas que na realidade também consegue desenvolver processos de aprendizagem nas artes, na cidadania, no ambiental, distintos ao que a escola de por si deveria dar e faz parte do que há que exigir à escola que dê. Eu acho que sim, que neste período, tomando 1995 - 2007 isso começa a se modificar. [sic]*<sup>120</sup>  
(Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa)

Enquanto as escolas industriais preparavam técnicos e capatazes, à educação superior lhe foi conferida uma carga de poder civil e moral, foi reservada para as elites e desvinculada do mundo do mercado laboral. Aníbal Ponce (1986) refere-se inclusive ao ensino secundário, de caráter intelectual e cita François Vial que foi inspetor da instrução pública francesa e reconheceu em 1901 que “o aluno que entra nas nossas escolas [ensino médio] é aquele que pode esperar até os vinte e dois anos o momento de ganhar a sua vida”<sup>121</sup> (VIAL, *apud* PONCE, 1986, p.198, tradução nossa). Esses alunos, afirmou Vial (*apud* PONCE, 1986, p.198, tradução nossa) em seguida, seriam formados para “orientar a vontade nacional”<sup>122</sup>.

Estas abordagens geram circuitos educativos diferenciados. No Uruguai um rasgo da desigualdade sempre foi notório no tocante à oferta educativa no campo e na cidade. No começo do século XX o ensino médio tinha seis anos de duração e era dividido em duas etapas: os primeiros quatro anos constituíam o ciclo básico, de cultura geral, os dois últimos, o ciclo pré-profissional. Só em Montevidéu era ministrado o segundo ciclo. Os *liceos* do interior não o ofereciam (CAMORS, 2009, p.119).

<sup>119</sup> [original em espanhol] “no compitiendo con lo que el Estado por derecho tiene que dar dentro de sus obligaciones” (Instituição 4, entrevista 1)

<sup>120</sup> [original em espanhol] “[...] creo que hubo un primer momento mucho más vinculado a un aspecto complementario de lo que es la educación escolar, sea secundaria o primaria, y en los últimos tiempos va construyendo una currícula propia... es en el sentido de componentes educativos que podrán sumar a una complementariedad con lo escolar, pero que en realidad también logra como desarrollar procesos de aprendizaje en las artes, en la ciudadanía, en lo ambiental, distintos a lo que la escuela de por sí tendrá que dar y es parte de lo que hay que exigirle a la escuela que dé. Yo creo que sí, que en este período tomando 1995 - 2007 eso empieza a modificarse. [sic] (Instituição 4, entrevista 1)

<sup>121</sup> [original em espanhol] "el alumno que entra a nuestros liceos es el que puede esperar hasta los veintidós años el momento de ganar su vida" (VIAL *apud* PONCE, 1986, p.198).

<sup>122</sup> [original em espanhol] "guiar la voluntad nacional" (VIAL *apud* PONCE, 1986, p.198).



Nas primeiras décadas do século XX, com o período batllista<sup>123</sup>, “a democracia liberal baseada em normas sociais e políticas de consenso e integração reclama uma educação de massas que capacite os cidadãos para a participação democrática e para a inserção num determinado sistema de emprego”<sup>124</sup> (RODRÍGUEZ; SILVEIRA, 1985, p.129, tradução nossa).

No Uruguai o sistema educativo foi altamente eficiente no combate ao analfabetismo. Já em 1908 a taxa de alfabetismo subia a 58% da população total do país, e era de 75% na capital (RODRÍGUEZ; SILVEIRA, 1985, p.127). Isto colocava o Uruguai num lugar de destaque no contexto regional, no qual a maioria dos países só atingiu cifras similares na segunda metade do século XX. O processo de modernização do país, que permitira certa prosperidade econômica e estabilidade política, servia de contexto para uma educação que ganhava prestígio e se colocava como via de mobilidade social.

A primeira grande etapa da política social, que coincidiu com o processo de gestação do Estado moderno uruguaio, que se iniciara no século XIX, quando o assistencialismo voluntarista e fortemente vinculado à Igreja que imperava no país começou a ser desmanchado pela intervenção pública cada vez mais sistemática, se manteve vigente até o terceiro decênio do século XX. Em 1911, o Código Civil criou o *Consejo de Protección de Menores* (Conselho de Proteção de Menores) para organizar a prática de muitas das instituições públicas dedicadas à questão social: a *Comisión Nacional de Caridad*, o *Consejo Nacional de Higiene*, a *Junta Económico-Administrativa de Montevideo* e o *Consejo Penitenciario*. A Alta Corte de Justiça e o Poder Executivo também tinham representantes no

---

<sup>123</sup> Por “batllismo” se entende a proposta política dos governos do Presidente José Batlle y Ordoñez, nos anos 1903-1907 e 1911-1915. Foi um período marcado pelo intervencionismo estatal e o protecionismo, e referenciado por uma visão humanista da vida social. Durante esses anos, formulou-se uma legislação social avançada que legalizou direitos civis como o divórcio pela vontade unilateral da mulher e criou as principais referências legais dos direitos trabalhistas. A atuação da sociedade civil, principalmente dos sindicatos de trabalhadores, foi um fator decisivo para a consecução das avançadas leis trabalhistas que balizaram o período do batllismo uruguaio. O atual sistema de saúde, de características singulares na região, deve a sua estrutura ao sistema mutual, criado por coletivos da sociedade civil, em grande parte surgidos das diferentes associações de imigrantes, que se organizaram para implementar o seu próprio sistema de saúde. Também se afiançou legalmente e em termos práticos a secularização do Estado, que logo se separou definitivamente da Igreja em 1917. Reformou-se o sistema eleitoral para garantir a transparência no exercício democrático e ampliar os direitos eleitorais. Em 1927 votaram as mulheres pela primeira vez. Criou-se uma indústria incipiente, na qual se destacaram os primeiros frigoríficos que permitiram refrigerar a carne e aumentar as vendas à Europa. Estatizaram-se os principais serviços públicos e o Estado obteve monopólio dos seguros, da energia elétrica, da telefonia, do gás e do petróleo. Além disso, a administração pública se constituiu como a principal fonte de empregos do país.

<sup>124</sup> [original em espanhol] “la democracia liberal basada en normas sociales y políticas de consenso e integración reclama una educación de masas que capacite a los ciudadanos para la participación democrática y para la inserción en un determinado sistema de empleo” (RODRÍGUEZ; SILVEIRA, 1985, p.129)

Conselho, cuja superintendência ficava a cargo do Ministério do Interior (URUGUAY, 1911, Título II, capítulo I, art. 38). Esta disposição institucional evidencia a lógica higienista e punitiva dada à noção de “proteção”, a qual se faz explícita quando se observam as atribuições do Conselho consignadas na Lei, dentre elas: “estabelecer a distinção entre os menores delinquentes, os viciosos e os simplesmente abandonados, a fim de mantê-los na mais absoluta separação, [...] tomando em cada caso particular todas as medidas que estime convenientes”<sup>125</sup> (URUGUAY, 1911, Título II, capítulo I, art. 44, tradução nossa).

A presença dos órgãos de governo na condução da política social para a infância e a adolescência não foi contrária à atuação de agentes privados. O Código Civil de 1911 é favorável à criação, por parte de cidadãos interessados, de Sociedades de Patronato, cujas funções se descrevem da seguinte maneira:

[Prestar] proteção e auxílio aos menores que saiam dos estabelecimentos de correção [...]. Cooperar de um modo eficiente com o cumprimento da presente lei de proteção de menores, fazendo as denúncias daqueles que se encontrem desamparados moral ou materialmente. [...] Cooperar com a colocação de menores em casas de família, assessorando ao *Consejo de Protección de Menores*, que será quem resolva. Visitar constantemente os patronados, procurando inculcar neles princípios de moral; [...] procurar para eles trabalho, asilo e relações, e em geral são fins do Patronato todos os esforços perseverantes e metódicos tendentes a completar a obra de regeneração ou educação começada nos estabelecimentos penais ou nas casas de correção.<sup>126</sup> (URUGUAY, 1911, Título II, capítulo II, art. 48, tradução nossa)

Sem entrar numa análise exaustiva da Lei de 1911, pode-se, sim, destacar a presença de uma forma de colaboração da política pública com um tipo de organização da sociedade civil, à qual cabe uma tarefa educativo-corretiva, “obra de regeneração ou educação”, de ordem moral que inclui também a denúncia e que, por meio da adoção, do trabalho, do asilo ou das “relações”, aponta a algum tipo de inclusão social.

---

<sup>125</sup> [original em espanhol] “Establecer la distinción entre los menores delinquentes, los viciosos y los simplemente abandonados, a fin de mantenerlos en la más absoluta separación, [...] tomando en cada caso particular todas las medidas que estime convenientes” URUGUAY, 1911, Título II, capítulo I, art. 44)

<sup>126</sup> [original em espanhol] “[Prestar] protección y auxilio a los menores que salgan de los establecimientos de corrección [...]. Cooperar de un modo eficiente al cumplimiento de la presente ley de protección de menores, haciendo las denuncias de los que se encuentren desamparados moral o materialmente. [...] Cooperar a la colocación de menores en casas de familia, asesorando al Consejo de Protección de Menores, el que resolverá. Visitar constantemente a los patronados, procurando inculcar en ellos principios de moral; [...] procurarles así trabajo, asilo y relaciones, y en general son fines del Patronato todos los esfuerzos perseverantes y metódicos tendientes a completar la obra de regeneración o educación comenzada en los establecimientos penales o en las casas de corrección o a coadyuvar a la misma obra.” (URUGUAY, 1911, Título II, capítulo II, art. 48)

Em 1915, quatro anos após a sua criação, o Conselho de Proteção de Menores se transformou no *Patronato de Delinquentes y Menores* (Patronato de Delinquentes e Menores), o qual funcionou até 1934, um ano chave para as políticas sociais.

Considera-se 1934 o ano em que, junto com uma nova Constituição da República, tem início uma segunda etapa da política social para a infância e a adolescência que, em termos gerais, não entra em contradição com o modelo gestado no período anterior, mas o consolida por meio de medidas administrativas e institucionais.

Nesse ano, foi dissolvido o Patronato de Delinquentes e Menores. No seu lugar, foram criados o *Consejo del Niño* (Conselho da Criança) e os *Juzgados de Menores* (Juizados de Menores). Foi também aprovado o *Código del Niño* (Código da Criança). O Código se enquadra na perspectiva dominante no que diz respeito às políticas de infância na América Latina da época, a saber, a “Doutrina da Situação Irregular”<sup>127</sup>. O que se configura é um modelo tutelar e assistencialista, apoiado no positivismo cientificista que fomenta o higienismo e a medicalização frente aos problemas sociais, reprime as “desordens morais” e tem efeitos de disciplinamento sobre grupos da sociedade que se definem como perigosos, assim conjugando a proteção e o controle social.

As mudanças acionadas neste período são fundamentadas em termos de benefício econômico, como um investimento em mão de obra e capital no futuro, e como forma de poupança de gastos que, de outra forma, seria necessário adjudicar à construção e manutenção de prisões, hospícios e outros estabelecimentos. A ideia primordial é que “prevenir” é mais rentável que lidar com os problemas uma vez que eles se apresentam (MORÁS, 2012<sup>a</sup>). Porém a judicialização dos problemas da infância e da pobreza foi o que predominou na maior parte do século XX. A lógica de ordem compassivo-repressiva se fez presente por meio de políticas punitivas de reclusão em conjunção com uma série de propostas “re”<sup>128</sup>, que se direcionaram para a adequação dos indivíduos à “normalidade” da vida social.

Já nas etapas iniciais do século XX a questão das crianças e dos adolescentes pobres gerava discursos alarmistas de exacerbada adjetivação (MORÁS, 2012<sup>a</sup>). Jornais do ano 1933

---

<sup>127</sup> O paradigma hegemônico das políticas de direito de “menores” na América Latina até os anos 1980 se conheceu como “Doutrina da Situação Irregular”, na qual definir certas situações e modos de vida como “irregulares” legitima a intervenção e o enquadramento segundo parâmetros tidos como “normais”.

<sup>128</sup> Propostas caracterizadas pelo uso do prefixo “re” (reeducação, reabilitação, reintegração, reinserção, readaptação, ressocialização, recuperação) pertencentes ao campo da abordagem denominada “prevenção especial positiva”, que pressupõe que o indivíduo se encontra cumprindo uma pena em situação de privação da liberdade e que tem sido amplamente criticada pelo seu caráter seletivo e criminalizante (URIZARTE, 2013, p.158-159).

em diante expressavam com veemência a preocupação pela crescente periculosidade dos jovens infratores. O autor recolhe também um fragmento de uma das atas da Assembleia Deliberante encarregada da criação do *Código del Niño* na qual se lê: “os problemas da infância desamparada e delinquente que constituem, por causa da despreocupação legislativa, um problema social simplesmente pavoroso deve ser abordado e resolvido na maior brevidade possível”<sup>129</sup> (ASSEMBLEIA DELIBERANTE, 1934, apud MORÁS, 2012<sup>b</sup>, p.13, tradução nossa).

Esse tipo de discurso alarmista virou a tônica dos anos 1950 e 1960 quando começaram a circular, por exemplo, moções a favor da redução da idade de imputabilidade penal. Outras medidas reeditaram mecanismos de segurança, já ensaiados com anterioridade, como a convocatória para a denúncia, e os pulverizaram em todo o tecido social. O contexto econômico de recessão e o fenômeno da migração do campo à cidade, com o conseqüente crescimento dos bairros periféricos, que passaram a conhecer-se como “bolsões de pobreza”, propiciaram questionamentos às políticas públicas e abriram caminho para os movimentos que, após o fim da ditadura civil-militar, encorajaram medidas privatizadoras próprias do neoliberalismo. Morás (2012a) vê o período que começa nos anos 1950 e se estende até meados da década de 1980<sup>130</sup>, como uma etapa de incipiente crise e questionamentos do modelo de proteção à infância e adolescência fundado nos anos 1930. Porém, entende que não há uma modificação dos seus alicerces, mas tentativas de restauração do mesmo padrão.

Nos anos de 1980 o modelo de política social, desenvolvido nas etapas anteriores, entra em crise e inicia-se um período de transição para uma terceira etapa na qual as discussões sobre política social, principalmente no que diz respeito à infância e à adolescência, gravitam ao redor da Convenção Internacional dos Direitos da Criança. É nessa fase que o *Consejo del Niño* é substituído pelo *Instituto Nacional del Menor* – INAME. Novamente, apesar das modificações e reformulações, os princípios que nortearam o modelo anteriormente consolidado de atenção às populações mais pobres continuaram vigentes. Vigilância, controle e repressão contra possíveis transgressões à ordem social continuam estruturando as políticas. Porém, a crise do modelo, observada por Morás (2012, p.115), significa que as crianças que antes entravam num circuito de proteção-vigilância perdem o

---

<sup>129</sup> [original em espanhol] “los problemas de la niñez desamparada y delincuente que constituyen por la despreocupación legislativa un problema social, sencillamente pavoroso, debe ser abordado y resuelto en la mayor brevedad posible” (Asamblea Deliberante, 1934, apud MORÁS, 2012b, p.13)

<sup>130</sup> O período da ditadura civil-militar de 1973-1985, embora signifique uma evidente ruptura para a política pública, não é identificado pelo autor como uma etapa à parte no panorama histórico das políticas sociais de infância e juventude.

fator proteção para ficar só vigiadas e reprimidas. A crise do modelo se vincula igualmente com a introdução de noções neoliberais respeito da ineficiência da administração pública gerindo os serviços sociais e a promoção de uma gestão pública com princípios próprios do modelo da empresa privada.

As reformas administrativas, processadas principalmente nos anos 1990, chegaram ao campo social através de políticas como o *Programa de Inversión Social* – PRIS e o Programa de *Fortalecimiento de las Áreas Sociales* – FAS, no contexto da cooperação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. Os princípios que guiam esta nova gestão têm a ver com a definição de objetivos concretos, a avaliação dos resultados, o controle e a regulamentação dos procedimentos e a contratação de terceiros (organizações da sociedade civil e empresas privadas) (DE MARTINO, 2006). Desta forma, os serviços prestados se orientam pelas leis do mercado e por critérios de rentabilidade econômica ao invés de “rentabilidade política” (DE MARTINO, 2006).

Finalmente, a criação do *Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay* – INAU, que vem substituir o INAME, e a aprovação do novo *Código de la Niñez y la Adolescencia* – CNA, em 2004, inauguram uma última etapa, atual, que se identifica pela chegada ao governo do Frente Amplio – força política da esquerda uruguaia. Eduardo Morás (2012<sup>b</sup>) entende que o governo se mostra sensível às marcas históricas nas questões sociais que involucram crianças e adolescentes, mas não têm implementado uma mudança paradigmática sólida para a sua abordagem<sup>131</sup>. Similarmente, Luis Pedernera (2012) vê uma continuidade da lógica tutelar que atravessa o *Consejo del Niño*, o INAME e o INAU. O autor afirma que as mudanças só afetaram a nomenclatura da instituição, pois as suas funções e o direcionamento do seu olhar para as crianças “pobres, abandonadas e delinquentes” se manteve praticamente invariável<sup>132</sup> (PEDERNERA, 2012, p.32-33).

Um texto publicado em 1996 pela Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL, com o título *Los Paradigmas de la Política Social en América Latina* (FRANCO, 1996), descreve um paradigma dominante na política social no continente e identifica um paradigma emergente com o qual o contrasta. A cada paradigma corresponde uma modalidade

---

<sup>131</sup> A discussão sobre se há ou não uma governamentalidade própria desta etapa, com características distintas a das etapas anteriores pode-se ver em: MORALES, 2013.

<sup>132</sup> De fato, Pedernera (2012, p.37) cita algumas modificações recentes no campo legislativo que evidenciam a continuidade do modelo tutelar punitivo: após a entrada em vigor do novo *Código de la Niñez y la Adolescencia* (URUGUAY, 2004), sancionaram-se mudanças na redação de alguns dos seus artigos. Dentre elas, recentemente, a Lei 18.777 (URUGUAY, 2011<sup>a</sup>) cria novos delitos imputáveis aos menores de 18 anos e aumenta, para o caso de alguns delitos, o prazo de detenção cautelar. A Lei 18.778 (URUGUAY, 2011<sup>b</sup>) permite a permanência, por até dois anos, dos antecedentes penais dos adolescentes após a sua maioridade.

institucional, uma fórmula financeira, uma lógica, no que diz respeito aos objetivos, à conceituação da população alvo e à avaliação dos resultados. O paradigma que o texto de 1996 identifica como emergente é decorrente da implantação das políticas neoliberais, quando ganhou ênfase o mercado global, e os objetivos econômicos decorreram das políticas macroeconômicas internacionais, o que levou às estruturas públicas de governo a se afastarem das áreas nas quais, na ótica liberal, atores privados mostrariam maior eficiência. A promoção e a execução dos programas sociais passaram a acontecer, em muitos casos, de maneira subsidiada, pela mão de atores sociais privados, e já não pela ação direta dos organismos públicos. Isto é, a política social pôde ser posta em prática por outros setores: o filantrópico, o voluntário, o comercial, o informal.

Lasida (2002) identifica os debates e conflitos que percorrem a transição de paradigmas. Por uma parte observa uma encruzilhada entre perspectivas voluntaristas ou ingênuas e aquelas de caráter economicista; por outro lado, debater-se-iam propostas corporativistas, que focalizam a política em certos grupos da população e outras de caráter global, que tentam definir prioridades para toda a população, mas em ocasiões sem considerar as correlações de forças que possibilitariam a execução das políticas (LASIDA, 2002, p.15).

Com o fim da ditadura militar e a emergência desse novo paradigma balizado pela consolidação do neoliberalismo, formalizaram-se no Uruguai os processos de grupos que, de forma mais ou menos organizada e estruturada, realizavam práticas sociais e/ou educativas mais ou menos espontâneas. Uma quantidade grande e variada de ONGs começou a atuar em projetos de caráter educativo-social, de pesquisa e formação, de assistência e também como consultoras técnico-acadêmicas (LASIDA, 2002). Muitas delas se tornam pessoa jurídica nessa época.

É neste contexto que se inserem as organizações da sociedade civil no âmbito educativo. Entre 1985 e 2007 funcionaram em Montevideu e sua área metropolitana mais de 450 experiências educativas atuando, fora do sistema público de ensino, em áreas pobres onde impera a falta de serviços (MARTINIS, 2010, p.78). “Isto permite chamar a atenção sobre o alcance destas formas de educação e sinalizar que elas produzem formas específicas de administração de populações que vivem em situações de pobreza”<sup>133</sup> (MARTINIS, 2010, p.78, tradução nossa)

---

<sup>133</sup> [original em espanhol] “Ello nos permite llamar la atención acerca del alcance de estas formas de educación y señalar que la misma produce formas específicas de administración de poblaciones que viven en situaciones de pobreza” (MARTINIS, 2010, p.78)

## 2.2 A sociedade civil como desdobramento da forma-Estado

A sociedade civil entra nos agenciamentos das políticas públicas, e particularmente nas políticas de educação. O Plano de Centros de Atenção à Infância e à Família – CAIF, criado em 1988 no Uruguai com o objetivo de promover o desenvolvimento de crianças em situação de pobreza, ilustra essa situação. Nele, a ação educativa é uma em meio de outras políticas de atenção a situações de emergência social. Na conformação original, de 1988, o Instituto Nacional do Menor – INAME, o Instituto Nacional de Alimentação, o Ministério de Saúde Pública, o Ministério de Educação e Cultura, a Administração Nacional de Educação Pública e as Intendências Municipais (Prefeituras) dos diferentes departamentos do país eram as instituições governamentais envolvidas no Plano (CERUTTI, 2008, p.1-3). Ainda vigente, ele pertence ao campo das políticas públicas, mas é levado à prática por organizações da sociedade civil às quais a administração pública delega a gestão dos centros.

*[...] na realidade é uma política pública, nós estamos em convênio com o INAU, o INAU tem dentro da atenção da criança e o adolescente estes programas justamente como parte das políticas preventivas ou do apoio da infância em situações difíceis. É uma política pública o que estamos levando a cabo, nós nos movimentamos com dinheiro do Estado. [sic]<sup>134</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa)*

Dados do período 1985-1992 mostram que o número de crianças e adolescentes atendidos pelo INAME<sup>135</sup> cresceu até chegar a mais do dobro nesses oito anos. Porém, o que chama a atenção é que a quantidade que foi diretamente atendida pelo setor público cresceu no entorno dos 20%, enquanto as derivações para o setor privado, representado por ONGs, se multiplicaram por quase 9 (MORÁS; PUCCI, 1995, p.26).

<sup>134</sup> [original em espanhol] “[...] en realidad es una política pública, nosotros estamos en convenio con el INAU, el INAU tiene dentro de la atención del niño y el adolescente estos programas justamente como parte de las políticas preventivas o del apoyo de la infancia en situaciones difíciles. Es una política pública lo que estamos llevando a cabo, nosotros nos movemos con dinero del Estado” (Instituição 5, entrevista 2).

<sup>135</sup> O INAME deu continuidade ao antigo organismo denominado *Consejo del Niño*, que fora criado em 1934 com a Lei 9.342, chamada *Código del Niño* (URUGUAY, 1934), e que foi o aparelho institucional do Estado no que respeita às políticas sociais da infância e a adolescência até 1988. Nesse ano, a Lei 15.977 (URUGUAY, 1988) estabeleceu a substituição do *Consejo del Niño* pelo *Instituto Nacional del Menor* – INAME. O *Código del Niño* foi derogado em 2004 pela Lei 17.823, o *Código de la Niñez y la Adolescencia* (URUGUAY, 2004). A nova lei introduziu a mudança de nome do antigo INAME para o atual *Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay* – INAU.

Quadro I

ANO	Menores atendidos diretamente pelo INAME	Menores derivados ao setor privado	TOTAL INAME
1985	4.631	827	5.458
1986	s/d	s/d	5.300
1987	4.347	1.143	5.490
1988	4.279	1.292	5.571
1989	4.781	1.925	6.706
1990	5.011	3.220	8.231
1991	5.685	4.455	10.140
1992	5.625	7.191	12.816

(Fonte: MORÁS; PUCCI, 1995, p.26)

Como se pode ver seria um erro entender que há uma dicotomia entre instâncias governamentais e sociedade civil na qual a prática de governo é reconhecida unicamente no contexto da estrutura pública, como se a sociedade civil organizada não operasse pelas mesmas lógicas e com procedimentos afins. Pelo contrário:

A sociedade civil é [...] um conceito de tecnologia governamental, ou antes, é o correlativo de uma tecnologia de governo cuja medida racional deve indexar-se juridicamente a uma economia entendida como processo de produção e de troca. (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>, p.402)

O poder dominante se desdobra na forma-sociedade civil. Deleuze e Guattari (2012) entendem o Estado como uma forma. A forma organiza matérias e finaliza funções (DELEUZE, 1987, p.57). Neste sentido, os dispositivos disciplinares são matérias formadas. Disciplinar, educar, vigiar e punir são funções formalizadas (DELEUZE, 1987, p.57). “A forma-Estado, como forma de interioridade, tem uma tendência a reproduzir-se, idêntica a si através de suas variações, facilmente reconhecível nos limites de seus polos, buscando sempre o reconhecimento público” (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.5, p.25). A sociedade civil não faz parte do fora do Estado, embora processos moleculares que favoreçam o traçado de linhas de fuga possam ter cabida no seu seio. Ela é uma variação da forma-Estado.

Foucault entendeu a questão da relação, ou de relações, entre sociedade civil e Estado como um dos problemas que assombrou a maior parte do pensamento político do século XVIII, e continua assombrando até hoje (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>, p.419). Problema que foi



concebido da seguinte forma: a sociedade é algo já dado, e o Estado, com seu aparelho legal, com sua organização institucional, tem para si controlá-la, inclusive combatê-la quando ela mostra rebeldia.

O Estado burocratizado, objetivado em repartições e unidades com atribuições específicas é próprio dessa concepção. Estado cujas partes se relacionam biunivocamente criando um sistema arborescente e estratificado de funções e responsabilidades. O Estado moderno tal como é entendido pelos contratualistas do século XVII e por Rousseau, no século XVIII, – isto é como o resultado do pacto social – corresponde a uma unidade principal de estruturação exterior aos indivíduos e à sociedade, a qual, por sua vez, é um conjunto abstrato também externo a eles. Do mesmo modo, Hobbes, Locke e Rousseau utilizaram o conceito de sociedade civil ao tratarem do pacto social, para explicar as relações entre a pura natureza humana e o mundo da política – espaço de contenção dessa natureza (FONTES, 2006).

O liberalismo concebe os indivíduos, portadores de identidades claramente delimitadas, autocontidas e invariantes no tempo, como o fundamento primário de organização do mundo (MANCEBO, 2002). A sociedade pensada em torno do contrato, de cidadãos livres, individualizados, conduzidos pelo interesse pessoal, e iguais perante a lei, implica um modelo de agregação que se afasta da vida comunitária e se orienta por e para a privatização. Estes termos favorecem a concepção moderna da sociedade civil, expressão do âmbito da propriedade privada (SCHEINVAR, 2009).

Na concepção foucaultiana, orientada ao estudo das relações microfísicas e os micropoderes, em lugar de defini-la por uma dualidade das esferas “política” e “civil”, é apropriado pensar a governamentalidade em termos de produções que transitam tanto pela “coerção” quanto pelo “consenso” (SCHEINVAR, 2009).

O aparelho de Estado propende a estriar o espaço: criar nele hierarquias, pontos fixos, linhas verticais. A razão do Estado endurecida e arboriforme imprime nele o princípio de dicotomia. A sociedade civil se inscreve no espaço instituído pelo Estado.

Na visão de Foucault o conceito de sociedade civil está articulado com o *homo economicus* e com a tecnologia governamental moderna e liberal. Face àquilo que tende a escapar dos centros de poder, surge o que Foucault chama de “figuras transacionais” (2008<sup>a</sup>, p.404), dentre as quais se destaca a sociedade civil<sup>136</sup> como elemento transacional em relação ao liberalismo como tecnologia de governo.

---

<sup>136</sup> A loucura e a sexualidade também funcionam historicamente como realidades transacionais (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>, p.404).

A sociedade civil é uma coisa que faz parte da tecnologia governamental moderna. Dizer que [ela] faz parte dessa tecnologia não quer dizer que seja o seu produto puro e simples, mas tampouco quer dizer que não tem realidade. A sociedade civil é como a loucura, é como a sexualidade. É o que chamarei de realidades de transação, ou seja, é precisamente no jogo das relações de poder e do que sem cessar lhes escapa, é daí que nascem, de certo modo na interface dos governantes e dos governados, essas figuras transacionais e transitórias que, mesmo não tendo existido desde sempre, nem por isso são menos reais e que podemos chamar, neste caso, de sociedade civil, em outros de loucura, etc. Sociedade civil, portanto, como elemento de realidade transacional na história das tecnologias governamentais, realidade transacional que me parece plenamente correlativa dessa forma de tecnologia governamental chamada de liberalismo, isto é, uma tecnologia de governo que tem por objetivo sua própria autolimitação, na medida em que é indexada à especificidade dos processos econômicos. (FOUCAULT, 2008<sup>a</sup>, p.404)

Em outras palavras, a sociedade civil é própria do aparelho de Estado e funcional à lógica capitalista – ela é parte e produto da racionalidade de governo e da arte de governo liberal, e se organiza, portanto, também de forma arborescente gerando espaços estriados. Mas há o que fica por fora. Assim, a forma-Estado apresenta-se como uma interioridade, em oposição à exterioridade daquilo que lhe escapa. Os autores de *Mil Platôs* (2012) distinguem duas direções nas quais aparece esse fora: “as grandes máquinas mundiais” autônomas com respeito aos Estados, e a “máquina de guerra”. Por um lado, há a pressão e a influência sobre o Estado de organismos supra-estatais, internacionais, multilaterais e mundiais. Capitalismo Mundial Integrado – CMI é o termo proposto nos anos 1960 por Félix Guattari como alternativa à Globalização, com o intuito de explicitar o caráter principalmente econômico da mundialização (GUATTARI; ROLNIK, 2011, p.411). Por outro lado, age nas beiras do Estado a máquina responsável pelos fluxos mais fluidos, pela geração de *quanta* e de espaços lisos, a máquina das artes e da “ciência nômade”<sup>137</sup>, e a que propicia os mecanismos de bandos locais e das minorias marginais. Nesta óptica, os dispositivos de captura e o “modelo-Trabalho do canteiro e a fábrica” são meios que o Estado começou a utilizar a partir do século XVIII para apoderar-se da máquina de guerra e estriá-la (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.5, p.214).

Os dispositivos são formações datadas que, em resposta a determinadas necessidades e urgências históricas, conseguem dirigir, bloquear, utilizar, estabilizar, em fim, manipular as relações de força colocando-se em certa posição estratégica dominante (FOUCAULT, 1985<sup>a</sup>, p.128-130). Foucault dá um exemplo: o imperativo estratégico, matriz de um dispositivo, que,

<sup>137</sup> A Ciência Nômade é aquela que se organiza em torno de problemas em vez de teoremas. Deleuze e Guattari identificam os teoremas com a ordem da razão enquanto o problema “não é um obstáculo, é a ultrapassagem do obstáculo, uma projeção, isto é, uma máquina de guerra” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.5, p.27). “Poderia dizer-se que a máquina de guerra se projeta num saber abstrato, formalmente diferente daquele que duplica o aparelho de Estado” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v.5, p.27)

perante uma massa de população compreendida como problemática numa sociedade de economia mercantilista, aos poucos acabou tornando-se mecanismo de controle e sujeição da loucura (FOUCAULT, 1985<sup>a</sup>, p.129). Os dispositivos constituem a rede que abrange, diante de uma necessidade estratégica, “discursos, instituições, instalações arquitetônicas, decisões regulamentárias, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas” (FOUCAULT, 1985<sup>a</sup>, p.128), isto é, um conjunto amplamente heterogêneo de elementos, discursivos e não discursivos, inscritos num jogo de poder.

O ‘aparelho de Estado’ é responsável pela zona de potência dos centros de poder. Deleuze e Guattari identificam-no com a centralização hierárquica, as linhas duras e a dualização dos segmentos, mas ele transpassa e coexiste com as linhas flexíveis e as de fuga, definidas pelos fluxos, o *quanta*, a desterritorialização e a descodificação (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v. 3, p.112). Ora, o Estado não é a fonte de todas as relações de poder, nem de todas as formas de controle social. É a “microtextura” dos centros de poder “que explica que um oprimido possa sempre ocupar um lugar ativo no sistema de opressão” (DELEUZE; GUATTARI, 2012, v. 3, p.116). No começo dos anos 1980 Deleuze e Guattari referiam-se aos operários dos países do primeiro mundo e à sua participação, direta ou indireta, na exploração dos países pobres, no armamento das ditaduras, e na poluição ambiental. Ainda hoje podemos refletir sobre a presença dos setores sociais médios e baixos, organizados ou não, nas práticas preconceituosas e fascistas.

Essas tensões, ou relações de força, encontram-se presentes nas racionalidades que regem, e regeram no passado, as práticas de governo no Uruguai, as quais são também históricas e datadas.

### 3 POLÍTICA EDUCATIVA E SOCIEDADE CIVIL NO CONTEXTO DA GOVERNAMENTALIDADE NEOLIBERAL

Da mão de teóricos como o austríaco Friedrich von Hayek e o estadunidense Milton Friedman, da Escola de Chicago, o mundo ocidental da segunda metade do século XX acolheu uma releitura neoliberal do mundo sustentada na reafirmação conservadora dos postulados políticos e econômicos do liberalismo clássico.

A partir dos anos 1940 e 1950, os postulados econômicos da Escola de Chicago começaram a permear a política educativa concedendo-lhe um valor econômico. O desenvolvimentismo da época enfatizava o aspecto econômico desconsiderando as dimensões diretamente relacionadas com a desintegração social, as lutas das minorias e as classes subalternas. A introdução de conceitos da Teoria do Capital Humano, elaborada pelo economista Theodoro Schultz nos últimos anos da década de 1950, coloca a educação inteiramente na órbita do mercado. O Capital Humano é definido como “o estoque de conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e níveis de saúde que potencializam a força de trabalho das diferentes nações” (FRIGOTTO, 2011, p.22). Depreendeu-se desta definição que há um componente da produção e do crescimento econômico que provém do investimento em saúde e educação, e que o investimento em instrução e profissionalização tem *a posteriori* um impacto positivo na renda. No entendimento de Gaudêncio Frigotto (2011), trata-se de uma pseudoteoria já que tenta explicar a desigualdade entre nações ou entre grupos sociais sem expor os mecanismos historicamente construídos que a alimentam.

Nas décadas posteriores, os conceitos vinculados ao capital humano ganham poder normativo e tornam-se grandemente influentes ditando preceitos e fomentando padrões educativos alinhados com as lógicas da competitividade, do equilíbrio eficácia-eficiência, da qualidade total.

A noção de capital humano orienta processos educativos antagônicos à visão da educação básica unitária pelo fato de a mesma se orientar por uma concepção de sociedade na qual se ignoram as relações desiguais de poder, uma concepção de ser humano reduzida ao indivíduo racional cujas escolhas independem da classe ou grupo social a que pertence e uma redução da concepção de educação e conhecimento pelo fato de os mesmos não estarem referidos ao desenvolvimento de todas as dimensões da vida humana e vinculados às necessidades humanas, mas à esfera unidimensional das necessidades do mercado e do lucro. (FRIGOTTO, 2011, p.23)

Sob esta ótica, a educação torna-se duplamente vinculada ao lucro. Estimula-se a privatização da educação como serviço, colocando a oferta educativa no jogo do livre mercado, e instaura-se o ideário do processo educativo como a corrida pela aquisição de conhecimentos e títulos necessários para a concorrência no mercado de trabalho.

Documentos de organismos internacionais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a CEPAL tiveram grande peso na construção de um discurso que apontava a educação como geradora de oportunidades para que todos os educandos pudessem desenvolver suas potencialidades e preparar-se para fazer “bom uso produtivo” delas (CEPAL, 2000 *apud* STEVENAZZI, 2006, p.158). O vocabulário econômico do capital, já introduzido com a Teoria do Capital Humano, invadiu o discurso educativo ao ponto de estabelecer que “uma melhor distribuição dos ativos simbólicos (conhecimentos e habilidades úteis) contribui para uma melhor distribuição dos ativos materiais no futuro (ingressos, bens e serviços)”<sup>138</sup> (CEPAL, 2000 *apud* STEVENAZZI, 2006, p.158, tradução nossa)

Até hoje são utilizados conceitos como “capital social” ou “capital cultural” em referencia aos objetivos educativos perseguidos:

*A nossa tarefa não vai mudar a sociedade, vai mudar a situação concreta de um conjunto de garotos lhes proporcionando maior capital social. [sic]*<sup>139</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)

O neoliberalismo é um programa político, entende-lo como movimento meramente econômico implica cair na dissociação da sociedade civil, sobre a qual recairia a atividade econômica, da sociedade política, que deveria intervir – ou recuar – na determinação da economia, possibilitando a livre troca. Partindo da noção de Estado como articulação da sociedade civil com a política, Gramsci (1980, p.32) afirma sobre o liberalismo que ele é “uma ‘regulamentação’ de caráter estatal, introduzida e mantida por caminhos legislativos e coercitivos: é um fato de vontade consciente dos próprios fins, e não a expressão espontânea, automática, do fato econômico”. Foucault (2008<sup>a</sup>, p.432), por sua parte, entende o liberalismo como uma prática, “‘uma maneira de fazer’ orientada para objetivos e [regulada] por uma reflexão continua [...], principio e método de racionalização do exercício do governo”. Neste

<sup>138</sup> [original em espanhol] “una mejor distribución de los activos simbólicos (conocimientos y destrezas útiles) contribuye a una mejor distribución de los activos materiales en el futuro (ingresos, bienes y servicios)” (CEPAL, 2000 *apud* STEVENAZZI, 2006, p.158)

<sup>139</sup> [original em espanhol] “La tarea nuestra no va a cambiar la sociedad, va a cambiar la situación concreta de un conjunto de chiquilines dándole mayor capital social.” [sic] (Instituição 3, entrevista 1)

sentido, o liberalismo, também na sua nova versão, é inseparável da arte liberal de governar e dos mecanismos de controle biopolítico da sociedade de segurança.

Tanto os países centrais, quanto os do então chamado Terceiro Mundo, estabeleceram princípios político-econômicos neoliberais, favoráveis à privatização de empresas e serviços estatais, à redução da intervenção estatal no mercado de trabalho, à livre circulação de capitais internacionais e à abertura para a entrada de corporações multinacionais.

Em tese, diz Deise Mancebo (2002), o Estado não-planificado se anuncia como motivador das liberdades plenas e, por conseguinte, o ideário neoliberal acentua o postulado da liberdade. Em contrapartida, o princípio da igualdade é suprimido. É a desigualdade que se tem como pressuposto no neoliberalismo, pois ela promove a competição e, desse modo, estimula o desenvolvimento. Para o neoliberalismo, a desigualdade é uma necessidade social (MANCEBO, 2002).

As oligárquicas vontades políticas latino-americanas, sobre a carga da crescente estagnação econômica, filiaram-se à tendência neoliberal; os países endividaram-se irremediavelmente. O processo vivenciado pelo Uruguai, como o de outros países latino-americanos, envolveu a imposição de um governo civil-militar ditatorial e a sujeição a políticas exógenas elaboradas por organismos multilaterais.

### **3.1 Diretrizes políticas, econômicas e pedagógicas na gestação do neoliberalismo**

Entre 1940 e meados dos anos 1950 a economia uruguaia viveu a história do chamado capitalismo central na contramão, com melhoras quando o contexto mundial se deprimia e baixas quando ele se recompunha. Durante a Segunda Guerra Mundial e até o fim da Guerra da Coreia em 1953, as exportações cresceram e os preços dos artigos produzidos no país se elevaram devido à possibilidade de abastecimento, principalmente de carne, para os países beligerantes. Já os períodos anteriores à Primeira Guerra Mundial e à crise econômica do ano 1929 tinham impulsionado a indústria nacional e aprofundado a adoção de modos de produção tipicamente capitalistas no principal setor de exportações – o agrícola-pecuário. A política econômica adotada no Uruguai, como em muitos outros países subdesenvolvidos, fortaleceu a industrialização oferecendo medidas de proteção aos produtores nacionais – isto é, beneficiando, principalmente, à elite pecuarista e agroexportadora e às empresas privadas, entre as quais algumas eram estrangeiras. Conhecida como política de industrialização por

“substituição de importações”, a proteção funcionava por meio de altas taxas nas mercadorias importadas ou restrições nos volumes das mesmas, e conseguiu ocasionar mudanças favoráveis no sistema produtivo do país e na dinamização do mercado interno. Entretanto, a situação de prosperidade uruguaia dissipou-se quando começou a reativação econômica do dito Primeiro Mundo com a reconstrução da Europa e de países asiáticos, principalmente do Japão. Estes países experimentaram, segundo Perry Anderson (1995, p.10), o crescimento econômico mais acelerado da história durante os anos 1950 e 1960.

A matrícula da escola pública uruguaia avançou de forma contínua até os anos de 1960. Esse processo coincidiu com o período de consolidação do modelo de crescimento econômico por substituição de importações e continuou até que o declínio econômico já era evidente, mas então começou também o seu declive. Antonio Romano (2009) identifica nos últimos anos de 1960 o momento em que o discurso pedagógico uruguaio entrou em crise.

As três décadas de prosperidade que os países centrais viveram depois de finalizada a Segunda Guerra Mundial marcaram uma nova etapa no liberalismo moderno. As políticas keynesianas de ação estatal, voltadas para o pleno emprego, foram fundamentais na intensificação da atividade econômica desses países. John Maynard Keynes foi defensor do investimento como fator determinante do dinamismo e crescimento da economia. Além de gerar investimentos, o Estado keynesiano influenciou na demanda de bens e serviços modificando os regimes de salários e as políticas tributárias, monetárias e de gasto público.

A partir dos anos 1960, os países latino-americanos começaram a desenvolver projetos de integração econômica com acordos como a Associação Latino-americana de Livre Comércio – ALALC<sup>140</sup> ou o Mercado Comum Centro-Americano – MCCA<sup>141</sup>, e continuando em 1969 com o Pacto Andino<sup>142</sup>. Os anseios de construção de um destino comum para os países latino-americanos tinham revelado um primeiro momento de auge na época das lutas pela independência. A América Latina logrou constituir um cenário internacional de resolução de conflitos por via de tratados, conferências e acordos bem antes de esta prática ser comum

---

<sup>140</sup> Organismo regional latino-americano criado em 18 de fevereiro de 1960 com o Tratado de Montevidéu. Foi integrado por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai e funcionou por 20 anos até ser substituído pela Associação Latino-Americana de Integração – ALADI, no novo Tratado de Montevidéu de 12 de abril de 1980.

<sup>141</sup> Organismo criado em 1960 por Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicarágua e El Salvador.

<sup>142</sup> Bloco econômico que surgiu em 1969 com o Acordo de Cartagena. Originalmente formado por Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile e Venezuela. Estes dois últimos países saíram em 1977 (sob o governo militar de Pinochet) e em 2006 respectivamente. Em 1996 o bloco passou a chamar-se Comunidade Andina de Nações.

em outras regiões do planeta (MITRE, 2010). Preservou assim a paz como característica estável e crescente entre os seus diversos Estados. Porém, as relações internacionais desses países e as posteriores iniciativas de integração tomaram principalmente a forma de acordos econômicos – como os acima citados, e os posteriores, entre os quais se destaca o Mercosul.

A desconsideração da dimensão cultural dificultou os processos de integração na América Latina da segunda metade do século XX. Essa situação gerou uma desvantagem em relação a outras formas de relacionamento e tendeu a enfraquecer os laços que se realizaram. A formação, em 1961, da Aliança para o Progresso – proposta pelo Presidente John F. Kennedy num discurso pronunciado dias antes da tentativa de invasão estadunidense a Cuba, em Playa Girón – é outro exemplo da primazia dos interesses econômicos nas estratégias de integração, e mais, inaugura uma etapa de grande ingerência dos EUA nos assuntos econômicos e políticos da América Latina.

O comércio interno no continente aumentou, mas os acordos não significaram mudanças profundas nas relações dos países. A exportação de produtos industrializados foi tímida, não se concretizou como era desejada. A escolha mais comum, mas pouco satisfatória quanto ao objetivo de promover e acelerar o crescimento econômico, era fazer uso da mão de obra barata para a implantação de fábricas de bens de consumo que imediatamente eram exportados. Os Estados Unidos, já em sólida posição de superpotência mundial do bloco capitalista, e representante majoritário nas decisões do Fundo Monetário Internacional – FMI<sup>143</sup>, eram fonte de empréstimos, garantias e investimento privado. Além da ameaça de possíveis repercussões da revolução cubana em outros países da América Latina, a estatização de empresas, a industrialização e a substituição de importações, assim como algumas ações populistas dos governos desses países, podiam oferecer desvantagens aos investidores estadunidenses. Era mister, portanto, manter os países da região na linha favorável aos Estados Unidos.

Durante os anos 1960, Uruguai assinou várias Cartas de Intenção junto ao FMI. Parte da carta de 16 de janeiro de 1968, assinada por César Charlone, Ministro de Fazenda, e Enrique Iglesias, Governador Adido do Uruguai, foi transcrita por Vivián Trías. A dependência político-econômica uruguaia ao FMI foi manifesta:

O Governo acredita que as políticas adotadas são adequadas para atingir os fins descritos, mas se resultassem inadequadas, está disposto a tomar outras, e se, em sua opinião ou na do Diretor Geral não cumprissem os objetivos definidos na balança de pagamentos ou na situação fiscal, Uruguai consultará o Fundo para encontrar

---

<sup>143</sup> Os estatutos do FMI asseguravam a hegemonia dos EUA nas decisões do organismo. A estrutura participativa dos países membros lhe conferia um terço dos votos (TRÍAS, 1990<sup>b</sup>, p.90).



soluções adequadas.<sup>144</sup> (CHARLONE; IGLESIAS; *apud* TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.93-94, tradução nossa)

O governo nacional não só procurava auxílio financeiro, mas também submetia completamente a sua gestão aos critérios e avaliações do organismo internacional de modo que se submetia às suas condicionalidades. As Cartas explicitavam intenções e geravam compromissos quanto ao regime de salários, às políticas de crédito e subsídios e às reservas monetárias.

O socialista uruguaio Vivián Trías (1922-1980) foi porta-voz das preocupações geradas no Uruguai pela recorrência de auxílio financeiro:

O Fundo Monetário Internacional está se tornando uma questão pública de *candente vigência*. É importante e significativo que assim seja. Nos próximos meses, será o tema central da vida nacional. Em torno de suas orientações será discutido e decidido o futuro imediato da República. Ou ela embarca nos navios do FMI e, desse jeito, sela a sua submissão e decreta a sua miséria. Ou ela é conduzida à luta franca e altiva pela sua libertação da tutela externa e por um plano de desenvolvimento econômico nacional e popular. Esse é o dilema.<sup>145</sup> (TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.21, tradução nossa)

A República Oriental do Uruguai não foi conduzida a essa luta altiva, o combate ficou dentro de suas fronteiras, entre uruguaios.

Se os países latino-americanos cultivavam a paz e eram relativamente bem sucedidos na política externa regional, o mesmo não se observou na política interna: crescia neles a tendência à violência, às guerras civis e guerrilhas, e à militarização da repressão.

Em junho de 1968, num clima de crescente censura e de repressão sindical e política, o Presidente uruguaio Jorge Pacheco Areco recorreu ao mecanismo das chamadas *medidas*

---

<sup>144</sup> [original em espanhol] “El Gobierno cree que las políticas que adopta son apropiadas para conseguir las finalidades descritas, pero si resultan inapropiadas, está dispuesto a adoptar otras, y si en su opinión o en la del Director Gerente no se cumplieran los objetivos fijados en la balanza de pagos o en la situación fiscal, el Uruguay consultará con el Fondo para buscar soluciones más apropiadas.” (CHARLONE; IGLESIAS; *apud* TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.93-94)

<sup>145</sup> [original em espanhol] “El Fondo Monetario Internacional se está convirtiendo en un tema público de candente vigencia. Es importante y significativo que así sea. En los próximos meses, será el tópico medular de la vida nacional. En torno a sus orientaciones se va a discutir y decidir el porvenir inmediato de la República. O se la embarca en las naves del FMI y con ello, se sella su sometimiento y se decreta su miseria. O se la conduce a la lucha franca y altiva, por su liberación de la tutela extranjera y por un plan de desarrollo económico nacional y popular. Esa es la disyuntiva.” (TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.21)

*prontas de seguridad*<sup>146</sup> encomendando às Forças Armadas a repressão ao movimento de luta política armada, *Movimiento de Liberación Nacional – Tupamaros*<sup>147</sup> (MLN-T).

A repressão prévia ao estabelecimento do regime militar já superou em muito o estipulado constitucionalmente como *medidas prontas de seguridad*. O inciso 17 do artigo 168 regula dito mecanismo:

No tocante às pessoas, as medidas emergenciais de segurança apenas autorizam a detenção ou o traslado de um ponto a outro do território, sempre que não optassem por sair dele. Esta medida, como as outras, deve ser apresentada, no prazo de 24 horas após aprovada, à Assembleia Geral, em sessão conjunta, ou, se for o caso, à Comissão Permanente, às quais cabe a resolução.

A prisão não poderá ser efetuada em um lugar para o encarceramento de delinquentes.<sup>148</sup> (URUGUAY, 1966, Sec. IX, Cap. III, Art. 168, Inciso 17, tradução nossa)

A governamentalidade violenta e punitivo-coercitiva própria do período ditatorial foi posta em prática com antecedência ao golpe e desabrochou nos planos econômico e educativo. Diante da corrosiva inflação constituída em ameaça econômica permanente, o mesmo recurso foi utilizado, quase ao mesmo tempo, também para questões de natureza econômica. O Decreto nº 420/68, de 28 de junho de 1968 determinou, como medida de segurança, o congelamento completo de salários e preços. Seis meses depois a medida tornou-se Lei (URUGUAY, 1968) e criou-se no mesmo ato a Comissão de Produtividade, Preço e Receita – COPRIN. Desta forma, o governo criou um mecanismo de condução econômica que se sobrepôs às leis preexistentes. As críticas fizeram-se evidentes:

---

<sup>146</sup> O artigo 168 da Constituição uruguaia estabelece as atribuições que correspondem ao Presidente da República atuando com um, vários ou todos os Ministros. O inciso 17 deste artigo dá poderes ao Poder Executivo de “*Tomar medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior, dando cuenta, dentro de las veinticuatro horas a la Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que estas últimas resuelvan.*” (URUGUAY, 1967, Sección IX, Capítulo III, Artículo 168, Inciso 17).

<sup>147</sup> O MLN-T nascera em meados dos anos 1960 no contexto das repercussões na América do Sul da vitoriosa revolução cubana. Os militantes mais emblemáticos, como Raúl Sendic e José Mujica, tinham pertencido a grupos políticos não guerrilheiros antes de formar parte do MLN-T, o que permitiu que as ações armadas, de estratégias astuciosas e arriscadas, sempre procurassem manter objetivos de impacto comunicativo e de propaganda. A inclinação pelo “foquismo” da guerra de guerrilhas (modalidade estratégica de luta revolucionária baseada na experiência guevarista cubana.) foi inicialmente rejeitada por outras frações da esquerda uruguaia, como o Partido Comunista do Uruguai, mais preocupadas pela elaboração teórica e a trajetória eleitoral.

<sup>148</sup> [original em espanhol] “En cuanto a las personas, las medidas prontas de seguridad sólo autorizan a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro del territorio, siempre que no optasen por salir de él. También esta medida, como las otras, deberá someterse, dentro de las veinticuatro horas de adoptada, a la Asamblea General en reunión de ambas Cámaras o, en su caso, a la Comisión Permanente, estándose a su resolución. El arresto no podrá efectuarse en locales destinados a la reclusión de delinquentes.” (URUGUAY, 1967, Sec. IX, Cap. III, Art. 168, Inciso 17)

O governo acrescentou às "estruturais" medidas de segurança, a regulação sindical de COPRIN para manter, coercitivamente, o congelamento dos salários; mas não fez nada para conter a exorbitante especulação bancária. A austeridade e os sacrifícios são para os trabalhadores, operários, empregados, etc.; para os banqueiros é a luz verde da exploração capitalista.<sup>149</sup> (TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.207, tradução nossa)

Antonio Romano (2009) levanta a hipótese de um “golpe da educação” no Uruguai, anterior ao Golpe de Estado de 27 de junho de 1973, o qual evidencia os esforços realizados pelo regime antidemocrático em gestação para subordinar o projeto pedagógico ao projeto político.

Nossa hipótese é que a reformulação de um novo projeto político-pedagógico autoritário emerge no campo educativo devido ao seu elevado conteúdo simbólico, já que a partir daí foi possível (re)estabelecer os fundamentos da "nova" República.<sup>150</sup> (ROMANO, 2009, p.2, tradução nossa)

Enquanto a teoria pedagógica dos anos 1960 e 1970 discutia o caráter conservador da educação, os governos conservadores viam nela o germe crítico da ameaça progressista. Por um lado, as teorias críticas e da reprodução<sup>151</sup> faziam a análise entendendo que o sistema educativo teria uma função reprodutiva e opressiva. Desta perspectiva, o processo pedagógico se entende como um meio para imprimir nas condutas dos educandos os saberes e os modos de vida dominantes, assim perpetuando-os e reafirmando seu caráter hegemônico. E, no nosso continente, as críticas apresentadas pela perspectiva da diversidade cultural “esquecida” pelo SIPCE – um persistente viés colonizador da pedagogia – também contribuíram para evidenciar que o contexto socioeconômico do aluno determina em grande medida as possibilidades de seu sucesso ou fracasso no ensino formal. Por outro lado, nos discursos que

<sup>149</sup> [original em espanhol] “El gobierno agregó a las “estructurales” medidas de seguridad, la reglamentación sindical de COPRIN para mantener, coactivamente, la congelación de salarios; pero nada hizo para frenar la desorbitada especulación bancaria. La austeridad y los sacrificios son para los peones, obreros, empleados, etc.; para los banqueros es la luz verde de la explotación capitalista.” (TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.207)

<sup>150</sup> [original em espanhol] “Nuestra hipótesis es que la reformulación de un nuevo proyecto político-pedagógico autoritario emerge en el campo educativo debido a su alto contenido simbólico, puesto que desde allí era posible (re)fundar los cimientos de la “nueva” República.” (ROMANO, 2009, p.2)

<sup>151</sup> A linha crítico-reprodutivista é representada pelo pensamento de autores como L. Althusser, P. Bourdieu, J.C. Passeron, C. Baudelot, R. Establet, S. Bowles, H. Gintis. Uma perspectiva crítica mais ampla inclui também P. Freire, H. Giroux, P. McLaren. O conceito de “violência simbólica”, elaborado por Bourdieu e Passeron no livro *A Reprodução*, é uma das contribuições desta linha teórica e explicita alguns dos mecanismos das relações de força na educação: “*Todo poder de violencia simbólica, o sea, todo poder que logra imponer significados e imponerlas como legítimas disimulando las relaciones de fuerza en que se funda su propia fuerza, añade su fuerza propia, es decir, propiamente simbólica, a esas relaciones de fuerza*” (BOURDIEU; PASSERON, 1998, p.44). Outro termo relevante para a compreensão dos sistemas educativos formais é o de “currículo oculto”, que foi utilizado pela primeira vez por Philip Jackson, em 1968 e fez tradição na escola crítica e na crítico-reprodutivista. “O currículo oculto é constituído por todos aqueles aspectos do ambiente escolar que, sem fazer parte do currículo oficial, contribuem, de forma implícita, para aprendizagens sociais relevantes” (SILVA, 2009, p.78).

contribuíram na gestão da ditadura o campo educativo era colocado como um âmbito de corrupção social, provocador do clima de subversão e alteração da ordem pública.

A repressão na educação começou a instalar-se durante o governo Pacheco Areco, anterior ao golpista, quando em 1970 o Conselho de Educação Secundária e a Universidade do Trabalho sofreram intervenções.

O MLN-T foi vencido e militarmente desarticulado em 1972, também antes do Golpe de Estado. Os dirigentes do movimento foram encarcerados, e nove deles permaneceram em caráter de reféns<sup>152</sup>, pelo que, se o MLN-T realizasse qualquer ação, eles seriam executados.

No mês de março de 1972 iniciou-se o mandato constitucional de Juan María Bordaberry como presidente da República. A condução econômico-financeira deu continuidade às embrionárias medidas neoliberais de desregulamentação da economia. Segundo dados apresentados por Vivián Trías (1990<sup>a</sup>, p.111), no segundo semestre de 1972 o país vendeu no mercado internacional mais de um milhão de onças de ouro – isto é, aproximadamente 20% do total das suas reservas. O governo obteve 68 milhões de dólares dessa venda. Utilizou mais da metade – 37 milhões – para pagar atrasos de importações já realizadas e ainda não pagas. Os 31 milhões restantes foram destinados a pagamentos da dívida externa. Nesse mesmo ano foi elaborado o Plano Nacional de Desenvolvimento – PND, para o período 1973-1977, aprovado pelo Poder Executivo em abril de 1973, pouco antes do golpe de Estado.

Segundo o PND, a estagnação e a inflação eram os principais problemas econômicos do país. Propôs-se, para combatê-los, a contenção dos salários, o aumento das taxas de juros, a dinamização da atividade de iniciativa privada, o investimento estrangeiro, o recolhimento dos serviços públicos, a redução do déficit das contas de gasto público, o fim do protecionismo e a defesa da competitividade externa do setor exportador tradicional (YAFFÉ, 2010).

Diante do agitado clima de comoção e repressão social, o Ministro de Educação, Julio María Sanguinetti, apresentou ao parlamento o Projeto de Lei Geral de Educação de 1972. Ele recebeu caráter de urgência, motivo pelo qual se encurtaram os prazos oficiais normalmente estipulados para a consideração e o debate. Como consequência, reduziu-se igualmente o período em que a Lei pôde vir a ser conhecida e discutida pela opinião pública. Apesar disso, houve mobilizações de estudantes e docentes, com apoio da *Convención Nacional de Trabajadores* – CNT, contra o Projeto de Lei. O caráter de urgência modificou também o

---

<sup>152</sup> Houve também mulheres militantes mantidas como reféns, mas o caso delas ainda é menos estudado e não há consenso sobre quantas elas eram.

critério de aprovação da Lei: pelas características do Projeto, em circunstâncias normais, a aprovação requeria dois terços do total de votos, mas, em se tratando de condições de urgência, a maioria simples foi suficiente (CAMORS, 2009, p.134). A Lei caracterizou-se pelo apelo à centralização do poder, criou-se o Conselho Nacional de Educação – CONAE –, uma autarquia, Ente Autônomo<sup>153</sup>, do qual passavam a depender o ensino fundamental, médio, técnico-profissional e a formação docente. Os conselhos independentes que até então geriam cada uma dessas esferas educativas perderam sua autonomia. A alegação de urgência foi interpretada por opositores e intelectuais como causal de inconstitucionalidade da Lei, marco de um ajuste autoritário no sistema educativo do país. Mas ela foi aprovada e entrou em vigor como a Lei 14.101 (URUGUAY, 1973) em janeiro de 1973.

Em 27 de junho de 1973, com a dissolução do parlamento, foi implantada a ditadura. Além da repressão a diversos movimentos e organizações sociais, a condução da economia ficou nas mãos de militares e civis. Houve um aprofundamento ortodoxo e autoritário do paradigma econômico que já era ensaiado desde meados dos anos 1950, e instaurou-se a coerção a fim de suprimir a capacidade de resistência do sindicalismo, da esquerda política e dos diretórios estudantis.

Regimes militares ditatoriais instalaram governos autoritários com fortes pretensões econômicas em todos os países do Cone Sul. A violência, o controle social e as violações dos direitos humanos, incluindo reclusões, tortura e desaparecimentos, eram acompanhados de políticas burocráticas para favorecer investimentos estrangeiros ou da elite nacional, modernizar a infraestrutura – independentemente de possíveis custos ambientais e demográficos –, profissionalizar os exércitos e deter a inflação.

O modelo de referência para os golpes do Cone Sul foi o dos militares brasileiros, que, em condições proveitosas, conduziam o chamado “milagre brasileiro”. “O golpe brasileiro, ao se dar antes do ingresso do capitalismo na fase de prolongada recessão a partir de 1970, pôde contar com uma conjuntura internacional muito favorável para a reativação” (SADER, 1984, p.39-40).

No Uruguai, durante os meses de junho e julho de 1973, quando foi estabelecido o regime ditatorial, o ensino fundamental e médio sofreram suspensões.

A regulamentação das eleições universitárias foi outra das medidas sancionadas na Lei 14.101. Instaurou-se um sistema fiscalizado pela Corte Eleitoral. A leitura de Jorge Camors

---

<sup>153</sup> Os Entes Autônomos são órgãos jurídicos públicos estatais responsáveis por certos serviços de caráter nacional. São dirigidos por conselhos ou diretórios com poderes plenos de administração, pelo que agem com autonomia sob certo controle das autoridades nacionais. A Universidade da República é um ente autônomo.

(2009) mostra nesta resolução o intuito de desequilibrar as forças políticas e de opinião, contrárias ao regime hegemônico, consolidadas em cargos de poder na Universidade da República – UdelaR (CAMORS, 2009). Porém, nas primeiras eleições realizadas segundo o novo modelo, em setembro de 1973, a correlação de forças manteve-se invariável. Um mês mais tarde, um episódio inusitado, envolvendo a explosão de uma bomba na Faculdade de Engenharia da UdelaR, serviu de pretexto para a intervenção da Universidade por parte do governo militar. O decreto 921/973 de 28 de outubro de 1973, transcrito integralmente no livro *Historia reciente de la educación en Uruguay* (CAMORS, 2009), determinou a suspensão de todas as atividades docentes e administrativas da Universidade, o fechamento de todas as suas repartições, com a única exceção do Hospital de Clínicas, e a detenção dos membros do Conselho Diretivo. O decreto afirmava que podiam ser constatadas “atividades subversivas” e de “conspiração” em todas as faculdades da UdelaR, onde

[...] materiais e locais destinados à pesquisa e ao ensino, financiados com dinheiro público [eram utilizados] para atividades dirigidas a perturbar a ordem e a tranquilidade públicas, para o doutrinamento da juventude estudantil na ideologia marxista, contrária ao sistema republicano democrático representativo de Governo, consagrado na Constituição da República, e para a incitação à luta armada.<sup>154</sup> (BORDABERRY et. al. *apud* CAMORS, 2009, p.154, tradução nossa)

A Federação de Estudantes Universitários do Uruguai – FEUU – foi declarada associação ilícita pouco tempo depois, junto com partidos políticos e outras organizações identificadas com a ideologia marxista.

No ano 1975, dois anos após aprovada a Lei 14.101, o regime tinha se endurecido a tal ponto que considerou necessária uma reformulação da dita lei. O CONAE, por ela criado, foi substituído por um Reitor e um Vice-Reitor Interventores, ambos militares. Os Conselhos de Educação Primária e Secundária e a Universidade do Trabalho foram adjudicados a Diretores Gerais Interventores, todos eles civis (CAMORS, 2009, p.136).

Durante a ditadura o Gasto Público em educação foi reduzido substancialmente: em relação à porcentagem do PIB, a inversão em educação tinha atingido um ponto máximo em 1968, chegando aos 4,1%. Entre 1972 e 1984, o ponto máximo foi 2,6% em 1975, e o mínimo, 1,4% em 1984 (DE ARMAS, 2006, p.54).

---

<sup>154</sup> [original em espanhol] “materiales y locales destinados a la investigación y a la enseñanza, costeados con los dineros públicos [eran utilizados] para actividades dirigidas a perturbar el orden y la tranquilidad públicos, para el adoctrinamiento de la juventud estudiantil en la ideología marxista, contraria al sistema republicano democrático representativo de Gobierno, consagrado en la Constitución de la República, y para la incitación a la lucha armada.” (BORDABERRY et. al. *apud* CAMORS, 2009, p.154)

No plano internacional, enquanto crescia a apreensão do mundo capitalista pela possibilidade de expansão geopolítica do comunismo e intensificava-se o clima mundial de tensão, o período “dourado” do capitalismo avançado foi abalado pela diminuição no crescimento econômico que se apresentou a partir dos primeiros anos da década de 1970 e que levou, perto do final dessa década, a uma situação geral de estagnação e de elevada inflação. A derrota dos EUA no Vietnã, guerra que lhe significara grandes investimentos militares fora das suas fronteiras, coincidiu temporalmente com a crise do petróleo do ano 1973. Às transcendentais consequências sociais da guerra, somou-se o panorama agravado de estagnação econômica global. Igualmente problemática era a perda de efetividade da economia keynesiana praticada por muitos governos: eles continuavam a gastar dinheiro em programas desenhados para estimular o crescimento econômico, mas os resultados muitas vezes aumentavam a inflação sem diminuir os níveis de desemprego.

Criticaram-se os altos custos de manter os benefícios sociais do Estado de Bem-Estar. Ao mesmo tempo a capacidade produtiva de alguns países “periféricos”, mesmo que a um alto custo social, começava a colocá-los como competitivos produtores de baixo custo, podendo ameaçar a hegemonia comercial das economias centrais.

Enquanto os liberais modernos lutavam com o desafio de manter os *standards* de vida em economias industrialmente maduras, outros viram a possibilidade de reavivar o liberalismo clássico como proposta forte de superação do quadro econômico desfavorável. Intelectuais contrários à visão keynesiana, como os economistas Friedrich von Hayek e Milton Friedman, ambos ganhadores do prêmio Nobel de economia nos anos 1970, foram vitais para dar fundamento a esse *revival*. O neoliberalismo, aponta Perry Anderson (1995, p.9), é uma contestação teórica e política ao Estado intervencionista.

Conservadores revitalizados chegaram ao poder, e o mundo assistiu aos prolongados governos de Margaret Thatcher como Primeira Ministra britânica (1979–90) e de Ronald Reagan como Presidente dos Estados Unidos (1981–1989). Já desde os anos 1940, Hayek apontava a impossibilidade de uma economia centralizada e planejada, o argumento incluía a ideia de que as medidas intervencionistas de redistribuição da riqueza inevitavelmente redundavam num totalitarismo. Friedman, por sua parte, foi um dos fundadores do “monetarismo”, escola econômica que defendia que os ciclos de negócios são determinados pela injeção de dinheiro e pelas taxas de juros mais do que pelas políticas fiscais do governo. Esses argumentos foram recebidos com entusiasmo pelos partidos conservadores da Grã Bretanha e dos Estados Unidos, já convencidos da indispensabilidade do mercado guiando a economia. Doutrinas tradicionalistas do conservadorismo político, filosófico, econômico e

institucional influenciaram as políticas implementadas nos governos Thatcher e Reagan. A maioria dos setores econômicos de ambos os países foram desregulados ou privatizados. A única política de “keynesianismo disfarçado” – em palavras de Anderson (1995) – foi a de investimentos estatais na corrida armamentista dos Estados Unidos.

Thatcher e Reagan fizeram tradição como ícones do neoliberalismo. Porém, no continente latino-americano ensaiavam-se há anos políticas de cunho neoliberal. E os elencos oficiais de economistas tinham direta vinculação com as teorias de Hayek e Friedman. O autoritarismo militar-burocrático de Pinochet, no Chile, delegou a economia a um grupo de especialistas, dentre os quais vários tinham sido formados na Universidade de Chicago sob grande influência do monetarismo de Friedman<sup>155</sup>.

A declaração final da conferência *Terceiro Mundo*<sup>156</sup> realizada em novembro de 1984, em Penang, Malásia, assinalava que os excedentes dos países produtores depositados nos grandes Bancos ocidentais foram emprestados em circunstâncias abusivas aos países dependentes, que os utilizaram para financiar projetos extravagantes ou razões comerciais e de consumo das elites nacionais. Desta forma, os países do Primeiro Mundo emprestavam dinheiro para garantir a compra das suas próprias exportações, e o problema de possíveis omissões no pagamento era transferido para os seus contribuintes (RED DEL TERCER MUNDO, 1986, p.25).

Esses mecanismos agravavam a situação de *déficit* que a maioria dos países dependentes experimentava na sua balança de pagamentos<sup>157</sup>. Segundo dados do mesmo documento, em 1979 somente 9% da frota mercante mundial pertencia a países subdesenvolvidos, os quais eram obrigados a pagar os fretes para todos os traslados do seu comércio exterior, tanto das importações quanto das exportações (RED DEL TERCER MUNDO, 1986, p.17).

---

<sup>155</sup> Emir Sader, em *Democracia e ditadura no Chile*, trata dos “Chicago boys”, e sobre o novo modelo econômico diz que “o governo privatizou centenas de empresas [inclusive as bancárias e financeiras] nacionalizadas pela Unidade Popular e diminuiu drasticamente o gasto público, por meio do licenciamento maciço de empregados públicos e a redução da despesa social do governo. [...]. No campo não se reconstituiu o latifúndio, mas se incentivou a formação de grandes empresas privadas produzindo para a exportação, em mãos dos novos grandes grupos econômicos.” (SADER, 1984, p.41)

<sup>156</sup> Conferência internacional com o título *Terceiro Mundo: desarrollo o crisis*, realizada em Penang, Malásia, no mês de novembro de 1984. Compareceram 100 pesquisadores, intelectuais, militantes, representantes da imprensa, de organizações populares e organismos internacionais de 22 países do mundo. Como resultado da Conferência criou-se a *Red del Tercer Mundo*.

<sup>157</sup> A balança de pagamentos diz respeito à diferença entre o valor total dos pagamentos e dos recebimentos realizados nas transações internacionais de um país, num determinado período de tempo. Estes valores incluem, não só os preços das mercadorias compradas e vendidas, mas também outros itens como os fretes, seguros, serviços bancários, juros, lucros, comissões, turismo.



Como foi visto, a desregulamentação longe de ser um abandono político da economia constitui uma forma de intervenção. Theotônio dos Santos (2004, p.176) argumenta que se trata de um neoliberalismo do capitalismo monopolista de Estado “que consiste no aumento da intervenção estatal para garantir a sobrevivência do capital, sobretudo dos grandes monopólios e do capital financeiro”. No século XX, o poder do Estado, capaz de oferecer garantias políticas e militares para a acumulação e reprodução do capital, é vital ao desenvolvimento do capitalismo. O Estado também atua oferecendo fundos para as iniciativas do capital.

A ação de corporações transnacionais e multinacionais paulatinamente ganhando controle de vastos setores da economia mundial colaborava com a concentração de poder nas mãos de reduzidos grupos de elite<sup>158</sup>. Nos primeiros anos da década de 1980, as vendas das 200 maiores corporações do mundo representaram um terço do valor do PIB mundial. Destas corporações, a grande maioria (166) tinha sede em 5 países do Primeiro Mundo<sup>159</sup>. Fusões e aquisições de subsidiárias por parte de empresas maiores fizeram com que nos anos 1970 e 1980 cada vez menos companhias tivessem cada vez mais domínio sobre o mercado mundial, muitas vezes tendo controle sobre todos os principais setores: da agricultura às finanças. Estando relacionadas com variadas áreas produtivas, as empresas ficaram mais fortes e muitas adotaram políticas de poupança quanto à mão de obra operária.

Os princípios do programa neoliberal não só motivaram a desregulamentação financeira, como também desfavoreceram o investimento produtivo e priorizaram o especulativo. Durante os anos 1980 a compra e venda de mercadorias reais perdeu primazia ante a possibilidade de lucrativas transações que, não envolvendo produção real de nenhum tipo, ficavam no âmbito puramente monetário sem necessidade de empregar operários ou investir em matérias primas. As elites do mundo subdesenvolvido, por exemplo, faziam fortes transferências de dinheiro para bancos do primeiro mundo com o intuito de evitar taxações, de eludir os resultados de uma desvalorização monetária no país de origem, ou de proteger e multiplicar o capital portador de juros (capital financeiro). Já em 1968, o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos registrava nos bancos de Wall Street mais de 130 milhões de dólares provenientes do Uruguai, soma equivalente, à época, a dois anos de exportações ou a

---

<sup>158</sup> No caso emblemático da produção de banana, no qual um pequeno número de companhias multinacionais controlava 70% da exportação e da venda a varejo, as arrecadações dos produtores nos países subdesenvolvidos constituíam uma ínfima parte. No ano de 1971, por exemplo, a quantia representou só 11.5% do valor das vendas nos países consumidores (RED DEL TERCER MUNDO, 1986)

<sup>159</sup> 80 nos E.E.U.U., 35 no Japão, 18 no Reino Unido, 17 na Alemanha Federal e 16 na França. (*Red del Tercer Mundo*, 1986, p.19).

25% da renda nacional (TRÍAS, 1990<sup>a</sup>, p.99-100). Segundo dados da Rede do Terceiro Mundo, entre 1978 e 1983 a evasão de capitais na América Latina foi de 50 bilhões de dólares, e o total da evasão no Terceiro Mundo foi igual a um terço do valor da dívida externa de todos os países periféricos (RED DEL TERCER MUNDO, 1986, p.26).

O fenômeno da cooperação internacional, que merecerá um capítulo aparte, e da Assistência Oficial para o Desenvolvimento – OAD também se inserem no quadro de ampliação e facilitação dos movimentos de capital a escala planetária e da internacionalização dos serviços financeiros e bancários, com as agências multilaterais e organizações internacionais no comando.

Leda Paulani (2009) descreve o vertiginoso processo de financeirização do capitalismo que teve lugar principalmente a partir dos anos 1980: enquanto o PIB mundial cresceu 400% entre 1980 e 2006, a riqueza financeira, em igual período, cresceu 1200%. Como modalidades que correspondem à produção de capital fictício destacam-se a valorização de duplicatas do capital<sup>160</sup> na bolsa de valores, o sistema de crédito e a capitalização de títulos de governo para financiar a dívida pública. O sistema de venda de títulos permite que o capital faça empréstimos à administração pública. Ao invés de pagar impostos, o capital aumenta a sua riqueza financeira.

A internacionalização foi também visível em termos da mundialização dos objetivos sociais e educativos. Conferências e consensos internacionais, assim como documentos das organizações multilaterais que conformam o sistema Nações Unidas se sucederam nas décadas de 1970, 1980 e posteriores. As metas a serem atingidas por cada país e pelas comunidades internacionais no que diz respeito a indicadores de pobreza, educação e saúde, entre outros, foram estabelecidas sob a tutela dos organismos multilaterais internacionais, como a UNESCO, UNICEF e o Banco Mundial, ou regionais, como a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL e a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe – OREALC. A ONU declarou<sup>161</sup> 1979 o Ano Internacional da Criança, e 1985 o Ano Internacional da Juventude, e 1990 o Ano Internacional da Alfabetização, assim começava a se produzir um discurso global sobre a infância e a juventude em relação à pobreza e à educação.

A versão “neoclássica” do liberalismo resultou tão influente que, nos anos seguintes, os partidos da oposição tomaram medidas cautelosas e pragmáticas, como no caso do governo

---

<sup>160</sup> As ações da bolsa de valores representam ficticiamente o *stock* de riqueza real, são duplicatas do capital real. (PAULANI, 2009)

<sup>161</sup> Ver: United Nations Observances. International Years. (UNITED NATIONS, página na Internet)

do Presidente Bill Clinton, nos anos 1990, que significaram um golpe para o neoliberalismo (SANTOS, 2004, p.25), mas não uma ruptura. As regulações do sistema bancário, dos seguros e da indústria financeira, muitas das quais estavam em vigor desde a época do “New Deal”, foram diluídas ou eliminadas nos anos 1980 e 1990. E na Europa governos de direita deram continuidade ao neoliberalismo em diversos países, entre os quais a Itália, Alemanha, Inglaterra, Suécia, Espanha.

Na América Latina as ditaduras duraram em média até a metade dos anos 1980. No Uruguai a democracia foi reestabelecida em 1985. Os presos políticos e os reféns foram libertados e criou-se a Lei de Anistia (URUGUAY, 1985<sup>a</sup>).

A Lei 14.101 que rege a educação no país durante o período ditatorial, foi definitivamente revogada e entrou em vigor a Lei de emergência N° 15.739 (URUGUAY, 1985<sup>b</sup>), a qual permaneceu vigente por mais de vinte anos apesar de ter-se previsto originalmente a sua emenda por uma lei definitiva num prazo de dois anos. O CONAE foi substituído pela atual Administração Nacional de Educação Pública – ANEP. O Gasto Público em educação começou um tímido processo de recuperação, mas entrou nos anos 2000 sem ter atingido a antiga marca dos 4% do PIB<sup>162</sup>.

Na segunda metade da década de 1980 e começos de 1990 observou-se no Uruguai a presença de uma situação de pobreza “crónica”, de características estruturais e já não mais conjunturais, que perpassava várias gerações em certos setores da população. Na época 40% das crianças uruguaias nasciam, cresciam e se educavam em situações de pobreza (INE, 2002; MORÁS; PUCCI, 1995).

Houve uma promessa histórica na educação, dizem Mariano Narodowsky e Daniel Brailovsky (2006), que reflete o ideal pansófico da Didática Magna comeniana – ensinar tudo a todos –, e que se apoia nos ideais da Revolução Francesa e da Ilustração. Mas, principalmente a partir dos anos 1980, uma crise de sentido atinge ao mesmo tempo o Estado-nação e a escola moderna, uma vez que os alicerces que os sustentavam, a legitimidade política e a capacidade financeira, veem-se comprometidos (NARODOWSKY; BRAILOVSKY, 2006)

O neoliberalismo floresceu nas ditaduras, mas só amadureceu de forma decisiva com os governos constitucionais posteriores, marcados por quadros de governo conservadores, como o de Julio María Sanguinetti no Uruguai quem tinha atuado como ministro de educação

---

<sup>162</sup> Em 2008 o Gasto Público em educação, como porcentagem do PIB, foi de 4,0% (INE, 2012, p.32). Em 2011 se registrou o 4,48% (INE, 2013, p.33). Ainda em 2013 não foi atingida a marca dos 5% do PIB para a educação.

no governo que conduziu ao Golpe de Estado. No Cone Sul, e em alguns outros países do continente, as transições democráticas foram acompanhadas de políticas liberais e os governos eleitos após os períodos ditatoriais aprofundaram o processo de neoliberalização político-econômico (SANTOS, 2004, p.389). Os anos 1980 passaram à história como a década perdida em termos econômicos para a América Latina (SANTOS, 2004, p.390). Trás o aumento dos juros por parte dos EUA e a prescrição de políticas de ajuste econômico do FMI, a região sofreu a “crise da dívida”.

Se o contexto global do processo recente de democratização for analisado com atenção, é imperativo ser muito cético com relação ao seu caráter “espontâneo”. É obrigatório, portanto, criticar novamente a ideia de uma onda democrática durante este período [...]. Ao contrário, é possível notar neste período um enfraquecimento das forças democráticas e populares – como o crescimento das mudanças liberais – que reforçaram as correntes políticas e econômicas conservadoras e até mesmo reacionárias. Ao lado das forças conservadoras liberais, uma Nova Direita está crescendo neste processo com uma clara estrutura ideológica populista e pró-fascista. (SANTOS, 2004, p.389)

Theotônio dos Santos sublinha o exemplo das ações ditatoriais de Fujimori no Peru admitidas pelo silêncio dos países vizinhos. Nos anos 1990 essa Nova Direita começa a ganhar espaço também em governos de países europeus e nos EUA que chegam ao ano 2000 com a administração de George W. Bush.

Na América Latina governos neoliberais da década de 1990 empreenderam uma corrida privatizadora. Luis Alberto Lacalle, eleito presidente no Uruguai em 1990, aprovou no primeiro ano de mandato a Lei 16.211 (URUGUAY, 1991), conhecida como Lei de Empresas Públicas, que habilitava a privatização de serviços públicos nacionais. Organizações da sociedade civil, setores populares e de oposição conseguiram submeter a lei a um plebiscito, e a derrogação parcial foi aprovada com mais de 70% dos votos válidos (MOREIRA, 2004, p.30). Só alguns artigos foram eliminados.

Constanza Moreira (2004, p.20) ressalta que, embora o sistema político uruguaio, observado dentro do seu contexto regional, tenha sido citado como um exemplo eficaz de consolidação democrática, a repetida utilização de procedimentos de democracia direta – plebiscitos e referendos – questiona tal afirmação mais do que a corrobora. Recorrer frequentemente a estes mecanismos é, de acordo com a autora, um sintoma de crescentes conflitos entre os cidadãos representados e o sistema político.

A consolidação da democracia no regime capitalista resulta problemática: a razão de Estado que o capitalismo demanda não é de ordem democrática. Deleuze e Guattari anunciaram no *Anti-Édipo* (1966), e ratificaram posteriormente em *Mil Platôs* (2012), o

desenvolvimento de um fascismo generalizado. “Não há razão alguma para que o fascismo não se desenvolva”, sentenciava Guattari em entrevista no ano 1972 (DELEUZE, 2010, p.29). Esta referência diz respeito aos processos de produção subjetiva alicerçados numa lógica que tem o individualismo e a desigualdade por pressupostos.

Os lineamentos do Banco Mundial colocam a educação como um **instrumento** essencial para o desenvolvimento econômico e social vinculado ao capital humano em meados da década de 1990. O BM formula os objetivos de eliminar o analfabetismo, aumentar a eficácia e eficiência do ensino, avaliar a aprendizagem e prestar atenção aos resultados, fortalecer a ligação da educação, principalmente a educação profissional, com o setor produtivo e dinamizar a relação entre os setores público e privado para a oferta educativa: “as prioridades educacionais devem estabelecer-se tendo em conta os resultados, utilizando análises econômicas, estabelecendo normas e medindo os resultados através da avaliação da aprendizagem”<sup>163</sup> (BANCO MUNDIAL, 1996, p.10, tradução nossa).

[A educação] é um elemento crucial da estratégia do Banco Mundial para ajudar os países a reduzirem a pobreza e melhorarem os níveis de vida mediante o crescimento sustentável e a inversão em capital humano. Esta dupla estratégia exige que se promova o uso produtivo da mão de obra, que é o principal ativo dos pobres, e se subministrem serviços sociais **básicos** aos pobres. [...] A educação, e especialmente a educação básica [...], contribui também para reduzir a pobreza ao aumentar a produtividade do trabalho dos pobres, reduzir a fecundidade e melhorar a saúde, e ao equiparar às personas para que participem plenamente na economia e na sociedade.<sup>164</sup> (BANCO MUNDIAL, 1996, p.21, tradução e grifo nossos)

Em resumo, educar as massas pobres significa discipliná-las a fim de aumentar a sua produtividade. Exatamente após o trecho acima citado, o documento introduz a relação da sociedade civil com a educação:

Além disso, a educação contribui para o fortalecimento das instituições da sociedade civil, para a criação de uma capacidade nacional e para o bom governo, os quais são, todos, elementos críticos cada vez mais reconhecidos para a aplicação efetiva de

---

<sup>163</sup> [original em espanhol] “Las prioridades educacionales deben establecerse teniendo en cuenta los resultados, utilizando análisis económicos, estableciendo normas y midiendo los resultados a través de la evaluación del aprendizaje.” (BANCO MUNDIAL, 1996, p.10)

<sup>164</sup> [original em espanhol] “[La educación] es un elemento crucial de la estrategia del Banco Mundial para ayudar a los países a reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida mediante el crecimiento sostenible y la inversión en el capital humano. Esta doble estrategia exige que se promueva el uso productivo de la mano de obra, que es el principal activo de los pobres, y se suministren servicios sociales básicos a los pobres. [...] La educación, y especialmente la educación básica [...], contribuye también a reducir la pobreza al aumentar la productividad del trabajo de los pobres, reducir la fecundidad y mejorar la salud, y al equipar a las personas para que participen plenamente en la economía y en la sociedad.” (BANCO MUNDIAL, 1996, p.21)

políticas econômicas e sociais racionais.<sup>165</sup> (BANCO MUNDIAL, 1996, p.21, tradução nossa)

Estes postulados, que colocam a participação das instituições da sociedade civil como peça fundamental para o governo e para a aplicação de políticas econômicas e sociais, já faziam parte da fórmula política do Banco Mundial e outros organismos multilaterais desde a década anterior. O documento prévio à Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990 (*World Conference on Education for All - Meeting Basic Learning Needs*) publicado por UNESCO, UNICEF e o BM já pregava pelos incentivos fiscais para firmas do setor privado e organizações não-governamentais para a realização de programas de alfabetização (WCEFA, 1990).

Esse tipo de programa forma parte das medidas focalizadas que substituem as políticas públicas abrangentes ou universais, e dão ao problema da pobreza um tratamento técnico e não político.

Porém, para os países em piores condições de desenvolvimento, o documento avaliava que essas medidas não seriam suficientes para fornecer educação básica a toda a população. Nesses casos, grandes contingentes de ajuda internacional seriam imprescindíveis para atingir o objetivo.

Dadas as projeções de crescimento econômico, no entanto, um terceiro grupo de países simplesmente não será capaz de atender, com seus próprios recursos, às necessidades básicas de aprendizagem para todos. Maior apoio fiscal do governo, a mobilização da família, da comunidade, e dos recursos não governamentais, e uma maior eficiência – inclusive se todos forem alcançados – não fornecerão recursos suficientes. A assistência externa, vasta e duradoura, será necessária para permitir que esses países se juntem aos das categorias mais avantajadas no atendimento das necessidades básicas de aprendizagem para todos.<sup>166</sup> (WCEFA, 1990, p.31, tradução nossa)

A contrapartida da assistência internacional é a exigência de reformas ou de adoção de certas políticas estabelecidas como condicionantes para a obtenção da ajuda.

---

<sup>165</sup> [original em espanhol] “Además, la educación contribuye al fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil, a la creación de una capacidad nacional y al buen gobierno, que son todos elementos críticos cada vez más reconocidos para la aplicación efectiva de políticas económicas y sociales racionales.” (BANCO MUNDIAL, 1996, p.21)

<sup>166</sup> [original em inglês] “Under projected patterns of economic growth, however, a third group of countries simply will not be able to meet basic learning needs for all with their own resources. Greater government fiscal support, the mobilisation of Family, community, and nongovernmental resources, and increased efficiency – even if all are achieved – will not provide sufficient resources. External assistance, substantial and sustained, will be required to allow these countries to join those in the more advantaged categories in meeting the basic learning needs for all.” (WCEFA, 1990, p.31)

### 3.2 Cooperação internacional: fundos multilaterais à área social

Na época em que o neoliberalismo enraizava-se na América Latina, elites e agências internacionais do Primeiro Mundo desenvolveram também ações de beneficência por meio de OSC dos países da região.

Laura Fonseca (2006) analisa a assistência social do ponto de vista da intervenção em setores usados como mão de obra precária pelo Estado autoritário e neoliberal.

[...] falar da assistência social em países de capitalismo dependente é falar da cultura do empobrecimento, de manejos do Estado e da sociedade civil – de modos operativos do capital para manter subordinada a vida social do trabalho e, não só, assegurar formas de abafar a resistência e perpetuar o desenvolvimento do subdesenvolvimento, mantendo subordinado e desigual o desenvolvimento no imperialismo. (FONSECA, 2006, p.141)

Depois da Segunda Guerra Mundial, impulsionada pelo modelo do Plano Marshall para a reconstrução do continente Europeu, a cooperação internacional passou a fazer parte do modelo macroeconômico do mundo capitalista, e, a partir dos anos 1950 e 1960, configuraram-se programas de ajuda internacional a grande escala para os países do então chamado Terceiro Mundo. Em 1964 realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD (sigla em inglês), que virara instância permanente da ONU e um dos atores principais no que se convencionou chamar Assistência Oficial para o Desenvolvimento – ODA (sigla em inglês). Em outubro de 1970, a Assembleia Geral da ONU estabeleceu que os países economicamente avançados, os doadores, deveriam alocar 0,7% do seu produto nacional bruto – PNB para a ajuda internacional, e foi acordado que até 1975 todos os países doadores deveriam alcançar essa meta para o volume das suas doações (OECD, 2003, p.III-10). Porém, a tendência geral foi, e continua sendo, o não cumprimento dessa meta<sup>167</sup>, e a média da ODA dos países doadores<sup>168</sup> nunca superou o 0,4% do PNB (OECD, 2003; REALITY OF AID, 2010). Além disso existem critérios de classificação e ranking dos países contemplados pelas doações.

---

<sup>167</sup> Somente cinco países têm atingido a meta: Suécia, Noruega, Luxemburgo, Holanda e Dinamarca (Reality of Aid, 2009).

<sup>168</sup> Considerando os países membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento – CAD – da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – OECD (siglas em inglês).

No caso uruguaio, nos anos 1960, se registram, entre muitos outros, seis projetos<sup>169</sup> com doações tripartites de OEA, BID e CEPAL classificadas sob o rótulo de “reforma e/ou modernização do Estado” o total da ajuda, nesses seis projetos, por conceito de “cooperação técnica não reembolsável” acendeu a 165.250 US\$.

A sociedade civil organizada tem produzido uma vasta bibliografia crítica a respeito da cooperação internacional e a OAD em particular (EURODAD, 2006; REALITY OF AID, 2010, 2009; BETTER AID, 2011). Os documentos recolhem dados e denúncias dos países beneficiados e de organizações da sociedade civil referentes à existência da chamada “ajuda boomerang”<sup>170</sup>, ao uso, desde as origens da OAD, de condicionalidades de caráter político<sup>171</sup> e econômico para a efetivação da assistência, à necessidade de rendição de contas por parte dos doadores para com os seus cidadãos e para com os países receptores e ao imperativo de maior transparência nos processos de alocação da ajuda. Além disso, denuncia-se que os dados oficiais sobre as doações podem ser dúbios e obscurecer os propósitos que, em última instância, servem os fundos referidos. Por exemplo, segundo dados do relatório 2010 da rede *Reality of Aid* (2010, p.9) os governos dos países doadores podem registrar como assistência internacional o cancelamento da dívida externa assim como as despesas que os seus países têm com refugiados e estudantes dos países receptores da ajuda. Podem ainda incluir gastos referidos a diversas ações de política exterior, e atualmente pretendem adicionar também a título de OAD as quantias referentes às obrigações financeiras assumidas em tratados internacionais sobre meio ambiente e clima (REALITY OF AID, 2010, p.9). De acordo com a rede *Reality of Aid*, só 45% da ajuda bilateral do ano 2008 foi realmente disponibilizada para a utilização em programas próprios dos países receptores (REALITY OF AID, 2010, p.9).

Países doadores poderosos têm visto de maneira ampla as vantagens políticas e econômicas de usar a ODA para promover seus próprios interesses através do fortalecimento dos sistemas de mercado em outras partes do mundo; o Plano Marshall foi um exemplo famoso ao respeito. Mas recentemente, a Assistência tem

---

<sup>169</sup> Dados obtidos da base de dados do BID disponível em: <<http://www.iadb.org/es/proyectos/busqueda-avanzada.1301.html>> Acesso em: 21 jan. 2014

<sup>170</sup> Uma prática oficialmente proibida que, no entanto, ainda afeta grande parte da assistência internacional. Refere-se ao mecanismo pelo qual os contratos e editais da OAD estabelecem condições ao receptor de compra de bens ou serviços que favorecem provedores do país doador. (REALITY OF AID, 2010, p.11)

<sup>171</sup> Um exemplo do uso de condicionalidades políticas para a Assistência é a de favorecer aqueles países que concordam em adotar medidas severas sobre a emigração nos seus países. Segundo *Reality of Aid* (2010, p.14) França, Itália e Suécia são alguns dos países que colocam esta condição para a alocação da ajuda financeira.



sido usada para promover a política exterior e os objetivos de segurança das nações mais poderosas do mundo.<sup>172</sup> (REALITY OF AID, 2010, p.13-14, tradução nossa)

As instituições financeiras supranacionais têm grande ingerência na cooperação internacional e são promotoras de condicionalidades políticas para a alocação da assistência (REALITY OF AID, 2009). Tradicionalmente, as condições impostas pelo FMI e o BM para a obtenção de empréstimos ou de melhores condições de pagamento se estruturaram na forma dos chamados SAPs – Programas de Ajuste Estrutural (sigla em inglês). Estas exigências sempre foram parte do funcionamento das instituições financeiras internacionais e, logicamente, seguiram as linhas políticas do liberalismo e do neoliberalismo adotados pelas mesmas.

A partir de 2002, após a Conferência Mundial sobre Financiamento para o Desenvolvimento realizada pela ONU no México, cujo produto final foi o Consenso de Monterrey, o FMI e o BM assumiram compromissos para reduzir as condições exigidas aos países receptores de ajuda internacional. Porém, em 2009 o relatório *Mito y Realidad de la ayuda externa* da rede *Reality of Aid* afirma que “condicionalidades políticas ainda são aplicadas regularmente pelas Instituições Financeiras Internacionais” (REALITY OF AID, 2009, p.18) e o relatório de 2006 da rede europeia de ONGs – *European Network on Debt and Development* – EURODAD intitulado *World Bank and IMF conditionality* pormenoriza os dados das condicionantes econômicas: 20% das condições que o BM impõe aos países pobres são de ordem econômica, e dentro destas mais da metade tem a ver com alguma forma de privatização ou liberalização comercial<sup>173</sup> (EURODAD, 2006, p.11); no caso do FMI aproximadamente 43% das condições envolvem reformas econômicas estruturais do setor público, e metade destas tem a ver com privatizações<sup>174</sup> (EURODAD, 2006, p.19).

<sup>172</sup> [original em espanhol] “Países donantes poderosos han visto de manera amplia las ventajas políticas y económicas de usar la ODA para promover sus propios intereses a través de fortalecer los sistemas de mercado en otras partes del mundo; el Plan Marshall fue un ejemplo famoso al respecto. Más recientemente, la Ayuda ha sido usada para promover la política exterior y los objetivos de seguridad de las naciones más poderosas en el mundo.” (REALITY OF AID, 2010, p.13-14)

<sup>173</sup> O exemplo das condições de liberalização e privatização impostas pelo BM em Bangladesh: “Just under one third of all of Bangladesh’s conditions within its second Development Support Credit granted for 2005 were privatisation-related (18 out of 53). Bangladesh, where over 50% of the population live under the poverty line, faces direct conditions calling for privatisation of its banks, electricity and telecommunications sectors and additional reforms to the gas and petrol sectors that will facilitate private sector involvement.” (EURODAD, 2006, p.12). “Bangladesh has a condition calling for quantitative restrictions to trade imports on sugar to be removed.” (EURODAD, 2006, p.15)

<sup>174</sup> O exemplo das condições estruturais impostas pelo FMI na Nicarágua: “Nicaragua, a country where just under 50% of the total population live under the poverty line, faced the most structural conditions, with 25 in total, as part of its development finance in 2004. This included 17 public sector reform-related structural

Alguns entrevistados expressam ciência de como estes processos, à escala global, têm impacto nas possibilidades das ONGs às que pertencem para aceder a fundos estrangeiros.

*[...] então, o mundo tem dinheiro para a cooperação internacional e sempre teve. A questão é o que vai definindo o mundo e os países centrais sobre em que se coopera, em quais zonas e regiões, e de alguma forma de agora em diante, ou sempre foi assim mas agora é mais visível, como se coopera e como se vinculam as estratégias de cooperação e promoção e de desenvolvimento social com outro tipo de estratégias associadas ao comércio e intercâmbio cultural [...] Mas enfim, hoje não cooperam mais ou não cooperam da mesma forma com o Uruguai por não estar o Uruguai dentro dos parâmetros passíveis ou avaliáveis pela cooperação de que seja um país que requer cooperação. [sic]<sup>175</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa)*

De fato, a cooperação internacional diminuiu mas não deixou de existir no Uruguai. Até hoje projetos gerados pelos organismos governamentais e pelas ONGs recebem ajuda estrangeira. Porém, a tendência é ao financiamento de projetos ou de ações concretas de curto prazo, ao passo que o investimento em programas de maior porte é reduzido. Isto provoca o questionamento sobre a capacidade que as iniciativas de cooperação internacional podem vir a ter na modificação das causas profundas das situações que atendem. Um relatório da Agência Uruguia de Cooperação Internacional – AUCI – da Presidência da República<sup>176</sup> registra 317 iniciativas de cooperação multilateral<sup>177</sup> ou bilateral<sup>178</sup> ativas no ano 2012<sup>179</sup>, 267 delas são

---

conditions pushing reform in public finance management, 7 financial and private sector reform conditions and one privatisation condition calling for the government to divest its stake in ENITEL, the Nicaraguan telecommunication company.” (EURODAD, 2006, p.18)

<sup>175</sup> [original em espanhol] “[...] entonces, el mundo tiene plata para la cooperación internacional y siempre la tuvo. La pregunta es qué va definiendo el mundo y los países centrales en qué se coopera, en qué zonas y regiones, y de alguna forma de ahora en más, o siempre fue pero ahora es más visible, cómo se coopera y cómo se vinculan las estrategias de cooperación y promoción y de desarrollo social a otro tipo de estrategias asociadas al comercio e intercambio cultural [...] Pero bueno, hoy no cooperan más o no cooperan de la misma forma con Uruguay por no estar Uruguay dentro de los rangos pasibles o evaluables por la cooperación de que es un país que requiere cooperación.” [sic] (Instituição 4, entrevista 1)

<sup>176</sup> Esta Agência foi criada em dezembro de 2010 pela Lei 18.719, (URUGUAY, 2010), para atuar como organismo responsável pela coordenação da OAD em toda a República Oriental do Uruguai (VER: <http://www.auci.gub.uy/auaci/acerca-de-auaci.html>). Daí que nas suas publicações os dados mais antigos referem a 2009 e não há publicações dedicadas à avaliação de períodos anteriores. Desde a criação da agência, além de receptor de OAD, Uruguai registra uma incipiente participação na cooperação internacional como doador, principalmente em iniciativas de cooperação sur-sur.

<sup>177</sup> A cooperação internacional multilateral é aquela realizada com recursos de agências, instituições ou organizações internacionais como o FMI, o BID ou a União Europeia.

<sup>178</sup> A cooperação internacional bilateral se realiza com as doações de organismos públicos de outro país.

<sup>179</sup> O número de iniciativas assim como o volume de dinheiro investido em cooperação internacional no Uruguai cresceu constantemente desde 2005 até 2012 (AUCI, 2013<sup>b</sup>). Provavelmente isto se relaciona com o aumento da cooperação sur-sur e da cooperação regional com países como Venezuela e Brasil durante os dois últimos períodos de governo.

projetos, 39 são ações pontuais e 11 são programas. Quase metade dessas iniciativas, 44 por cento, é nova, efetivamente iniciadas em 2012 (AUCI, 2013<sup>b</sup>, p.15) e quase 25 por cento do total são iniciativas da sociedade civil (AUCI, 2013<sup>b</sup>, p.25). A área social<sup>180</sup> recebe 40 por cento dos recursos financeiros e desenvolve 51 por cento das iniciativas (AUCI, 2013<sup>b</sup>, p.34). A maior parte das iniciativas desta área se concentram nos setores gênero (41 iniciativas), saúde (33 iniciativas), e proteção social, pobreza e coesão social (29 iniciativas). O setor direitos humanos e acesso à justiça e o setor educação têm 16 e 10 iniciativas respectivamente (AUCI, 2013<sup>b</sup>, p.33).

Neste contexto, as práticas e as relações microfísicas estabelecidas dentro dos projetos e as ações educativas das organizações da sociedade civil ganham necessariamente ressonâncias de ordem macrofísica.

---

<sup>180</sup> O informe da AUCI (2013<sup>b</sup>) inclui nesta área os setores denominados a) proteção social, pobreza e coesão social, b) direitos humanos e acesso à justiça, c) saúde, d) desenvolvimento local e descentralização, e) cultura, f) gênero, g) educação e h) moradia e ordenamento territorial.

#### 4 CONTEXTO FORMAL E NORMATIVO DAS RELAÇÕES ENTRE OS ORGANISMOS GOVERNAMENTAIS E A SOCIEDADE CIVIL NO URUGUAI

Em 1998 a Associação Nacional de ONGs do Uruguai – ANONG publicou, em Montevidéu, um texto detalhado e exaustivo com o título “Recopilação e análise da normativa jurídica aplicável às relações entre Estado e sociedade civil no Uruguai”. O texto registrou a relação estabelecida entre diversos órgãos governamentais e as organizações da sociedade civil para desenvolver atividades e projetos em muitos contextos, principalmente no campo das políticas sociais, mediante convênios ou contratos de prestação de serviços. Mas, no entanto, a publicação constatou a inexistência, no marco jurídico do país, de normas de caráter geral para a regularização dessas relações, ou de um organismo encarregado da gestão e coordenação da atividade conjunta de ambos os setores (CEALS, 1998, p.23).

No caso de Montevidéu, a normativa vigente, citada até hoje nos documentos que convocam licitações para convênios com a *Intendencia Municipal* – IMM (Prefeitura de Montevidéu), é o Decreto 26.949 da *Junta Departamental de Montevideo* de 14 de dezembro de 1995:

Artículo 148

A *Intendencia Municipal de Montevideo* cooperará com as iniciativas privadas que contribuam para o bem-estar geral do Departamento, participando na forma que considere mais eficaz a efeitos do seu melhor desenvolvimento. -

Artículo 149

Autoriza-se à *Intendencia Municipal de Montevideo* a realizar convênios ou contratações com Associações, Instituições sociais ou organizações não governamentais, sem fins de lucro, através de regimes e procedimentos especiais, quando as características do mercado ou dos bens ou serviços requeridos o façam conveniente para a Administração. -

Em tais casos, serão aplicáveis os princípios de abertura da seleção, igualdade dos ofertantes, publicidade e transparência nas negociações. -

Para tais efeitos a *Intendencia* terá Registros abertos onde se poderão inscrever as Instituições interessadas em realizar este tipo de convênios.<sup>181</sup> (IMM, 1995, s/p, tradução nossa)

---

<sup>181</sup> [original em espanhol] “Artículo 148: La Intendencia Municipal de Montevideo cooperará con las iniciativas privadas que contribuyan al bienestar general del Departamento, participando en la forma que considere más eficaz a los efectos de su mejor desarrollo.- Artículo 149: Autorízase a la Intendencia Municipal de Montevideo a celebrar convenios o contrataciones con Asociaciones, Institucionesbarries [sic] Sociales u organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro, a través de regímenes y procedimientos especiales, cuando las características del mercado o de los bienes o servicios requeridos lo hagan conveniente para la Administración.- En dichos casos, serán aplicables los principios de apertura de la selección, igualdad de los oferentes, publicidad y transparencia en las negociaciones.-A tales efectos la Intendencia llevará Registros abiertos donde se podrán inscribir las Instituciones interesadas en realizar este tipo de convenios.-” (IMM, 1995, s/p)

As suas disposições se mantêm numa esfera muito geral. Por exemplo, não especifica o que se considera “a forma mais eficaz” para a realização de convênios. A orientação é que as contratações sejam concretizadas da forma mais “conveniente para a Administração” em função das características do mercado e dos serviços requeridos.

Já em 1993 tinha sido criado o *Registro abierto de instituciones sin fines de lucro* que permitia a inscrição das organizações não governamentais interessadas em participar dos chamados para convênios da IMM.

Em conjunto com outros atores da sociedade civil organizada, ANONG publicou um novo texto em março de 2012 no qual se verifica a continuidade do “vazio legal” no que respeita à colaboração das OSC com os organismos de administração pública nacional ou à execução conjunta ou terceirizada de políticas públicas (PRATS, 2012, p.11). Carecendo de uma política unificada e de uma reflexão conceitual que oriente a pauta de uma ação conjunta das ONGs, a comunicação entre elas não se dá sob a garantia de uma coordenação (RODRÍGUEZ, 2008, p.4). E não havendo uma regulação de caráter geral, cada organismo estatal opera por procedimentos próprios quanto aos processos de convocatória, seleção, contratação, orçamento e outras exigências, só tendo que se ater às leis trabalhistas, de previdência social e à normativa do Tribunal de Contas (PRATS, 2012, p.11).

Diante da inexistência de uma moldura normativa geral que reja, administre e coordene a relação entre o público e o privado, entre a administração pública e a sociedade civil, foram criadas instâncias de coordenação dentro da sociedade civil reunindo organizações que trabalham temáticas similares (infância, mulheres, meio ambiente, esporte, moradia) ou organizações da mesma categoria (fundações, associações, institutos) (CEALS, 1998, p.24-25). Existem também comissões honorárias destinadas a coordenar ações e distribuir informação, com representantes da sociedade civil e de alguns organismos públicos. Em Montevideu, a IMM criou uma “Comissão de Enlace” com integrantes do governo departamental e da ANONG mas a mesma teve sempre um funcionamento muito irregular.

Os meios de financiamento da sociedade civil também não possuem uma legislação unificada e geral. As OSC funcionam com financiamento próprio ou alheio. O primeiro vem da receita das mensalidades dos seus sócios, corresponde à remuneração pelos serviços que a instituição oferece, ou é um capital fundante, como no caso das fundações. O segundo pode provir da colaboração de indivíduos que oferecem doações, de organismos multilaterais, estrangeiros ou internacionais, de fundos públicos ou de empresas privadas.

As OSC podem aceder ao dinheiro público de forma direta – transferência de uma quantia para o funcionamento da organização ou pela realização de uma atividade concreta –,

ou indireta – pela renúncia fiscal por parte da administração pública, isentando de impostos às organizações ou às doações que elas recebem. Historicamente as leis de Orçamento e Prestação de Contas preveem, sem mediação de concurso ou licitação, fundos<sup>182</sup> diretamente alocados a determinadas OSC que se destacam por seu trabalho, mas não explicitam os critérios pelos quais as mesmas são selecionadas (CEALS, 1998, p.12)<sup>183</sup>.

A Constituição da República, vigente desde 1967, estabelece, no artigo 69, que “as instituições privadas de ensino e as culturais da mesma natureza estarão isentas de impostos nacionais e municipais, como subvenção pelos seus serviços.”<sup>184</sup> (URUGUAY, 1967, art.69, tradução nossa). Esta disposição tem sido interpretada de modo amplo no que respeita à definição de “instituições culturais”, de modo que quase qualquer instituição privada sem fins lucrativos que realiza atividades de “interesse público” cabe na isenção impositiva (CEALS, 1998, p.26).

Como foi visto, durante os anos 1980 a maior parte das fontes orçamentárias proveio do exterior, mas na década seguinte o apoio internacional direto diminuiu. Nos anos 1990, no Uruguai, a administração pública nacional transformou-se no agente financeiro majoritário de muitos empreendimentos da sociedade civil organizada. Em parte, as verbas ainda procediam do exterior, mas a forma de ministrá-las implicava a atuação de organismos governamentais com fundos e agências internacionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Muitos dos convênios formalizados nessa época têm se renovado e mantido vigentes até hoje: “[...] os projetos de 1995 ou do primeiro período 1995-1998 são mais ou menos os mesmos que temos hoje com relação ao convênio com o INAU e com relação ao convênio com a IMM”<sup>185</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa).

Em algumas entrevistas se testemunham estas mudanças:

---

<sup>182</sup> Legalmente trata-se de “subsídios e subvenções” como definidos na Seção VI, Inciso 21 (artigos 743-752) da Lei 18.719, *Presupuesto Nacional 2010-2014* (URUGUAY, 2010).

<sup>183</sup> A Lei 17.930, *Ley de Presupuesto Nacional 2005-2009* (URUGUAY, 2005), inaugura no Uruguai um modelo de “Fundos Concursáveis” para a regulação dos orçamentos alocados por lei a iniciativas culturais onde se estabelecem critérios de seleção dos beneficiados (Art. 235-249). Mas esses fundos se destinam a projetos de “Fomento Artístico Cultural”, ações culturais e artísticas concretas e, em geral, de curta duração.

<sup>184</sup> [original em espanhol] “Las instituciones de enseñanza privada y las culturales de la misma naturaleza estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como subvención por sus servicios” (URUGUAY, 1967, art.69).

<sup>185</sup> [original em espanhol] “[...] los proyectos del 95 o del primer período 95-98 son más o menos los mismos que tenemos hoy con relación al convenio con INAU y con relación al convenio con la IMM” (Instituição 4, entrevista 1).

*[...] eu diria que [hoje] um noventa por cento [do financiamento] é do INAU, houve um tempo em que contamos com o financiamento do Programa de Segurança Cidadã<sup>186</sup> ... a menor parte tem a ver com sócios e eventos que a comissão diretiva organiza. [sic]<sup>187</sup> (Instituição 1, entrevista 1, tradução nossa)*

*[...] um grande projeto que significou a vida da instituição durante 4 anos praticamente - hoje em dia seriam uns 100.000 dólares por ano e não seriam suficientes para nada - [...] veio da Bélgica e do Pró-crianças pobres de Luxemburgo, duas instituições. A partir daí praticamente temos vivido em função de convênios com o Estado. [...] Hoje em dia praticamente em todo este período mais dos 80 por cento é convênio com o Estado, o 20 por cento restante pode ser de alguns projetos pequenos do exterior ou ajudas econômicas do exterior e alguma campanha menor. [sic]<sup>188</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

Quando a cooperação internacional mermou, “todos esses projetos foram vendidos ao Estado, isto é, tomados pelo Estado em forma de convênios”. [sic]<sup>189</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa).

A formalização de uma articulação com os organismos governamentais é um objetivo de algumas das ONGs. Um entrevistado descreve por parte da ONG à qual pertence

*[...] uma tentativa muito muito forte de articular com o estatal, não aceitar que sejam coisas que correm por faixas independentes. O desejo, a busca, a articulação no macro e no micro foi teimosamente perseguido, ao começo como algo bem difícil e logo pouco a pouco até chegar neste momento no qual [a articulação] se facilita desde o próprio Estado. [sic]<sup>190</sup> (Instituição 5, entrevista 1, tradução nossa)*

O setor privado empresarial também começou a ser estimulado a fornecer apoio financeiro dentro do paradigma da responsabilidade social das empresas – RSE. A partir dos anos 1980 se fortalece no setor de corporações e negócios a tendência conhecida como gestão de temas sociais – *social issues management* (FARIA; SAUERBRONN, 2008, p.17).

<sup>186</sup> *Programa de Seguridad Ciudadana* – PSC, implementado na órbita do Ministério do Interior com o apoio financeiro do BID e a assistência técnica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

<sup>187</sup> [original em espanhol] “[...] te diría que [hoy] un noventa por ciento [del financiamiento] es de INAU, hubo un tiempo en que se contó con el financiamiento del Programa de Seguridad Ciudadana... lo más chico tiene que ver con socios y eventos que organiza la comisión directiva.” (Instituição 1, entrevista 1)

<sup>188</sup> [original em espanhol] “[...] un gran proyecto que significó la vida de la institución durante 4 años prácticamente - hoy en día serían unos 100.000 dólares por año y no alcanzarían para nada - [...] vino de Bélgica y de Pro- niños pobres de Luxemburgo, dos instituciones. A partir de ahí prácticamente hemos vivido en función de convenios con el Estado. [...] Hoy en día prácticamente en todo este periodo más del 80 por ciento es convenio con el Estado, el 20 por ciento restante puede ser que sean algunos proyectos chicos del exterior o ayudas económicas del exterior y alguna campaña menor.” (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>189</sup> [original em espanhol] “[...] todos estos proyectos fueron como vendidos al Estado, es decir tomados por el Estado en forma de convenios.” [sic] (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>190</sup> [original em espanhol] “[...] un intento muy muy fuerte de articular con lo estatal, no aceptar que sean cosas que corren por carriles independientes. El deseo, la búsqueda, la articulación en lo grande y en lo pequeño fue testarudamente perseguido, al principio como algo bien difícil y luego poco a poco hasta llegar a este tiempo donde se facilita desde el propio Estado.” (Instituição 5, entrevista 1)

Esse fenômeno está fortemente relacionado não somente a escândalos corporativos, mas também ao crescente poder das grandes corporações, inclusive nos âmbitos das políticas públicas e dos sistemas de regulação. Normas e certificações de responsabilidade social foram criadas em diversos países sob o patrocínio das próprias corporações e de grandes empresas de consultoria e auditoria. Além disso, enquanto proliferam os discursos e iniciativas empresariais de natureza simbólica, são criados incentivos e programas governamentais específicos focados no tema. Como descrito em livros-texto publicados nos EUA, ilustrando a aproximação da estratégia do tema RSE, as práticas de ‘estratégia corporativa social’ devem contemplar não somente questões sociais ou éticas, mas principalmente a participação da corporação na arena política. (FARIA; SAUERBRONN, 2008, p.17, tradução nossa)

Villareal e Santandreu (1999) fazem referência à qualidade restritiva das condições impostas para aceder aos fundos financeiros na capacidade da sociedade civil para abstrair-se das estruturas burocráticas e para incidir na formulação e na execução da política pública.

O processo vivido, em termos gerais, pelas organizações da sociedade civil no Uruguai a partir da redemocratização pós-ditatorial é descrito por Villareal e Santandreu (1999) como uma trajetória de crescente burocratização. O crescimento que muitas delas experimentaram trouxe consigo temas complexos quanto à gestão de recursos materiais e condições empregatícias dos trabalhadores. Algumas optaram por transformar-se em espécies de “empresas sociais”, entrando na esfera das Pequenas e Médias Empresas – PMEs, ou em instituições de caráter técnico-executor de serviços sociais (VILLAREAL; SANTANDREU, 1999).

As origens das organizações são frequentemente descritas como etapas de grande informalidade, mais intuitivas e idealistas, em muitos casos vinculados a alguma religião e ao trabalho voluntário. O crescimento, desde essas primeiras etapas envolve movimentos profundos. Os ideais fundantes passam a conviver com lógicas de organização do trabalho e com exigências de entidades externas à própria instituição. Também, a incorporação de hierarquias e profissionais técnicos implica acomodações, tensões e resistências.

*[...] o início atado um pouco mais à religião [...] foi a etapa mais mística... e os Scout católicos tiveram um peso importante, e todo o voluntariado, isso me parece significativo. Depois eu identifico a parte na qual me incluo, e o papel que ocupo aqui, que é de Coordenadora de Programa, [...] é um lugar que tive que lutar muito neste âmbito e finalmente creio que se entendeu que o Coordenador aqui cumpre um papel que é assimétrico em relação às equipes mas que é um papel técnico mais dentro da instituição. E poder posicionar-se como trabalhador... nós gostamos muito do que fazemos mas aqui vimos para trabalhar e percebemos um salário por isso. [...] E a última etapa, na qual nós, os trabalhadores, temos nos posicionado como trabalhadores e fizemos que a instituição se posicionasse também como empresa. E, bom, nisso estamos, há vestígios de ambas as coisas, mas as exigências de condições de trabalho e de salário fazem que a instituição, embora não queira,*



*por não perder todo o que é místico, se tenha que colocar no lugar que lhe corresponde. [sic]*<sup>191</sup> (Instituição 3, entrevista 2, tradução nossa)

Na relatoria do seminário “*Rol de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las políticas sociales*”, organizado por ANONG, no ano 2008, em Montevideu (RODRÍGUEZ, 2008), o processo de adequação às exigências dos editais e dos processos seletivos para a administração e gestão de programas governamentais é colocado como a principal motivação das ONGs para incorporar critérios de qualidade e eficiência nas ferramentas administrativas e de gestão econômica das organizações. Estas mudanças, segundo o documento, também alteram a posição das organizações como promotoras de direitos e de incidência nas políticas públicas debilitando as suas possibilidades de atuar de forma decisiva e propositiva no desenho e controle das mesmas.

Existe um sentimento amplamente partilhado de estarmos num momento de isolamento e atomização, centrados em ações setoriais e muitas vezes focalizados em aspectos de gestão das nossas próprias organizações como resposta à necessidade de “sobrevivência” das mesmas.<sup>192</sup> (RODRÍGUEZ, 2008, p.4, tradução nossa)

A agenda de temáticas abordadas pela sociedade civil vê-se afetada pela oferta de fundos e espaços que os organismos governamentais oferecem. Quando se trata da área social, não é só a estrutura administrativa que deve ser adequada, as exigências se tornam minuciosas e determinadas práticas e funções devem ser levadas a cabo. Mas isso não acontece sem encontrar resistências. Cabe recorrer à apreciação que Deleuze e Guattari (2012, v.3, p.102) fazem a respeito da molecularização dos agenciamentos: “quanto mais a organização molar é forte, mais ela própria suscita uma molecularização de seus elementos, suas relações e seus aparelhos elementares”.

---

<sup>191</sup> [original em espanhol] “[...] el inicio atado un poco más a la religión [...] fue como la etapa más mística...y los Scout católicos tuvieron un peso importante, y todo lo que es el voluntariado, eso me parece significativo. Después yo identifico la parte en la que me incluyo, y el rol que ocupo aquí, que es el de Coordinadora de Programa, [...] es un lugar que tuve que pelear mucho en este ámbito y finalmente creo que se entendió que el Coordinador acá cumple un rol, que es asimétrico en relación a los equipos pero que es un rol técnico más dentro de la Institución. Y el poder posicionarse uno como trabajador...este...nosotros queremos mucho lo que hacemos pero acá venimos a trabajar y percibimos un salario por eso. [...]Y la última etapa en la que nosotros, los trabajadores, nos hemos posicionado como trabajadores e hicimos que la institución se posicionara también como empresa. Y bueno en eso estamos, quedan como vestigios de ambas cosas, pero bueno las exigencias de condiciones de trabajo y de salario hacen que la Institución aunque no quiera, por no perder todo lo místico, se tenga que ubicar en el lugar que le corresponde.” [sic] [(Institución 3, entrevista 2)

<sup>192</sup> [original em espanhol] “Existe un sentimiento ampliamente compartido acerca de que estamos en un momento de aislamiento y atomización, centrados en acciones sectoriales y muchas veces focalizados en aspectos de gestión de nuestras propias organizaciones como respuesta a la necesidad de “supervivencia” de las mismas.” (RODRIGUEZ, 2008, p.4)

*As exigências administrativas do INAU cada vez são maiores e colocam muitíssimos obstáculos para o trabalho, e muitas vezes sentimos que nos apartam da tarefa concreta com as pessoas; você tem que informar e tudo isso, né? de elaborar relatórios cada vez mais complexos, com mais detalhes, com coisas que consideramos que não temos por que perguntar às pessoas, porque se as pessoas vão a um centro pago, por exemplo a um colégio, nunca lhes perguntarias as coisas que eles querem que nós lhes perguntemos... Estamos com toda uma luta com o INAU, e se você não faz não te dão o convênio e se você não tem o convênio não tem como sustentar a instituição. Na verdade, com isso estamos bastante bravos porque são horas de trabalho de escritório que enfim, sabemos que é para controlar e que... mas e aí? [sic]<sup>193</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)*

*O apoio que o Estado dá é dado justamente para que nós trabalhemos com um número determinado de jovens, e são bastante estritos com isso. Tal vez a questão que temos com a política pública é que o Estado tem uma política pública muito intramuros, o jovem para ser atendido tem que estar enclausurado aqui dentro, escondido aqui. Não importa o que vocês façam aí, mas que o tenham aí. Isso é um erro, o jovem não tem que estar aqui dentro, tem que transitar, ser parte da praça, chegar ao clube, participar de um clube esportivo, poder ir ao cinema, poder tomar o ônibus, saber o que é a praia, ir à cidade velha, ir ao Solís<sup>194</sup>, então isso tem que fazer um trabalho com o fora, centros de estudo que os possam receber, fazer um seguimento. Eu trabalho muito com o fora, às vezes vem o INAU e não encontra todos os jovens que quer que estejam aqui, porque muitos estão nos lugares nos quais a gente os levou, que estamos em contato e que estamos fazendo um acompanhamento. [sic]<sup>195</sup> (Instituição 5, entrevista 2, tradução nossa)*

Por uma parte há um posicionamento crítico perante as exigências de controle e uma resistência que se expressa no sentimento de aborrecimento e no estado de “luta” contra o organismo governamental. Mas por outra parte se reconhece a necessidade econômica de aceitar as exigências, e se aceita que esse controle faz parte das regras do jogo.

<sup>193</sup> [original em espanhol] “Las exigencias administrativas del INAU cada vez son más grandes y ponen muchísimos obstáculos para un trabajo, y muchas veces sentimos que nos apartan de la tarea concreta con la gente; tenés que informar y como toda esa parte ¿no? de elaborar informes cada vez más complejos, con más detalles, con cosas que consideramos que no tenemos por qué preguntarle a la gente, porque si las personas van a un centro pago, por ej. a un colegio, nunca les preguntaría las cosas que ellos quieren que preguntemos nosotros... Estamos con toda una lucha con el INAU, y si no hacés no te dan el convenio y si no tenés el convenio no tenés como sustentar la institución. La verdad que en eso estamos bastante enojados porque son horas de trabajo de escritorio que bueno, sabemos que es para controlar y que... pero bueno...” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

<sup>194</sup> Principal teatro de Montevideu, prédio histórico e emblemático da cidade.

<sup>195</sup> [original em espanhol] “El apoyo que el Estado da, lo da justamente para que nosotros trabajemos con un número determinado de jóvenes, que son bastante estrictos con eso. De repente el tema que tenemos con la política pública es que el Estado tiene una política pública muy intramuros, el joven para que este atendido tiene que estar encerrado acá adentro, escondido acá. No importa lo que ustedes hagan ahí, sino que téngalo ahí. Eso es un error, el joven no tiene que estar acá adentro tiene que transitar, ser parte de la plaza, llegar al club, participar de un club deportivo, poder ir al cine, poder tomar el ómnibus, saber lo que es la playa, ir a la ciudad vieja, ir al Solís, entonces eso hay que hacer un trabajo con el afuera, centros de estudio que los puedan recibir, hacer un seguimiento. Yo trabajo mucho con el afuera, a veces viene el INAU y no encuentra a todos los jóvenes que quiere que estén acá, porque muchos están en lugares que los hemos llevado nosotros que estamos en contacto y que estamos haciendo un seguimiento.” (Instituição 5, entrevista 2)

Uma entrevistada fala da estratégia de combinar os fundos percebidos pelos convênios com as entidades públicas com projetos financiados por outros organismos privados ou internacionais a fim de poder elaborar maior variedade de ações. Ela cita o financiamento da UNICEF para uma ação concreta realizada num verão, exemplo da nova tendência, focal e de curta duração, que tem pautado as modalidades de cooperação internacional no campo social. “Esse tipo de coisas que se pode voar mais, em geral, dificilmente se pode fazer dentro das políticas sociais que são muito uniformizadas”<sup>196</sup> (Instituição 4, entrevista 2, tradução nossa), diz a entrevistada.

Numa entrevista se enfatiza a transição de um período em que a cooperação internacional era suficiente para o sustento das atividades da ONG para uma etapa posterior, a partir de 1998, na qual os convênios com organismos públicos são a fonte majoritária de ingressos da organização. O entrevistado faz reflexões sobre esta nova etapa:

*Para nós isso tem vantagens e desvantagens. Por uma parte, dizer “estou vendendo um serviço ao Estado”, nos sentimos bem porque não estamos pedindo dinheiro... Mas tem o inconveniente porque estes convênios são normalmente num regime de reintegração de gastos: você tem que entregar cada recibo e utilizá-lo para o que estritamente o Estado estabelece, sem muitas possibilidades de inovação ou de fazer coisas que não estejam já programadas dentro de um projeto de coisas. Os projetos gerais internacionais, seja porque você os apresenta... te dão possibilidades de inovação. De qualquer forma a gente tem feito coisas inovadoras, durante um tempo isso nos permitiu fazer a inovação. Chega um momento em que você diz “estou fazendo o que o Estado quer e não o que eu quero”. Às vezes não é muito diferente e às vezes há insuficiências. [sic]<sup>197</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

O fato de estabelecer um contrato permite a estabilidade financeira que a maioria das ONGs não conseguiria atingir de outro modo. As instituições ganham a autonomia financeira que proporciona um ingresso fixo, deixam de depender das doações de terceiros e de “estar pedindo dinheiro”, “não ter que estar atrás do dinheiro para o básico”<sup>198</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa). Porém, a aplicação dos recursos é pré-determinada nos projetos, o que limita a ação perante acontecimentos e emergências do cotidiano, assim como a

<sup>196</sup> [original em espanhol] “Ese tipo de cosas que se puede volar más, por lo general, dificilmente se puedan hacer dentro de las políticas sociales que son como muy uniformizadas” (Instituição 4, entrevista 2)

<sup>197</sup> [original em espanhol] “Para nosotros tiene sus ventajas y sus desventajas. Por una parte, decir “le estoy vendiendo un servicio al Estado”, nos sentimos bien porque no estamos pidiendo plata... Pero tiene el inconveniente porque estos convenios son normalmente en un régimen de reintegro de gastos, tenés que rendir boleta con boleta y utilizarlo para lo que estrictamente te marca el Estado sin muchas posibilidades de innovación o de hacer cosas que no estén ya programadas dentro de un proyecto de cosas. Los proyectos generales internacionales, ya sea porque los presentás vos... te dan posibilidades de innovación. De cualquier manera nosotros hemos hecho cosas innovativas, durante un tiempo eso nos permitió hacer la innovación. Llegó un momento en que vos decís “estoy haciendo lo que quiere el Estado y no lo que quiero yo”. A veces no difiere mucho y a veces tiene insuficiencias.” (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>198</sup> [original em espanhol] “no tener que estar atrás del peso para lo básico” (Instituição 2, entrevista 2)

capacidade de adaptação e a criatividade nas práticas. Prevalece a tendência de as ONGs se posicionarem como “meros executores de programas” como descrito por Rodríguez (2008, p.4).

A acomodação que as organizações realizam em conformidade com os modelos exigidos pelo setor público envolve também a profissionalização das suas equipes de trabalho. De acordo com o que se depreende das informações presentes nas entrevistas, as equipes das ONGs apresentam algumas características gerais, principalmente a de congregar profissionais de múltiplas áreas: professores, estudantes, professores de Educação Física e de algumas disciplinas específicas, professores especializados em dificuldades de aprendizagem, educadores e assistentes sociais, licenciados em educação, psicólogos, psiquiatras, médicos, recreadores, antropólogos, sociólogos, agrônomos. Em uma instituição registra-se também um Procurador que trabalha na parte jurídica e nos casos de “liberdade assistida”, e, em uma outra, refere-se a uma equipe pastoral e a um padre. As equipes técnicas são definidas em alguns casos como interdisciplinares, e em outros, como multidisciplinares.

Alguns entrevistados lembram-se da preponderância que a figura do professor de ensino básico tinha num primeiro momento da vida institucional, nesse sentido, relatam que, com o intuito de buscar “a contribuição de diferentes olhares que somam para o educativo”<sup>199</sup> (Instituição 4, entrevista 2, tradução nossa), ocorreu uma ampliação no leque de profissões atuantes na ONG. Em algumas instituições além dos profissionais com formação superior, são incorporados educadores “idôneos”, animadores, e voluntários, ou também ex-alunos, jovens que participaram dos programas da instituição e mais tarde passaram a trabalhar nela.

Rivero (2005) identifica, na contratação por parte das organizações da sociedade civil de profissionais e pessoal técnico para a implementação de um projeto conveniado com organismos públicos, um fator que torna mais complexas as responsabilidades de tomada de decisões, as quais ficam cada vez mais diluídas entre atores e âmbitos (político e técnico) com divergências de interesses<sup>200</sup>.

---

<sup>199</sup> [original em espanhol] “el aporte de distintas miradas que suman a lo educativo” (Instituição 4, entrevista 2)

<sup>200</sup> Rivero (2005) coloca como exemplo o caso dos Centros CAIF onde à professora coordenadora cabe a responsabilidade da execução do projeto central de educação inicial. Segundo a autora isso coloca as comissões diretivas das organizações (no caso específico ela trata das associações civis) numa posição de impossibilidade de gerir os projetos em toda sua complexidade. A situação se agrava porquanto estatutariamente os membros das comissões diretivas das associações civis devem ser temporários, exigindo-se uma rotatividade, razão pela qual acontece que aqueles que conseguem se especializar e adquirir formação técnica específica devam abandonar o cargo.

Similarmente, as regulações e exigências estabelecidas nos contratos e convênios com organismos governamentais têm consequências e, às vezes, implicam mudanças na população que pode ser atendida pelos programas das ONGs. Uma entrevistada explica que, por exemplo, há controles e metas de presença e participação dos beneficiários. Por conseguinte, a matrícula da ONG começa a desprezar os filhos de mães que não trabalham e vai-se restringindo aos filhos de mães trabalhadoras, pois eles comparecem todos os dias quando a mãe sai para trabalhar e permanecem na instituição o horário completo, o que não acontece com a mesma regularidade com os filhos de mães não empregadas.

Os temas abordados pelas organizações, as metodologias de trabalho, o conjunto dos educandos, a equipe profissional, a organização financeira, as modalidades de gestão, tudo sofre modificações.

*[...] há uma etapa que foi fundacional da proposta educativa institucional que tem ideias chave que são parte da perspectiva salesiana [...]. Há uma etapa que é prévia que foi a de fundação, na qual se foram construindo as primeiras estratégias de contenção, de dar respostas. Há um segundo momento da instituição que é quando a instituição cresce e necessariamente passa a ter uma formalização maior, que é quando se iniciam os projetos educativos laborais com a IMM, [...] propostas orientadas para a inclusão laboral, a primeira inclusão laboral de jovens de setores de extrema pobreza. E isso gera, a partir do ano 1992, não só um aumento da circulação da população alvo, o aumento da quantidade de jovens, mas também o aumento de toda a estrutura que houve que pensar para poder dar sustento e continuidade a esses processos que se iniciaram. Então aí houve toda uma mudança no formato e na magnitude da instituição. Ao longo do tempo isso foi tomando diferentes formas. Foram-se solidificando os objetivos institucionais, aquilo da visão e da missão, o tema de para que estamos no lugar, e foi também instituindo-se todo um conjunto de outras propostas muito diversas e todas orientadas, ou com o foco, no educativo. [sic]<sup>201</sup> (Instituição 2, Entrevista 1, tradução nossa)*

Mas, principalmente, a lógica dos concursos públicos para o acesso a orçamentos estatais reproduz, no campo das políticas sociais e educativas, uma lógica mercantil, da oferta

<sup>201</sup> Contexto desse trecho de entrevista no original em espanhol: “[...] hay una etapa que fue fundacional de la propuesta educativa institucional más allá que tiene ideas fuerza que son parte de la perspectiva salesiana [...]. Hay una etapa que es previa que fue la de fundación donde se fueron construyendo las primeras estrategias de contención, de dar respuestas, hay un segundo momento de la institución que es cuando la institución crece y necesariamente pasa a una formalización mayor, que es cuando se inician los proyectos educativos laborales con la IMM, que son propuestas que se iniciaron con la primera intendencia de Tabaré Vásquez. Intendencia de izquierda, propuestas orientadas a la inclusión laboral, la primer inclusión laboral de jóvenes de sectores de extrema pobreza. Y eso genera, a partir del año 1992, no sólo un aumento de la circulación de la población objetivo, el aumento de la cantidad de jóvenes, sino también el aumento de toda la estructura que hubo que pensar para poder dar sostenimiento y continuidad a esos procesos que se iniciaron. Entonces ahí hubo todo un cambio en el formato y de la magnitud de la institución. A lo largo del tiempo eso fue tomando diferentes formas, sí, se fue solidificando todo lo de los objetivos institucionales, esto de la visión y la misión, del para qué estamos en el lugar y se fueron también instituyendo todo un resto de propuestas muy diversas y todas orientadas, o poniendo el foco a lo educativo, eh, que es un área que, también es importante mencionar, que es de las estratégicas de los salesianos, es un área de abordaje de la filosofía salesiana, el trabajo y la educación también.” [sic] (Instituição 2, Entrevista 1)

e do *mejor postor*. Estabelece-se um regime de concorrência, os preceitos da economia de mercado ampliam a sua abrangência e passam a fazer parte do cotidiano das OSC.

*[...] quando começou o Programa de Aulas Comunitárias<sup>202</sup>, para o qual não nos inscrevemos, porque não o vimos como economicamente viável, o vimos como uma boa ideia, mas faltou implementação nesse mesmo projeto. Nós nos inscrevemos como capacitadores, competimos com duas ou três instituições e fizemos uma breve [participação], porque não chegou a um ano de trabalho com Diretores, Inspectores, Professores que intervêm nas Aulas Comunitárias. [sic]<sup>203</sup> (Instituição 3, entrevista 1, tradução nossa)*

Porém, como já foi observado em alguns depoimentos, verificam-se também resistências nas práticas das organizações que expressam o desejo de pensar estratégias próprias, de não se adaptar às exigências da estrutura governamental. Um entrevistado dá o exemplo da *Red de Casas Jóvenes*, que surgiu vinculada a orçamentos do BID no acordo com o Ministério do Interior, dentro do Programa de Segurança Cidadã – PSC, isto é, um Programa cujo foco é a segurança e o delito no âmbito urbano. É declarado que, até o momento da entrevista, as *Casas Jóvenes* desenvolveram principalmente processos de alfabetização e promoção de direitos.

*Deveríamos ver isso, e ver se em algum momento o discurso impregnado nessa política chegou à prática como tal, quer dizer, quantas Casas Jóvenes na realidade tomaram o discurso da seguridad ciudadã e o instalaram dentro do seu projeto e da sua metodologia, ou se na realidade foram instituições que tinham nascido antes e eram projetos num processo de desenvolvimento territorial mais que uma nova ferramenta de seguridad ciudadã no território. [sic]<sup>204</sup> (Instituição 4, entrevista 1, tradução nossa)*

<sup>202</sup> Programa gerido pelo Conselho de Educação Secundária – CES – da ANEP – e o Ministério de Desenvolvimento Social – MIDES – no contexto do seu programa Infamilia, e executado por OSC selecionadas mediante concurso público. O Programa de Aulas Comunitarias – PAC – funciona desde 2006 e é dirigido a adolescentes que: a) se desvincularam da educação formal, b) nunca ingressaram ao ensino secundário, c) estão cursando o primeiro ano do Ciclo Básico mas “apresentam alto risco de desfiliação (ausências reiteradas, dificuldades de comportamento e convivência na sala de aula, baixo rendimento)” (INFAMILIA, homepage na Internet). Trata-se de um Programa supletivo onde os adolescentes cursam o primeiro ano do Ciclo Básico com o objetivo de que continuem logo cursando o segundo ano em um *liceo* ou uma escola técnica.

<sup>203</sup> [original em espanhol] “[...] cuando empezó el Programa de Aulas Comunitarias, al cual no nos presentamos, porque no vimos como económicamente viable, lo vimos como una buena idea, pero le faltó implementación en ese mismo proyecto. Nos presentamos como capacitadores, competimos con dos o tres instituciones e hicimos una breve [participación], porque no llegó a un año de trabajo con Directores, Inspectores, Profesores que intervienen en las Aulas Comunitarias.” (Instituição 3, entrevista 1)

<sup>204</sup> [original em espanhol] “Habría que verlo, y ver si en algún momento igual el discurso impregnado en esa política llegó a la práctica como tal, es decir, cuántas de las Casas Jóvenes en realidad tomaron el discurso de seguridad ciudadana y lo instalaron dentro de su proyecto y su metodología o en realidad fueron instituciones que habían nacido antes y era un proyecto en un proceso de desarrollo territorial más que una nueva herramienta de seguridad ciudadana en el territorio” (Instituição 4, entrevista 1)

Não falta a alusão à existência de debate e questionamentos sobre as metodologias e os formatos de execução dos programas conveniados.

*As dinâmicas que têm estas instituições, às vezes são um pouco viradas para dentro, como com pouca possibilidade de estabelecer vínculos com outros e ter certas incidências nestes âmbitos mas... bom, na parte dos Centros Juveniles o que mais vem-se trabalhando é [...] que há instituições que têm um componente de controle, mas a ideia destes programas é que não sejam reservatórios de jovens. Às vezes nos níveis de políticas mais amplas está a ordem de tirar o garoto da rua e que esteja em instituições, e isto tem nos levado a muitas discussões de todas estas questões; que a ideia não é essa, mas uma proposta mais promocional, partindo de uma ótica mais de necessidades e de direitos. Houve um momento de bastante enfrentamento quanto às quantidades de jovens a serem atendidos, às horas... então, discutir o conteúdo que vai se dar a estas instituições e, ao mesmo tempo, a possibilidade de poder vincular-nos com outros. Embora às vezes os discursos sejam mais de trabalho territorial, comunitário e em redes, às vezes os requerimentos são de instituições mais fechadas e trabalhando viradas mais para dentro. [sic]<sup>205</sup> (Instituição 1, entrevista 1, tradução nossa)*

O modelo disciplinar e higienista baseado na institucionalização e o sequestro recebe questionamentos.

A intervenção do aparelho de Estado nas populações pobres articula esforços da sociedade civil, mas aciona, também, outros mecanismos concretos. Alguns entrevistados identificam ações dos órgãos governamentais que entendem ser pouco apropriadas e que se superpõem aos trabalhos realizados pelas organizações nessas zonas. Nesses casos, assinalam a necessidade de maior valorização, por parte dos organismos públicos, do trabalho desempenhado e uma coordenação mais adequada para a participação nas políticas públicas.

*Em relação a nós, que estamos integrados na divisão convênios do INAU, o INAU como instituição não poderia trabalhar nesta zona se não tivesse os convênios; chegamos onde o Estado não chega. E na verdade, estamos sendo bastante agredidos, não valorizados. O MIDES teria ganho tanto valorizando as instituições que já estavam trabalhando aqui para conhecer as famílias... E eles nos lançaram por terra um trabalho familiar bastante importante. As visitas às casas, por exemplo: eles chegavam num ônibus e se distribuíaam as casas e iam perguntar para saber o que tinham e o que não tinham, para ver se lhes davam o Plan de*

<sup>205</sup> [original em espanhol] “La dinámica que tienen un poco estas instituciones, a veces son un poco hacia adentro, como con poca posibilidad de establecer vínculos con otros y tener ciertas incidencias en estos ámbitos pero... bueno en la parte de los Centros Juveniles lo que más se viene trabajando es, como te decía antes, que hay instituciones que tienen un componente de control, pero la idea de estos programas es que no sean reservorios de jóvenes. A veces a niveles de políticas más amplias está el mandato este de sacar al chiquilín este de la calle y que esté en instituciones, y bueno esto nos ha llevado a muchas discusiones de todas estas cuestiones, de que la idea no es esa, sino de una propuesta más promocional, partiendo de una óptica más de necesidades y de derechos. Hubo un momento de bastante enfrentamiento en cuanto a cantidades de jóvenes a atender, las horas... entonces bueno, discutir el contenido que se les va a dar a estas instituciones y a la vez la posibilidad de poder vincularnos con otros. Si bien a veces los discursos son mas de trabajo territorial, comunitario y en redes, a veces los requerimientos son como de instituciones más cerradas y trabajando más hacia adentro” (Instituição 1, entrevista 1).

Emergencia<sup>206</sup> ou não lhes davam. Isso, e nós tínhamos outro código de trabalho com as pessoas, com as famílias. Então, depois que houve essa intervenção tão massiva, tão... tivemos que ir a visitar, continuar nossa tarefa que é contínua, que vamos sempre às famílias, e eles te diziam “olha, tenho isto, tenho...”, e nós dizíamos “não, não viemos ver o que você tem ou o que você não tem, eu vim para dialogar, é a escola que vem na sua casa para dialogar sobre a família, o que lhes está acontecendo...”, mas como projeto, não na base do que tem ou não tem. E não fomos tidos em consideração para nada disso. [sic]<sup>207</sup> (Instituição 2, entrevista 2, tradução nossa)

Maiores possibilidades de atuação e mais instâncias de debate e discussão são exigências daqueles que estão mais próximos aos programas executados por convênio, e, por consequência, mais identificados com os problemas que fogem ao conhecimento e ao controle técnico-administrativo próprio da estrutura pública.

[...] eu tenho reclamando, em ANONG participam as diretorias das instituições, e antigamente se participava, agora não mais. Aonde nós sim participamos é por perfil [de cada projeto], em espaços de Centro Juvenil, de Casa Joven. [...] É um âmbito de discussão dos indicadores, do que se espera destes Centros Juveniles, questões quantitativas, qualitativas, coisas das quais deveríamos estar dando conta. [...] Nesse debate a gente cai naquilo... que Centro Juvenil e que Casa Joven se quer, se os indicadores vão passar pelo disciplinamento dos adolescentes e quantos estão dentro, da alimentação, da matrícula... e não tanto por outros conteúdos, a proposta, que passa com os adolescentes quando se inserem na educação, se não se sustentam quais são as causas, isso não está tanto na discussão, como coisas que têm a ver mais com o controle das instituições, ou a quantidade de técnicos que deve ter, se está debatendo principalmente nesse espaço que é com INAU. Em determinado momento houve algo com Comisión de la Juventud da IMM que têm alguns Centros Juveniles mas hoje está mais ausente da discussão. [sic]<sup>208</sup> (Instituição 1, entrevista 1, tradução nossa)

<sup>206</sup> *Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social* – PANES (2005 – 2007). Plano de grande envergadura executado pelo Ministério de Desenvolvimento Social – MIDES no primeiro período de governo do Frente Amplio em Uruguai. O Plano incluiu uma modalidade de subvenção financeira, o Ingreso Ciudadano (Ingreso Cidadão), para as famílias inscritas.

<sup>207</sup> [original em espanhol] “En relación a nosotros que estamos integrados en la división convenios de INAU, el INAU como institución no podría trabajar en esta zona si no tuviera los convenios; llegamos adonde el Estado no llega y la verdad que estamos siendo bastante baqueteados, no valorizados. El MIDES hubiera ganado tanto valorando las instituciones que estaban trabajando ya acá para conocer a las familias, y a nosotros nos tiró abajo un trabajo familiar bastante importante, las visitas a las casas por ej. Ellos llegaban en un ómnibus y se repartían las casas e iban a preguntar para saber qué tenían y qué no tenían, para ver si les daban el plan de emergencia o no se lo daban. Este, y nosotros teníamos otro código de trabajo con las personas, con las familias. Entonces después que hubo esa intervención tan masiva, tan..., nos tocó ir a visitar, seguir nuestra tarea que es continua, que vamos siempre a las familias, y te decían “mirá tengo esto, tengo” y le decíamos “no, no vinimos a ver qué tenés o que no tenés, vine a intercambiar, es la escuela que viene a tu casa para intercambiar sobre la familia, qué les está pasando”, más como proyecto no desde lo que tenés o no tenés. Y no se nos tomó en cuenta para nada en eso.” [sic] (Instituição 2, entrevista 2)

<sup>208</sup> [original em espanhol] “[...] yo lo vengo reclamando, en ANONG participan las directivas de las Instituciones, y anteriormente se participaba, ahora ya no. Nosotros donde sí participamos es por perfiles, en espacios de Centro Juvenil, de Casa Joven. [...] Es un ámbito de discusión de los indicadores, de lo que se espera de estos Centros Juveniles, cuestiones cuantitativas, cualitativas, cosas de las que tendríamos que estar dando cuenta. [...] En ese debate se cae en eso...en qué Centro Juvenil y qué Casa Joven se quiere, si los indicadores van a pasar por el disciplinamento de los adolescentes y cuantos pasan adentro, de la alimentación, de la cobertura...y no tanto de otros contenidos, la propuesta, qué pasa con los adolescentes, cuando se insertan



A participação das organizações da sociedade civil na execução de políticas públicas de educação é política de Estado no Uruguai. Os programas perduram no tempo e a recentemente criada *Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional*, em documento publicado em 2013, cita as instituições da sociedade civil como atores fundamentais no panorama político uruguaio e, particularmente, no âmbito educativo, como agentes de “educação para o desenvolvimento” (AUCI, 2013<sup>a</sup>, p.24).

Neste contexto, os debates, as discussões e as lutas da sociedade civil são de grande importância política para o país. E, como problematizado nos capítulos anteriores, eles se inserem num diagrama mais amplo da economia de poder.

---

en la educación, sino lo sostienen cuáles son las causas, eso tanto no está en la discusión como cosas que tienen que ver más con el control de las Instituciones, o la cantidad de técnicos que tiene que haber, se está debatiendo más bien en ese espacio que es con INAU. En determinado momento hubo algo con Comisión de la Juventud de la Intendencia que tiene algunos Centros Juveniles pero hoy está más replegada de la discusión.” (Instituição 1, entrevista 1)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O final é um recomeço. À frente, novamente, um desafio e um clichê: a página em branco. Uma brancura produzida, cheia de implicações, feita de contexto. E o texto que nela vem a se imprimir? Surge como o revelado de um negativo na fotografia? Algo que foi capturado, estava invisível e paulatinamente faz-se manifesto? As palavras na página de hoje são o produto dos atravessamentos que a constituem. O texto que é originado só pode ser uma criação relacional, fruto ora de certo estatuto de verdade que foi elaborado, ora do embate deste com alguma linha de fuga. A página é rede e, sendo ela e não outra, é também ponto. O desafio é imenso porque é também um lugar-comum.

Na sua famosa aula inaugural no Collège de France – “A Ordem do Discurso” –, Foucault afirma sua consciência de um discurso que circula por fora do sujeito: “Ao invés de tomar a palavra, gostaria de ser envolvido por ela [...] em vez de ser aquele de quem parte o discurso, eu seria, antes, o acaso do seu desenrolar, uma estreita lacuna, o ponto de seu desaparecimento possível” (FOUCAULT, 1999<sup>a</sup>, p.5-6). O autor se adentra nos processos de exclusão e interdição de certos discursos, principalmente os da loucura e da sexualidade, mas também o da política, já que as interdições têm a ver com a vinculação entre discurso, desejo e poder (FOUCAULT, 1999<sup>a</sup>, p.10). A história da racionalidade escrita por Foucault apresenta os mecanismos de constituição de um tecido que articula saber e poder, discursos e práticas.

Quais as racionalidades em jogo no texto que surge, nas palavras que se pronunciam? No caso da pesquisa, na construção do diálogo com os entrevistados, qual a racionalidade que circula por fora? Genealogicamente pode-se ir atrás dos rastros das práticas que produzem os regimes de verdade. E cartograficamente pode-se tentar traçar o mapa das linhas, segmentos e fluxos que as sulcam. O intuito é de desnaturalizar as produções de discursos e práticas historicamente dominantes que, por terem sido abstraídas dos contextos históricos das suas criações, podem ser tidas como dados *a priori* ou como verdades instituídas.

A sociedade civil explicita a arena das disputas, dos tensionamentos. Encontram-se nela múltiplas resistências. Verificam-se, em diversos momentos da história uruguaia, articulações da sociedade civil com a política pública, principalmente em três instâncias: por uma parte, a sociedade civil é ativa na definição da agenda, colocando iniciativas para serem recolhidas pelos poderes públicos<sup>209</sup>; ela também atua resistindo, corrigindo e exigindo

---

<sup>209</sup> Um exemplo dos primeiros anos do século XX é o dos sindicatos e organizações de trabalhadores que alimentaram a agenda política desse período, cujas conquistas foram de grande importância na história do país

modificações em políticas públicas ensaiadas pelos organismos governamentais<sup>210</sup>; por último, ela pode participar da política pública fazendo parte ou se encarregando da sua implementação. Os exemplos recolhidos ao longo deste trabalho dizem respeito a esta última modalidade de articulação entre a sociedade civil organizada e a administração pública.

Donzelot (2001) entende que há uma tríade – constituída do judiciário, o psiquiátrico e o educacional – que compõe o trabalho social. Esta pesquisa, pelo tipo de instituição com a qual lidou, pelo foco temático das entrevistas realizadas e pela análise que delas foi feita, centrou-se principalmente no aspecto educacional. Além disso, o universo pesquisado só incluiu um dos grupos de atores envolvidos nas práticas educativas: as organizações da sociedade civil. É impossível, por isso, apresentar este texto dissertativo como um estudo com pretensão de totalidade. Futuras pesquisas podem desenvolver análises que recolham as vozes de atores das entidades financiadoras nacionais e internacionais, de autoridades e funcionários dos organismos públicos envolvidos, das crianças e jovens que participam dos programas e de mais grupos que possam adicionar olhares e sentidos às problemáticas que aqui se discutem. Da mesma forma, outros trabalhos poderão pesquisar as condições de trabalho dos educadores e dos funcionários das organizações da sociedade civil, a sua formação profissional, as modalidades contratuais pelas quais se vinculam com as organizações, assim como a infraestrutura e os recursos materiais disponíveis.

Embora, no conjunto das organizações que atuam na área educativa em Montevideu e sua área metropolitana, encontrem-se instituições com variadas modalidades de ação e com diferentes fundamentos políticos, filosóficos e educativos, a grande tendência nesse conjunto é de organizações que nasceram com posturas críticas frente a algumas características do sistema formal de ensino e das políticas sociais do Estado. O contexto social do período ditatorial uruguaio propiciou a criação de organizações da sociedade civil que pretendiam organizar práticas alternativas, da ordem do democrático e em defesa dos direitos vulnerados ou anulados pela ditadura. O processo de institucionalização dessas organizações e a sua relação com movimentos internacionais de escala global e com os organismos públicos

---

quanto ao avanço nas leis e nos direitos trabalhistas. Um século mais tarde, desde os primeiros anos do século XXI, temas como o matrimônio igualitário, a legalização da cannabis e a despenalização do aborto chegaram ao congresso após terem sido postos em pauta pelas demandas de diversos movimentos sociais.

<sup>210</sup> Por exemplo, o movimento de cooperativas de moradia organizou a oposição à Lei 15.501 (URUGUAY, 1983) de 21 de dezembro de 1983, ainda no período ditatorial. A lei estabelecia que todos os conjuntos regidos pelo cooperativismo de moradia passariam ao regime de propriedade individual e exclusiva das unidades. O movimento conseguiu viabilizar um plebiscito pela derrogação da lei em 1984. O fim da ditadura fez com que o plebiscito não fosse necessário.

articula movimentos molares e moleculares no vaivém da captura e da fuga entre a máquina de guerra e o aparelho de Estado.

No fim dos anos 1980 e durante os 1990, as organizações civis viram-se condicionadas pela necessidade financeira de substituir os recursos aos que, até então, acediam por meio da cooperação internacional e que tinham começado a diminuir. A conjuntura política gestada no país, que se orientava pelos preceitos neoliberais favoráveis à privatização, e a situação financeira das organizações coincidiram para promover a sua vinculação com organismos governamentais que começaram a contratá-las para a implementação de projetos e programas. A atuação direta na efetivação prática das políticas educativas e sociais exigiu adaptações para cumprir os requisitos dos contratos e provocou mudanças na vida institucional das organizações, no seu formato administrativo e formal, nos seus quadros de trabalho, nas populações atendidas, nas suas ofertas educativas.

A modalidade de gestão e execução de políticas sociais e educativas através da sociedade civil organizada está em vigor e em expansão, no Uruguai, desde os anos 1990, razão pela qual pode afirmar-se que é uma política de Estado. Suas origens se vinculam com o neoliberalismo e superam amplamente o contexto nacional. Diretrizes dos organismos multilaterais e consensos internacionais registrados em grandes convenções mundiais apontam as vantagens práticas desta política de terceirização em termos de “capital humano”, “eficiência”, “resultados”, “competitividade”, conforme problematizado ao longo desta pesquisa.

A gestão de políticas públicas por parte de organizações não governamentais agita e controverte a articulação entre o particular e o comunal, o público e o privado, o individual e o coletivo, “que não é outra senão a tensão entre liberdade e igualdade” (SCHEINVAR, 2009, p.43).

É relevante que o campo educativo fosse o privilegiado para os ensaios da interação dos órgãos de governo com a sociedade civil organizada, uma vez que a “educabilidade” das crianças e dos jovens pobres foi posta em dúvida, quando não negada, em discursos ora vitimizantes ora culpabilizantes, como os produzidos no contexto dos anos 1990, que os definiram segundo uma série de adjetivações despotencializadoras.

A concepção economicista da educação, a fragmentação da oferta educativa e a precarização dos sistemas educativos, principalmente dos setores relacionados com as camadas pobres da população, combinam-se para reafirmar e legitimar a ordem estabelecida. A “expansão condicionada” dos sistemas de educação, analisada por Gentili (2009), é um fenômeno comum a todos os países da região e denota o caráter antidemocrático das

sociedades latino-americanas: “os poderosos parecem ter aceitado que as massas deveriam ter direito à educação, desde que o sistema educacional se enfraquecesse como a instituição em cuja permanência esse direito se garante” (GENTILI, 2009, p.1071).

No período estudado, as políticas abraçadas no plano econômico e político no Uruguai, como em outros países do continente, e as dificuldades desses Estados para assumir posturas transformadoras, resultam relevantes para entender o conservadorismo das políticas educativas, cujos modelos de reforma se propuseram para melhor se adaptar aos cânones capitalistas da economia mundial.

A lógica cultural neoliberal impõe certas “verdades”, domina as novas tecnologias, cria uma superficialidade consumista, em suma, é eficiente na criação de uma subjetividade funcional ao mercado. Elementos das formulações higienistas presentes nos documentos e discursos oficiais permeiam também os depoimentos dos entrevistados. Esta constatação diz respeito à naturalização de uma lógica estriada e disciplinadora da educação. A produção de subjetividade capitalista naturaliza as práticas de intervenção nas famílias das classes populares que buscam enquadrar as suas vidas de acordo com os parâmetros dominantes, cujo caráter histórico e datado é também naturalizado e foge, portanto, à problematização.

No contexto de crises econômicas e políticas, com a acentuação da pobreza e da miséria instaladas principalmente nas faixas etárias infantis e juvenis, o percurso vivenciado pela educação uruguaia exhibe os resultados das prioridades neoliberais.

A hipótese, elaborada por Antonio Romano (2009), de um golpe na educação no Uruguai pré-ditatorial, é de grande importância. Ela dá visibilidade ao enrijecimento coercitivo que o modelo precisou assumir para garantir a continuidade de uma linha hegemônica que provém da época colonial. Quando a hegemonia não consegue criar ou manter o consenso, a estratégia tem a ver com o terror (SANTOS, 2004). Quando o contexto regional e mundial propiciou questionamentos ao modelo político-econômico hegemônico, a educação virou foco de atenção para políticas repressoras e antidemocráticas, como as vivenciadas no período ditatorial.

Outra cara da mesma lógica é a que sobrecarregou os centros educativos de determinadas zonas de Montevideu, e do país em geral, com responsabilidades sociais, sobrepondo-as à tarefa puramente educativa, quando o cenário educativo da pós-ditadura, com altas taxas de repetência e evasão, evidenciava o fracasso da pretensão igualitária e democrática da escola gratuita, laica e obrigatória.

Esta pesquisa corroborou que, longe de atribuir o fracasso à lógica pauperizadora essencial aos interesses de perpetuação do *status quo* das relações de poder, produziram-se

discursos culpabilizantes. Ou os próprios alunos e as suas famílias eram responsáveis por malograr o processo educativo, não possuindo condições necessárias de educabilidade, e mereciam, portanto, um tratamento diferente que “fizesse o possível” para eles, alunos, vencerem essa defasagem. Ou o contexto de pobreza e violência era a causa da instabilidade escolar, dificultando a tarefa educativa e fazendo com que a atenção devesse ser centralizada no premente cuidado das necessidades básicas dos alunos.

Assim, ao tempo que o ensino formal se fragmenta e precariza, aumenta a proliferação de ofertas de cursos supletivos, de apoio para o contraturno escolar, de ensino profissionalizante, e ainda outras, das quais, em sua ampla maioria, se encarregam organizações da sociedade civil e nas quais é também ostensível a intervenção nos hábitos e nas formas de vida das crianças, dos jovens e das famílias pobres.

O que caracteriza as estratégias e os procedimentos práticos da política social e educativa decorrentes de uma racionalidade como a descrita acima é o governo da pobreza: o exercício de um poder, fundamentado em saberes específicos, dirigido à contenção, à administração e ao controle das populações pobres. É nessa instrumentalização prática da política que a sociedade civil intervém. As suas lutas, as suas resistências e as suas renúncias se inscrevem nesta esfera política e são, por isso, de grande relevância no panorama educativo nacional.

Para Foucault (1995), o Estado nas sociedades contemporâneas não pode ser lido como o único palco para o exercício do poder. As relações de poder não derivam do Estado como entidade única. Porém, o trabalho do autor estabelece que as relações de poder sofreram, de diferentes maneiras no âmbito familiar, jurídico, econômico, pedagógico, médico, uma contínua estatização. Elas foram governamentalizadas e garantidas pelo seu ingresso na órbita das instituições do Estado.

No texto “O sujeito e o Poder”, Foucault (1995) sugere cinco pontos a serem levados em consideração no estudo das relações de poder. A saber: 1) o sistema de diferenciações, 2) o tipo de objetivos, 3) as modalidades instrumentais, 4) as formas de institucionalização, 5) os graus de racionalização. Estes pontos se entrecruzam e todos eles implicam considerações micropolíticas e macropolíticas.

O trabalho de Foucault serve, mais uma vez, para situar algumas das reflexões desenvolvidas nesta pesquisa. As descrições da alteridade, alvo das políticas elaboradas para os setores pobres da sociedade uruguaia, como carente, problemática e patologizada, produzem a diferenciação entre dois mundos que remetem a uma fragmentação social. Em palavras de Foucault (1995, p.246): “toda relação de poder opera diferenciações que são para

ela, ao mesmo tempo, condições e efeitos”. O objetivo principal que surge desta diferenciação é o de incluir. Incluir os jovens no mundo do trabalho e as crianças no sistema de ensino formal, como meio para alcançar a “inclusão social”. Desta forma, só cabem questionamentos para o mundo dos “excluídos”, dos subalternos, enquanto o mundo dos “incluídos” é naturalizado como o bom e o desejável. As raízes da racionalidade política que produz como efeito visível essa fragmentação social não são postas em questão. Decorrem deste panorama, modalidades instrumentais de caráter biopolítico, de segurança e de controle voltadas para as famílias das classes populares. Todas as dobras da subjetivação são abarcadas. As formas institucionais, por sua parte, como tecnologia de governo do aparelho de Estado, pertencem ao espaço de racionalidade sedentária e hierarquizada, na qual prima uma lógica arborescente que conduz ao decalque, à reprodução.

O processo que deu maior ingerência às organizações civis na execução da política pública não é uma singularidade uruguaia. Graciela Cardarelli e Mónica Rosenfeld (2000) estudam o caso argentino, no qual pode observar-se uma reestruturação político-administrativa, institucional e programática, similar à vivenciada no Uruguai, que abandona o “universalismo” e privilegia políticas focalizadas e compensatórias. Este esquema implica o que as autoras chamam de *welfare mix*: o favorecimento de formas associativas entre o setor do governo “dedicado aos pobres”<sup>211</sup> e as organizações da sociedade civil, de forma que o Estado “assistencial” que alocava recursos nos organismos públicos passa a financiar atores da sociedade civil. Além de um aumento de demanda financeira por parte do setor privado, os perigos observados neste *mix* assistencial incluem novas formas de assistencialismo, clientelismo e tecnocracia (CARDARELLI; ROSENFELD, 2000, p.28).

Na atualidade política do Uruguai, assim como de outros países da região, verifica-se um processo de transformação pautado pela busca da compatibilidade entre o projeto político da “esquerda” e o sistema capitalista liberal. Neste complexo cenário político, o debate e a análise das articulações entre o público e o privado, o governamental e o não governamental, requerem ir além das considerações sobre as demandas específicas e instrumentais de um e outro extremo do *continuum*, para refletir sobre o sentido social, político e ético das suas práticas e discursos.

O poder circula e atravessa os indivíduos e as relações sociais, de modo que, como aponta Foucault (1995, p.246), uma sociedade sem relações de poder só poderia constituir

---

<sup>211</sup> As autoras definem um setor do governo dedicado às políticas “para pobres”. Este setor, que se diferencia dos âmbitos clássicos da política social para o total da população, é residual e gera políticas brandas e assistenciais (CARDARELLI; ROSENFELD, 2000, p.28).

uma abstração teórica. Mas não cabe concluir que as relações sociais que existem hoje, da forma em que se apresentam nas nossas sociedades, sejam necessárias, naturais ou inevitáveis. Nem que o poder, como o próprio Foucault remarca, seja “uma fatalidade incontornável” (FOUCAULT, 1995, p. 246).

“Quando o poder se torna biopoder, a resistência torna-se poder da vida.” (DELEUZE, 1987, p.125) O poder toma a vida por objeto, é a própria vida que vira objeto político, mas inevitavelmente, no mesmo movimento, ela vira também resistência. A resistência se configura como a luta por formas de vida não forçosamente enquadradas num modelo único e hegemônico historicamente produzido.

O que interessa é entender a tarefa política que se depreende da vida em sociedade e que consiste em colocar permanentemente em análise a questão do poder. Assim, pensar e viver se tornam dimensões de uma luta pela emancipação. Viver de diferentes modos, construir para todos um espaço e um tempo vital, e não simplesmente vivível. E desterritorializar o pensamento para achar novas perguntas e questionar velhas verdades.

“Uma revolução – diz Rancière (2010) – é uma ruptura na ordem do que é visível, pensável, realizável, o universo do possível”. Resignificar a educação em relação às suas dimensões políticas, conceber uma educação comprometida com a vida como forma de resistência, requer pensá-la à luz dessa trama de possibilidades abertas. “Ampliar o pensável” propôs Graciela Frigerio (2013), e com isso ela fazia um convite para “associar ideias disparatadas” e “colocar perguntas descriteriadas, não só as criteriosas”, em suma: “fazer do que há outra coisa”.

Não se trata mais de impor uma forma a uma matéria, mas de elaborar um material cada vez mais rico, cada vez mais consistente, apto a partir daí a captar forças cada vez mais intensas. O que torna o material cada vez mais rico é aquilo que faz com que heterogêneos mantenham-se juntos sem deixar de ser heterogêneos. (DELEUZE, GUATTARI, 2012, v.4, 141)

Surge a necessidade de pensar algo de coletivo, algo de comunitário. Um diálogo, um encontro. Estar juntos, não no sentido do consenso, uma reprodução de múltiplos decalques que poderia ser a ausência de conflito, mas como uma forma de re-territorializar algo do público.

Procurar fendas que permitam achar linhas de fuga, mesmo que encobertas, é uma opção política; reconectar os decalques no mapa do qual eles provêm, vincular as raízes e os galhos a um rizoma em construção fazendo com que as formas naturalizadas se transmutem dando vida a outros encontros, outras figuras, outras possibilidades... Explorar os intermezzos.



## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. Em: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ARTUCIO, Elia Rodríguez de et al. Del modelo democrático al intento autoritario. Em: \_\_\_\_\_. **El proceso educativo uruguayo**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 1985. p. 9-122

AUCI. **Coherencia de políticas y acción colectiva**. El problema del desarrollo en un mundo globalizado. Montevideo: Presidencia de la República Oriental del Uruguay - Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, 2013<sup>a</sup>. Disponível em: <[http://www.auci.gub.uy/images/Coherencia\\_de\\_Pol%C3%ADticas.pdf](http://www.auci.gub.uy/images/Coherencia_de_Pol%C3%ADticas.pdf)> Acesso em: 2 jan. 2014

\_\_\_\_\_. **Estado de situación de la cooperación internacional en Uruguay 2013**. Montevideo: Presidencia de la República Oriental del Uruguay - Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional, 2013<sup>b</sup>. Disponível em: <[http://www.auci.gub.uy/images/informecoop\\_2013.pdf](http://www.auci.gub.uy/images/informecoop_2013.pdf)> Acesso em: 2 jan. 2014

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial**. Washington D.C.: Banco Mundial. 1996. Disponível em: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016\\_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf)> Acesso em: 12 fev. 2014

BARRÁN, José Pedro. Latorre y el Estado uruguayo. Em: **Enciclopedia uruguaya**. vol. 22. Montevideo: Editores Reunidos, Arca. 1968. p. 22-40. Disponível em: <[http://www.periodicas.edu.uy/Enciclopedia\\_uruguaya/pdfs/Enciclopedia\\_uruguaya\\_22.pdf](http://www.periodicas.edu.uy/Enciclopedia_uruguaya/pdfs/Enciclopedia_uruguaya_22.pdf)> Acesso em: 29 maio, 2013

\_\_\_\_\_. El nacimiento del Uruguay moderno en la segunda mitad del siglo XIX. Em: **PORTAL de la Red Académica Uruguaya – RAU**. 1995. Disponível em: <<http://www.rau.edu.uy/uruguay/historia/Uy.hist3.htm>> Acesso em: 17 nov. 2013

\_\_\_\_\_. **Historia de la sensibilidad en el Uruguay**. Tomo I: la cultura “bárbara” (1800-1860). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2004<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. **Historia de la sensibilidad en el Uruguay**. Tomo II: el disciplinamiento (1860-1920). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2004<sup>b</sup>.

BETTER AID. **Making development cooperation architecture just: Governance principles and pillars**. Discussion note from the BetterAid platform: final version. March 2011. Disponível em: <<http://www.eurodad.org/Entries/view/4310>> Acesso em: 29 dez. 2013

BORDOLI, Eloísa. El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo. Em: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (comps.) **Igualdad y educación: escrituras entre (dos) orillas**. Buenos Aires: Del Estante. 2006<sup>a</sup>. p. 185-204

BORDOLI, Eloísa. Metamorfosis de un discurso. Una nueva forma de entender la relación escuela/medio. Em: MARTINIS, Pablo (comp.) **Pensar la escuela más allá del contexto**. Montevideo: Psico Libros. 2006<sup>b</sup>. p. 101-122

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **La reproducción**. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza. 3. ed. México, DF: Laia S.A, 1998.

BRUZZONE, María del Carmen; SCAFATI, María Alejandra. Articulaciones entre programas sociales y la educación secundaria: El Proyecto Red de Casasjóvenes en Uruguay. Em: BORZESE, Dana. et al. **La relación entre la escuela secundaria y las organizaciones sociales**. Experiencias en Argentina y Uruguay. Paris: UNESCO – Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. 2003. Disponible em:  
<[http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Argentina\\_Uruguay.pdf](http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Argentina_Uruguay.pdf)> Acceso em: 03 jan. 2014

BUCI-GLUCKSMANN, Cristinne. **Gramsci e o Estado**: por uma teoria materialista da filosofia. Tradução de Peralva, Angelina. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CAMORS, Jorge. **Historia reciente de la Educación en Uruguay**. Montevideo: Grupo Magro. 2009.

CARASSAI, Mariela. Proceso de Estatización de la Educación. Sobre su surgimiento, desarrollo y situación actual. Em: NARODOWSKI, Mariano; BRAILOVSKY, Daniel (compiladores). **Dolor de escuela**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006. p. 49-59

CARDARELLI, Graciela; ROSENFELD, Mónica. Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales. Em: DUSCHATZKY, Silvia (comp.). **Tutelados y asistidos**: Programas sociales, políticas públicas y subjetividad. Buenos Aires: Paidós, 2000. p. 23-67

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 2010.

CEALS (Centro de Estudios y Asesoramiento Laboral y Social). **Recopilación y análisis de la normativa jurídica aplicable a las relaciones entre Estado y sociedad civil en el Uruguay**. Montevideo: Asociación Nacional de ONG Orientadas al Desarrollo (ANONG) y PNUD. 1998. Disponible em:  
<[http://lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/recopilacion\\_legislacion\\_uruguay.pdf](http://lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/recopilacion_legislacion_uruguay.pdf)> Acceso em: 9 ago. 2011

CERUTTI, Ana; et al. **El Plan CAIF**. Montevideo: Plan CAIF, 2008. Disponible em:  
<<http://www.plancaif.org.uy/documentos/>>. Acceso em: 20 ago. 2011.

DAVIS, Julie Hirschfeld. Privacy Confronts National Security in Obama Surveillance. **Business Week** [online]. 8 de Junho de 2013. Disponible em:  
<<http://www.businessweek.com/news/2013-06-07/privacy-rights-confront-national-security-in-obama-surveillance>> Acceso em: 30 nov. 2013

DE ARMAS, Gustavo. Sociedad y políticas sociales en Uruguay desde la transición democrática al gobierno del Frente Amplio. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 44, p.41-61, dezembro 2006. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/308/30804403.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

DE MARTINO, Mónica. La Democracia Restaurada en Uruguay: acerca de las Políticas Sociales 1985 – 2004. Em: Sociedade em Debate, Pelotas, v. 12, n. 2, p. 113-135, jul-dez / 2006. Disponível em: <<http://revistas.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/429/383>> Acesso em: 21 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Família y Políticas Sociales en los noventa. Gubernamentalidad: una perspectiva analítica. Em: De Martino, M. y Morás, E. (comp.) **Sobre cercanías y distancias**. Problemáticas vinculadas a la fragmentación social en el Uruguay actual. Montevideo: Ed. Cruz del Sur, 2007. p. 157-188

DELEUZE, Gilles. **Foucault**. Tradução José Carlos Rodrigues. Lisboa: Vega, 1987.

\_\_\_\_\_. **Conversações**. Tradução: Peter Pál Pelbart. São Paulo: Ed. 34, 2010.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **O Anti-Édipo: Capitalismo e esquizofrenia**. Tradução de Joana Moraes Varela e Manuel Carrilho. Rio de Janeiro: Assírio & Alvim, 1966.

\_\_\_\_\_. **Mil Platôs: Capitalismo e esquizofrenia 2**. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2012. v. 1-5.

DONZELOT, Jacques. **A Polícia das famílias**. 3. ed. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque; Revisão técnica J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2001.

EURODAD. **World Bank and IMF conditionality: a development injustice**. Eurodad Report. June, 2006. Disponível em: <[http://www.eurodad.org/uploadedfiles/whats\\_new/reports/eurodad\\_world\\_bank\\_and\\_imf\\_conditionality\\_report.pdf](http://www.eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/reports/eurodad_world_bank_and_imf_conditionality_report.pdf)>. Acesso em: 29 dez. 2013.

FARIA, Alexandre; SAUERBRONN, Fernanda F. A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 7-33, jan./fev. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n1/a02v42n1.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2012

FIGUEROA, Natalia. Aproximación a los componentes pedagógicos del Programa Calle del INAU en sus orígenes. Em: CAMORS, Jorge; UBAL, Marcelo; VARÓN, Ximena (Comp.). **Aportes a las prácticas de educación no formal desde la investigación educativa**. Montevideo: MEC, UDELAR, 2009. p.67-79

FONSECA, Laura Souza. **Trabalho infanto-juvenil: concepções, contradições e práticas políticas**. Tese (Doutorado) Niterói: Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, Programa de Pós-graduação em Educação. 2006.

FONTES, Virginia. A sociedade civil no Brasil Contemporâneo: Lutas sociais e luta teórica na década de 1980. Em: LIMA, J. C. F; NEVES, L. M. W. (Orgs.). **Fundamentos da Educação Escolar Do Brasil Contemporâneo**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006. p. 201-239.

FOUCAULT, Michel. El juego de Michel Foucault. Em: FOUCAULT, Michel. **Saber y Verdad**. Tradução: Julia Varela e Fernando Álvarez-Uría. Madrid: La Piqueta, 1985<sup>a</sup>. p. 127-162.

\_\_\_\_\_. Seguridad social: un sistema finito frente a una demanda infinita. Em: FOUCAULT, Michel. **Saber y Verdad**. Tradução: Julia Varela e Fernando Álvarez-Uría. Madrid: La Piqueta, 1985<sup>b</sup>. p. 209-228.

\_\_\_\_\_. Omnes et singulatim: por uma crítica da "razão política". Tradução: Heloísa Jahn. Em: Novos Estudos, nº 26. CEBRAP, 1990<sup>a</sup> Disponível em: <[http://novosestudios.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/60/20080624\\_omnes.pdf](http://novosestudios.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/60/20080624_omnes.pdf)> Acesso em: 12 jan. 2014

\_\_\_\_\_. O olho do poder. Em: **Microfísica do Poder**. 9. ed. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1990<sup>b</sup>. p.209-227

\_\_\_\_\_. A governamentalidade. Em: **Microfísica do Poder**. 9. ed. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1990<sup>c</sup>. p. 277-293

\_\_\_\_\_. Soberania e disciplina. Em: **Microfísica do Poder**. 9. ed. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1990<sup>d</sup>. p. 179-191

\_\_\_\_\_. O sujeito e o poder. Em: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. **Michel Foucault, uma trajetória filosófica** (para além do estruturalismo e da hermenêutica). Tradução: Vera Porto Carrero. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231-249

\_\_\_\_\_. **La vida de los hombres infames**. Buenos Aires: Caronte Ensayos. 1996.

\_\_\_\_\_. **A Ordem do Discurso**: Aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 5. ed. Tradução: Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Edições Loyola, 1999<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. 13. ed. Tradução: Maria Thereza da Costa Albuquerque e J.A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal. 1999<sup>b</sup>.

\_\_\_\_\_. **Vigilar y castigar**: nacimiento de la prisión. Tradução: Aurelio Garzón del Camino. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. Tradução: Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. Rio de Janeiro: NAU, 2002<sup>b</sup>

\_\_\_\_\_. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). Tradução: Eduardo Brandão; revisão da tradução Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008<sup>a</sup>.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. Curso dado no Collège de France (1977-1978). tradução: Eduardo Brandão; revisão da tradução: Claudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2008<sup>b</sup>.

\_\_\_\_\_. **Do Governo dos vivos**. Curso no Collège de France, 1979-1980 (excertos). Tradução, transcrição, notas e apresentação: Nildo Avelino. São Paulo: Centro de Cultura Social; Rio de Janeiro: Achiamé, 2010.

FRANCO, Rolando. **Los Paradigmas de la Política Social en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL. 1996. Disponível em: <[http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/12726/lcr\\_1625\\_paradigmas.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/12726/lcr_1625_paradigmas.pdf)> Acesso em: 25 jun. 2013

FRIGERIO, Graciela. Las inteligencias son iguales: Ensayo sobre los usos y efectos de la noción de inteligencia en la educación. **CREFAL – Revista Interamericana de Educación de Adultos**. Año 27, n. 2, jul./dic. 2005. Nueva época. Disponível em: <[http://tariacuri.crefal.edu.mx/rieda/jul\\_dic\\_2005/contrapunto/contrapunto\\_art2\\_p1.htm](http://tariacuri.crefal.edu.mx/rieda/jul_dic_2005/contrapunto/contrapunto_art2_p1.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2010.

\_\_\_\_\_. El trabajo de los conceptos para ampliar lo pensable. Diálogo entre disciplinas. [conferência] Em: **Primer Encuentro Internacional: Educación y Psicología en el S XXI**. Facultad de Psicología, Universidad de la República, Montevideo, mayo, 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Fundamentos científicos e técnicos da relação Trabalho e Educação no Brasil de hoje. Em: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.) **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 241-283

\_\_\_\_\_. Novos fetiches mercantis da pseudo-teoria do capital humano no contexto do capitalismo tardio. Em: ANDRADE, Juarez de; PAIVA, Lauriana G. (Orgs.) **As políticas públicas para Educação no Brasil contemporâneo: limites e contradições**. Juiz de Fora: UFJF. 2011. p.18-35. Disponível em: <<http://www.lpp-buenosaires.net/ppfh/livropp.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2012.

GALEANO, Eduardo. Ventana sobre la utopía. Em: GALEANO, Eduardo. **Las palabras andantes**. 5. ed. Buenos Aires: Catálogos, 2001. p. 230

GENTILI, Pablo. O direito à educação e as dinâmicas de exclusão na América Latina. Em: Educ. Soc., Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n109/v30n109a07.pdf>> Acesso em: 13 nov. 2012

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Tradução de Luiz Mário Gazzaneo. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1980

GUATTARI, Félix; ROLNIK, Suely. **Micropolítica: Cartografias do desejo**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

HOUAISS. **Dicionário Eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Versão 1.0 5ta, Instituto Antônio Houaiss, Editora Objetiva. 2002.

IMM. Decreto N° 26.949. Montevideo: Junta Departamental, 14 de dezembro de 1995. Disponível em: <<http://normativa.montevideo.gub.uy/sites/default/files/fuentes/26.949.pdf>>. Acesso em 12, jan. 2014

IMM [página na Internet] Unidad de convenios. Montevideo: IMM. Atualizado por última vez: 16 dez. 2009. Disponível em: <<http://www.montevideo.gub.uy/tramites/dependencias/unidad-de-convenios>> Acesso em: 12 jan. 2014.

INE. **Evolución de la pobreza por el método de ingreso: Uruguay, 1986 -2001.** Montevideo: Instituto Nacional de Estadística. 2002. Disponível em: <<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Evoluci%F3n%20de%20la%20pobreza%20en%20el%20Uruguay.pdf>> Acesso em: 23 fev. 2014

\_\_\_\_\_. **Uruguay en cifras 2012.** Montevideo: Instituto Nacional de Estadística. 2012. Disponível em: <<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2012/Uruguay%20en%20cifras%202012.pdf>> Acesso em: 23 fev. 2014

\_\_\_\_\_. **Uruguay en cifras 2013.** Montevideo: Instituto Nacional de Estadística. 2013. Disponível em: <<http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2013/capitulos/Uruguay%20en%20cifras%202013.pdf>> Acesso em: 23 fev. 2014

INEFOP [homepage na Internet] **Programa Projovent.** Montevideo: Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional. Disponível em: <<http://www.projovent.gub.uy/>> Acesso em: 3 jan. 2014.

INFAMILIA [homepage na Internet] **Programa Aulas Comunitarias (PAC).** Montevideo: Ministerio de Desarrollo Social. Disponível em: <<http://www.infamilia.gub.uy/page.aspx?1,7,76,O,S,0,>>> Acesso em: 3 jan. 2014

LASIDA, Javier. Los cambios en las políticas sociales. Em: LASIDA, Javier; PODESTÁ, Mora (coord.) **Políticas de niñez y adolescencia.** Aportes y estrategias para la acción. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay – Instituto Nacional del Menor (INAME), 2002.

LEWKOWICZ, Ignacio. Escuela y Ciudadanía. Em: COREA, Cristina; LEWKOWICZ, Ignacio. **Pedagogía del aburrido.** Escuelas destituidas, familias perplejas. Buenos Aires: Paidós, 2004<sup>a</sup>. p. 19-40

\_\_\_\_\_. Entre la institución y la destitución, ¿qué es la infancia? Em: COREA, Cristina; LEWKOWICZ, Ignacio. **Pedagogía del aburrido.** Escuelas destituidas, familias perplejas. Buenos Aires: Paidós, 2004<sup>b</sup> p. 105-114

MAIOLINO, Ana Lúcia Gonçalves; MANCIBO, Deise. Análise histórica da desigualdade: marginalidade, segregação e exclusão. Em: Psicologia Social, vol.17, n.2 2005, p. 14-20. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v17n2/27039.pdf>> Acesso em: 13 nov. 2013

MANCEBO, Deise. Modernidade e produção de subjetividades: breve percurso histórico. Em: *Psicologia: ciência e profissão*. v. 22, n. 1, 2002. s/p Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98932002000100011&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932002000100011&lang=pt)>. Acesso em: 12 nov. 2013

MARTINIS, Pablo. Educación, pobreza e igualdad: del "niño carente" al "sujeto de la educación". Em: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (comps.) **Igualdad y educación: escrituras entre (dos) orillas**. Buenos Aires: Del Estante. 2006<sup>a</sup>. p. 13-32

\_\_\_\_\_. Sobre escuelas y salidas: la educación como posibilidad, más allá del contexto. Em: MARTINIS, Pablo (comp.) **Pensar la escuela más allá del contexto**. Montevideo: Psico Libros. 2006<sup>b</sup>. p. 259-270

\_\_\_\_\_. La educación más allá de la escuela y su vínculo con situaciones de pobreza. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 4, n.1, 2010, p. 71-84.

\_\_\_\_\_. Los procesos educativos y la cohesión social en Uruguay. Em: **Seminario Cohesión social en Uruguay: balance y perspectivas**. Auspiciado por CLAEH, SEGIB, OPP e AECID. 22 e 23 de março de 2011, Hotel Balmoral, Montevideú, Uruguai.

MARX, Karl. **Contribución a la Crítica de la Economía Política**. 9. ed. Tradução: Jorge Tula et al. México: Siglo XXI editores. 2008.

MITRE, Antonio. **Relaciones Peligrosas: Estado y Guerra en América Latina**. Working Paper n° 7. S/I: Plataforma Democrática, Julho de 2010. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Arquivos/Relaciones%20Peligrosas.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2012.

MORALES, Soledad. **¿Gubernamentalidad progresista?** Análisis de políticas para la infancia en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MORÁS, Luis Eduardo. **Los hijos del Estado: Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay**. 2. ed. Montevideo: SERPAJ. 2012<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. De la cuestión social a los nuevos códigos. Crónica de dos décadas de falacias y fracasos. Em: MORÁS, Luis Eduardo. **Los hijos del Estado: Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay**. 2. ed. Montevideo: SERPAJ. 2012<sup>b</sup>. p. 8-29

MORÁS, Luis Eduardo; PUCCI, Francisco. **Entre lo público y lo privado: políticas sociales y educación extraescolar en Uruguay**. Montevideo: Trilce, 1995

MOREIRA, Constanza. Resistencia política y ciudadanía: plebiscitos y referéndums en el Uruguay de los '90. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 036, p. 17-45, abril 2004. Disponível em <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/308/30803602.pdf>> Acesso em: 11 nov. 2012.

MOTA, Mauricio. Paradigma contemporâneo do Estado Democrático de Direito: pós-positivismo e judicialização da política. Em: MOTTA, Luiz Eduardo; MOTA, Mauricio (orgs.). **O Estado Democrático de Direito em Questão**. Teorias críticas da judicialização da política. Rio de Janeiro: Elsevier. 2011

NARODOWSKI, Mariano; BAEZ, Luján. La reconfiguración de los sistemas educativos: Modos de salida del monopolio estatal. Em: NARODOWSKI, Mariano; BRAILOVSKY, Daniel (compiladores). **Dolor de escuela**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006. p. 33-47

NARODOWSKI, Mariano; BRAILOVSKY, Daniel. La cuestión del fin de la Razón de Estado en la historia de la escolarización. Em: NARODOWSKI, Mariano; BRAILOVSKY, Daniel (compiladores). **Dolor de escuela**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2006. p. 61-80

NUÑEZ, Violeta. Participación y educación social. Barcelona: S/E. 2005. Disponível em: <<http://www.projoven.gub.uy/Documentos/documentos.html>>. Acesso em: 1 ago. 2011.

OECD. History of the 0.7% ODA Target. Em: **Papers on Official Development Assistance (OAD)**. OECD Journal on Development, v. 3, n. 4, p. III-9– III-12, 2003. Disponível em: <[http://www.oecd-ilibrary.org/development/oecd-journal-on-development/volume-3/issue-4\\_journal\\_dev-v3-4-en;jsessionid=2e75vvrbgf7q5.x-oecd-live-01](http://www.oecd-ilibrary.org/development/oecd-journal-on-development/volume-3/issue-4_journal_dev-v3-4-en;jsessionid=2e75vvrbgf7q5.x-oecd-live-01)> Acesso em: 29 dez. 2013.

OPP-MIDES. **Reporte Social 2013**: principales características del Uruguay social. Montevideo: Oficina de Planeamiento y Presupuesto – OPP / Ministerio de Desarrollo Social – MIDES. 2013

PASSETTI, Edson. **Anarquismos e sociedade de controle**. São Paulo: Cortez, 2003.

PAULANI, Leda. **A crise do capitalismo mundial e suas repercussões no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2009. CD.

PEDERNERA, Luis. ¿Los hijos de quién ...? Em: MORÁS, Luis Eduardo. **Los hijos del Estado**: Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay. 2. ed. Montevideo: SERPAJ. 2012. p. 31-38

PONCE, Aníbal. **Educación y lucha de clases**. 8. ed. Ciudad de México: Editores Mexicanos Unidos, 1986.

PRATS, Martín. **Uruguay**: marco normativo de la rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil. Montevideo: ANONG Uruguay, CNS Mujeres, ICD, Red Uruguaya de ONGs Ambientalistas, Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR), Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública (CAInfo). 2012. Disponível em: <[http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2012/04/Uruguay\\_marconormativo\\_2011.pdf](http://rendircuentas.org/wp-content/uploads/2012/04/Uruguay_marconormativo_2011.pdf)> Acesso em: 18 jun. 2013

PUIGGRÓS, Adriana. **Sujetos, Disciplina y Currículum en los orígenes del sistema educativo argentino**. Buenos Aires: Editorial Galerna. 1990.

\_\_\_\_\_. **Imaginación y crisis en la educación Latinoamericana**. Buenos Aires: REI/IDEAS/AIQUE Grupo Editor. 1994



RANCIÈRE, Jacques. Prefácio. Em: **O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual**. Tradução de Lilian do Valle. Belo Horizonte: Autêntica, 2002<sup>a</sup>

\_\_\_\_\_. **O mestre ignorante: cinco lições sobre a emancipação intelectual**. Tradução de Lilian do Valle. Belo Horizonte: Autêntica, 2002<sup>b</sup>

\_\_\_\_\_. Partilha do sensível. A associação entre arte e política segundo o filósofo Jacques Rancière. Entrevista concedida a Gabriela Longman e Diego Viana. Em: Revista CULT, ano 12, nº 139, São Paulo, setembro 2009. Disponível em: <<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/entrevista-jacques-ranciere/>> Acesso em: 25 mar. 2014

REALITY OF AID. **Mito y realidad de la ayuda externa: América Latina al 2009**. Una evaluación independiente de la cooperación internacional al desarrollo. México: ALOP. 2009. Disponível em: <[http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/Mito\\_Realidad\\_2009.pdf](http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/Mito_Realidad_2009.pdf)> Acesso em: 29 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. **Ayuda y Efectividad del Desarrollo: hacia los Derechos Humanos, la Justicia Social y la Democracia**. (Versión abreviada). El Reporte de la Realidad de la Ayuda 2010. Tradução: Rosa Inés Ospina, Rubén Fernández e Ana Judith Blanco. Filipinas: Ibon Books. 2010. Disponível em: <<http://www.realityofaid.org/wp-content/uploads/2013/02/Web-Abridged-Spanish-ROA-Report.pdf>> Acesso em: 29 dez. 2013.

RED DEL TERCER MUNDO. **Tercer Mundo: desarrollo o crisis**. Declaración y conclusiones de la Conferencia del Tercer Mundo, Penang, 9 a 14 de noviembre de 1984. Tradução: Raquel Núñez. Montevideo: Red del Tercer Mundo, 1986.

RIVERO, Silvia. El trabajo social y las nuevas formas de relación sociedad civil – Estado. Em: RIVERO, Silvia. Ficha. **Metodología de intervención profesional**. Montevideo: Universidad de la República – Facultad de Ciencias Sociales. Licenciatura de Trabajo Social. 2005

RODRÍGUEZ, Dardo A.S. **Relatoría del seminario: Rol de las organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las políticas sociales**. Montevideo: Asociación Nacional de ONG Orientadas al Desarrollo (ANONG) / Fundación AVINA. 23 de octubre y 6 de noviembre de 2008. Disponível em: <<http://www.anong.org.uy/uploads/docs/documentos%20ANONG/Relatoria%20Seminario%20el%20Rol%20de%20las%20OSC.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2013

RODRÍGUEZ, Ernesto; DA SILVEIRA, Pablo. Apogeo y crisis de la educación uruguaya. Em: **El proceso educativo uruguayo**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 1985. p. 123-238

ROMANO, Antonio. Lo que no tiene nombre: la pobreza en la educación. Em: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (comps.) **Igualdad y educación: escrituras entre (dos) orillas**. Buenos Aires: Del Estante. 2006. p. 141-162

ROMANO, Antonio. Sobre (la especificidad de) las políticas educativas (en el Uruguay) Em: Farenzena, Nalú. **III Encontro internacional de Pesquisadores de Políticas Educativas**. Porto Alegre: AUGM / UFRGS gráfica. 2008. p.: 285 – 290. Disponível em: <[http://www.academia.edu/1456631/Sobre\\_la\\_especificidad\\_de\\_las\\_politicas\\_educativas\\_en\\_el\\_Uruguay\\_](http://www.academia.edu/1456631/Sobre_la_especificidad_de_las_politicas_educativas_en_el_Uruguay_)> Acesso em: 20 ago. 2013

\_\_\_\_\_. Transformaciones del discurso pedagógico en el Uruguay de la segunda mitad del siglo XX. Em: **Jornadas de investigación en Humanidades**. Montevideo: FHCE. 2009. Disponível em: <<http://www.fhuce.edu.uy/jornadas/IIJornadasInvestigacion/PONENCIAS/ROMANO.PDF>>. Acesso em: 9 nov. 2012.

SADER, Emir. **Democracia e ditadura no Chile**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

SANTOS, Theotônio dos. **Do terror à esperança: auge e declínio do neoliberalismo**. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2004.

SAVIANI, Dermeval; BAR de CARVALHO, Luciana B. de Oliveira. A organização da instrução pública nas cidades de Uberabinha e Patos de Minas, MG: educação e civilização (1888-1930) Em: **Anais do VI Congresso Luso-Brasileiro de História da Educação. Percursos e Desafios da Pesquisa e do Ensino de História da Educação**. Uberlândia, Minas Gerais, Brasil: UFU – Ministério da Educação, abr. 2006. p. 5211-5223. Disponível em: <[http://www.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/475LucianaBar\\_e\\_Demerval.pdf](http://www.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/475LucianaBar_e_Demerval.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2012.

SCHEINVAR, Estela. A família como dispositivo de privatização do social. Em: Arquivos brasileiros de psicologia. v. 58, n. 1, 2006, p. 48-57. Disponível em: <<http://seer.psicologia.ufrj.br/index.php/abp/article/view/10/18>> Acesso em: 4 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **O feitiço da política pública: escola, sociedade civil e direitos da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Lamparina, FAPERJ, 2009.

\_\_\_\_\_. Derechos ¿Para qué humanos? Control biopolítico y prácticas de derechos humanos. Em: **II Congreso latinoamericano y caribeño de ciencias sociales FLACSO**, México, 2010. Disponível em: <<http://www.infancia-juventude.uerj.br/pdf/estela/derechosparaquehumanos.pdf>> Acesso em: 30 nov. 2013

SCHEINVAR, Estela; LEMOS, Flávia C. Silveira. Os direitos da criança e do adolescente: o caminho da judicialização. Em: **Universidade e Sociedade 50/ Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior**. Ano XXII - Nº 50 - junho de 2012. p. 72-81 Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-1235501438.pdf>> Acesso em: 30 nov. 2013

SENNETT, Richard. **A cultura do novo capitalismo**. Tradução de Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SILVA, Tomaz Tadeo da. **Documentos de identidade; uma introdução às teorias do currículo**. 3º ed. Belo Horizonte: Autêntica. 2009.

STEVENAZZI, Felipe. Compensatoriedad y relación pedagógica. Em: MARTINIS, Pablo (comp.) **Pensar la escuela más allá del contexto**. Montevideo: Psico Libros. 2006, p. 153-176.

TRÍAS, Vivían. **Banca y neoliberalismo en el Uruguay**. Colección: Obras de Vivían Trías. Serie: Patria Chica. Montevideo: Cámara de Representantes. 1990<sup>a</sup>. v.9.

\_\_\_\_\_. **La crisis del Imperio**. Colección: Obras de Vivían Trías. Serie: Patria Grande. Montevideo: Cámara de Representantes. 1990<sup>b</sup>. v.13.

UNITED NATIONS [página na Internet] United Nations Observances. International Years. Disponível em: <<http://www.un.org/en/events/observances/years.shtml>>. Acesso em: 10 mar. 2014

URIARTE, Carlos. La cuestión de la responsabilidad en el derecho penal juvenil. Em: GONZÁLEZ LAURINO, Carolina, et al. (coord.) **Los sentidos del castigo**. El debate uruguayo sobre la responsabilidad en la infracción adolescente. Montevideo: Trilce / CSIC. 2013. p.141-161.

URUGUAY. **Ley Nº 3.738**. Código Civil, de 24 de febrero de 1911. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=03738&Anchor=>>> Acesso em: 11 abr. 2013

\_\_\_\_\_. **Ley Nº 9.342**. Código del Niño, de 6 de abril de 1934. Disponível em: <[http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/codigos/codigonino/1998/cod\\_nino.htm#art151](http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/codigos/codigonino/1998/cod_nino.htm#art151)> Acesso em: 11 abr. 2013

\_\_\_\_\_. **Constitución de la República Oriental del Uruguay**. Constitución 1967 plebiscitada el 27 de noviembre de 1966. 1967. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/ constituciones/const967.htm>> Acesso em: 11 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Ley Nº 13.720**. Creación de la Comisión de Productividad, Precios e Ingresos, de 16 de diciembre de 1968. Disponível em: <<http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp? Ley=13720&Anchor=>>>. Acesso em: 28, out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Ley Nº 14.101**. Sobre Enseñanza Pública Primaria, Normal, Secundaria e Industrial, denominándola Consejo Nacional de Educación, de 4 de enero de 1973. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=14101&Anchor=>>> Acesso em: 9 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Ley Nº 15.501**. Unidades Cooperativas de Vivienda, de 21 de diciembre de 1983. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp? Ley=15501&Anchor=>>> Acesso em: 17 jan. 2014

\_\_\_\_\_. **Ley Nº 15.737**. Ley de amnistía, de 22 de marzo de 1985. 1985<sup>a</sup>. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=15737&Anchor=>>> Acesso em: 13/11/2012

URUGUAY. **Ley N° 15.739.** Ley de enseñanza, de 25 de abril de 1985. 1985<sup>b</sup>. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=15739&Anchor=>>. Acceso em: 11 nov. 2012

\_\_\_\_\_. **Ley N° 15.977.** Instituto Nacional del Menor, de 14 de setiembre de 1988. Disponible em: <[www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15977.htm](http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley15977.htm)> Acceso em: 11 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Ley N° 16.211.** Servicios Públicos Nacionales, de 7 de octubre de 1991. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16211&Anchor=>> Acceso em: 13 nov. 2012

\_\_\_\_\_. **Ley N° 16.736.** Presupuesto Nacional para el período 1996-2001, de 5 de enero de 1996. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=16736&Anchor=>>. Acceso em: 20 fev. 2014

\_\_\_\_\_. **Ley N° 17.015.** Educación Inicial, de 20 de octubre de 1998. 1998<sup>a</sup>. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17015&Anchor=>> Acceso em: 05 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Código Penal**, Libro I, Título I, Parte General, Capítulo I. Montevideo: Poder Legislativo, abril de 1998. 1998<sup>b</sup>. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/Codigos/CodigoPenal/11t1.htm>>. Acceso em: 30 abr. 2013

\_\_\_\_\_. **Ley N° 17.823.** Código de la Niñez y la Adolescencia, de 7 de setiembre de 2004. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17823&Anchor=>> Acceso em: 11 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Ley N° 17.930.** Presupuesto Nacional para el período 2005 - 2009, de 19 de diciembre de 2005. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17930&Anchor=>> Acceso em: 22 jun. 2013

\_\_\_\_\_. **Ley N° 18.154.** Educación inicial, Educación primaria y tres primeros años de educación media. Obligatoriedad, de 9 de julio de 2007. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18154&Anchor=>> Acceso em: 5 out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Ley N° 18.437.** Ley General de Educación, de 12 de diciembre de 2008. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18437&Anchor=>> Acceso em: 5 out. 2013

\_\_\_\_\_. **Ley N° 18.719.** Presupuesto Nacional para el período 2010 - 2014, de 27 de diciembre de 2010. Disponible em: <<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=18719&Anchor=>> Acceso em: 22 jun. 2013.

URUGUAY. **Ley N° 18.777.** Adolescentes Infractores de la Ley Penal. Modificaciones a la Ley N° 17.823, de 15 de julio de 2011. 2011<sup>a</sup>. Disponível em:  
<<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AcessoTextoLey.asp?Ley=18777&Anchor=>> Acesso em: 31 jan. 2014

\_\_\_\_\_. **Ley N° 18.778.** Adolescentes en Conflicto con la Ley. Mantenimiento de antecedentes judiciales en los casos que se determinen, de 15 de julio de 2011. 2011<sup>b</sup>. Disponível em:  
<<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AcessoTextoLey.asp?Ley=18778&Anchor=>> Acesso em: 31 jan. 2014

UTU [página na Internet]. Síntesis histórica de la UTU. Antecedentes históricos y creación de la escuela de artes y oficios. Disponível em: <<http://www.utu.edu.uy/webnew/index.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2013

VARELA, José Pedro. **La Educación del Pueblo.** Em: VARELA, José Pedro. **Obras Pedagógicas.** Prólogo de Arturo Ardao. Tomo I. Montevideo: Ministerio de Instrucción Pública – Biblioteca Artigas. 1964.

VILLARREAL, Nelson; SANTANDREU, Alain. Las organizaciones no gubernamentales y las políticas públicas. Em: Temas Clave, N° 10, Novembro de 1999, s/p, Montevideo: CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). Disponível em:  
<<http://ambiental.net/temasclave/TC10VillarrealSantandreuOngs.htm>> Acesso em: 29 dez. 2012

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres:** a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Sérgio Lamarão. 3° ed. Rio de Janeiro: Revan. 2007

WCEFA. **Meeting basic learning needs:** a vision for the 1990s. Background document. World Conference on Education for All – WCEFA (Jomtien, Thailand). New York: UNDO, UNESCO, UNICEF, WORLD BANK. 1990. Disponível em:  
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552e.pdf>> Acesso em: 12 fev. 2012

YAFFÉ, Jaime. Dictadura y neoliberalismo en Uruguay (1973 - 1985). Em: SÉPTIMAS JORNADAS DE HISTORIA ECONÓMICA, 7, agosto 2010, Montevideo: Asociación Uruguaya de Historia Económica. Disponível em:  
<<http://www.audhe.org.uy/jornadas/septimas-jornadas/Yaffe-Dictadura-y-neoliberalismo.pdf>> Acesso em: 30 out. 2012

## ANEXO - Pauta de entrevista

### Eje 1. Historia y actualidad

- 1) ¿Cómo, cuándo y por qué surge esta Institución? (Orígenes, filiación y marco institucional. Figura legal.)
- 2) ¿Podría reconocer **etapas** en el desarrollo institucional?
- 3) Cantidad de **beneficiarios** en el proceso, variaciones del mismo. ¿Es posible detallar dicha información entre niños, adolescentes y la familia?

### Eje 2. Actividades desarrolladas y su conceptualización educativa.

- 4) ¿Qué principales **actividades** que podría definir como educativas han realizado?
- 5) ¿Cómo estaban conformados los distintos **equipos** que llevaban adelante los diferentes proyectos?
- 6) ¿Cómo conceptualizarían las prácticas y propuestas educativas realizadas en el período? ¿Qué **objetivos** se propusieron?

### Eje 3. Representación del otro.

- 7) ¿Cómo caracterizarías a los sujetos con los cuáles se han realizado los proyectos?
- 8) ¿Qué significación considera que ha tenido para estos sujetos participar de dichas prácticas?

### Eje 4. Vínculo con las políticas públicas.

- 9) ¿Las prácticas que realizaron se enmarcan en alguna línea de política social o educativa?
- 10) ¿Qué vínculos existen o han existido con instituciones gubernamentales?
- 11) ¿Han participado en instancias de consulta o definición de políticas públicas? ¿Cuáles y cómo valoran dichas experiencias?
- 12) ¿Ha existido vínculo de algún tipo con la educación formal? ¿Cuáles y cómo los valoran?
- 13) ¿Cuáles han sido las principales fuentes de financiación? (Nacionales e internacionales.)