

Liame entre Serviço Social e Trabalho

LUCIANA PAVOWSKI FRANCO SILVESTRE
(Organizadora)

 **Atena**
Editora

Ano 2018

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

Liame entre Serviço Social e Trabalho

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

L693 Liame entre serviço social e trabalho [recurso eletrônico] /
Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre. – Ponta Grossa
(PR): Atena Editora, 2018.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-85107-22-2
DOI 10.22533/at.ed.222182808

1. Assistentes sociais. 2. Políticas públicas – Brasil. 3. Serviço
social – Brasil. I. Silvestre, Luciana Pavowski Franco.

CDD 361.3

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

O conteúdo do livro e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de
responsabilidade exclusiva dos autores.

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos
autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins
comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O e-book “Liame entre o Serviço Social e o Trabalho” apresenta uma série de 26 artigos com temas relacionados às áreas de políticas públicas, garantia de direitos, relações com o mundo do trabalho e a formação profissional dos assistente sociais.

Através dos artigos é possível identificar expressões da questão social presentes no atual contexto social, especialmente no Brasil, e que são expressos através da vivência de situações de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos.

A abordagem realizada com relação às políticas públicas e políticas de garantia de direitos possibilita o reconhecimento das especificidades presentes em cada uma destas no que se refere aos desafios e potencialidades identificadas no campo da proteção social.

A produção de conhecimentos através das pesquisas na referida área mostra-se essencial no atual contexto brasileiro, em que encontram-se em risco os avanços e garantias conquistados pela classe trabalhadora no que se refere à implementação de políticas públicas que devem materializar as ainda recentes previsões estabelecidas a partir da vigência do Estado Democrático de Direito no país.

Desejo uma boa leitura a todos e a todas, e que este e-book possa colaborar para a formação continuada de estudantes e de profissionais atuantes nas políticas públicas, bem como, para contribuir com o desenvolvimento de novas pesquisas relacionadas às temáticas então apresentadas.

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

SUMÁRIO

EIXO 1: POLÍTICAS PÚBLICAS

CAPÍTULO 1 1

ÉTICA, DIREITOS HUMANOS E POLÍTICA PÚBLICA: ENTRE O PRESCRITO E O REAL

Sônia Lopes Siqueira

Ricardo Marcelo Fait Gorchacov

CAPÍTULO 2 13

A TRAVESSIA ENTRE A CRISE E A PROTEÇÃO SOCIAL: O PANORAMA LATINO-AMERICANO E CARIBENHO

Valter Martins

Carolina Quemel Nogueira Pinto

CAPÍTULO 3 30

A AVALIAÇÃO NO SEIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Gisele Dayane Milani

Tassiany Maressa Santos Aguiar

EIXO 2: POLÍTICA DE ASSISTENTE SOCIAL

CAPÍTULO 4 39

A ATUAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA POLÍTICA DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DA MICRORREGIÃO DE UBÁ/MG

Leiliane Chaves Mageste de Almeida

Maria das Dores Saraiva de Loreto

Suely de Fátima Ramos Silveira

CAPÍTULO 5 52

PARTICIPAÇÃO COMO FOCO DE APRENDIZAGEM NA EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Stela da Silva Ferreira

Abigail Silvestre Torres

CAPÍTULO 6 67

REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: ASSISTENCIALISMO, POLÍTICA SOCIAL E CIDADANIA

Amanda Cardoso Barbosa

EIXO 3: POLÍTICA E SAÚDE

CAPÍTULO 7 76

A PROMOÇÃO DA SAÚDE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL E EM PORTUGAL

Cláudia Helena Julião

CAPÍTULO 8 90

SAÚDE E MEIO AMBIENTE: INTERPRETAÇÕES E PERSPECTIVAS

Maria Maura de Moraes

Neusa da Silva Queiroz

EIXO 4: SEGURANÇA PÚBLICA E CONTROLE SOCIAL ESTATAL

CAPÍTULO 9 105

IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL QUANTITATIVO DOS ASSISTIDOS NO PROJETO PATRONATO DE PARANAÍ

Erick Dawson de Oliveira

Marluz Aparecida Tavares da Conceição

José Erasmo Silva

Maria Imaculada de Lima Montebelo

Karima Omar Hamdan

CAPÍTULO 10 117

O PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE E A SEGREGAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA NA APLICAÇÃO DA LEI PENAL

Gabriel Cavalcante Cortez

CAPÍTULO 11 120

SÉRIE JUSTIÇA NO ÂMBITO FILOSÓFICO E JURÍDICO

Ingrid Mayumi Da Silva Yoshi

EIXO 5: POLÍTICAS DE GARANTIA DE DIREITOS E VIVÊNCIAS DE SITUAÇÕES DE RISCO SOCIAL

CAPÍTULO 12 124

O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTOS PARA A GARANTIA DE DIREITOS

Claudiana Tavares da Silva Sgorlon

CAPÍTULO 13 133

AÇÕES AFIRMATIVAS: CONCEITOS E CONCEPÇÕES NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Ludimila Rodrigues Nunes

Angela Maria Caulyt Santos da Silva

CAPÍTULO 14 144

CONSTRUINDO A MORADIA ADEQUADA: A LUTA DO GARMIC PELA IMPLEMENTAÇÃO DA VILA DOS IDOSOS, PARI-SP

Filipe Augusto Portes

Lucas Bueno de Campos

Vânia Aparecida Gurian Varoto

Luzia Cristina Antoniossi Monteiro

Nayara Mendes Silva

CAPÍTULO 15 154

OPRESSÃO ÉTNICA E ESTIGMATIZAÇÃO: REPRESENTAÇÃO DOS JUDEUS NAS PROPAGANDAS NAZISTAS

Amanda Cardoso Barbosa

CAPÍTULO 16 163

DIGNIDADES PERDIDAS: UM RELATO DO TRÁFICO DE PESSOAS PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

*Christiane Rabelo Britto
Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva
Brunna Rabelo Santiago*

CAPÍTULO 17 173

VIOLÊNCIA SEXUAL INTRAFAMILIAR INFANTIL: O SILÊNCIO DOS INOCENTES

Helen Catarina dos Santos Ferreira

EIXO 6: O CAPITALISMO E AS RELAÇÕES COM O MUNDO DO TRABALHO

CAPÍTULO 18 182

A RELAÇÃO ENTRE TRABALHO E EDUCAÇÃO FRENTE ÀS OFENSIVAS DO CAPITAL: O DESAFIO DA OMNILATERALIDADE

*Carolina Poswar de Araújo Camenietzki
Adriana Cristina Omena dos Santos*

CAPÍTULO 19 193

AS CONTROVERTIDAS QUESTÕES DO ESTÁGIO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

Jaime Hillesheim

CAPÍTULO 20 208

AS MUDANÇAS PRODUTIVAS DO CAPITAL E A NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO: A ESPECIFICIDADE BRASILEIRA

Cibele da Silva Henriques

CAPÍTULO 21 216

DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E ESTADO BURGUEÊS: REFLEXOS DA OFENSIVA DO CAPITAL À CONSCIÊNCIA DOS TRABALHADORES.

Jéssica Rodrigues Araújo

CAPÍTULO 22 229

GESTÃO EMPRESARIAL E ASCENSÃO FEMININA: UM ESTUDO DE CASO

Cristiane Spricigo

EIXO 7: A FORMAÇÃO PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL

CAPÍTULO 23 249

ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL: A PERCEPÇÃO DOS SUPERVISORES DE

CAMPO E DOCENTES

Vivianne Riker Batista de Sousa
Roberta Ferreira Coelho de Andrade
Mayza Lorena Barbosa da Silva Noronha
Maria Gracileide Alberto Lopes

CAPÍTULO 24 260

REQUISIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO ASSISTENTE SOCIAL NO USO DAS REGULACOES
PROFISSIONAIS, DAS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E TÉCNICAS DE SEU TRABALHO

Isabela Sarmet de Azevedo
Thamyres Siqueira Freire
Marlene Souza dos Santos

CAPÍTULO 25 270

OS DESAFIOS DO SERVIÇO SOCIAL FRENTE AO PENSAMENTO PÓS-MODERNO: CRÍTICA À
ILUSÓRIA CONCEPÇÃO BURGUESA DE REALIDADE

Ingridy Lammonikelly da Silva Lima
Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida
José Rangel de Paiva Neto

CAPÍTULO 26 281

SERVIÇO SOCIAL E INTERDISCIPLINARIDADE: CONFLUÊNCIAS E DESAFIOS

Nilvania Alves Gomes

SOBRE A ORGANIZADORA..... 291

ÉTICA, DIREITOS HUMANOS E POLÍTICA PÚBLICA: ENTRE O PRESCRITO E O REAL

Sônia Lopes Siqueira

Mestranda em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência pela Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas UFMG. Analista de Políticas Públicas/Assistente Social da Subsecretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Minas Gerais.

Ricardo Marcelo Fait Gorchacov

Membro Integrante da Rede Interdisciplinar de Pesquisadores sobre Neoliberalismo e Políticas de Subjetivação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo/FFLCG-USP. Analista de Políticas Públicas/Psicólogo, Diretor Regional de Assistência Social da Subsecretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, Minas Gerais.

RESUMO: As ideias contidas neste texto se baseiam na experiência de trabalho dos autores no campo das políticas públicas. Abarca alguns elementos históricos, conceituais, bem como reflexões sobre a prática, buscando criar um diálogo entre o prescrito e o real, com objetivo de tecer algumas provocações que possam contribuir com o exercício profissional daqueles que atuam no campo das políticas públicas. Teoria e prática se agrupam neste escrito na intenção de refletir acerca do papel da política pública em relação aos direitos humanos, ambas conquistas de uma luta histórica. A dimensão

ética também é contemplada neste escrito e expressada por meio de apontamentos do real vivido na prática de trabalho.

PALAVRAS CHAVES: Prática Profissional, Ética, Direitos e Política

ABSTRACT:The content of this text is based on authors' work experience in public policies field. It encompasses some historical, conceptual aspects, as well as reflections on practices, seeking to build a dialogue between what is prescribed and reality, with the aim of setting inducements so as to contribute to professional practice of those who work in public policies field. Theory and practice bunch in this writing intending to think over the role of public policies regarding human rights, both conquers due to historical struggle. Ethical realm is also considered in this writing and expressed by means of observations of reality as lived in working practice.

KEY WORDS: Work Experience, Ethical, Rights e Policy.

1 | O PERCURSO

Esse texto surge em decorrência de um percurso de trabalho no campo das políticas públicas, mais especificamente a Política Pública de Assistência Social, por meio da atuação na

execução direta em serviços socioassistenciais, trabalho nomeado por muitos como “*trabalho de ponta*”, em uma prática que se dá no contexto do acompanhamento de casos¹ em situação de vulnerabilidade, riscos e violação de direitos.

Nesta experiência, alguns pontos se entrelaçam: o acompanhamento em si, a intervenção, os direitos humanos e a ética. Assim sendo, a perspectiva posta é tecer questões acerca de alguns elementos prescritos para este “*trabalho de ponta*”, estabelecendo um diálogo com a prática vivenciada nos espaços da ‘media complexidade’, configurados na Política Pública de Assistência Social no município de Belo Horizonte, considerando a dimensão ética que perpassa o trabalho; trabalho que resulta em cidadania para um sujeito da/na cidade.

2 | O CONTEXTO PRESCRITO

No período de construção do Estado Moderno e com a constatação de populações destituídas de garantia de direitos (principalmente as crianças), surgem as ações de “bem estar” para regular a vida social dos cidadãos. O Estado cria um conjunto de órgãos para prover “cuidados” nos campos da saúde, da educação e, posteriormente, instala sistemas destinados à proteção do bem-estar, definindo critérios para o espaço social, regulamentando a vida social e familiar.

No Estado de Bem-Estar brasileiro, além da diferenciação entre os pobres “úteis” e “inúteis”, organizava-se, por exemplo, para a infância, as instituições de “crianças” e de “menores”, visão sustentada pela doutrina jurídica da “situação irregular” que norteava as políticas de bem-estar social destinadas a crianças e adolescentes. “Menor” seria a criança ou o adolescente em situação irregular por estar material, moral ou socialmente abandonado, e “criança”, aquela que integrava segmentos mais favorecidos da sociedade, e encontrava-se, portanto, em situação regular - visão que orientou políticas, programas e atitudes sociais até os anos “80”, quando os movimentos sociais propuseram a ruptura com a categoria “menor”. Na ocasião, a categoria ‘menor’, associada às expressões de abandono e marginalidade, era entendida como desvios de personalidade e conduta, situações para as quais se prescrevia o isolamento social e o tratamento intensivo. Por iniciativa dos movimentos sociais ocorre uma mudança conceitual na execução do trabalho ao considerarem condicionantes sociais como geradores de tais desvios.

É o início de um novo modelo. A expressão ‘menor’ é substituída pela construção do conceito de “crianças e adolescentes sujeitos de direitos”; as expressões tidas anteriormente como de caráter excludente, marginalizador, ‘irregular’, são substituídas

1- Ao longo deste texto, a palavra caso terá como base a definição construída por Guerra: “(...) o caso, compreendido como a situação-problema geradora de impasse para intervenção social. O caso pode ser um adolescente, um adulto ou um idoso, uma família, uma equipe, um serviço. O que o caracteriza é a geração de um embaraço, de um obstáculo ao fluxo da vida que insiste em não se resolver, reincidindo nos mesmos pontos e gerando visivelmente violações básicas aos direitos fundamentais e, muitas vezes, a recusa face à intervenção ou a ausência de demanda por soluções”. (2015, p. 30-31)

pela expressão “risco pessoal e social”, e começam a influenciar educadores, técnicos, legisladores, gestores de políticas sociais, visando uma atuação cuja diretriz passa a ser a “proteção integral de crianças e adolescentes”. E, fundamentado na Garantia de Direitos, cria-se então programas alternativos como resposta ao modo que a sociedade vinha tratando o número de crianças nas ruas (meninos de rua), o envolvimento em delitos e uso de drogas (menores infratores).

O discurso ideológico do reconhecimento de sujeitos como seres políticos, sociais e históricos, que podem e devem intervir para mudar a sua condição social, passa então a aliar-se a uma prática diferenciada das ações caritativas e de benevolência.

A Política Pública de Assistência Social também se constrói neste movimento, e em dezembro de 1993, através da promulgação da Lei Orgânica de n.º 8.742, no Brasil, ganha sua conotação legal, introduzindo, assim, uma passagem de práticas assistencialistas para o campo da política pública, inaugurando a concepção da assistência social enquanto garantia de direitos. (IANNARELLI e SIQUEIRA, 2009).

Desde então, a necessidade de buscar subsídios para melhorar as discussões em relação a esta temática vem sendo marcada pelo envolvimento com as questões relacionadas a esta política pública, especificamente, na atuação em programas e serviços de acompanhamentos, realizados diretamente com os usuários – o que se denomina “trabalho de ponta”, considerando que esta política se executa de modo a prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social para

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (BRASIL, 2004, p. 27).

Para tanto, a Assistência Social trabalha com proteções afiançadas que estão estruturadas como Proteção Social Básica e Especial, sendo que a básica se caracteriza de modo à “[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários [...]” (BRASIL, 2004, p. 27), desenvolvendo ações nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS).

Já a Proteção Social Especial procura incorporar em seu atendimento famílias com vulnerabilidades e/ou risco social, em decorrência de violações de direitos seja de ordem física, moral, afetiva ou por negligência. Caracteriza-se como

[...] modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, 2004, p. 31).

e apresenta uma subdivisão em Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, propondo um atendimento dirigido às situações de violação de direitos, que, na dimensão da média complexidade, oferta serviços e ações nos equipamentos denominados Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), e na dimensão da alta complexidade oferta acolhimento institucional em unidades de casa lar, albergues e/ou repúblicas.

A Lei Orgânica que prescreve e evidencia a Assistência Social como política de seguridade social não contributiva e provê *mínimos sociais* (grifo nosso), a coloca na condição de ser realizada por um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e também da sociedade visando garantir o atendimento as necessidade básicas. Por outro lado, a Política Nacional de Assistência Social descreve em seu conteúdo que a administração pública deverá desenvolver habilidades específicas incluindo a formação de redes uma vez que “[...] a noção de rede tem se incorporado ao discurso sobre política social [...]” (BRASIL, 2004, p. 47.), e o imperativo de formar redes se faz presente na política pública de assistência social partindo do pressuposto que o trabalho em rede pode se configurar como uma forma de intervenção realizada pelos trabalhadores sociais junto aos usuários da Assistência Social na perspectiva de minimizar as situações de risco pessoal e social de famílias e indivíduos, garantindo assim o acesso aos direitos e a Cidadania.

Neste percurso, observa-se que, mesmo já mantendo a conotação de política pública, a Assistência Social, ainda que com o público prioritário e ações definidas, demanda esforços políticos e institucionais para desenvolver e aperfeiçoar conhecimentos, seja de gestão ou execução dos serviços, tendo em vista a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que deve ocorrer com a maciça participação dos usuários. E para tanto é necessário a reapropriação das cidades por seus cidadãos, a potencialização ou a criação de territórios públicos de construção da cidadania, impulsionar novas formas de sociabilidade e uma nova cultura política assentadas em valores como a paz e a solidariedade, justiça social, equidade, participação, protagonismo, autonomia, respeito e garantia dos direitos pessoais, conforme consta na relação dos “10 direitos socioassistenciais”².

Aqui nos deparamos com prescrições que nos trazem alguns embaraços: no tocante à proteção social especial, o que efetivamente seria garantir mínimos sociais? De quais ações estamos falando? Qual é a intervenção possível? Que proteção efetivamente se oferta? Qual direito efetivamente se garante? E para qual (is) direito(s) violado(s) a Assistência Social irá prover mínimos sociais? Questões complexas, mas importantes de serem refletidas e incluídas no debate.

Prosseguindo com a dimensão do prescrito, segundo Andrade (2009), cidadania no latim, faz alusão a cidade (*civitas*), e o cidadão era aquele que residia nas cidades

2- A V Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, de 5 a 8 de dezembro de 2005, aprovou um elenco de 10 direitos sócio-assistenciais para orientar a política de assistência social como direitos de cidadão

e as relações sociais fundamentavam-se em direitos e deveres compartilhados, o que, historicamente, resultou em um conjunto de direitos. A cidadania institui um código comum de direitos e, ainda que certas diferenças, como desigualdades entre classes sociais, raça e gênero permaneçam, a cidadania significa que, apesar disso, os cidadãos compartilham os mesmos direitos e deveres. A liberdade e a diversidade presentes nas cidades só fizeram expandir esses direitos.

A cidadania, prossegue Andrade (2009), entre nós, se constitui de forma hierárquica, um contrassenso à idéia de igualdade que ela pressupõe. Para entendê-la nas suas manifestações cotidianas, foi necessário construir conceitos como cidadania regulada³, cidadãos em negativo⁴, subcidadania⁵, hipercidadania⁶, entre vários outros. Estranhos, podem ser, mas necessários para compreensão de nossas persistentes desigualdades.

É neste exercício desigual de direitos ou de praticas cidadãs que se formula os direitos humanos regulamentando garantias, ao passo que também se cria violações. E por isso é preciso orientações, intervenções e construções sociais dos/nos espaços. Espaço como elemento fundamental na/da identificação dos cidadãos com as cidades, sejam eles públicos, como as praças e parques, nas suas construções referenciais das varias formas de viver, nos espaços do bairro, ou mesmo no espaço privado das moradias. Pertencer a uma cidade, a um estado ou a uma nação não é apenas uma condição legal, mas principalmente o compartilhamento de experiências e de vivencias nos/dos lugares.

Em um contexto histórico, importante lembrar que o debate acerca dos direitos humanos é anterior à prescrição de determinadas políticas públicas como a Assistência Social, que por sua vez é posterior à nossa carta constitucional cidadã. Essa linha do tempo, em alguns momentos se perde na história, e resgatá-la trazendo-a para nosso cotidiano de trabalho se faz necessário.

Investigar cidadania suporia aprofundar-se no conjunto das dimensões humanas para daí estabelecer os elementos base da convivência entre os homens, item fundamental para a construção de uma Política de Assistência Social, amparada por direitos sociais, através do discurso da dignidade humana. Porém, buscar as raízes da

3- Conceito proposto por Wanderley Guilherme dos Santos (1979) á cidadania limitada por restrições políticas, cidadania restrita e controlada pelo Estado: sistema feito por normas e leis estabelecidas como direitos dos cidadãos.

4- Construção conceitual de José Murilo Carvalho (2008): o cidadão em negativo é a cidadania criada de cima para baixo (do estado para a população), mesmo existindo potencial de participação não encontra espaços de expressão dentro da institucionalidade e nem condições de espaços alternativos para esta expressão. Como exemplo a visão do homem brasileiro: trabalhador, sofredor e conformado.

5- Construção conceitual de Jessé Souza (2003): Condição de quem, em uma sociedade, não é considerado verdadeiramente cidadão por não ter acesso aos falta direitos básicos e nem assegurados pelo estado.

6- BUSTAMANTE (2010) conceitua a modificação da sociedade a partir de uma cidadania ampliada a todos, dinamizada através de um método tecnológico nomeado TIC (tecnologias de informação e comunicação). Segundo o próprio autor, as novas tecnologias “ampliam o alcance das nossas possibilidades de ação”, o que infere diretamente na prática cidadã, já que a realidade humana tem se desenvolvido e modificado intensamente através das inovações tecnológicas.

cidadania na natureza humana também é discursar sobre “saberes” que, por estarem tão bem definidos e compartimentados em aspectos técnicos e políticos, trazem soluções técnicas e políticas; regulando a vida conforme o sistema vigente.

No Brasil, desde 1930, a prática da cidadania pela via dos direitos sociais regrou-se pelas condições do trabalho formal e o reconhecimento do exercício de ser um trabalhador, ficando em segundo plano a prática de uma cidadania brasileira (construção de uma cidadania regulada anulando a possibilidade da construção de uma cidadania social). No modelo de Estado de Bem Estar Social também se produz incentivos para uma sociedade salarial e fundamentos para a condição de pleno emprego. Devido a mudanças sociais e ao aumento da condição informal do trabalho a cidadania social passa a ser demandada, inclusive, por aqueles que em algum momento contavam com a cidadania promovida pelo direito ao trabalho.

Os direitos sociais humanos são, por natureza, direitos pertencentes à vida em sociedade orientados pela dignidade humana, em que o social precede o econômico. Este novo ordenamento refaz as tramas do tecido, antes de exclusividade no contrato de trabalho, para uma reorganização entre as forças sociais, políticas e do Estado, inovando para o exercício da cidadania uma nova configuração social do espaço, deslocando sua identificação na tradição escravocrata e elitista, pela via da desigualdade sócio-econômica, para a identificação de uma cidadania possível a todos.

Mas cabe a questão: seria possível operar os direitos humanos fora da lógica liberal, subscrevendo-as somente nas dimensões da dignidade humana? Se fosse o direito algo inerente à condição humana, seriam necessárias tantas prescrições?

3 | O CONTEXTO REAL

No contexto real, nossa atuação profissional nos aproxima de situações de risco e violação caracterizadas como violência doméstica (física, psicológica e sexual - intra ou extrafamiliar), negligência, abandono, exploração do trabalho infanto-juvenil, situação de rua, jovens em conflito com a lei, dentre outras. Situações que, mesmo diante de todo um aparato legal prescrito, ganham proporção de crescimento, demandando intervenções de natureza jurídica, mas também socioassistencial, uma vez que são tidas como adversas a uma vida digna e com a devida garantia de direitos.

A formulação destas intervenções advém, em muito, da atuação de grupos com discursos e saberes que constituíram as militâncias sociais no período de Redemocratização Brasileira. O trabalho com “meninos de rua” fundou inúmeras Secretarias Municipais responsáveis pela implantação de programas destinados ao público infanto-juvenil, bem como pela implantação da Política de Assistência Social, momento de construção dos atuais modelos de Política Social e de atendimento, de transformação das intervenções sociais (de iniciativas voluntárias, religiosas, caritativas, etc.) em políticas públicas.

Sustentados pelos parâmetros da transformação social, histórica e política,

visualiza-se nos despossuídos, excluídos e vitimizados os imperativos para quem os Direitos Humanos e uma nova cidadania devem alcançar. É também nas universidades que os dispositivos para estas intervenções são construídos como ferramentas de trabalho, antes associados a partidos políticos, sindicatos, entidades sociais e congregações religiosas, conforme a missão de cada grupo. Tudo isso em um contexto de mobilização da sociedade para lutar contra opressões, abuso de poder, exclusão de grupos sociais, identificados com ideias de esquerda e associados aos grupos de oposição ao sistema capitalista e a nova ordem (neo) liberal.

Com a formulação política destas ações o Estado passa a centralizar e administrar este social que precisa ser transformado. As ações de benefícios continuam existindo, mas passam a ter como novidade as formulações inventadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que dá ao poder local uma nova tarefa: a responsabilidade pelas crianças e adolescentes, principalmente as que se encontram desamparadas.

Esta formulação organiza a participação dos atores públicos e privados, inclusive definindo critérios para os atendimentos. É um momento de construção do que não se sabia: o trabalho pela via política, social. Esse trabalho social vai ganhando forma por meio do acompanhamento às famílias, da leitura das demandas, da provocação da rede, 'descortinando' vulnerabilidades e violações. Um trabalho social que ganha vida justamente por buscar uma aproximação junto aos sujeitos e suas histórias. Histórias de vida, carregadas de marcas no corpo e na alma.

Quando a média complexidade, sob o desenho do CREAS, apresenta-se tipificada⁷ já existiam, dentro da Política de Assistência Social, em boa parte dos municípios brasileiros, experiências como SENTINELA, serviços para atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica, serviços de acompanhamento aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, serviços para a população em situação de rua, dentre outros. Estes foram os responsáveis pela 'montagem' da Média Complexidade no âmbito local, trazendo modelos de atendimento que operavam através da acolhida com uma escuta qualificada, a manutenção do sigilo e a individualidade preservada, orientações e possibilidades de algum tratamento ou orientação psicológica e para a vida. O trânsito com o ordenamento judicial e a outros órgãos considerados de defesa e garantia de direitos, uma rasa parceria com a saúde e o debate cotidiano com a educação, também compunham e ainda compõem essa prática, sempre visando a garantia de direitos.

No decorrer das experiências, por meio do acompanhamento de cada caso, esforços se materializam através dos seguintes procedimentos: acolhimento, atendimento individual e familiar, visita domiciliar e institucional, atividades coletivas, encaminhamentos à rede de serviços, elaboração de relatórios. Tudo isso de acordo com as necessidades de cada caso, até porque estamos nos referindo a uma atuação que se dá em

7- Ver Tipificação dos Serviços Socioassistenciais – Resolução de Nº 109, de 11 de Novembro de 2009.

serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas (...) comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. Os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo. (PNAS, 2004, p.37)

Aqui nos interessa um destaque para essa “gestão mais complexa e compartilhada” com o Sistema de Garantia de Direitos⁸. Podemos traduzir essa gestão como componente de um trabalho em rede? Se sim, qual vem sendo a intervenção possível? Em muito a prática nos mostra um esforço realizado por meio de contatos, reuniões, visitas institucionais, participação em fóruns, a busca de soluções conjuntas, articuladas e integradas, tudo isso na intenção de potencializar o acompanhamento visando benefícios para as famílias e indivíduos e uma alteração positiva em relação à situação de risco e violação vivenciada.

Mas afinal o que esperar da rede? E o que a rede espera da Assistência Social? Essa é uma reflexão importante e que pode ser associada à linha do tempo no tocante aos direitos humanos. Isso porque os direitos humanos estão para toda e qualquer política pública, bem como para aqueles que compõem os órgãos de defesa de direitos. No entanto, observamos uma lógica perversa no tocante à violação destes. Isso porque tais violações podem ser sim de natureza familiar, mas também podem ser provocadas pelo próprio Estado.

Ressalta-se que o fazer diário dos profissionais que atuam na política de assistência social vem mostrando que, ainda que se tenham conquistas e diretrizes legais estabelecidas, inúmeros desafios fazem parte dessa prática. A necessidade de uma condição material para suprir dificuldades de ordem financeira, ou, de falta de renda, é entendida como dimensão que vulnerabilizam famílias e indivíduos e, historicamente, a Política de Assistência Social ficou com o encargo de ordenar no social as questões referentes a se ‘garantir o mínimo’ e a convivência familiar e comunitária.

Neste sentido pobreza, escassez de alimento, infrequência escolar, conflitos familiares, agressões intrafamiliares e negligências podem ser considerados sintomas na convivência brasileira? E quando a vulnerabilidade se agrava e passa a ser caracterizada como risco em decorrência de violação de direitos? O que deve ser ‘barrado’? O que deve ser impulsionado para garantir o convívio social. Faz-se necessário uma medida? De qual ordem? Mas, e quando o Estado é o principal violador? Como fica a intervenção?

8- O Sistema de Garantia de Direitos é o conjunto das ações promovidas pelo Poder Público na dimensão nacional, estadual e municipal - entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e pela sociedade civil, pautadas no princípio da cooperação, que visam a prevenção, promoção, defesa e garantia dos direitos com objetivo da proteção integral à crianças e adolescentes. O SGD está estruturado em três eixos temáticos: defesa dos direitos humanos; da promoção dos direitos humanos; do controle da efetivação dos direitos humanos.

Aprendemos com Thompson (2005) que as leis são originariamente constituídas dos costumes vivenciados tradicionalmente pelos grupos sociais. Este mesmo autor faz uso das teses marxistas sobre a construção do Direito pela classe dominante, e do cálculo materialista histórico, para justificar a maneira como as Leis são construídas historicamente a partir dos costumes, em geral, para garantir a permanência de tradições tidas como importantes, conforme o interesse das classes dominantes.

Neste sentido, sem querer tecer sobre a organização, via Direitos Humanos, dos segmentos de minorias, o que se vê são construções à Dignidade Humana que delimitam transgressões para populações pobres, a partir da lógica da falta de condições. Estas orientações em sua maioria são construções de um social psicologizado, que cientificamente discursam traumáticamente sobre os revezes da vida e os efeitos para uma vida futura, circunstanciando o momento presente da violação ao sofrimento.

Seguindo a lógica de Thompson e Marx, os fenômenos com os quais trabalhamos nesta política não são aqueles que marcam a violação, e sim aqueles que apontam as violações, como: a construção do ordenamento jurídico (e suas leis); a organização das ideias que psicologizam o social; e os protocolos, normas, procedimentos e metodologias pactuados e produzidos para a prática do atendimento. Isso porque a construção dos protocolos para os atendimentos fazem parte da forma da política, que é uma forma de fazer gestão, o que pode acabar gerando um ‘efeito’ gerencial para o “trabalho de ponta”, ou seja, um administrar os casos via entrada, atendimento, fluxo e desligamento. E este é um dos cuidados que devemos ter, pois, é exatamente o fato de atuarmos na ponta que nos permite observar que tanto no campo dos direitos humanos como no campo da assistência social existe um nível de complexidade e dramaticidade das/nas situações que vão demandar intervenções de natureza diversas, o que torna necessário inserir na atuação cotidiana a perspectiva da reflexão e do (re) pensar as ações._

Neste sentido, ao se tratar de violações, podemos dizer que está para a Política de Assistência Social, na prática do atendimento, o viés de um fazer que alivie a dor, que consiga contribuir para uma reorganização do cotidiano de famílias e indivíduos, e ainda superar (ou minimizar) a vivência, na maioria das vezes brutal, do momento. Não se trata de criar um ‘fazer’ para o usuário, mas sim fazer com que este sujeito/cidadão consiga criar outras possibilidades e referências para a própria vida com esferas diferentes e mais interessantes das anteriores. Tudo isso mediado pelo trabalhador que, no campo de atuação, é o operador da política pública.

Por todo o exposto, consideramos que as vivências profissionais que perpassam situações de risco com violações de direitos demandam intervenções que estão para além da dimensão prescrita, pois não basta prescrever. É necessário acolher, atender, escutar, observar, discutir, visitar, acompanhar, mas não apenas para quantificar, mas para estudar e buscar compreender as situações prescritas e descritas. O que não é tarefa simples, mas complexa. Ou seja, para o acompanhamento ter qualidade, para a acolhida ser bem feita, para que o êxito seja obtido no atendimento, para pensar qual o

melhor momento da intervenção seja ela uma visita domiciliar, uma reunião de rede, e até mesmo para se deparar com um “*esgotamento das possibilidades de intervenção*”, é preciso pensar, refletir, estudar, buscar sentido para o trabalho”. Trata-se de um sentido e uma dimensão que toca o ponto da ética. E o que é a ética?

4 | QUAL ORIENTAÇÃO SEGUIR?

A produção do trabalho, na média complexidade, gira em torno do limite que causa espanto, horror: violência contra criança, violência contra idoso, a vida nas ruas, a droga, o crime, a depressão, a bipolaridade, o preconceito, a discriminação, higiene precária – ou a falta desta... vulnerabilidades e violações dos suscetíveis... enfim, situações, nomeações que podem culminar na desmoralização dos frágeis.

Neste poço sem fundo o encanto não está mais numa condição cidadã e sim em sua condição de desamparo que é o que permite a construção das ações. São com estas situações que se fundam os casos, suas articulações e intervenções, assim como os esgotamentos técnicos.

A média complexidade, na ponta, trabalha com a espera do próximo caso e sua violação; e a acolhida e a escuta “devem” ser qualificadas para cumprir a meta, pois esta é que ordena o fazer, e restringe a cidadania. Este é um ponto crucial no espaço de execução da política, pois vivermos um momento em que o fracasso da intervenção raramente é apontado como de responsabilidade gerencial, mas como de responsabilidade técnica, que em muito foca no indivíduo de forma desconexa ao sistema, que é perverso, produz exclusão e restringe cidadania, mas que é paradoxal, porque produz a perversidade e se propõe a “ofertar” política pública para garantir direitos humanos.

Pelo exposto, acreditamos que no campo de atuação das políticas públicas que buscam garantir ‘direitos humanos’, é exatamente no ponto da ética que o debate entre os profissionais precisa ganhar peso. Na prática, percebe-se o esforço técnico para “atingir” a meta da superação, ou melhor, dizendo minimização do risco, momento localizado quando o usuário resignifica, dá sentido à sua vida, ou ainda quando rompe com o que lhe faz ser vulnerável, oprimido. E é neste ponto, considerado por nós como ponto do ‘sucesso’ do caso que, mesmo em meio aos inúmeros questionamentos em relação ao que efetivamente se busca proteger e o que efetivamente se busca promover, pode ser permitido ao profissional do Serviço Social reconhecer e ver sentido na sua luta histórica pelos direitos, sempre a partir de uma leitura crítica da realidade, e ao profissional da Psicologia, agregar aos acessos profundos da subjetividade, enviesado pela construção de um caso clínico, o experimentar a prática no campo social.

Porém, aproximar desse ‘sucesso’ torna-se um desafio, pois sabemos que o discurso atual da Política de Assistência Social é diferente daquele que apontava lutas necessárias para uma sociedade igualitária, e marcavam o sistema de dominação

vigente. Apesar da manutenção de um ideal de uma cidade justa, inclusiva e igualitária, reconhecem-se as discrepâncias do sistema e a influencia deste no modo de vida das pessoas. Já não sabemos se devemos, ou não, nos preocupar com as construções sociais dos espaços e nem se há algo para se apoderar. Sabe-se somente que a vida, com dignidade humana é o que importa.

Por tudo isto, é que localizamos uma distância entre o prescrito e o real. Até mesmo porque o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou o sistema de dominação, mas aquilo porque se luta, pelo que se luta, e do que queremos nos apoderar. Dai a pergunta: qual orientação seguir? Para essa pergunta, mesmo em meio a outras sem respostas, nos permitimos dizer do nosso empenho em pautar nossa atuação considerando a dimensão ética, pois a ética

não pode ser reduzida a um conjunto de normas e prescrições (...). Seu objeto de estudo é constituído por vários tipos de *atos humanos* (grifo nosso): atos conscientes e voluntários dos indivíduos que afetam outros indivíduos, determinados grupos sociais ou a sociedade em seu conjunto. (VASQUEZ, 2005, p. 24)

A ética está para além da dimensão técnica, pois o sentido maior do nosso trabalho é sustentarmos a ética e trabalhar

para a constituição de um sujeito de conduta ética – a conduta em que o indivíduo se constitui como sujeito moral da sua própria conduta (ideia de autonomia, cidadania e emancipação) – configurando-se esta como ação política. (MORAES, 2015, p. 21)

Daí a importância de mantermos vivo o debate a luz do prescrito também, mas, principalmente, abrindo espaço para o real da prática, com seu misto de impotência e possibilidades, trazendo para o cotidiano a intenção, a função, mas, principalmente a materialização da política pública e a efetiva garantia de direitos, estabelecendo uma relação de vínculo com o usuário, que é sustentada somente pela dimensão ética da atuação profissional.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Luciana Teixeira de. **Cultura, Cidade e Cidadania** - Texto apresentado na II Conferência Municipal de Cultura do município de Belo Horizonte em 17 de outubro de 2009 - http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/cultura_cidade_cidadania_Luciana.pdf

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Dispõe sobre a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Dispõe sobre a Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações sobre a Gestão do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS** – 1ª versão. Ano 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/biblioteca>

BUSTAMANTE, Javier *Poder comunicativo, ecossistemas digitais e cidadania digital*. In: **Sergio Amadeu da Silveira (org) Citizenship and digital networks**. / – 1ª ed. – São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologias, 2010/ http://www.cidadaniaeredesdigitais.com.br/_files/livro.pdf

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos (as) na Política de Assistência Social** / Conselho Federal de Psicologia (CFP), Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). Brasília, CFP/CEFESS, 2007. 52 p.

GUERRA, Andrea Máris Campos. **Um pouco sobre nossa estratégia de trabalho: psicanálise, marxismo e a vida pelo dentro e pelo avesso**. In: *Violência, território, família e adolescência: contribuições para a política de Assistência Social* / Andrea Máris Campos Guerra, Cristiane de Freitas Cunha, Ricardo Silvestre da Silva (orgs.). – Belo Horizonte, Scriptum, 2015.

IANNARELLI, Rosimery, SIQUEIRA, Sônia Lopes. **A atuação do Assistente Social na Política Pública de Assistência Social: desafios do trabalho na Proteção Social Especial**. In: SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS (2.:2009: Belo Horizonte, MG). *Nas trilhas dos Direitos Humanos para combater as desigualdades* / Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais – CRESS 6ª. Região, 2009.

MORAES, Antônio Luiz de. **Governamentalidade e Autoridade na Educação: A conduta ética como ação política em Foucault**. Porto Alegre, 2015. 155 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

SANTOS, W. G. Cidadania e justiça. **A política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SOUZA, J. **A construção social da subcidadania – para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Editora UFMG/IUPERJ, 2003.

THOMPSON, Edward Palmer. **Costumes em Comum. Estudos Sobre a Cultura Popular Tradicional**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

VAZQUEZ, Adolfo S. **Ética**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

YAZBEK, Maria Carmelita. **A Assistência Social na prática profissional: História e perspectivas**. Serviço Social & Sociedade. São Paulo, n. 85, São Paulo, Cortez, 2006.

A TRAVESSIA ENTRE A CRISE E A PROTEÇÃO SOCIAL: O PANORAMA LATINO-AMERICANO E CARIBENHO

Valter Martins

Universidade Federal Fluminense
Instituto de Ciências da Sociedade e
Desenvolvimento Regional
Departamento de Serviço Social de Campos

Carolina Quemel Nogueira Pinto

Universidade Federal Fluminense
Instituto de Ciências da Sociedade e
Desenvolvimento Regional
Departamento de Serviço Social de Campos

RESUMO: A ofensiva contra as políticas sociais sempre foi uma constante do grande capital e das instituições que representam seus interesses. Desde a recomposição das economias nacionais, orientadas pela metamorfose do mercado internacional, a partir dos anos de 1970, surge a preocupação com os indicadores crescentes de pobreza e desigualdade. Nesse cenário a Organização das Nações Unidas ao constatar o crescente índice de pobreza preocupasse em estabelecer um padrão mínimo de proteção social para todos os países, assim, surge a proposta de Piso Básico de Proteção Social que tornar-se um mecanismo para orientação de uma proteção social para todos os indivíduos.

PALAVRAS-CHAVE: Política Social; Proteção Social; Piso Básico de Proteção Social (ONU).

ABSTRACT: The offensive against social policies has always been a constant of great capital and institutions that represent their interests. Since the recomposition of national economies, driven by the metamorphosis of the international market, since the 1970s, there has been a growing concern about the indicators of poverty and inequality. In this scenario, the United Nations Organization, when noticing the increasing poverty rate, was concerned with establishing a minimum standard of social protection for all countries. Thus, the proposal for a Basic Social Protection Floor appears to become a mechanism to guide protection For all individuals.

KEYWORDS: Social Policy; Social Protection; Basic Floor of Social Protection (UN).

INTRODUÇÃO

No romper dos anos de 1970 as crises cíclicas do sistema de produção passam a comprometer, decisivamente, os sistemas de proteção social mais consolidados. A busca pelo rompimento do pacto entre capital, trabalho e Estado encontrou suas bases na crítica ao modelo desenvolvimentista do período de “ouro”, especialmente na forma de intervenção do Estado, nas políticas sociais e no poder que as associações de trabalhadores possuíam

para pressionar o Estado e o capital por uma repartição mais equânime do resultado da produção.

A retomada das ideias liberais sob os auspícios da reforma, que mais tarde foram nomeadas de neoliberalismo, estimulam a livre concorrência, o aumento da produtividade via implantação de tecnologias de gestão da força de trabalho. A busca acelerada por crescimento econômico, momento no qual, desencadeia-se uma nova fase da história, instaurando profundos impactos para os trabalhadores, para os estados e para a proteção social.

O impacto gerado a partir do cenário supracitado gera um aprofundamento das expressões da questão social, especialmente, um empobrecimento generalizado nos países de capitalismo periférico. A década de 1990 demonstrou como as medidas neoliberais capitaneadas por organismos internacionais foram perversas para os mais pobres, registrou-se índices preocupantes com o constante crescimento da pobreza e da desigualdade, com o sucateamento das políticas sociais e com a supressão de serviços universais.

Essa conjuntura levou a Organização das Nações Unidas (ONU) a preocupar-se com os impactos da globalização econômica (crise) e das reformas neoliberais diante da piora dos indicadores sociais para os mais pobres. Ao mesmo tempo, países latino-americanos preocupados com os indicadores e sob orientação de organismos internacionais criam mecanismo de alívio imediato das expressões da pobreza renda associado aos baixos percentuais de acesso a serviços básicos de saúde e de educação.

Os modelos de proteção social desenvolvidos com base no alívio imediato da pobreza, associados a medidas de transferência de dinheiro em espécie, acesso a serviços básicos de saúde e educação, configuram-se como um modelo paliativo e residual do ponto de vista protetivo.

A RECESSÃO ECONÔMICA E A RECONFIGURAÇÃO DOS MECANISMOS DE PROTEÇÃO SOCIAL

A crise que paira sobre os países de capitalismo desenvolvido e em desenvolvimento nos anos de 1970, reconfigura a forma de se fazer política e do Estado responder as demandas por proteção social.

A geopolítica passa a ser definida por organismos internacionais de regulação econômica, o primado da globalização financeira resultado das políticas neoliberais surge como respostas à crise, propõe formulas de recompor economias nacionais sob profundo pacote de reformas com a redução do gasto público direcionado, especialmente à proteção social.

Para Hobsbawm (2011), a história dos anos que se sucedem a partir de 1973 é de um mundo sem suas referências e que escorregou para a instabilidade da crise. A dúvida em torno da crise da década de 1970 paira na questão de como a economia

mundial tornou-se menos instável se os elementos que estabilizavam a economia eram de fato mais fortes que antes. Notadamente aqueles elementos impressos pelo “controle de inventário computadorizado, melhores comunicações e transportes mais rápidos reduziram a importância do volátil ‘ciclo de estoques’ da velha produção de massa” (HOBSBAWM, 2011, p. 394). O método iniciado pelos japoneses é viabilizado pelas tecnologias de informação da década de 1970, capaz de eliminar os estoques do ciclo anterior (fordismo) para a versão Just in time de fornecimento de mercadorias, tendo ainda, uma “capacidade muito maior de variar a produção de uma hora para outra, a fim de enfrentar as exigências de mudança” (HOBSBAWM, 2011, p. 394).

O consumo dos governos com a proteção social e suas transferências para a iniciativa privada após 1973 não atenderam as demandas do capital, era preciso mais, o crash da Bolsa norte-americana em 1987 e a crise do câmbio em 1992 dão sinais e acentuam o ciclo recessivo do capital.

Cabe apontar como elementos desencadeantes da crise, na perspectiva liberal, os que sigo expondo em dois blocos. O primeiro deles sobressai aos problemas estruturais de um modelo em que o Estado intervém no mercado e atua como garantidor deste e que se concretiza em três manifestações. De uma parte, se produz o fim do que vinha se denominando Consenso Keynesiano, que se concretizou basicamente na “denominação” do déficit público e, com ele, imposição ortodoxa econômica que propunha uma intervenção mínima do Estado. De outra, se entende o convencimento de que as políticas sociais tem efeitos negativos muito grave como consequência dos seguintes fatores: a subida de impostos que implica seu financiamento e que poupe a iniciativa privada; os desincentivos que as proteções sociais supõem para seus beneficiários, na medida em que a faz dependente dela, e a rigidez própria do mercado de trabalho em que se garante aos trabalhadores a percepção de um salário mínimo, se agrava a dimensão injustificada e se concede prestações por desemprego. E, por fim, se denuncia as falhas do Estado, a ineficiência do setor público, que contrasta com a gestão eficiente do setor privado; daí que se aposta na privatização não só do setor público empresarial, se não incluso de muitos serviços tradicionalmente públicos.

O segundo bloco de causas explicativas da crise do Estado social tende a um caráter mais conjuntural. Em concreto, se alude a existência de mudanças importantes em diversos campos. Ante tudo, se produzem planos econômicos com alterações muito significativas como consequências de dois fatores: por uma parte, a consolidação nos países mais desenvolvidos de uma economia pós-industrial ou informacional (CASTEL, 1997) baseada na realização de serviços em lugar de produção de bens; e, por outra, a consolidação do processo dinâmico de crescente liberdade de integração mundial dos mercados de trabalho, bens, serviços, tecnologias e capitais, isto é, a globalização financeira, fenômeno que culpa a política social pelo impedimento a competitividade exterior.

Tais transformações conduzem para um cenário de crescente insegurança na medida que a globalização financeira cresce e que a sociedade exalta o individualismo

num contexto dominado pelo liberalismo econômico, em que a ação do Estado e o enfraquecimento do coletivo e do valor da solidariedade parecem categorias de segunda ordem (ESPING-ANDERSEN, 2000).

A crise do Estado social põe em questão a distribuição de responsabilidades; agora se trata de reduzir o tamanho do Estado para reforçar, fundamentalmente, a ação do mercado na hora de fazer frente aos riscos sociais. Desde uma concepção fortemente individualista, os distritos governamentais consideram que as formas de proteção social pública devem reduzir sensivelmente seu tamanho (desaparecer como um todo), pois tal é a única via para lograr a manutenção do nível decrescente econômico e a forma mais adequada para responsabilizar os indivíduos.

Bob Jessop (1999) denomina essa nova fase assumida pelo Estado de *Workfare State* Shumpteriano, o foco se desloca para a promoção da inovação dos produtos, dos processos de organização e dos mercados, com vistas à competitividade estrutural de economias abertas, a partir de mecanismos de intervenção econômica que priorizam o lado da oferta e não mais o da demanda, como no *Welfare State* Keynesiano.

Portanto, a redução da cobertura estatal de proteção social para fortalecimento do setor mercantil é a nova tônica da economia do período. Em consequência se identificam transformações importantes nos seguintes planos: no modo em que as entidades empresariais organizam suas atividades; nas características dos trabalhadores e de sua posição jurídica; na configuração dos vínculos contratuais que unem o empregador ao empregado; no desenvolvimento das atividades sindicais e, em geral, na defesa coletiva dos interesses dos trabalhadores; e, enfim, no jogo de forças do direito e no papel atribuído à autonomia individual (CORUJO, 2006).

O direito à proteção social é expresso, a partir de então a um conjunto de dispositivos públicos e privados dirigidos à atenção das necessidades sociais dos cidadãos diferenciando dois blocos: proteção social pública e proteção social privada.

As necessidades dos cidadãos passam a ser atendidas por um mix de desenhos: a previdência social, que figura como função exclusiva do Estado, num bloco bastante amplo de países, cabendo sua regulação e legislação unicamente ao poder estatal, podendo ser complementada por seguros privados em muitos países. Os serviços de atenção à saúde já compõem uma heterogeneidade mais ampla, primeiro porque muitos países atuam com seguros privados de atenção à saúde, já outros, desenvolveram mecanismos públicos com a participação da iniciativa privada nos serviços de diagnósticos e laboratoriais e, outros, por exemplo, garantem um atendimento público e gratuito. Também há os que possuem uma infraestrutura pública de serviços, mas que cobram pela atenção. A assistência social, mecanismo de proteção social não contributiva, pauta de serviços sócio assistências, é uma outra forma de proteção social pulverizada de mecanismos, objetivos e modalidades. Nascida da filantropia em alguns países, a assistência social se consolidou em política pública em muitos estatutos de proteção social, sua prestação também é permeada por vários desenhos, passando por públicos estatais, públicos privados, públicos condicionados e, privados.

E o seguro por situação de desemprego.

Esse cenário que encampa os anos de 1970 a aos anos de 2000 provocara uma profunda fissura nos mecanismos de proteção social e nos desenhos dos Estados nacionais. Muitos dos países latino-americanos estavam mergulhados em ditaduras militares, com suas democracias caladas, seus sistemas de proteção social débeis e com alto grau de meritocracia ligada ao trabalho ou ao clientelismo político.

Esses anos foram anos difíceis para os países em desenvolvimento o risco já não estava somente na ausência de soberania e na ausência da democracia. O desemprego cresceu em larga escala, as expressões de pobreza se agigantaram impondo a muitos países a graves situações. Notadamente os que sustentavam suas políticas sociais com recursos oriundos da tributação do trabalho. Os sistemas de proteção social sofrem profundas mudanças, do norte ao sul do planeta.

Desde então a reedição de testes de meio para acesso aos benefícios de proteção social se fizeram mais exigentes, a fiscalização sobre as famílias beneficiadas tornou-se uma constante dos objetivos de um novo modelo de proteção social que surgia especialmente no e para o continente latino-americano.

OS RISCOS DO DESEMPREGO, EMERGÊNCIA DA POBREZA E AS IMPLICAÇÕES PARA OS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

O trabalho formal há sofrido importantes mutações desde os anos setenta do século XX e, com elas, se há transformado igualmente o sentido da proteção social, a noção de cidadania e dos direitos sociais produzidos e transformados desde então. A crise econômica nas economias capitalistas desencadeada nos anos 1970 supôs, de um modo brusco e em parte inesperado pelos trabalhadores, um incremento dos cortes no mercado de trabalho formal. Ela produziu, entre outras coisas, uma consciência de vulnerabilidade e instabilidade na manutenção e criação de novos campos de emprego, dependendo de alianças estratégicas e estruturais de exploração neocoloniais, que argumentavam o avanço das novas tecnologias e de uma nova morfologia do trabalho como um passo necessário para o desenvolvimento.

Junto à crise se modificou de modo radical o modelo industrial. Os grandes regimes industriais, que eram, incluso iconicamente, a expressão do poder e do progresso, se veem convertidas em pouco tempo em pura arqueologia, esmagadas por uma nova dinâmica empresarial que se fundamenta por deslocalização e em transferências para países emergentes com custos humanos e ambientais que geram a nova situação. A divisão mundial do trabalho e, sobretudo, as regras que presidem e articulam as relações de intercâmbio entre países variam profundamente, se “liberalizam” e “globalizam”, segundo a nova retórica que se vai difundindo. Tudo isso faz com que o sentido de estabilidade que é um dos recursos centrais do imaginário cívico dos países desenvolvidos e democráticos, se cambaleia e se instaura um novo sentimento de crise e vulnerabilidade, assim como a necessidade de ajustes, que

se convertem num motivo de ligação, como se em cada dia se tivesse uma tônica discursiva e que vão configurando uma nova paisagem psíquica. Os ajustem afetam de modo profundo os trabalhadores e as regiões industrializadas, aparecendo um novo tipo de desemprego, não conjuntural, mas estrutural. Algumas das noções vitais mais sólidas, como o progresso, a estabilidade e a seguridade herdadas ou influenciados pelo período keynesiano, se volatilizam em poucos anos e se instaura um regime de incertezas e instabilidades que cunham uma nova ordem de evidências inquestionáveis. O debate intelectual busca compreender a nova dinâmica e começa-se a falar do fim da sociedade do trabalho, da sociedade do risco ou da sociedade fluída, proporcionando um novo marco metafórico que permeia dar sentido a nova insegurança.

A metamorfose nos sistemas de emprego formal e protegido tem conferido resultados alarmante em diversas regiões do planeta, evidenciado também nos países europeus, a crise instalada tem produzido uma degradação das condições de trabalho, da vida, da proteção social, instituindo formas de pobreza em regiões que a muito já haviam superado seus traços, reconduzindo nos dias atuais, milhões de pessoas a viverem sob desproteção social.

Enquanto na Europa o processo de precarização atinge, na atualidade, segmentos do emprego que haviam adquirido estabilidade, restabelecendo uma vulnerabilidade de massa que havia sido superada no período hegemônico pelas políticas de bem-estar social, caracterizando uma dinâmica que deixa de ser marginal e passa a ser o centro dessa fase do desenvolvimento capitalista. Observamos na América Latina o problema da pobreza com raízes profundas e históricas que assolam o continente desde a muito tempo, associado, ainda, a sistemas de proteção social de natureza residual, débeis e pouco desenvolvido em alguns setores e países que aprofundam as marcas da pobreza geracional. No entanto, quando observamos o continente Africano, com diversos países sofrendo com conflitos armados, ditaduras, países devastados pelos interesses difusos e o problema da AIDS, a situação da fome e da pobreza se manifestam em escala exponencial ao sul do mundo, países que não conseguiram garantir institucionalidades democráticas, mínimos sociais para o cuidado de sua população, total ausência de políticas de proteção social, um cenário atormentado por campos de refugiados e a violação dos Direitos Humanos.

Há um fio condutor entre todas essas regiões, em escala diferente, mas uma articulação e uma indissociabilidade entre as formas precárias como a vida em sociedade tem se produzido, expressa na desestruturação dos mercados de trabalho, no papel do Estado e na sua desproteção social, na baixa institucionalidade democrática, na banalização do mal, dos direitos, na busca incansável por riqueza de uns a desprezo de outros, processos globais que a globalização financeira parece aprofundar em regiões do mundo e noutras destituir fronteiras antes inabaláveis.

Esse cenário coloca desafios para se pensar nas situações de pobreza e como os sistemas de proteção social têm se articulado com o mercado de trabalho para

superar, na qualidade de direitos sociais, tais situações que já não são mais exclusivas de certas divisões geográficas do planeta.

Em documento publicado em 2008, antes da crise financeira internacional, iniciada nos Estados Unidos, com a problemática imobiliário, a International Labour Organization apresentou um panorama mundial do trabalho entre os anos de 1990 a 2007, no qual alerta para um quadro ainda frágil e precário do trabalho no mundo, marcado pelo déficit de trabalho decente, e, portanto, pela situação de alta vulnerabilidade que aprofunda-se depois de 2008, com sérias consequências para os mecanismos de proteção social, tendo em vista que, em diversos países os sistemas de proteção social são, em parte, estruturados e organizados pelos sistemas de trabalho formal.

Na síntese do relatório, destacam-se os seguintes resultados para o período: 1) houve crescimento do emprego abaixo das necessidades de incorporação no mercado de trabalho e, em 51 dos 75 países que disponibilizaram informações, houve queda da participação dos salários como parte total da renda, em particular na América Latina e no Caribe (-13%), seguidos da Ásia e do Pacífico (-10%) e dos países avançados (-9%); 2) em dois terços dos países, houve aumento da desigualdade de renda, chegando a 70% a disparidade entre os 10% de assalariados com renda mais alta e os 10% com renda mais baixa; 3) em países com mercado financeiro sem regulamentação, caso típico dos Estados Unidos, houve endividamento dos trabalhadores e de suas famílias, estimulados a investir no mercado imobiliário e de consumo, num quadro de salários estagnados; 4) houve crescimento do emprego do chamado emprego atípico (contratos temporários, por tempo determinado, trabalho informal, sem registro, sem direitos sociais ou trabalhistas, com salários mais baixos e condições de trabalho precárias), o que, segundo o relatório, pode ter contribuído para o enfraquecimento da capacidade de negociação dos trabalhadores, especialmente os menos qualificados (ILO, 2008 apud Druck, 2013).

Ainda de acordo com o relatório da ILO, no ano de 2007, havia uma taxa de desemprego de 179,5 milhões de pessoas. Essa terrível taxa não para de crescer, a ILO em 2009, mediu uma taxa absoluta em 199 milhões de pessoas (ILO, 2013), o número absoluto é superior a população de um país como o Brasil para se ter ideia da dimensão do problema. No entanto, cabe observar que, essa taxa pode ser muito superior, países com altos índices de miséria não tem mecanismos eficientes para registrar dados sobre a sua população, as organizações estatais não conhecem com precisão as informações, o fenômeno da ausência de registros de nascimento e de óbito é um exemplo, num mundo que ao mesmo tempo, até a metade do mês de março de 2014, havia 2.9 bilhões de utilizadores de internet no globo, num mundo dirigido e conectado pela internet, mais da metade da população mundial nunca acessou ou tem à disposição a ferramenta (Worldometers, 2014).

Para além dos problemas com o emprego, temos ainda outro panorama desastroso, o das pessoas que vivem em extrema miséria, até outubro de 2013, a

United Nations medio 1,2 bilhão de pessoas vivendo nesta situação, sendo que muitas necessitam de um tipo de proteção social descolada das tradicionais formas ligados ao emprego, pois parte expressiva dessas pessoas nunca conseguirá acessar o mercado de trabalho formal, por consequência dos traços que a subnutrição causou ao longo dos anos e a baixa ou nula escolaridade que agravam o quadro e, também pelo fato de não haver emprego para todos. Neste universo 892 milhões pessoas encontram-se desnutridas no mundo ao mesmo tempo que outras 19 mil pessoas morrem de fome ao dia (Worldometers, 2014).

Esses dados correspondem a uma análise concreta: o mundo está mais desigual. Esse panorama tem apresentado desafios para a concretização do que é a proteção social e de como esta necessita ser afirmada como um direito inalienável de cidadania em todas as partes do mundo.

O PANORAMA LATINO-AMERICANO E CARIBENHO E AS MODALIDADES DE PROTEÇÃO SOCIAL

A constituição da proteção social na América Latina e no Caribe tradicionalmente está associada ao combate e/ou a prevenção da pobreza. Iniciada em alguns países da região, ainda no início do século XX, caracterizam formas residuais sustentadas majoritariamente por contribuições dos trabalhadores, seus empregadores e do governo.

Os mecanismos de proteção social na América Latina e no Caribe nunca se aproximaram das formas e prestações sociais mais conhecidas dos Estados de bem-estar social europeus. Sua configuração enquanto direitos alicerçados pelos estados reflete a tardia constituição democrática do continente e o frágil mercado de trabalho formal constituído nos principais países do continente. Sem exceção as políticas e os programas que materializavam as formas de proteção social no continente até meados da década de 1980 pautavam sobre testes de meios, documento de contribuição ou emprego formal. Esse panorama passa a sofrer alterações com superação das ditaduras militares e a instituição democrática na região, possibilitando aos governos eleitos juntamente com a pressão dos movimentos sociais e da população conquistas na redação dos direitos de cidadania ligados aos sistemas de saúde, assistência social, pensões e proventos e reforma das legislações de atenção aos vulneráveis como crianças, adolescentes e idosos vivendo em situação de risco.

No entanto, parece que o continente esteve na contramão das tendências internacionais, ao mesmo tempo que as economias mais desenvolvidas do mundo entram em crise, forçando uma reconfiguração em escala global dos sistemas de produção, de emprego e também dos custos com a proteção social, contraditoriamente os países desse continente, no bojo da crise internacional, tentam edificar sistemas de proteção social ao conjunto da população rompendo com os testes de meio, contribuições diretas ou emprego formal, muitos garantem em suas novas constituições

preceitos de proteção social ao mesmo tempo que o Chile, por exemplo, já experimentava os ajustes privatizantes em suas políticas sociais. Outros dependendo da regulamentação em leis complementares, como o Brasil, tiveram uma profunda reorientação, como a reinstituição de testes de meios ou responsabilização da família, da sociedade para quando essas instâncias falharem o Estado assumir os riscos com uma frágil rede de atenção. E aqueles outros países com dificuldades orçamentárias que pouco avançaram na construção de seus sistemas, como por exemplo, Paraguai, Haiti, Bolívia, Honduras entre outros.

Percebe-se que o problema da pobreza e ausência de mecanismos fortes de proteção social revela a condição histórica de periferia do mundo associando ainda ao baixo crescimento econômico dos países, o qual leva à falta constante de empregos protegidos. Essa situação, demarcada com a baixa escolaridade ou a sua má qualidade, déficits de aprendizagem, subnutrição, fome, ausência de assistência sanitária, de pensões e de participação corrobora para a reprodução da pobreza geracional, uma vez que os filhos das famílias pobres têm grandes possibilidades de reproduzirem a história de seus progenitores, ao não acessar empregos e sistemas de proteção de qualidade para auxiliá-los a romper as amarras da pobreza, conduzindo-os a reprodução sistemática.

O que parece conferir uma identidade aos povos latinos não se sustenta em linhas de igualdade ou cultural, ao contrário, a desigualdade entre as populações de todos os países confere um traço indenitário para essa região.

Paralelamente as tentativas de erigir sistemas de proteção social, nos anos de 1990, vive-se no continente um período de profundas transformações paradigmáticas. De um lado as jovens democracias se estruturam e constituem a institucionalidade política, ao mesmo tempo, em que a crise econômica assola os países, especialmente aqueles que já possuíam uma base industrial mais consolidada em funcionamento como o México, Brasil e Argentina que quase entram em colapso por consequências de suas altas dívidas internacionais nos anos de 1990. A adoção de políticas comerciais liberalizantes, impulsionou a uma ligeira alta das exportações e das importações, contudo, o desequilíbrio da balança comercial esteve presente, onde as importações cresciam a uma taxa superior as exportações, o impacto foi negativo sobre o nível de atividades econômicas e sobre a geração de empregos.

As consequências diretas sobre a redução do emprego na região foi o aumento da informalidade, o trabalho desregulamentado, sem proteção e intensificado quando protegido. Esse movimento levou a uma redução de número de pessoas protegidas pelos programas de seguridade social, forçando os governos a ampliar os gastos públicos na esfera social. O gasto social entre os anos de 1990 a 2003 subiram de 10% do PIB para 13,8% respectivamente (UN, 2005, apud Mattei, 2009).

A Comissão Econômica para América Latina e Caribe (ECLAC), em 2005, inicialmente elegendo o valor de US\$ 2,00 dia, conforme metodologia do Banco Mundial, para caracterizar situações de pobreza no continente, ou indigência, afirmou

que o impacto da expansão dos gastos foi incipiente, uma vez que em 2002 existiam 221 milhões de pessoas classificadas como pobres, o que representa 44% de toda a população do continente. Deste total, cerca de 96 milhões de pessoas estavam em situação de pobreza extrema, ou seja, viviam com US\$ 1,00 ou menos por dia. Esses dados abrangem em sua maioria pessoas que vivem em regiões urbanas, resultado do crescimento desordenado das cidades, sem qualquer infraestrutura.

Os sistemas de proteção social organizados na América Latina durante esse período foram caracterizados em estudo comparado realizado por Dixon (2000), onde o autor mostra três grandes núcleos financiadores das políticas sociais. O primeiro núcleo, financiado pelo orçamento público, destinados à população total ou categorias designadas e seus dependentes, que buscam os objetivos de redução da pobreza, sua prevenção ou compensações sociais, os traços recorrentes desse grupo são os testes de meio para a elegibilidade. O segundo núcleo, financiado pelo orçamento público, contribuições de empregadores e de seus empregados, destinados a trabalhadores em categorias específicas ou formais e a seus dependentes, que busca o objetivo majoritário da prevenção da pobreza, o traço vinculativo a esse grupo é o pagamento de contribuições. O terceiro núcleo, financiado por contribuições individuais, destinado a segurados, que tem como objetivo a prevenção da pobreza que tem como elegibilidade o pagamento das últimas contribuições.

Dentre esses, Dixon (2000) projetou estratégias de funcionamento: contribuição do empregador, formas privatizadas de planos ocupacionais obrigatórios, planos pessoais obrigatórios, assistência social - contribuições sociais e fundos públicos obrigatórios - Fundos Nacionais Previdenciários. Contudo, não podemos descartar hiatos de implementação existentes entre os sistemas, em termos de programa de cobertura, elegibilidade aos benefícios e generosidade dos benefícios e administração e finanças dos programas. Tal hiato pode ser uma característica significativa em países que sofram de sérios desequilíbrios econômicos.

Os diversos países da região mostram uma multiplicidade tipológica de coberturas. Países que optam pela universalização de algumas políticas e de outras não, coberturas restritas através da exclusão de segmentos específicos da população por razões ideológicas, políticas ou econômicas. Restrições por especificação de critérios de necessidade, por provisão orçamentária, provisão segundo salários anteriores. No campo da saúde percebemos a provisão de benefícios de saúde que incluem atenção médica, hospitalar e paramédica, com diferentes modalidades, àqueles cobertos pelos sistemas para os contribuintes e seus dependentes, àqueles países que definem restrições de disponibilidade, ou da faixa de benéficos de saúde provido pelo sistema. Também há países que dispõem de incentivos para encorajar ou capacitar os usuários para ingressarem no mercado de trabalho com objetivo de reduzir a dependência (Dixon, 2000).

Esse panorama de pobreza estava posto mesmo diante de um conjunto de medidas de proteção social, no entanto, majoritariamente fundadas em torno do

trabalho formal.

A CENTRALIDADE DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE: RECONFIGURAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL

Os desafios para a América Latina e para o Caribe ainda são gigantes. Para além das fragilidades das políticas sociais e econômicas a região enfrenta questões ligadas a direitos básicos de cidadania e ao acesso aos serviços públicos amplos e de qualidade. O crescimento rápido das cidades coloca desafios para os governos locais, em 1950, a região tinha apenas 8 cidades com mais de um milhão de habitantes, em 2012 essas cidades chegaram 56, com esse crescimento exponencial, constata-se também, déficits urbanos que agudizam a pobreza e a desigualdade. A informalidade, a precariedade das moradias (assentamentos improvisados e favelas), a falta de cobertura de serviços básicos e/ou sua má qualidade, as deficiências do transporte coletivo, os problemas com o transporte privado e a escassez de equipamentos comunitários e espaços públicos são algumas das marcas que acentuam a pobreza. Todos esses problemas, grosso modo, estão envolvidos com a ausência de vontade política e com a baixa institucionalidade da proteção social (ECLAC, 2012).

A United Nations por meio do Millennium Declaration definiu campanha para a redução da fome, em sua Assembleia número 55/2 em 2000, Também a Food and Agriculture Organization lançou campanha Latin America and the Caribbean without Hunger 2025, com o objetivo de reforçar a capacidade dos países da região para implementar políticas públicas capazes de promover a erradicação total da fome até o ano de 2025, ao mesmo tempo que se busca monitorar as ações voltadas à segurança alimentar e nutricional dos países com o Millennium Declaration (MATTEI, 2009).

A preocupação em enfrentar o cenário de crescente pobreza, entrou definitivamente nas agendas nacionais, com implementação de ações em diversos países da região. Observa-se o Programa Fome Zero, no Brasil, o Programa Família em Ação, na Colômbia, o Programa Familiar, na Argentina, o Plano Nacional de alimentação, no Uruguai, o Plano Alimentação de Trabalhadores, na Venezuela, o Programa Oportunidades, no México. Todos os países da região gradativamente passam a desenvolver políticas sociais para o enfrentamento da situação da fome.

Além das iniciativas mais pontuais para enfrentar a problemática da fome, os países instituíram programas focalizados de transferência de renda, a partir dos anos de 1990, destinados a grupos de maior vulnerabilidade social, baseados em testes de meio, para verificar o grau de pobreza com instituição de condicionalidades obrigatórias para as famílias beneficiadas a fim que estas superassem a condição de pobreza extrema.

O primeiro país da região a instituir um Programa de Transferência de Renda foi Honduras, com o Programa de Asignación Familiar (1990), seguido do México com o Oportunidades (1997), Equador – Bono de Desarrollo Humano (1998), Colômbia –

Famílias enAcción (2000), Jamaica - Programme of Advancement through Health and Education PATH (2001), Chile – Chile Solidário (2001), Brasil – Bolsa Família (2003), El Salvador - RedSolidarieda, Programa Comunidades Solidárias Rurales, Programa Comunidades Solidárias Urbanas (2005-2009), Peru - Red Juntos (Programa Nacional de ApoyoDirecto a los más pobres (2005), Paraguai - Programa Abrazo, Programa Tekoporã e Programa Ñpytyvô (2005), República Dominicana – Programa Solidariedad (2005), Panamá – Red de Oportunidades (2006), Costa Rica – Avancemos (2006), Trinidad e Tobago - Target Conditional Cash Transfer (2007), Uruguay - Programa NuevoRegimen de Asignaciones Familiares (2008), Bolívia - Programa Bono Madre – Niño “Juana Azudy” (2009), Argentina Programa AsignaciónUniversal por Hijo para Protección Social (2009), Guatemala - Mi Bono Seguro (2012).

Com os Programas de transferência de Renda instituídos na América Latina e Caribe a partir dos anos de 1990 percebe-se a prevalência de programas de pequena escala, dispersos, efêmeros e sem impactos relevantes. A partir de 1995 esses programas passam a ganhar novas dimensões e abrangências, de tal modo que se redesenha a proteção social na região sob a base dos programas de transferência de renda como principais mecanismos de enfrentamento à pobreza. Neste sentido, a proteção social, assim configurada compõem sistemas incapazes de enfrentamento das determinações estruturais que geram a pobreza, pois, grosso modo, limitam-se ao alívio imediato dos traços da pobreza sem enfrentar a situação em sua raiz.

A proteção social nestes moldes transita de uma proposta universal assentada no direito de cidadania e sustentabilidade para uma concepção centrada em pessoas com necessidades imediatas. Há uma substituição do direito pela racionalidade da focalização. O combate à desigualdade, próprios dos modelos clássicos de proteção social não ganha corpo nesse modelo.

Mesmo os Programas de Transferência de Renda assumirem papel importante na renda familiar, a renda do trabalho segue sendo a fonte primária das famílias, obtida por meio da participação dos seus membros no mercado de trabalho. Dado que demonstra como a disparidade entre a renda do trabalho e a concentração de propriedade na América Latina seguem desigual. A transferência de renda por meio dos programas ainda é muito baixa, representa 9% da renda total das famílias, sendo as aposentadorias e pensões as transferências públicas mais significativas.

O perfil que mais recorrem aos auxílios do Programas de Transferência de Renda se encontra aqueles mais atingidos pela pobreza: crianças e adolescentes, mulheres, indígenas, idosos, deficientes, desalojados ou expulsos dos seus territórios, entre outros.

Um dos grandes problemas verificados na região, continua sendo as relações de gênero. A mulher está envolta em profundas marcas de desigualdade e discriminação que a afetam negativamente. A mulher assume extenuantes cargas de trabalho na família, assume o trabalho doméstico não remunerado, os cuidados dos filhos, agrega ainda, o trabalho externo a casa mal remunerado e/ou pouco reconhecido.

Tradicionalmente agravado pelas condições e local em que essa mulher vive, muitas vezes em zonas urbanas longínquas, o que a faz dispendar longas horas de locomoção de casa ao trabalho e vice e versa, serviços de atenção básica de má qualidade ou a sua ausência, impossibilidade de acesso aos serviços públicos por consequência da jornada de trabalho diária coincidir com o horário que os serviços são oferecidos, violência doméstica, psicológica, física e sexual.

Em 2005, havia 563 milhões de pessoas residindo na América Latina e no Caribe, em 2012 esse número projetado chegou a 593 milhões de pessoas divididos em 291 milhões de homens e 301 milhões de mulheres (ECLAC, 2012). A divisão e maior quantidade de mulheres, associado ao contexto histórico de subalternidade da mesma na região, lhe conferi maior índice de pobreza às mulheres e às famílias compostas de mães e filhos.

De acordo com dados disponibilizados por 14 países, 6,7% da população latino-americana está inserida no setor de cuidados, três quartos desse índice estão empregados em serviços domésticos. As mulheres ocupam 94% dos trabalhos associados a este setor: 71% em serviços domésticos e 23% em serviços educativos e de saúde. Os 6% restantes correspondem a homens empregados em serviços domésticos ou ocupações do âmbito do cuidado (ECLAC, 2012).

A escassa regulação do trabalho doméstico em todos os países da região, baixos salários, pouco acesso a proteção social, discriminação e condições laborais precárias confere a esse grupo maior incidência de pobreza, tal cenário é agravado quando as famílias são compostas por mulheres e filhos, e mais grave ainda quando essa configuração agrega idosos e enfermos. Mesmo com dificuldade em medir exatamente a quantidade da população que vive com algum tipo de incapacidade, estima-se que ao menos 12% da população latino-americana e caribenha vivam com algum tipo de incapacidade, perfazendo aproximadamente 66 milhões de pessoas.

A mulher subalternizada e vítima das relações de dominação e poder costumeiramente recebe menos que os homens no mercado de trabalho, assumem trabalhos em maior proporção que ao homem em setores da economia informal, como por exemplo, o doméstico, onde milhões de mulheres na sua luta cotidiana pela sobrevivência vendem sua força de trabalho como empregadas domésticas, como faxineiras ou em outros setores da economia informal, como coletoras de material reciclado, também, se submetem a exploração sexual.

Esse quadro está presente desde as pequenas cidades até as maiores e mais ricas, principalmente nestas últimas, a mulher pobre é vitimizada duplamente, pois é invisível para as políticas sociais residuais e pouco institucionalizadas, pela violência urbana e policial que reproduz os traços da violência doméstica, agravadas pela fome, analfabetismo, maternidade e pelo sofrimento da subalternidade. Já em áreas rurais a mulher, em muitos casos, segue sendo propriedade do homem/marido.

Uma característica importante a ser ressaltada, diz respeito ao papel que os Programas de Transferência de Renda têm promovido na vida das mulheres, mesmo

a transferência monetária ainda sendo baixa, muitas mulheres têm rompido as marcas históricas da fome e da subalternidade. Conseguem desvincular-se de seus companheiros violentos por não dependerem mais deles para contribuir na manutenção das despesas domésticas, rompendo com histórias de violência doméstica, física e psicológica. Além de mais, mulheres que sustentam a maternidade sozinhas conseguem imprimir melhores taxas de desenvolvimento com o auxílio das transferências de renda. Esse quadro por si só já apresenta importantes avanços, mesmo que o modelo de proteção social mais amplo, pautado em serviços universais falhe ou esteja ausente neste momento, do contrário essas mulheres estariam desprotegidas e largadas à própria sorte e aos riscos da vida em sociedade. Contudo, a de destacar que a proteção social pautada em direitos permiti continuidade e diversidade nos serviços e atenções, possibilitando atenção às necessidades para além das imediatas.

Em relação a crítica, a questão nuclear da transição dos sistemas de proteção social assenta-se na troca da soberania do cidadão pela soberania do consumidor. Esse fenômeno desenvolvido a partir da implantação das políticas de ajuste econômico e potencializadas por estes programas de transferência de renda têm imposto um novo paradigma às formas de proteção social. Sua natureza muda substancialmente, mesmo que os extratos de classe que são beneficiados pelos programas de transferência de renda, na minha concepção, não podem ser considerados consumidores, as famílias adquirem capacidade de consumo e endividamento, pois o histórico de pobreza na qual estavam imersas as famílias jamais lhes possibilitou consumir o mínimo que uma pessoa necessita para o seu desenvolvimento físico, alimentos de boa qualidade, como proteínas e vitaminas, essenciais para o desenvolvimento físico mental adequado, bens móveis (linha branca), bens culturais, ou supérfluos de qualquer natureza. Percebe-se que, mudanças sociais e econômicas provocam por vezes uma mudança no conceito, e vice-versa. Em algumas circunstâncias direitos sofrem retrocessos, como também podem ocorrer conquistas duradouras em favor deles.

Por outro lado, se vê um panorama de possibilidades para o continente com os indicadores econômicos, em 2011 o PIB da região cresceu 4,3%, o que equivale um PIB per capta de 3,2%, mesmo que inferior ao ano de 2010, a região dá sinais de recuperação da crise do ano anterior.

A ECLAC (2012) aponta que desde de 2002, exceto em 2009 por conta da crise, as taxas de emprego vêm crescendo na região. A taxa média de desemprego em 2010 era de 7,3% enquanto que em 2011 foi de 6,7%. Essa taxa média representa a mais baixa desde os anos noventa em que a região estava mergulhada numa profunda crise. A decomposição desse percentual mostra que quase a totalidade dos países da região tiveram índices inferiores a 8% de desemprego.

Apenas a Costa Rica e Honduras tiveram uma retração mais tímida no desemprego, de 0,6% e de 0,4% respectivamente. Os países com maior retração foram Panamá (2,3%), Equador (1,6%), Chile (1,1%).

O estudo aponta ainda, que os salários reais do emprego formal cresceram mais

em nove países, também o salário mínimo real exibiu crescimento, possibilitando que um número expressivo de famílias deixasse as linhas de indigência e de pobreza. O que ainda preocupa a região é a inflação que em 2011 atingiu o índice médio de 6,9%, 0,4 percentuais a mais que em 2010. Mesmo com uma ligeira taxa de crescimento 1,1 ponto percentual abaixo de 2011, a América Latina e Caribe cresceram em 2012 3,2% o PIB (ECLAC, 2012).

Esse cenário de crescimento econômico implica na redução da pobreza, mesmo que com frágil crescimento real dos salários mínimos e com incremento de programas focalizados, observa-se uma redução real e expressiva da população que vivia em situação de pobreza. Em 1998 a região apresentava 192 milhões de pessoas vivendo na indigência e na pobreza (Kliksberg, 2000), em 2012, registrou-se 167 milhões de pessoas ainda vivendo em situações de indigência e/ou pobreza. O que representa 28,8% da população da região. Já as políticas de combate a situações de indigência não foram tão eficientes se comparados os anos de 2011 e 2012, a cifra de 66 milhões de pessoas vivendo em situação de indigência se manteve estável nos dois anos. Resultado também dos baixos investimentos públicos em diversificação de benefícios e serviços de proteção social básica.

A pobreza na América Latina continua sua tendência de queda, mesmo que em ritmo menor ao observado nos últimos anos, representa avanços na mudança da realidade do continente que guarda e reproduz traços históricos de pobreza geracional.

Mesmo com a redução das taxas de pobreza e ampliação do mercado de trabalho formal o continente ainda apresenta taxas inaceitáveis em muitos países. Neste sentido, a criação de um piso de proteção social para o continente é fundamental para auxiliar governos e suas políticas a superarem as expressões da pobreza.

Apesar da redução da pobreza no continente a desigualdade de renda pouco retrocedeu. Uma das marcas históricas da região são as altas concentrações de riquezas nas mãos de poucos. As estatísticas disponíveis para 18 países mostram que os 10% mais ricos da população latino-americana recebe 32% da renda total, enquanto os 40% mais pobres recebem somente 15% (ECLAC, 2012).

O panorama apresentado, se deve, em grande medida, ao bom desempenho que a região vem obtendo nos últimos anos. O crescimento real das economias nacionais, logo o PIB, vem possibilitando melhorar índices de redistribuição da renda via salários e, também, implementar medidas de proteção social ao conjunto da população. Percebe-se melhorias e ampliações no sistema de ensino básico, médio e superior, mais adeptos aos sistemas de previdência social, ampliação de políticas sociais não contributiva, transferências de renda condicionada, benefícios para recortes etários que abrangem a infância e a velhice, melhorias nos sistemas públicos de saúde. Ainda que muito aquém dos sistemas propostos por Beveridge e Keynes para a Europa no pós guerra, e tido como um modelo bem sucedido. A região caminha para a redução concreta das expressões da pobreza.

CONSIDERAÇÕES

As significativas mudanças ocorridas na política social dirigiram-se na “descentralização dos programas e projetos de caráter social, participação da comunidade, adoção de um novo modelo de assistência social, implantação de programas e projetos auto-sustentáveis, parcerias, implantação de programas do tipo renda mínima, bolsa-escola e filantropia empresarial” (KAMEYAMA, 2000, p. 246).

Tem se tornado notório e consensual entre a comunidade acadêmica e as mais diversas instituições políticas, que a pobreza, resulta do cenário de forte desigualdade, marcado por profunda concentração de renda, no não acesso aos serviços básicos de saúde, assistência, alimentação/nutrição, água potável, segurança pública, moradia, educação, à informação, ao trabalho e a renda digna, e na participação política. A pobreza é um fenômeno estrutural na sociedade contemporânea, complexo, de natureza multidimensional, relativo, não podendo ser considerado como mera insuficiência de rendimentos (NARAYAN e PETESCH, 2002).

O surgimento de práticas de combate à pobreza e outros infortúnios da vida biológica e social, de forma geral, estão presentes em todas as sociedades humanas, não encontramos sociedades que não tenham desenvolvido algum mecanismo de proteção social aos seus membros mais vulneráveis (DI GIOVANNI, 1998), seja de modo rústico, através de instituições não especializadas e plurifuncionais, por exemplo, a família, ou com níveis de sofisticação e organização, como os modelos desenvolvidos pelos Estados nacionais e territórios, assim, diferentes formas de proteção social emergem e se desenvolvem ao longo do tempo e do espaço das sociedades em mecanismos de combate as expressões da pobreza ou para a sua prevenção ou ainda para o simples alívio imediato das expressões causadas pela pobreza.

A proteção social compreende formas, as vezes mais, as vezes menos institucionalizadas, que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais mecanismos derivam de certas vicissitudes da vida natural ou social, expressas na velhice, na doença, no infortúnio e nas privações.

Contudo, desde os anos de 1990 os investimentos nas políticas sociais públicas tem sido reduzido drasticamente reprogramando as formas de viver da população mais empobrecida. Nesse contexto sofrem uma refração no que concerne à garantia de direitos, especialmente os universais, surgindo daí pacotes reformadores dos sistemas de proteção social. Novas estratégias para as políticas sociais passam a permear o ideário dos ajustes estruturais no que tange a um novo perfil para a política social focalizada e restritiva a determinadas demandas subalternas, agravando com isso o quadro social.

Stein (2005, p. 116) menciona que, com esse cenário, o “último mecanismo de redistribuição dos rendimentos são as políticas sociais focalizadas em grupos de maior risco. Destinam-se às pessoas mais pobres, a fim de cobrir as suas necessidades essenciais, sem exigir contribuição prévia”. Esses processos de reorientação pautam-

se em sistemas de transferência de renda. Com efeito, “os sistemas de rendimento mínimo não atuam isoladamente, mas sim como elementos de uma combinação de ajudas em espécie, de prestação e de serviços sociais”.

REFERÊNCIAS

CASTEL, M. **La era de la información. Economía Sociedad y Cultura – El poder de la identidad**. Madrid: Alianza, v. Vol. II , 1997.

CORUJO, B. S. **Introducción al derecho de la protección social**. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2006.

DI GIOVANNI, Geraldo. **Sistemas de Proteção Social: uma introdução conceitual**. In.: OLIVEIRA, M. A. **Reforma do Estado & Políticas de Emprego no Brasil**. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

ESPING-ANDERSEN, G. **Fundamentos sociales de las economías postindustriales**. Barcelona: Ariel, 2000.

HOBBSAWM, E. **Era dos extremos: o breve século XX 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

ILO, I. L. O. **A fair globalization: Creating opportunities for all**. Geneva. 2004.

JESSOP, B. **Crisis del Estado de bienestar: hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales**. Santa Fé de Bogotá: Siglo del Hombre, 1999.

KAMEYAMA, Nabuco. **As novas tendências das políticas sociais**. Anais do IX ENPESS, 2000.

NARAYAN, Deepa; PETESCH, Patti. **VOICES OF THE POOR: From Many Lands**. The World Bank: Washington, 2002.

OIT, O. I. D. T. **Piso de Proteção Social para uma Globalização Equitativa e Inclusiva. Relatório do Grupo Consultivo sobre o Piso de Proteção Social**. Genebra. 2011. (978-92-2-825338-2).

STEIN, Rosa Helena. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina: recentes ou tardias estratégias de proteção social?** Universidade de Brasília (UnB). Centro de pesquisa e pós-graduação sobre as Américas (CEPPAC). Tese de doutoramento. Brasília, 2005.

A AVALIAÇÃO NO SEIO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Gisele Dayane Milani

Doutoranda em Serviço Social pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo
PUC/SP.

Tassiany Maressa Santos Aguiar

Mestre em Serviço Social pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo
PUC/SP.

RESUMO: A avaliação em conjunto com o planejamento e o monitoramento são instrumentos indispensáveis no processo de gestão das políticas públicas e estratégias de intervenção profissional do Serviço Social para o controle social e gestão democrática, participativa e transparente. Este artigo apresenta discussões sobre a avaliação partindo da Política Social, do processo de Gestão Social e de seus instrumentos para chegar à discussão central: a avaliação enquanto instrumento indispensável no processo de gestão das políticas sociais. Por fim, deixamos as seguintes reflexões: qual o sentido da avaliação? Avaliar para que? Avaliar para quem?

PALAVRAS-CHAVE: Avaliação; Gestão Social; Serviço Social.

ABSTRACT: Evaluation ensemble with planning and monitoring are indispensable

instruments in the process of managing public policies and professional intervention strategies of Social Work for social control and democratic, participative and transparent management. This article presents discussions about the evaluation based on Social Policy, the Social Management process and its instruments to reach the central discussion: evaluation as an indispensable instrument in the process of social policies management. Finally, we leave some reflections: what is the meaning of evaluation? Evaluate for what? Evaluate for whom?

KEYWORDS: Evaluation; Social Management; Social Work.

1 | INTRODUÇÃO

A avaliação de programas, projetos e serviços sociais é uma das dimensões da gestão social, também composta pelo planejamento e monitoramento, e parte constitutiva do processo de desenvolvimento das políticas sociais.

Segundo Boschetti (2009, p. 578), a sofisticação da produção de métodos e técnicas de avaliação emergiu inicialmente nos Estados Unidos a partir de 1960. No Brasil e na América Latina a expansão da utilização de métodos de avaliação ocorreria somente a partir de 1970, com maior ênfase nas décadas de 1980 e 1990.

Importantes avanços foram conquistados na área da avaliação nos últimos anos e sua expansão está relacionada à necessidade de acompanhamento dos investimentos realizados nas políticas, programas e projetos no que se refere à eficiência, eficácia e efetividade. Assim como, ao controle social e a transparência enquanto direito social.

Para cada tipo de avaliação há um leque de métodos, técnicas e instrumentos. Cada qual atendendo a intencionalidade da avaliação, o porquê e o para que se deseja avaliar, se esta será *ex-ante* ou *ex-post*, dentre outras técnicas, conforme aborda Jannuzzi (2014) e que será especificado no item quatro deste artigo.

Enquanto instrumento indispensável no processo de gestão das políticas públicas, a avaliação em conjunto ao planejamento e o monitoramento são parte do trabalho de intervenção profissional de Assistentes Sociais para obtenção de resultados no que concerne ao controle social e à gestão democrática, participativa e transparente das políticas públicas neste campo privilegiado de embates políticos.

No que tange à metodologia utilizada, a pesquisa é fundamental para se aprofundar o conhecimento sobre determinado tema a partir da descrição dos fenômenos e da análise concreta da realidade, para se desenvolver conhecimentos sobre a realidade social e as transformações que se processam na mesma em um processo de tornar consciente “os seus fundamentos, os seus condicionamentos e os seus limites – ao mesmo tempo em que se faz a verificação dos conteúdos desse conhecimento a partir de processos históricos reais” (Netto, 2011, p. 18). Esta é uma pesquisa bibliográfica, fundamentada em autores renomados no assunto, tais como: Jannuzzi; Gomes; Netto; Wanderley; Boschetti, Baptista, entre outros, que nos permitem uma análise crítica na perspectiva dialética a respeito das várias faces da avaliação.

Para tanto, iniciamos as discussões sobre avaliação partindo da contextualização sobre Política Social, do processo de Gestão em Políticas Sociais e dos instrumentos de gestão para chegarmos à discussão central do artigo: a avaliação enquanto instrumento indispensável no processo de gestão das políticas. Nossa intencionalidade foi de introduzir uma discussão crítica e reflexiva, sem a pretensão de esgotar as discussões sobre o tema, tão pouco enquanto objeto no seu fim, mas sim enquanto meio para enfrentar os desafios que são postos no campo contraditório das políticas sociais.

2 | CONCEITUANDO POLÍTICA SOCIAL

A constituição das políticas sociais no transcorrer da história passou por estágios de operacionalização intensa por parte do Estado, surgindo como estratégia de desmobilização da classe trabalhadora que reivindicava contra o pauperismo vivenciado na época e por melhores condições de vida. Por vezes, foi utilizada como resposta “paliativa” e “filantrópica”, distante da ótica do direito social.

Somente com a intensificação das lutas sociais e com as conquistas legais que

em meados de 80 com o Estado de Bem-Estar Social a ótica do direito passa a fazer parte das discussões concernentes à política pública, como parte constitutiva do sistema de proteção social¹.

No Brasil, as políticas sociais são resultantes das demandas da classe trabalhadora com seu equacionamento pelo Estado. Dentro deste contexto, as políticas sociais se constituem em instrumento do Estado na relação entre capital e trabalho, já que assegura direitos sociais a classe trabalhadora e promove a reprodução da força de trabalho - também como mecanismo de reprodução do capital.

Não é, pois, possível falar de política pública sem situar que ela acompanha o movimento sócio histórico e as transformações políticas e econômicas do país em que está inserida (e interesses internacionais), que refletem diretamente no significado político e constitutivo que hoje se sustenta nas bases neoliberais do Estado Mínimo.

Segundo Montaño (2006), as políticas sociais são instrumentos de intervenção do Estado e são também funcionais ao projeto hegemônico do capital. Embora as políticas sociais representem conquistas da classe trabalhadora, para o Estado o significado toma outra dimensão: o da manutenção da acumulação capitalista.

Já para o autor FALEIROS (1980, p. 55):

As políticas sociais do Estado não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas, como soem apresentá-las os representantes das classes dominantes e os tecnocratas estatais. Não são, também, medidas más em si mesmas, como alguns apologistas de esquerda soem dizer, afirmando que as políticas sociais são instrumentos de manipulação, e de pura escamoteação da realidade da exploração da classe operária.

Desta forma, em análise a conceituação e discussão dos dois autores, observa-se que são diversos os desafios no campo das políticas sociais – campo de embates, tensões e contradições decorrentes do jogo político e econômico. Tornando-se, assim, desafiador para o profissional que atua no campo das políticas públicas a realização de sua operacionalização sob a ótica dos direitos sociais. Acreditamos que o caminho estratégico para o enfrentamento desses desafios se efetive por meio de um processo de gestão participativo, transparente e democrático, cujos sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação estejam bem delimitados e estruturados.

A seguir, introduzimos de forma breve, porém objetiva, considerações a respeito do processo de gestão, para então discutir de forma fundamentada as interfaces da avaliação.

3 | CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO DE GESTÃO SOCIAL

Este item trata especificamente das considerações teóricas sobre a Gestão Social, entendida como dimensão fundamental na operacionalização das políticas públicas,

1- A seguridade social é o sistema de proteção social decorrente do direito social. Essa proteção é assumida originalmente como dever do Estado e seus princípios são a universalidade, a uniformidade e a equidade.

no controle social e na participação. Segundo Tenório (2012, p.24) a expressão gestão social foi incorporada na linguagem acadêmica e em práticas gerenciais na América Latina a partir dos anos 90.

Falar de Gestão Social é referir-se à gestão das ações sociais públicas. Segundo Carvalho (1999, p.19),

Quando falamos em gestão social, estamos nos referindo à gestão das ações sociais públicas. A gestão do social é, em realidade, a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. A política social, o programas sociais, os projetos são canais e respostas a estas necessidades e demandas.

Pode-se afirmar que a gestão social é um conjunto de ações de gerenciamentos e refere-se à esfera pública, mas não se reduz à gerencia técnico-administrativa de serviços e programas sociais. Trata-se de um processo que é contínuo e dinâmico envolvendo as dimensões do planejamento, monitoramento e avaliação. É necessário ressaltar que todo processo de gestão deve, necessariamente, ser um processo participativo.

A gestão social é composta por três dimensões, sendo elas: propositiva, executiva e avaliativa. A dimensão propositiva envolve o processo de planejamento e formulação de ações, de tomada de decisões, estabelecimento de objetivos, prioridades, metas, entre outros. Quanto à dimensão executiva, trata-se de um processo que envolve a concretização das ações propostas e que se convertem em programas, projetos, entre outros. E a dimensão avaliativa visa, em suma, conhecer os impactos e resultados obtidos com ações executadas (BAPTISTA, 2010).

Segundo Wanderley (2013, p. 41)

As questões implicadas no debate sobre a Gestão Social podem ser apreendidas por diferentes ângulos, a depender da abordagem das diversas áreas do conhecimento teórico e prático de quem conduz o debate. Mas haveria algo que seja próprio à Gestão Social, algo que lhe seja peculiar ou que não lhe possa faltar, como um objeto, uma finalidade ou mesmo uma abordagem?

Conforme a autora citada, o tema Gestão Social não se esgota e pode ser discutido sobre diferentes contextos.

Aldaíza Sposati em uma de suas discussões a cerca do tema, lançou a seguinte reflexão: “a Gestão não é algo próprio da Gestão Social, mas é também algo importante para o Serviço Social”. Sendo também, um objeto importante para a administração de empresas e a administração pública. É uma forma de mediar às relações complexas de poder, das relações sociais, de projetos sociais, público ou privado, como complementa Ribeiro (2013) em análise a reflexão de Sposati.

Desta forma, assistentes sociais inseridos(as) em processos contínuos de gestão têm por desafio ser parte integrante do processo de planejamento, monitoramento e avaliação das ações. Neste contexto, a fim de melhor explicitar tais dimensões, segue nos próximos itens uma contextualização teórica acerca dos mesmos.

3.1 Planejamento, Monitoramento e Avaliação

A primeira dimensão do processo de gestão social é a dimensão propositiva. Segundo Baptista (2010, p. 9-10) o planejamento é um processo lógico e de poder que impregna o processo de tomada de decisões. O planejamento estratégico é baseado na intencionalidade e instrumentalização, “refere-se ao processo permanente e metódico de abordagem racional e científica de questões que se colocam no mundo social” (BAPTISTA, 2010, p. 13). Supõe um conjunto de atividades contínuas e a utilização de atos decisórios, ordenando prioridades, respaldado em conhecimentos teóricos, científicos e técnicos.

Enquanto ferramenta estratégica de pensar e agir com base em estudos de situações, com o planejamento se define formas de ação, propõem-se objetivos e metas a serem alcançados. Para Baptista (2010, p. 16), o ato de planejar supõe um processo cíclico, em operações que se inter-relacionam de forma dinâmica e contínua. Processo este composto por reflexão, decisão, ação e posterior tomada de reflexão. Para a autora, o planejamento é um processo político pelo fato de ser um processo contínuo de tomada de decisões inseridas em relações de poder.

A realização do trabalho cotidiano precedido de planejamento e de indicadores sociais contribui para orientar caminhos, quando e como agir com prioridades de intervenção. A importância do planejamento estratégico para o Serviço Social se constitui no direcionamento que esse processo possibilita para intervenção profissional, possibilitando uma ação mais objetiva, qualificada e eficiente.

A gestão executiva é a segunda dimensão do processo de gestão social e envolve o desenvolvimento das ações propostas na dimensão propositiva. É o momento de se estabelecer procedimentos, determinar tarefas, de se realizar ajustes, revisões e monitorar as ações que estão sendo executadas.

O sistema de monitoramento deve permitir a adequação de medidas de ação em caso de desvios na ação e nos resultados planejados, além de ser o momento a se identificar e corrigir possíveis desvios e fornecer subsídios para a revisão e avaliação. É importante que exista uma dinâmica de controle com o acompanhamento da ação e coleta de informações durante a execução. O monitoramento deve ser efetuado por meio de um processo contínuo e dinâmico acompanhando a execução das atividades planejadas.

Para um monitoramento eficiente é necessário conhecimento do objeto a ser monitorado, fonte de informação sobre ele, utilização de banco de dados e de técnicas específicas para a estruturação, alimentação e posterior interpretação. O acompanhamento requer um conjunto de medidas de controle e com diferentes temporalidades.

A terceira dimensão é a avaliação, instrumento da gestão e todo processo de gestão deve ser avaliado. Sua importância é estratégica no acompanhamento das ações, prestação de contas e transparência. Permite verificar resultados, estabelecer

um sistema de controle social, dando credibilidade ao investimento realizado e produzindo conhecimento através de indicadores sobre a ação.

De acordo com Baptista (2010, p.113)

A avaliação está presente dialeticamente em todo o processo do planejamento: quando se inicia a ação planejada, inicia-se concomitantemente sua avaliação [...]. Não é portanto o seu momento final, mas aquele em que o processo ascende a outro patamar, reconstruindo dinamicamente seu objeto, objetivos e procedimentos.

Conforme a autora, a avaliação deve estar presente em todo o processo, ou seja, também no planejamento e no desenvolvimento das ações. Ela permite detectar desvios, erros, desvela caminhos, subsidia decisões e se conhecer os resultados e os impactos obtidos, que podem ser mensurados e transformados em indicadores.

A avaliação combina indicadores relativos à eficiência, eficácia e efetividade. Quanto à eficiência, Baptista (2010, p. 117-121) expõe que a avaliação da eficiência “tem por objetivo reestruturar a ação para obter, ao menos custo e ao menor esforço, melhores resultados”. E “a eficácia é analisada a partir do estudo da adequação da ação para o alcance dos objetivos e das metas alcançados”. Por fim, “a avaliação da efetividade diz respeito, mais propriamente, ao estudo do impacto do planejado sobre a situação, à adequação dos objetivos definidos para o atendimento da problemática do objeto de intervenção [...]”.

Fundamentada nestas três dimensões, o Serviço Social por meio do processo de gestão social atua estrategicamente no campo contraditório das políticas social. E para tanto, como objeto de estudo deste artigo, destacamos no próximo item a Avaliação enquanto instrumento indispensável no processo de gestão e ferramenta indispensável na atuação do profissional do Serviço Social.

4 | AVALIAÇÃO COMO INSTRUMENTO INDISPENSÁVEL NO PROCESSO DE GESTÃO

Após a contextualização conceitual apresentada no item anterior, pensar a avaliação enquanto instrumento indispensável no processo de gestão requer uma análise reflexiva, contextualizada, sobre a questão política da avaliação, enquanto sua intencionalidade, direção, interesses e objetivos.

Topo processo de avaliação, anterior a sua execução, passa por um processo político, ou seja, de planejamento, de delimitação de sua intencionalidade: Avaliar para que? Avaliar como? Avaliar para quem? Questão chave na gestão transparente e democrática das políticas sociais, uma vez que a avaliação, por meio de indicadores sociais realizará uma leitura da realidade emitindo um juiz de valor, que pode ser interpretado por diferentes perspectivas dependendo da visão de mundo e da fundamentação teórica do público que a lê.

Gomes (2001, p. 18) ressalta que:

[...] a avaliação tem uma perspectiva política que deve ser resgatada no sentido de contribuir para garantir a efetivação e universalização dos direitos de cidadania, mas essa contribuição só se realiza quando os resultados por ela produzidos servem para instrumentalizar a população nessa luta por cidadania. Assim, é necessário publicizar esses resultados para que ela cumpra seu objetivo. Propõe-se a ultrapassagem da lógica econômica própria do estado ou da noção de rentabilidade econômica, definindo claramente o lugar do setor econômico e social. Trata-se, assim, de ultrapassar o caráter estritamente econômico e técnico da avaliação fundado no modelo funcionalista ou racionalista clássico que escamoteia seus princípios políticos, sem contudo negar a importância da dimensão técnica da avaliação de políticas sociais.

Assim, amparadas nos apontamentos da autora, discutir a avaliação enquanto instrumento indispensável requer atenção para além da produção dos resultados, requer olhar o seu caráter mais amplo, no tocante o papel intrínseco e necessário de controle social das políticas sociais. Por fim, ao papel transparente, democrático e participativo em uma perspectiva de cidadania de publicização das informações e produção de conhecimento sobre dada realidade.

Entretanto, cabe ressaltar que existem diferentes modos de se pensar avaliação que precisam ser identificados e considerados, a começar pelos termos *ex-ante* e *ex-post*, que faz referencia o renomado autor Jannuzzi (2014, p. 24):

Em uma definição aplicada para o campo da gestão social, o conceito de avaliação pode se referir ao conjunto de procedimentos técnicos utilizados para produzir informações e conhecimento para o desenho (*ex-ante*), implementação e validação (*ex-post*) de programas e sociais, de acordo com o ciclo de maturidade do objeto avaliado. Em outras palavras, podem ser de natureza diagnóstica (avaliação diagnóstica), produzindo ou utilizando dados de fontes confiáveis, com o objetivo de conhecer melhor o problema social que se deseja tratar. Podem ser utilizadas para ajudar a desenhar ou avaliar a viabilidade de propostas de intervenção para o tratamento de problemas sociais (avaliação de desenho). Podem ser realizadas durante o processo de implementação da intervenção proposta, ajudando a corrigir rumos e resolver eventuais problemas (avaliação de implementação). Superados os desafios da implementação, as demandas de informação e conhecimento voltam-se para a avaliação de resultado ou avaliação de impacto (resultado consolidado) do programa ou projeto.

Com base na conceituação de Jannuzzi sobre os vários tipos de avaliação e os vários termos utilizados para especificá-las, podemos compreender que um tipo não substitui o outro, pelo contrário, eles se complementam. Tanto a avaliação diagnóstica, como a de processo, e a de impacto. Uma fornecerá subsídio à outra, através dos indicadores sociais levantados.

Independente dos diversos tipos e termos utilizados para os diferentes momentos da avaliação, o foco deste artigo é destacar a avaliação enquanto instrumento indispensável no processo de gestão, a avaliação enquanto estratégia no campo contraditório das políticas sociais, enquanto recurso privilegiado para o exercício da cidadania por meio do controle e da participação social. Que pode ser apropriada na atuação do Serviço Social para produção de conhecimento crítico da realidade e que vai para além dos indicadores quantitativos ao realizar em conjunto com este

uma análise, uma avaliação qualitativa, desprovida de “achismos” e pré-conceitos, mas sim, fundamentada em princípios éticos direcionados pelo Projeto Ético Político Profissional do Serviço Social.

Desde modo, realizar uma conexão do conceito de avaliação, de sua intencionalidade e do papel do Serviço Social com o processo de gestão democrática das políticas públicas nos remete olhar para o que Boschetti (2009, p. 580) aponta: “A avaliação de políticas sociais deve se situar na compreensão do significado do papel do Estado e das classes sociais na construção dos direitos e da democracia”. Ou seja, a avaliação enquanto produção de informação sobre a realidade é um direito social e um dever do Estado.

E o Serviço Social enquanto profissão que luta pela defesa intransigente dos direitos sociais, tem por desafio nas políticas sociais utilizar a avaliação como estratégia para garantia destes direitos.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Falar do tema avaliação no seio das políticas sociais enquanto instrumento indispensável no processo de gestão requer um esforço que ultrapasse e supere as concepções tecnicistas e funcionalistas da avaliação utilizadas historicamente como meio apenas de medir resultados.

Durante a elaboração do artigo, por meio do estudo nos autores de referência no tema, podemos concluir, embasadas na reflexão crítica/dialética, que a avaliação enquanto dimensão do processo de gestão permite ao profissional de Serviço Social, à luz do materialismo histórico dialético, uma intervenção junto à realidade sob diferentes perspectivas, permite identificar a intencionalidade da ação, seu resultado e a publicização deste resultado.

E ainda, a avaliação perpassa por aspectos democráticos e há possibilidade de ampliação da comunicação entre a população e o Estado. Para assistentes sociais, a avaliação realizada por meio do compromisso ético político profissional produzirá um produto com recorte de dada realidade, sem perder de vista a totalidade do contexto social, de forma transparente, democrática, com o intuito de ampliar o acesso aos direitos sociais por meio do controle social das políticas públicas.

Por fim, não no intuito de esgotar as reflexões sobre o tema, mas de sintetizar as considerações finais, as autoras querem deixar como contribuição do estudo as seguintes reflexões: “Qual o sentido da avaliação? Avaliar para que? Avaliar para quem?”.

REFERÊNCIAS

- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento social: intencionalidade e instrumentação**. 2. ed. São Paulo: Veras; Lisboa: CPIHTS, 2010. 155 p.
- BESSON, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo, UNESP, 1995 .
- BOSCHETTI, Ivanete. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. In Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Gestão Social: alguns apontamentos para o debate**. In: RICO, Elizabeth de Melo; DEGENSZAJN, Raquel Raichelis (org). *Gestão Social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC; IEE, 1999.
- CASSAB, Maria Aparecida T. **Seguridade Social e Cidadania**. In. Trabalho com famílias/orgs. Mariangela B. Wanderley, Isaura I. Mello e Oliveira. São Paulo: IEE-PUC-SP,2004.
- FALEIROS, V. P. **A política social do estado capitalista: as funções da previdência e assistências sociais**. São Paulo: Cortez, 1980.
- GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. *Avaliação de Políticas Sociais e Cidadania, pela ultrapassagem do modelo funcionalista clássico* IN M. O. Silva e Silva, (org.) *Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo, Editora Veras, 2001.
- JANNUZZI, Paulo. **Avaliação**. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). *Dicionário para a formação em gestão social*. Salvador: CIA-GS/UFBA, 2014. P. 24-27.
- NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1ª. edição. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- NETO, José Paulo. *O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais*. IN NOGUEIRA, F. e RIZZOTTI, M.L. (orgs) **Estado e Políticas Sociais: Brasil-Paraná**. EDUNIOESTE, 2006.
- MONTANO, Carlos. **Um projeto para o Serviço Social crítico**. Rev. katálysis. Florianópolis, 2006, vol.9, n.2, pp. 141-157.
- RIBEIRO, Elizabeth Matos. *Gestão Social e Administração Política: Fronteiras e Aproximações de Dimensões Teórico-Epistemológicas e Práticas Convergentes*. In JUNQUEIRA, LAP; DIAS, S.G.; WANDERLEY, M.B. MENDONÇA P. (orgs) **Gestão Social: mobilizações e Conexões**. São Paulo: LCTE, 2013.
- TENÓRIO, Fernando Guilherme. **Gestão social : aspectos teóricos e aplicações** / orgs. Airton Cardoso Cancado, Fernando Guilherme Tenorio, Jeova Torres Silva Jr. Ijuí, RS : Ed. Unijui, 2012.
- WANDERLEY, M.B. *Gestão Social e Políticas Públicas: Uma questão em Debate*. In JUNQUEIRA, LAP; DIAS, S.G.; WANDERLEY, M.B. MENDONÇA P. (orgs) **Gestão Social: mobilizações e Conexões**. São Paulo: LCTE, 2013.

A ATUAÇÃO DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NA POLÍTICA DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA DA MICRORREGIÃO DE UBÁ/MG

Leiliane Chaves Mageste de Almeida

Profissão: Odontóloga

Vínculo Institucional: IFSudesteMG – Campus Rio Pomba

Mestre em Economia Doméstica – UFV

e-mail: leilianemageste@yahoo.com.br

Maria das Dores Saraiva de Loreto

Profissão: Economista

Vínculo Institucional: Profª Titular da Universidade Federal de Viçosa

Doutora em Economia Aplicada – UFV

e-mail: mdora@ufv.br

Suely de Fátima Ramos Silveira

Profissão: Graduada em Ciências Econômicas

Vínculo Institucional: Docente do Departamento de Administração e Contabilidade da UFV

Doutora em Economia Aplicada, ESALq/USP

E-mail: sramos@ufv.br

RESUMO: A Vigilância Socioassistencial é considerada fundamental, pois amplia o olhar da política de Assistência Social, por meio de informações territorializadas sobre as vulnerabilidades e riscos sociais. Assim, objetivou-se examinar a atuação da vigilância socioassistencial, no âmbito da Política de Proteção Social Básica da Microrregião de Ubá/MG, considerando dados censitários e documentais e as percepções dos seus

executores. Os resultados mostraram que os mecanismos para efetivar a vigilância socioassistencial não são plenamente utilizados. Conclui-se que a vigilância socioassistencial apresenta problemas para manter ativo um serviço, que promova o atendimento da população e a articulação com a rede de proteção social local.

PALAVRAS-CHAVE: Política Proteção Social Básica; Vigilância Socioassistencial; Desafios.

ABSTRACT: The social assistance surveillance is considered essential because expands the vision of social assistance policy through territorialized information about the vulnerabilities and social risks. The objective was to examine the role of social assistance surveillance, within the Basic Social Protection Policy of Micro Region of Uba/MG, considering census data and documents and perceptions of its executors. The results showed that the mechanisms to effect social assistance surveillance are not fully utilized. It is concluded that the social assistance surveillance has trouble keeping active a service that promotes treatment of population and articulation with the local social protection network.

KEY WORDS: Basic Social Protection Policy; Social assistance surveillance; Challenges.

1 | INTRODUÇÃO

Para assegurar a proteção social prevista na Constituição Federal (CF) de 1988, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), instituída em 2004, definiu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como um modelo de gestão, com uma nova lógica de organização das ações: por níveis de complexidade, por território; e conforme a forma de operacionalização da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que viabiliza o sistema descentralizado e participativo e a regulação, em todo o território nacional (MDS, 2004).

As funções fundamentais da política de Assistência Social são a Proteção Social, a Vigilância Socioassistencial e a Defesa de Direitos, sendo que a Vigilância Socioassistencial foi incorporada a LOAS, por meio da Lei nº 12.435/11, ganhando centralidade na Norma Operacional Básica (NOB) /SUAS 2012, ação justificada pelo fato de que a função de Vigilância amplia as outras funções inerentes à concepção do sistema (MDS, 2013b).

A perspectiva da Vigilância Socioassistencial direciona o olhar da política para a identificação das seguranças socioassistenciais através do conhecimento do território, visando orientar de maneira mais adequada os tipos de serviços a serem ofertados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRASs).

Segundo a LOAS, o CRAS é a unidade pública estatal descentralizada, instituída para a oferta da proteção social básica, localizado nos municípios, para o atendimento das famílias em situação de vulnerabilidade social, cujo objetivo é prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos sociais nos seus territórios de abrangência, por meio do desenvolvimento de potencialidades, do fortalecimento de vínculos familiares comunitários e familiares e da ampliação do acesso aos direitos da cidadania (BRASIL, 1993).

O estudo de Furtado (2013) sobre as vulnerabilidades das famílias, no período de 2000 a 2010 no Brasil, constatou que houve uma melhora considerável das vulnerabilidades no período avaliado, mas que este resultado é relativo e heterogêneo, na medida em que foram analisadas dimensões distintas da vulnerabilidade e indicadores específicos. As dimensões relacionadas ao trabalho e renda melhoraram proporcionalmente mais que a vulnerabilidade social ou o acesso ao conhecimento. Depreende-se, assim, que ainda persistem condições de vulnerabilidade e risco social no âmbito das famílias referenciadas aos CRAS no país. Ou seja, buscando as considerações de Campos (2009), os usuários da política de assistência ainda estão politicamente invisíveis, identificados na condição de assistidos das diferentes ações desenvolvidas desta política.

Desse modo, ações consistentes de vigilância socioassistencial, no processo de implementação dos CRAS, são elementos imprescindíveis no sentido de orientar os serviços a serem executados pelo CRAS para uma efetiva prevenção das situações de ocorrência de vulnerabilidades e riscos sociais nos seus territórios, afiançando os

direitos socioassistenciais previstos na PNAS para as famílias.

2 | OBJETIVO

O objetivo do artigo foi analisar a atuação da vigilância socioassistencial, além dos seus desafios na implementação da política de proteção social básica da Microrregião de Ubá/MG.

3 | REVISÃO DE LITERATURA

3.1 A função de vigilância socioassistencial da política de assistência social

O Artigo 87 da NOB/SUAS 2012 caracteriza a Vigilância Socioassistencial como:

uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e traça:

I – das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;

II – do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (MDS, 2012, p. 40).

Segundo Pereira (2007), o conceito de territorialização da PNAS/2004 pauta-se no estabelecimento de prioridades sociais e leva em consideração recortes territoriais, que contenham população com problemas, culturas e histórias similares, como pré-requisito às ações integradas e intersetoriais da assistência.

A política de assistência tem a responsabilidade, pois, de trazer à tona o “chão” ou o espaço concreto de seu funcionamento e, para isso, recorre às palavras do geógrafo Milton Santos, que, quando questionado do que seria o território, refere--se à palavra chão, dizendo que:

o território tem que ser entendido como o território usado, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho; o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida (SANTOS, 2002, p. 14).

A realidade vivida por cada lugar é distinta, pois, segundo Bourdin (2001, p. 168), a localização é “um processo de construção da ação, de formulação e de realização de objetivos, com relação a um contexto de recursos e de exigências que constitui o lugar ou é constituído por ele. Construir a ação nesta relação permite criar recursos ou chegar até eles”. O território, como contexto de ação, permite conhecer os processos, os recursos disponíveis, as dinâmicas das relações; possibilitando, ainda, criar recursos para a promoção do desenvolvimento local.

O deslocamento para a visão do território de atuação da política permite identificar os agentes locais participantes das redes, suas relações, tipos de redes existentes e

suas finalidades, conforme ressalta Andion (2003, p. 1048), “a descrição dos tipos de redes existentes é importante para compreender a origem dos laços de reciprocidade presentes no território”. Assim, a identificação de redes locais permite compreender também os laços de pertença de seus habitantes, seus valores, suas motivações capazes de protegê-los, suas potencialidades.

A capilaridade da ação da Vigilância Socioassistencial é estratégica nos CRAS, segundo a PNAS, considerando que:

A equipe do CRAS deve prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania, mantendo ativo um serviço de vigilância da exclusão social na produção, sistematização e divulgação de indicadores de abrangência do CRAS, em conexão com outros territórios (MDS, 2004, p.35).

Na perspectiva de compor uma Vigilância Socioassistencial atuante, MDS (2013b) relaciona três campos de referência para orientar as suas ações em relação aos seus territórios de vivência: Diagnóstico Socioterritorial (busca identificar as situações de vida diferenciadas e desiguais que se encontram em uma única cidade, que muitas vezes não se revela pelos números); Topografias dos territórios de vida (possibilita visualizar cartograficamente a cidade e suas partes, para obter uma visão do território onde se atua) e Trajetórias de vida e vivência (possibilita compreender o “estado aparente” das condições socioeconômicas, colocando em evidência não somente os indicadores mensuráveis, mas também indicativos que marcam as trajetórias de pessoas, famílias e lugares, que expressam a condição dinâmica da vida).

Nesse contexto, é necessário o esforço conjugado da ação estatal nas três esferas de governo, dos profissionais da assistência, de pesquisadores sociais, de usuários da política para atingir os objetivos da Vigilância Socioassistencial em sua plenitude, o que exige um trabalho árduo e competente, pelo leque amplo de ações a serem executadas. Por outro lado, para se atingir a estruturação adequada nos municípios, a NOB SUAS/2012 prevê apoio técnico para a Vigilância Socioassistencial, pela via da capacitação associada a processos de supervisão coordenados. Além disso, a associação de informações territorializadas a dados informatizados de identificação sistemática das famílias torna-se importante aliada da Vigilância, ao permitir um melhor planejamento e organização das ações.

Cabe destacar neste ponto, a importância da iniciativa do MDS na modernização do campo de monitoramento e avaliação das políticas da assistência, através de estudos, levantamentos e análise de problemas específicos, competência delegada à Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI), para agregar qualidade à gerência e ao desempenho dos programas sociais do governo com base na informação e análise de dados (VAITSMAN *et al.*, 2006).

Quanto ao monitoramento dos CRAS, o MDS apresenta, com periodicidade anual, o Censo SUAS CRAS, que contém dados que cobrem diferentes temáticas como: infraestrutura física, caracterização dos serviços e benefícios ofertados, gestão

e território, articulação e recursos humanos dos CRAS. Esses dados, preenchidos pelos gestores da assistência social local ou coordenadores dos CRAS, possibilitam o levantamento de dados secundários sobre estas unidades de referência da proteção social básica (MDS, 2013a).

Assim, a ênfase na Vigilância Socioassistencial por meio do reconhecimento do território, considerando as principais demandas das famílias e sua realidade socioeconômica, associada a dados estatísticos confiáveis é um caminho que se aponta para a consolidação da proteção social.

4 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para atender aos objetivos propostos, optou-se, além da pesquisa bibliográfica por um estudo de caso incorporado de subunidades de análise¹, delimitando uma pesquisa quanti-qualitativa, que utilizou a pesquisa documental de dados censitários do Censo SUAS CRAS e realização de entrevistas com coordenadores e equipe técnica de nível superior dos CRAS, com mais de cinco anos de funcionamento na Microrregião de Ubá/MG, acreditando que estes CRAS apresentariam profissionais com uma visão mais engajada do processo de implementação da vigilância socioassistencial local. Assim, a amostra dos executores selecionada de forma intencional, foi constituída do somatório de 12 coordenadores e 24 técnicos de nível superior, totalizando 36 componentes. Para manutenção do sigilo sobre a identificação dos profissionais, optou-se por codificá-los da seguinte forma: coordenadores de A1 a A12; equipe técnica de nível superior de B1 a B24, atribuindo-se a cada um deles o número pela ordem crescente da entrevista.

Os dados foram analisados em duas etapas. Na primeira, foi feita uma caracterização dos CRAS da Microrregião de Ubá, quanto à gestão do território, por meio da estatística descritiva de dados coletados do Censo CRAS 2013, em termos de média, frequência e análises gráficas. As categorias de análise foram: presença ou ausência de mapa do território de abrangência e de comunidades tradicionais em seus territórios, forma de participação dos usuários nas atividades de planejamento do CRAS, forma de acesso dos usuários aos seus serviços, disponibilidade de listagem de famílias beneficiárias e de acesso aos sistemas informatizados do Governo Federal, modelo de prontuário utilizado. Na segunda etapa, foi examinado o conteúdo das percepções dos executores sobre os desafios na implementação da vigilância socioassistencial, conforme metodologia proposta por Bardin (2011).

1- Yin (2003) descreve que podem ser acrescentadas subunidades de análises em um estudo de caso único, de forma que se possa desenvolver um projeto mais complexo - ou incorporado. As subunidades podem frequentemente acrescentar oportunidades significativas a uma análise extensiva, realçando o valor das impressões em um caso único.

5 | RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 A gestão do território dos CRAS na Microrregião de Ubá/MG

Com respeito à gestão do território, 60% dos CRAS apresentavam **mapa do seu território de abrangência**. Conforme MDS (2013b), embora muitos CRAS afirmem que possuem um mapa do seu território de abrangência, em muitos deles, principalmente nos municípios com até 20.000 habitantes, que, no caso da Microrregião de Ubá/MG são 15, a referência de abrangência territorial da própria unidade é o município inteiro, sem considerar suas diferenças e desigualdades intraurbanas.

Quanto à presença de **comunidades tradicionais** em seus territórios, 20% dos CRAS apresentavam comunidades quilombolas, sendo que nenhum dos CRAS apresentava profissionais com capacitação específica para lidar com estas comunidades, nem diagnósticos específicos sobre as suas vulnerabilidades, além de não apresentar integrantes na equipe do CRAS provenientes destas comunidades ou mesmo articulação com órgãos públicos e entidades não governamentais de representação ou defesa de direitos com atuação específica referente às comunidades em questão.

Segundo Carvalho e Silveira (2011), para o trabalho com comunidades quilombolas e indígenas, é importante a aquisição de conhecimento sobre os processos organizativos e de mobilização destas comunidades, saberes indispensáveis à atuação condizente com uma vigilância socioassistencial adequada para estes tipos de territórios. Nesse sentido, as equipes dos CRAS da Microrregião de Ubá se encontram despreparadas para o atendimento específicos das comunidades quilombolas existentes em seus territórios.

Em relação à **forma de participação dos usuários nas atividades de planejamento do CRAS**, em apenas 10% deles a participação ocorre de maneira formal e regular (Gráfico 1). Conforme MDS (2013b), a participação dos usuários, como sujeitos legítimos no processo de construção, avaliação e garantia da qualidade dos serviços socioassistenciais, deve ser assegurada, o que ainda é bem incipiente na Microrregião, em função da elevada participação informal.

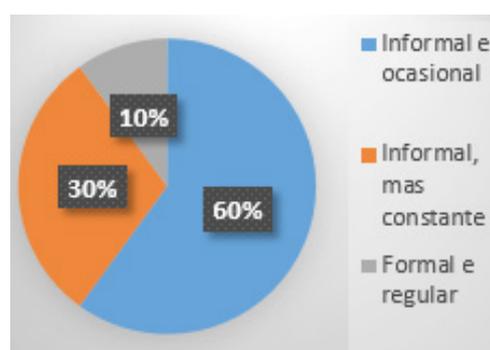


Gráfico 1: Formas de participação dos usuários no planejamento de ações dos CRAS da Microrregião de Ubá/MG, Minas Gerais, 2014.

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

Quanto às **formas de acesso dos usuários aos serviços do CRAS (Gráfico 2)**, a principal forma de acesso da Microrregião foi por meio da procura espontânea (51,75%).

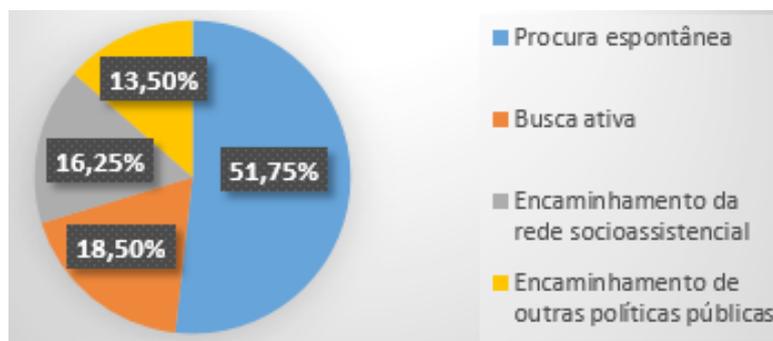


Gráfico 2: Formas de acesso do usuário aos CRAS da Microrregião de Ubá/MG, Minas Gerais, 2014.

Fonte: Dados da pesquisa (2014).

No entanto, conforme MDS (2012, p. 66), dentre as formas de acesso a que deveria se destacar é a busca ativa, pois por meio dela é possível “operacionalizar de modo mais efetivo a sua função protetiva e preventiva nos territórios, visto que é capaz de antecipar a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social e não somente reagir passivamente às demandas apresentadas pelas famílias”. Partindo deste entendimento, o percentual de busca ativa com 18,5%, pode estar relacionado à ênfase do trabalho no atendimento de demandas emergenciais e uma consequente redução da busca ativa.

Em relação à **disponibilidade de informações sobre as famílias beneficiárias e de acesso aos sistemas informatizados do Governo Federal** (Quadro 1), constatou-se que os CRAS da Microrregião apresentam instrumentos para monitoramento das ações e serviços, embora existam entre os CRAS diferenças de acesso a dados informatizados do governo, que podem comprometer o trabalho adequado dentro dos Centros.

Listagens disponíveis e Acessibilidade a sistemas do Governo Federal	%
Beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF)	95
Beneficiários do PBF em descumprimento das condicionalidades de educação	90
Beneficiários do PBF em descumprimento das condicionalidades de saúde	85
Famílias inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal	75
Beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) /Idoso	75
Beneficiários do BPC/ Pessoas com Deficiência	30
Acesso ao CadÚnico	90
Acesso ao Sistema Integrado de gestão de Condicionalidades do PBF-(SICON)	75
Sistema de Informações do Programa BPC na Escola	35
Acesso ao Sistema de Emissão da Carteira do Idoso (SUASWEB)	60
Acesso ao Registro Mensal de Atendimentos (RMA)	70

Conforme MDS (2009), dentre as ações relativas ao registro de informações dentro do CRAS, destacam-se: a definição dos instrumentos para monitoramento das ações e serviços e dos responsáveis pelo preenchimento dos sistemas; definição de informações que deverão ser sistematizadas de modo a garantir a adequada alimentação dos sistemas da Rede SUAS e outros sistemas nacionais instituídos; definição de fluxos e instrumentos de encaminhamento entre proteção básica e especial; definição de instrumento para registro do acompanhamento das famílias usuárias e sistemática de trabalho interna ao CRAS. Por esta razão, torna-se necessário, em algumas localidades, a ampliação do acesso aos sistemas de informação do governo, a manutenção atualizada de listagens de famílias em condições de vulnerabilidade social, para viabilizar as ações de planejamento do CRAS.

Quanto à **utilização do Prontuário SUAS²**, modelo disponibilizado pelo governo federal para cadastro das famílias, 40% dos CRAS o utilizavam, enquanto os outros 60% responderam que não o utilizam, pelo seguinte: já possuíam outro modelo de Prontuário (45%), receberam em quantidade menor que a demanda (10%), consideravam que o instrumento tem um número muito grande de variáveis (5%). Verificou-se que 15% dos CRAS não declararam se de fato apresentavam outro tipo de prontuário, ficando uma incógnita sobre a atuação da utilização do Prontuário.

Segundo MDS (2009), para acompanhamento das informações sobre as famílias, os CRAS devem adotar prontuários que permitam o registro do histórico pessoal/familiar, os eventos de violência ou negligência doméstica, casos de violação de direitos, a condição de pertencimento a programas ou benefícios de transferência de renda, os encaminhamentos realizados, o retorno dos encaminhamentos, a inserção em SCFV, as visitas domiciliares, as entrevistas realizadas e a descrição do plano de acompanhamento familiar, quando pertinente. Assim, a adoção e manutenção de um prontuário atualizado são essenciais para embasamento dos planejamentos de ações e serviços dentro do CRAS.

Conclui-se com respeito à gestão territorial que esta se encontra pouco consistente na Microrregião de Ubá, porque os processos de produção e utilização de informações pelos agentes públicos dos CRAS, as condições de acesso das famílias, a forma de participação dos usuários nos processos de gestão do CRAS não são compatíveis com uma vigilância socioassistencial adequada, para a redução das vulnerabilidades

2- O Prontuário SUAS é um instrumental técnico que visa auxiliar o trabalho dos profissionais, organizando as informações indispensáveis à realização do trabalho social com as famílias e registrando o planejamento e o histórico do acompanhamento familiar. De maneira geral, os profissionais e as unidades de CRAS e CREAS já registram estas informações. No entanto, aqui se coloca uma proposta de padronização das informações ao nível nacional sobre informações mínimas que devem ser coletadas para o acompanhamento familiar. O Prontuário é um formulário em papel que deve ser preenchido para cada família que entra em acompanhamento e a versão Informatizada do Prontuário ainda está em fase de planejamento, sendo prevista para 2014 (MDS, 2015).

sociais em seus territórios.

5.2 As percepções dos executores da Política de Proteção Social Básica sobre a vigilância socioassistencial

Segundo Ferreira (2011), quanto à **forma de identificação dos problemas do território**, são necessários diagnósticos consistentes, que demonstrem o conhecimento da realidade que se tem e a qual se deseja transformar, possibilitando uma compreensão dos processos geradores de desproteções. A análise das entrevistas revelou que 50% dos CRAS apresentam diagnósticos socioterritoriais; todavia, em alguns casos, sua presença não é indicativa de que é utilizado como referência para um planejamento de ações, como pode ser verificado no depoimento:

Na verdade quando terminou este trabalho de diagnóstico, a gente sentou, é, eu, a secretária de desenvolvimento social e a equipe técnica e a gente deu, vamos dizer, assim, uma passada nele, não vou falar um estudo. Porque não foi um estudo, e anotamos os pontos mais prioritários, e começamos procurar estar trabalhando estes pontos. (Coordenadora A6)

Nessa direção, constatou-se que a identificação de vulnerabilidades e riscos sociais por meio de diagnósticos consistentes não é linear nos municípios e quando ela ocorre, em apenas 30% deles, são realizadas ações pautadas em suas constatações. Esta é uma realidade muitas vezes presente na administração pública, uma vez que existe um percentual de documentos construídos para alcance de metas estipuladas e monitoradas pelo governo, mas que não são efetivamente utilizados, por falta de planejamento adequado de ações. Segundo MDS (2013b, p. 18), “as informações produzidas necessitam fazer sentido para a gestão, devem servir para proteger melhor, para defender melhor os direitos dos usuários dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais”, sob o risco de manutenção de um tratamento fragmentado e desconectado de respostas adequadas às demandas dos usuários, que serve de entrave na implementação da vigilância socioassistencial, conforme preconiza o SUAS.

No entanto, foram citados outros meios de identificação dos problemas do território através da busca ativa, conhecimento próprio da realidade dos bairros que concentram mais famílias em vulnerabilidade social pelos próprios coordenadores, devido ao pequeno porte dos municípios; bem como utilização de dados provenientes do CadÚnico, da Polícia Militar ou do MDS, conforme o relato:

Nós não temos diagnóstico socioterritorial, nós contamos com o diagnóstico do Brasil Sem Miséria. (Coordenadora A4)

Quanto à disponibilidade de equipamentos indispensáveis para um bom desempenho das ações de vigilância, o veículo próprio foi o mais relatado nas entrevistas, em que apenas 50% dos CRAS o apresentavam, conforme relato:

O nosso território aqui é muito grande, muito extenso, e, às vezes, eu tenho uma família, que eu tenho que estar acompanhando ela sempre. Mas eu não tenho carro, o motorista, ele não vai atender só a mim, vai atender todos os CRAS, a Secretaria inteira. (Técnica de Nível Superior B14)

Sobre a **participação dos usuários no planejamento de atividades do CRAS**, ao serem questionados sobre a existência de reuniões com os usuários ou outra forma de escuta, os executores responderam que não existem reuniões específicas com esta finalidade, o que não significa que suas opiniões e sugestões não sejam acatadas pela escuta informal, realizada durante a busca ativa, a acolhida pelos técnicos e oficinas. Em 25% dos CRAS, ao final das oficinas, são realizados questionários de avaliação, solicitando sugestões sobre as mesmas ou sobre novas atividades de interesse a serem desenvolvidas.

A equipe técnica relata que, com pouca frequência, existem outras formas de participação em rodas de conversa, com reflexões de interesse dos usuários; reuniões com os pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes; anotações em cadernos na recepção, buscando sugestões sobre os cursos, palestras e oficinas a serem desenvolvidos pelo CRAS. Procura-se atender às sugestões, apresentando-as aos gestores municipais da assistência social para discussão da viabilidade de implantação das mesmas ou por adequações internas no próprio CRAS. Entretanto, nem sempre é possível atender a todas as sugestões por falta de espaço físico, recursos humanos e financeiros disponíveis.

Assim, nos CRAS pesquisados, busca-se ouvir as opiniões dos usuários, mas ainda não são implantadas metodologias democráticas e participativas, com vias à participação social de fato e as tomadas de decisões permanecem delegadas aos executores da política.

Ao serem questionados sobre a **realização de reuniões periódicas** para discussão de estratégias para a resolução de problemas e com que frequência é realizada, 58,3% dos coordenadores relataram que realizam reuniões com as equipes mensalmente, os outros disseram que reúnem com um ou outro da equipe, de acordo com a emergência das demandas, conforme o depoimento:

A gente costuma fazer várias reuniões, porque temos muita dificuldade de juntar a equipe inteira. Costuma estar mais tranquilo, vamos rever isso aqui, [...] as meninas acabam passando o que tá acontecendo... A gente tenta... mas, falar assim que a gente tem uma reunião mensal de equipe, isto não existe. (Coordenadora A4)

Conforme MDS (2009), as reuniões periódicas são imprescindíveis para a garantia da interdisciplinaridade do trabalho da equipe, para a troca de experiências entre os profissionais, para uso coerente e consistente das informações, para embasamento das ações no CRAS. Nesse sentido, existe um contraponto entre as orientações do MDS e a falta de realização regular de reuniões de planejamento nos CRAS, revelando um processo de fragmentação das suas ações, atravessado por demandas imprevisíveis que chegam, direcionando as ações e deixando as reuniões para segundo plano, conforme o depoimento:

Você tem que priorizar a demanda emergencial, aquela que tá acontecendo e que precisa de atenção mais rápida. (Técnica de Nível superior B8)

Quanto às **formas de monitoramento e avaliação** das ações dentro do CRAS

e existência de planejamento anual de atividades, 50% dos coordenadores relataram que realizam estas práticas, os outros 50% afirmaram que não há tempo para estas questões de gestão, por falta de tempo, o que é evidenciado no seguinte relato:

A gente não tem tempo prá planejar e prá parar prá avaliar, a gente não consegue, inclusive, já falamos que há necessidade de parar prá avaliar, fazer um planejamento para o próximo ano [...] Se você me pedir: - Você tem um plano de trabalho de 2014? Eu respondo não. (Coordenadora A4)

Em geral, a forma de planejamento, citada pela equipe técnica, consta de um calendário de atividades a serem executadas durante o ano, considerando as datas comemorativas mais importantes e as respectivas temáticas a serem trabalhadas pelas equipes nas oficinas. Não é um planejamento voltado especificamente com metas a serem cumpridas por todos os profissionais da equipe técnica e coordenação, como no relato:

Prá você fazer alguma coisa, você tem que ter um chefe imediato, né, então aqui se perde muito aí nessas funções, qual é a minha função aqui, eu sou subordinada a fulano de tal. Chega num estágio em que a gente entra em uma zona de conforto, é preciso que o seu chefe imediato esteja aí te motivando, te norteando, né? Fiscalizando o trabalho. Então, sem fiscalização ele não funciona muito bem não, né? Então falta mesmo essa estruturação coordenada. (Técnica de Nível Superior, B12).

Nesse sentido, um planejamento de construção coletiva dentro da assistência conforme destaca Cunha (2006), em que todos os atores estejam cientes de quais resultados precisam ser alcançados, das ações necessárias para atingir os objetivos, quem vai executá-las e o custo efetivo previsto, é bem fragilizado na Microrregião. Tal realidade compromete a garantia de direitos dos usuários, principalmente os que se encontram invisíveis pela ineficácia da vigilância, que vivem em locais periféricos e desamparados, sendo suas demandas ainda não incorporadas ao planejamento de ações.

6 | CONCLUSÕES

A disponibilidade de recursos existentes para uma efetiva implementação da vigilância socioassistencial na Microrregião de Ubá/MG não se apresenta de forma linear em seus CRAS; sendo, em geral, insuficiente pela falta ou pouca frequência constatada de diagnósticos socioterritoriais consistentes; limitado planejamento coletivo de ações, de formas de monitoramento e avaliação de metas estipuladas e gestão social; escassez de veículo próprio, de capacitação das equipes para o trabalho com comunidades quilombolas existentes na região; baixa participação social de seus usuários no planejamento de ações do CRAS, necessitando que as ações sejam ampliadas, no sentido de melhorar a qualidade das relações dos executores dos serviços com os seus usuários, pelo incremento da busca ativa e conhecimento da realidade social de seus territórios de abrangência, com vias à concessão de direitos

socioassistenciais.

Conclui-se que a vigilância socioassistencial encontra-se fragilizada na Microrregião de Ubá/MG, comprometendo a oferta adequada de serviços protetivos, em consonância com as demandas reais de seus usuários.

REFERÊNCIAS

ANDION, C. Análise de redes e desenvolvimento local sustentável. **Revista de Administração Pública**, v. 37, n. 5, p. 1033-1054, set./out. 2003.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BOURDIN, A. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**: lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Senado Federal, 1993.

CAMPOS, E. B. **O Protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do SUAS**. Brasília: MDS; CNAS, 2009.

CARVALHO, A. M. P. de.; SILVEIRA, I. M. M. da. A consolidação da assistência social como política pública no século xxi: o desafio da educação permanente como princípio estratégico na gestão do trabalho. In: CRUS, J. (Org.). **Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS**: Uma Contribuição Necessária para Ressignificar as Ofertas e Consolidar o Direito Socioassistencial. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011. p. 141-170.

CUNHA, E. da P. Planejamento e Financiamento da Política de Assistência Social. In: Projeto CAPTAS: Capacitação dos Trabalhadores da Assistência Social. **Cadernos de Assistência Social**: trabalhador. Belo Horizonte: NUPASS, 2006. p. 113-136.

FERREIRA, S. S. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília: MDS; SNAS, 2011.

FURTADO, B. A. Índice de vulnerabilidade das famílias (2000-2010): Resultados. **IPEA**. Texto para Discussão, n. 1835, 2013.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. MDS. **Censo SUAS CRAS 2013**. 2013a. Disponível em: <aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 2 abr. 2015.

_____. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS 2012**. Brasília: MDS, 2012.

_____. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Brasília: MDS, 2009.

_____. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2004.

_____. **Prontuário SUAS**. 2015. Disponível em: www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/suas-sistema-unico-de-assistencia-social/suas-2013-prontuario-suas. Acesso em: 19 fev. 2015.

_____. **Vigilância Socioassistencial**: garantia do caráter público da Política de Assistência Social. Caderno Capacita SUAS, n. 3. Brasília: MDS; SNAS, 2013b.

PEREIRA, P. A. P. A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **Ser Social**, Brasília, n. 20, p. 63-83, jan./jun. 2007.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2002.

VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S.; PAES-SOUSA, R. **O sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais**: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. 2006. Disponível em: < <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001485/148514por.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Artmed Editora S.A., 2003.

PARTICIPAÇÃO COMO FOCO DE APRENDIZAGEM NA EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Stela da Silva Ferreira

Doutora em Serviço Social pela PUC-São Paulo

Abigail Silvestre Torres

Doutora em Serviço Social pela PUC-São Paulo

RESUMO: O artigo sistematiza experiências de pesquisa, ensino e intervenção das autoras em processos de educação permanente com trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social. Apresenta referências teóricas e éticas da pedagogia da problematização como método ativo de reflexão dos trabalhadores nos processos de educação permanente. Recupera a trajetória histórica da participação como diretriz das políticas sociais pós Constituição de 1988. Analisa limites dos espaços institucionalizados de participação. Contextualiza o desafio da participação como método e resultado do trabalho social. Apresenta gradientes de participação como analisadores da participação nos serviços para oferecer possibilidade de reflexão e aprimoramento das práticas profissionais na assistência social.

PALAVRAS-CHAVE: assistência social; participação; educação permanente.

ABSTRACT: This article organizes and presents experiences of research, teaching and intervention of the authors in processes

of permanent education with social service workers. It presents theoretical and ethical references of problem based learning (PBL) as an active method of workers reflections within the processes of permanent education. It recovers the historical trajectory of participation as social policy guideline afterwards the Constitution of 1988. It analyses the boundaries of institutionalized spaces of participation. It contextualizes the challenge of participation as method and outcomes of social work. It presents gradation of participation as index of participation in social work in order to offer ways of thoughts and improvement of social work practices.

KEY WORDS: Social assistance; participation; permanent education.

1 | NEXOS ENTRE DEMOCRACIA E PROCESSOS DE EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

As reflexões contidas nesse artigo são resultado de um trabalho implicado que temos realizado como educadoras em processos de educação permanente ofertados por municípios e pelo governo federal, assim como

pesquisadoras da temática do controle social e da educação permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Trata-se, portanto, da sistematização de conteúdos advindos dos estudos especializados sobre participação social em políticas públicas; de diálogos sobre os desafios cotidianos enunciados por trabalhadores do SUAS nos processos de educação permanente e da produção de materiais instrucionais que criamos para apoiar as equipes no enfrentamento das dificuldades de fomento à participação dos usuários nos serviços da Assistência Social. Sistematização que significa, segundo o referencial da educação popular, organizar os registros para obter aprendizagens críticas a partir das nossas experiências.

Dessa perspectiva, concebemos o conhecimento científico como prática social que compõe, ao lado de outras práticas sociais, o processo de construção das instituições. Como tal, também precisa ser posto em análise, uma vez que frequentemente o conhecimento científico identifica-se com o “discurso competente” analisado por Chauí:

O discurso e a prática científicos, enquanto competentes, possuem regras precisas de exclusão e inclusão cuja determinação, em última circunstância, é dada finalmente, pela divisão das classes sociais. No entanto, não é apenas como reprodutora da divisão social e dos sistemas de exclusão social que a ciência é poderoso instrumento de dominação, nem mesmo como condição necessária da tecnocracia. Ela é poderoso instrumento de dominação porque é fonte de intimidação.

[...] Interpostos entre nós e nossas experiências, esses discursos competentes tem a finalidade de fazer-me considerar minha própria vida como desprovida de sentido enquanto não for obediente aos cânones do “progresso científico” que me dirá como ver, tocar, sentir, falar, ouvir, escrever, ler, pensar, viver. (Chauí, 1982, pp.58-59)

Afinada à essa leitura crítica do conhecimento científico, a concepção de educação permanente que nos orienta resgata autores analisados por Ferreira (2015), sobretudo, a formulação de Dewey (1979) e Freire (1988; 2000) acerca da importância da educação para a vida democrática, uma vez que só ela é capaz de desenvolver o pensamento reflexivo sobre os problemas da experiência social. Para Dewey há pelo menos três formas de articular democracia e educação: pelo reconhecimento de que todos sujeitos produzem cultura e conhecimento; pelo acesso à produção cultural e de conhecimento; pela desnaturalização da hierarquia entre ciências “puras” e ciências “aplicadas”.

Os processos de educação permanente na política pública de Assistência Social precisam guardar coerência com o princípio de participação social inscrito na Lei Orgânica de Assistência Social. Daí a necessidade de explicitarmos, nessa seção, algumas referências que contribuem para fundamentar o nexo entre processos de educação em serviço e a democratização da política pública de Assistência Social.

Ao fundamentar a pedagogia da problematização como referência para os processos de educação permanente do SUAS, Ferreira assim define:

As práticas concretas, histórica e culturalmente situadas são a matéria-prima dos processos de educação permanente baseados na pedagogia da problematização. Quando questionadas e postas em análise, produzem situações problemáticas que são a primeira produção coletiva num processo de aprendizado institucional.

[...] As situações problemáticas devem ser exploradas em dois níveis: o da implicação e o da explicação. O primeiro remete à experiência concreta dos trabalhadores e suas formas de enunciar a própria experiência. O segundo nível – da explicação – remete a diferentes recursos teóricos e analíticos aos quais se pode recorrer e mobilizar nos processos de educação permanente. (Ferreira, 2015 pp. 35; 95)

A participação dos cidadãos usuários, embora declarada como direito e prevista como diretriz da política pública de Assistência Social, se mantém como força instituinte. O projeto político do SUAS, ao advogar a responsabilização do Estado pela proteção social devida aos cidadãos, demarca com nitidez a oposição em relação à matriz tutelar e assistencialista que reproduz a lógica de submissão dos “pobres” e “carentes” pela identificação de ausência materiais com carências morais. Em seu lugar, o SUAS reconhece os cidadãos como sujeitos de direitos, capazes de vocalizar por si próprios seus interesses, desejos e projetos coletivos.

A experiência profissional sistematizada nesse artigo transporta a diretriz da participação para o ambiente educativo em que os trabalhadores são sujeitos ativos num processo de aprendizagem dialógica. Nesse ambiente, a criação de materiais instrucionais que apoiem os trabalhadores no enfrentamento de seus desafios cotidianos está baseada numa concepção de instituição em que suas dimensões instituintes sejam reconhecidas.

Desde 2013, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, aprovada em Resolução do CNAS, Resolução n.4, de 2013, tem sido importante ferramenta de gestão do trabalho. Essa Política define diretrizes e responsabilidades dos entes federados acerca dos processos de formação e capacitação das equipes de referência do SUAS que visam disparar reflexões e mudanças nos processos de trabalho institucional. Por isso, é necessário explicitar o conceito de instituição que orienta nossa reflexão:

[...] A instituição, embora se apresente como um fator exterior ao homem, necessitou de seu poder instituinte. Além disso, se o homem sofre as instituições, também as cria e mantém por meio de um consenso que não é somente passividade diante do instituído, mas igualmente atividade instituinte a qual, além disso, pode servir para pôr em questão as instituições. O fato de que uma instituição seja contestada também faz parte dela. (Lourau, 1977, p.73)

Nos processos de educação permanente que desenvolvemos, a participação social no SUAS tem sido problematizada pelas equipes profissionais e também, embora ainda raro, pelos próprios usuários. Insatisfações quanto ao não reconhecimento público das vozes de usuários, desejos de mudança nos processos de trabalho para gerar maior presença nas atividades ofertadas nos serviços, constatações da baixa ou inexistente representação dos usuários nos conselhos e conferências de Assistência

Social são algumas das manifestações do grau de implicação de trabalhadores, gestores e conselheiros.

Elaboramos esse artigo com o objetivo de disponibilizar um texto-ferramenta que estimule trabalhadores do SUAS – e quiçá de outras políticas públicas – a refletir sobre suas práticas cotidianas e o quanto suas escolhas profissionais têm materializado a diretriz da participação social.

Ao sistematizar para aprender com nossa experiência - compartilhada com muitas equipes da gestão e dos serviços socioassistenciais - afirmamos que processos de educação permanente não são mera transmissão de conteúdos. Processos de educação permanente são, essencialmente, oportunidades para desenvolver o pensamento reflexivo sobre problemas reais que marcam nossa experiência no enfrentamento das desigualdades sociais. Desse modo, educação permanente é também o tempo e o espaço comum para produzirmos conhecimentos que ampliem modos de viver nossa ainda frágil democracia.

2 | PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

A intensificação dos debates e estudos sobre a participação social nas políticas públicas se expressa a partir da Constituição Federal de 1988. A partir desse marco legal, as políticas sociais no Brasil passaram a ter como diretriz a participação social e a descentralização política e administrativa. A perspectiva que orienta e fundamenta tal modelo é a de que quanto maior a participação de diferentes atores da sociedade civil nas decisões das políticas públicas mais estas responderão aos interesses coletivos, o que, por consequência, induz a superação da tradicional forma de exercício do poder governamental brasileiro, fortemente centralizado, meritocrático e vinculado às práticas clientelistas e patrimonialistas.

Os novos valores que se colocam em cena, a partir de então, pressionam agentes públicos, ao mesmo tempo em que incentivam grupos sociais para a adoção de novas práticas no processo de construção das decisões governamentais, de modo a inserir indivíduos e coletivos que dantes não tinham acesso e informação sobre essas decisões. Pressupõe-se, então, que essas decisões sejam tomadas a partir de um amplo conhecimento por parte das pessoas diretamente impactadas por elas. O cidadão e a cidadã deveriam então conhecer qual é a motivação para adotar determinadas decisões e, principalmente, ter oportunidade para vocalizar seus interesses, que ao serem considerados, possam redefinir prioridades ou mesmo as formas de executar as decisões tomadas.

Assim, previu-se na Constituição de 1988 a criação de instâncias de deliberação na gestão das políticas sociais públicas - com denominação de conselhos-, órgãos colegiados de composição paritária entre governo e sociedade civil, cuja composição prevê na maior parte dos “arranjos”: representação de usuários, prestadores de

serviços e trabalhadores. O princípio de participação que inspirou a criação dos conselhos das políticas sociais partiu da crítica quanto à insuficiência dos mecanismos de representação, especialmente via poder legislativo, para garantir o exercício da democracia e os interesses dos cidadãos. Além dos conselhos, outros dispositivos de democracia direta e participativa foram reconhecidos, tais como referendo, plebiscito e iniciativa popular como forma de garantir maior participação de setores da sociedade civil na gestão pública (Benevides, 1998).

Após quase três décadas de práticas conselhistas e de conferências em diferentes políticas públicas no Brasil, o debate sobre participação avançou para reflexões sobre o reconhecimento da importância dessas instâncias. Ao mesmo tempo, muitos analistas - (Avritzer (2012), Avritzer e Santos (2013); Cunha (2009) e Souza (2011) - avaliam a insuficiência desses mecanismos para assegurar políticas sociais efetivamente democráticas e participativas. Apontam esses estudos, a relevância de que sejam associadas à atuação em conselhos, ações de participação direta que envolvam amplos segmentos da sociedade. (Tatagiba, 2002, p.100)

Uma breve recuperação sobre os limites da participação e do controle social via conselhos justifica, e exige, o alargamento do debate da participação para além dessas instâncias. Muitas análises - Tatagiba (2002); Cunha (2009) - apontam desafios para os conselhos deliberativos como, por exemplo, a necessidade de equilíbrio no processo decisório o que seria assegurado pela paridade entre governo e sociedade civil. Observa-se, entretanto, que a paridade numérica não assegura paridade política, visto que o acesso às informações e a capacidade de intervenção é bastante distinta entre conselheiros, o que exige processos formativos continuados que ainda não são realidade em todo o território nacional. (Cotta et al., 2006, p.432).

Cabe aqui uma rápida ponderação sobre a ideia de paridade política para assegurar decisões mais democráticas em conselhos. O debate no interior de conselhos se estabelece ainda numa linguagem predominantemente técnica, o que por vezes exclui a representação de usuários e até mesmo de alguns trabalhadores, por exigir um domínio de dialetos institucionais e mesmo de formas de tramitação burocrática que não são conhecidas pelo coletivo de representantes. Poder-se-ia afirmar que há uma distância entre os rituais estabelecidos no âmbito do controle social, que se expressa também na linguagem usual, e o cotidiano da atenção em políticas públicas, distância essa que se intensifica ainda mais ao considerarmos o cotidiano vivido por cidadãos e cidadãs demandantes da atenção pública.

As exigências colocadas pelos rituais de controle social, demandam um certo padrão de representação, um domínio de códigos que não são de apropriação coletiva e que, por vezes, distanciam representantes dos debates e embates presentes na execução das políticas públicas. Ante esse cenário, é necessária uma reflexão sobre escolhas políticas que definem não só a pauta, mas também o modo de funcionamento de conselhos, para que não se tornem mecanismo de legitimação de formas tecnicistas e centralizadoras de gestão de políticas públicas. Seria o caso de nos indagarmos

o que é imprescindível para o controle social de uma política pública, definido esse consenso, essas informações e conhecimentos deveriam estar à disposição de todas as pessoas que têm interesse nessa área, seja por demandarem sua atenção, seja por trabalharem nesse campo ou seja tão somente porque desejam monitorar o funcionamento do poder público. Procedimento que de fato não acontece, não somente na Assistência Social, mas também nesse campo.

O debate sobre o processo decisório em condições de paridade política, exige repensar também as condições de representação da sociedade civil como um todo e do segmento de usuários e usuárias em particular. São fartos os estudos que apontam uma precária representação de usuários e usuárias que se dá não só numérica, mas também qualitativamente, se comparada, por exemplo, com a representação de organizações prestadoras de serviço. Em estudo recente, Cunha (2013) destaca que vários estudos sobre o perfil de conselheiros de assistência social e saúde, demonstram que essas pessoas possuem escolaridade e renda acima da média da população, como também apontam *que há desigualdades na sua capacidade de deliberação associada às desigualdades sociais, especialmente os usuários da política, com variação importante conforme a área de política pública.* (Cunha, 2013, p.149).

Esses aspectos específicos de conselhos, associados a outros elementos próprios de instâncias de representação, vão sinalizando a insuficiência de conselhos para assegurar a participação em todo o ciclo de políticas públicas. Tal constatação, abriu espaço para um debate mais intenso sobre a necessidade de considerar a participação como conteúdo e objetivo do próprio trabalho social nos serviços públicos Raichelis (2009); Rizzoti (2011). Assim, a participação nos serviços são é somente uma 'educação para a cidadania', mas acima de tudo a vivência da cidadania em ato, materializada em metodologias participativas do trabalho social, que pautadas no reconhecimento da produção coletiva de subalternidade resultariam na valorização do direito de cidadãos e cidadãs a acessarem serviços públicos criados para combater os efeitos e enfrentar as causas de violências e violações coletivas.

O que se advoga aqui é que para intensificar o controle social e para que o Sistema Único de Assistência Social se constitua de fato em um Sistema participativo e democrático, os mecanismos instituídos de controle social (conselhos, conferências, audiências públicas), em que pese sua relevância, são insuficientes, é fundamental associar aos espaços de representação formas de assegurar vivências participativas no cotidiano do funcionamento dessa política pública, o que exige repensar os modos de fazer gestão e de produzir relações de atenção direta a usuários e usuárias de serviços.

Ressalte-se que não estamos abordando a intensificação da participação no cotidiano da política pública em exclusão ou substituição aos espaços instituídos de controle social, ao contrário, trata-se de afirmar a maior eficiência e força política desses espaços se associa diretamente à intensificação da participação de diferentes atores e segmentos nos modos de fazer a gestão e produzir atenções nessa política

pública.

Na assistência social esse debate se intensifica com a aprovação da Política Nacional, em 2004, e ganha força com a deliberação na Conferência Nacional, em 2005, dos dez direitos socioassistenciais de usuários e usuárias. Nesse decálogo, os direitos 3º e 10º explicitam o acesso à informação, o protagonismo e o controle social como direito de todo e qualquer cidadão e cidadã atendido na assistência social.

De seu lado, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada em resolução do CNAS, em 2009, padroniza os serviços e explicita aquisições de proteção esperadas na assistência social. As aquisições de autonomia dos usuários preveem, entre outras: ter acesso a atividades, segundo suas necessidades, interesses e possibilidades; ser informado e orientado sobre direitos e como acessá-los; ser ouvido para expressar necessidades, interesses e possibilidades; ter respeitados os seus direitos de opinião e decisão; ter acompanhamento que possibilite o desenvolvimento de habilidades de autogestão, auto sustentação e independência e por fim, afirma a tipificação, que a avaliação do serviço se constitui como um ganho de autonomia para usuários e usuárias.

Nessa mesma perspectiva, Torres (2013), aponta que só é possível a uma pessoa reconhecer-se como cidadão ou cidadã, a partir dos modos de tratamento e das relações estabelecidas no interior dos serviços públicos. Assim, é fundamental a vivência de oportunidades de participar, autonomamente, das decisões que lhe diz respeito, o que exige assegurar, como previsto no 3º direito socioassistencial: [o direito de] “manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais”.

Estabelece-se assim uma clara relação entre a vivência concreta de participação pelos usuários e usuárias como decorrente dos processos de trabalho social. De modo que, nessa concepção a participação é, ao mesmo tempo, uma diretriz para o trabalho no âmbito do SUAS, constitui-se no método de realizar a intervenção e, por fim, é o resultado esperado do trabalho, uma vez que compõe o campo de aquisições de usuários e usuárias na atenção em serviços. Desenvolver o trabalho social nessa perspectiva, pressupõe o estabelecimento de uma forma específica de relação entre trabalhadores/as e usuários/as que se constitui numa *aliança* (Rizzoti, 2011). Esse modo de relação, oferta para usuárias/os a vivência de uma experiência de valorização e reconhecimento que se contrapõe à produção social da subalternidade e permite o reposicionamento na relação com os serviços públicos e com os espaços sociais coletivos, ampliando sua autonomia e protagonismo, ou seja, lhes assegurando a vivência de ser sujeito de direitos.

Trabalhar na perspectiva do fortalecimento da autonomia é tornar-se corresponsável pelas escolhas e decisões que os indivíduos vivenciam ao longo de suas trajetórias e fomentá-las na atuação profissional no âmbito da política pública. É

também fortalecer a participação das pessoas em processos decisórios, sejam eles vinculados à sua própria vida, como também aos serviços em que são atendidos. (Torres, 2013, p. 234)

Ao tratar da participação cidadão em serviços socioassistenciais, Berenice Couto (2014) reafirma a conclusão que chegou quando da elaboração de sua tese de doutorado. Para ela, só é possível a assistência social ser um direito social com a participação popular. Argumenta que a assistência social lida com uma população que tem sua trajetória fortemente marcada pela subalternidade, vista como pessoas que “não sabem o que querem” e que, por isso mesmo, é necessário que alguém pense e faça por eles.

Ressalta que só se aprende a ser sujeito político participando. Essa direção impacta diretamente nas práticas profissionais na assistência social que para ela está eivada de “nomes grandiosos” convivendo com cotidianos burocráticos, repetitivos e impregnados de subalternização.

Para fortalecer a participação e o protagonismo do cidadão no cotidiano dos serviços socioassistenciais, a participação não pode ser tomada como um recurso gerencial, ou seja, perpetuar a subalternidade dos cidadãos às deliberações técnicas ou a cálculos políticos engendrados nos bastidores. Segundo Nogueira, a perspectiva gerencial da participação serve para legitimar decisões que visam economizar recursos, organizar o trabalho e definir procedimentos burocráticos. Ao contrário, o fomento ao protagonismo dos sujeitos precisa deslocar modos de fazer, ao descrever essas mudanças necessárias a autora faz alguns destaques, que destacamos a seguir:

O primeiro destaque diz respeito a uma necessária ruptura na relação estabelecida entre profissionais e usuárias/os que é marcada pela cultura de produção de subalternidade. Esse modo de atuação, se alimenta da lógica seletiva que define que a atenção dos serviços deve voltar-se àqueles que vivem em situação de pobreza absoluta. Assim, se é para atender prioritariamente ou exclusivamente essas situações, aprimora-se cada vez mais critérios extremamente seletivos, que buscam averiguar quem realmente necessita, ao definir quem são essas pessoas, a atenção termina por ser controladora, investigativa das narrativas apresentadas e redutora do status de cidadania desses sujeitos. Ora, tal direção confronta em absoluto com a lógica dos direitos que pressupõe que o Estado tem obrigações e o cidadão tem direito, o que para a autora *representou uma verdadeira revolução do ponto de vista conceitual da forma como a Assistência Social vinha sendo trabalhada no Brasil.* (op cit., 391).

A restrição e seletividade no acesso aos serviços gera, por consequência, uma leitura de que o trabalho desenvolvido é mais do suficiente ou necessário, porque *“para quem não tem nada qualquer coisa que é ofertada já está muito bom, se não tivesse isso, seria bem pior”*. Nessa linha de relação de causalidade, poder-se-ia dizer também que não há do que reclamar, usuários têm mais é que agradecer a atenção recebida. Não há, nesse modo de conceber e realizar o trabalho, nenhum compromisso com a qualidade da atenção, com as necessidades dos sujeitos e tampouco com a

universalização do acesso, o ponto de partida é sempre aquilo que o serviço pode oferecer e não o que o sujeito necessita receber como proteção.

Agrega-se a essa direção a ideia de justificar o não atendimento, indicando que as pessoas voltem outro dia, ou ainda as agendando indefinidamente. Afirma a autora que a ausência de recursos deve ser comunicada à população, como também ela deve partilhar das informações que o diagnóstico socioterritorial levantou, pois tais informações podem ser instrumento de mobilização e de discussão para a população atendida. Lembra que as mudanças em políticas públicas decorrem de pressão popular, assim propõe que mais informações sobre as lacunas de atenção podem oportunizar maior posicionamento em defesa dessa política pública.

Outro aspecto a ser destacado dessa reflexão, diz respeito à produção de sujeitos protagonistas. Indaga: “como se aprende a ser sujeito político” e responde: “Só há uma forma: aprende-se a ser sujeito político participando”. A questão central em debate refere-se ao reconhecimento de que as práticas que fortalecem sujeitos não são obviamente as que produzem subalternidade.

Assim, em perspectiva similar à apontada por Rizotti (2011) destaca Berenice Couto uma necessária aliança entre os trabalhadores que atuam nos serviços e os sujeitos neles atendidos, reconhecer-se como classe trabalhadora, para a autora, é uma dimensão política essencial nessa relação. Além disso, é fundamental lidar com demandas reconhecendo-as como expressão da superexploração a que está submetida a classe trabalhadora, portanto não são questões de natureza individual e tampouco serão superadas a partir de medidas simplistas, *como arrumar a casinha, conseguir emprego, vestir-se melhor*. Afirma que os profissionais não podem ter uma visão ingênua e desinformada da realidade dos territórios em que atuam e das relações neles estabelecidas por quem ali vive, como também não podem desrespeitar os cidadãos de direitos ao ignorar suas trajetórias e modo de vida.

[Trata-se] de trabalhar a partir daquilo que o dialético conhecimento da realidade proporciona a respeito daquela população. Ouvi-la, ouvir o que diz, pois a população sobrevive em situações tão adversas que nenhum trabalhador social é capaz de suportar. Sem ouvir e pensar junto, de fato, pode-se até apresentar a melhor intenção, mas será vazia de potencial transformador. (Couto, 2014: 397)

3 | GRADAÇÕES DA PARTICIPAÇÃO COMO ANALISADORES DE PROCESSOS DE TRABALHO NO SUAS

Partimos da premissa de que os resultados esperados do trabalho social são alcançados gradativamente, uma vez que ele se dá em contextos sociais complexos, mobilizando, simultaneamente, interesses e ações de diferentes atores e instituições. Em decorrência, é necessário construir instrumentos para conhecer alcances parciais do trabalho social e dispor de estratégias institucionais capazes de sinalizar sua

ampliação e aprimoramento. Por isso, entendemos que a educação permanente é uma estratégia institucional de gestão do trabalho na assistência social que cria espaços para uma atitude reflexiva dos trabalhadores, promove a apropriação de conhecimentos já existentes e provoca a produção de novos conhecimentos e saberes.

Em nossa experiência em processos de educação permanente temos, de um lado, reiterado e disseminado concepções já pactuadas coletivamente sobre o que é participação: desde o reconhecimento de sua previsão como direito constitucional até sua aceção no conjunto de normas e orientações do SUAS; de outro lado, temos colocado à disposição dos trabalhadores estudos e pesquisas sobre diferentes temáticas, entre as quais a participação e o controle social. E para que o processo de aprendizagem aconteça de forma ativa e reflexiva, produzimos materiais instrucionais que facilitem a articulação entre o já sabido e os novos saberes a serem construídos.

Os gradientes de participação que descreveremos a seguir são parâmetros simples e inteligíveis, produzidos a partir das elaborações de Bobbio (1998) e Nogueira (2004). Com eles buscamos estimular a reflexão dos trabalhadores sobre o quão próximo ou distante o trabalho social está em relação à concepção da participação como 'situações coletivas em que o cidadão contribui direta ou indiretamente para uma decisão política'. Nesse sentido de gradualidade, a definição de Muñoz é bastante oportuna:

Participação não se improvisa e não se aprende de imediato, requer reconhecer que não se está no lugar do outro, mas que é possível fazer perguntas inteligentes e respeitadas que permitam que o outro expresse suas características, o que e como pensa, o que e como sente e deseja. (2004, p.57)

Desse modo, os gradientes podem ser apropriados como instrumento de planejamento do trabalho social com vistas a estimular o incremento de graus cada vez mais amplos de interferência dos usuários nas decisões políticas que afetam suas vidas e de sua coletividade. A variação ascendente dos seis gradientes vai da participação menos intensa nos processos de decisão até maior grau, que corresponde à interferência na tomada de decisões.

4 | GRADIENTES DE PARTICIPAÇÃO

O primeiro gradiente é **estar presente**, entendido como sinônimo de comparecimento e frequência ao serviço. Estabelece para o serviço a tomada de decisão quanto ao horário e local onde o trabalho social é desenvolvido, podendo ser mais ou menos condizentes com as reais possibilidades de acesso dos cidadãos.

'Estar presente' pode representar o reconhecimento que os usuários têm do trabalho desenvolvido ou que os serviços são, potencialmente, capazes de acolher e dar resolutividade aos sofrimentos individuais e coletivos por eles vividos. Por isso, requer criar condições para que os cidadãos sejam escutados e se sintam acolhidos por meio de atitudes e posturas dos profissionais que demonstrem que sua presença

é esperada ali.

Embora já expresse um grau de participação, trata-se da forma menos intensa, especialmente quando presença do usuário se dá na condição de ouvinte. Se o trabalho social é baseado intervenções prescritivas para orientar como as pessoas devem viver, a presença nos serviços não configura indicador de participação, pois expressa um lugar passivo e de submissão ao “discurso competente” do profissional. Nessa circunstância, tem como efeito nos usuários a reprodução da sensação de culpa e desproteção diante das situações de vulnerabilidade em que vive.

O segundo gradiente é **‘manifestar opinião’**, entendido como a expressão espontânea e voluntária dos usuários nas situações cotidianas dos serviços. Expressa também um grau incipiente de participação pois, de um lado, o espontaneísmo pode indicar ausência de estratégias mais estruturadas do trabalho social para que os usuários expressem suas opiniões. De outro lado, é um grau de participação acima do anterior, pois a proatividade dos usuários pode indicar um senso de autorespeito e altivez e, com isso, ser capaz de induzir a criação de condições para a livre manifestação nos serviços. Como efeito, pode produzir maior confiança para expressar o que querem, pensam e sentem sem ameaças, críticas ou julgamento de valor nos serviços.

O terceiro gradiente é **‘ser consultado’**. Incremento de participação em relação ao anterior, expressa uma situação de diálogo entre alguém interessado na opinião de outrem; é um ato que, em si, institui uma relevância e importância para o interlocutor. Diz respeito à presença de estratégias estruturadas do trabalho social para valorizar e estimular nos usuários a expressão de seus interesses, desejos e opiniões.

No processo democrático a consulta associa-se à perspectiva de que a opinião emitida poderá ser levada em consideração na tomada de decisões, podendo acarretar mudanças para os usuários e sua coletividade. Essa vivência produz maior simetria de poder entre profissionais e usuários nos serviços, sobretudo para esses sujeitos cujas vivências são fortemente marcadas pela condição de subalternidade e humilhações.

Quando a consulta é utilizada apenas para forjar a participação em processos cuja decisão já tenha sido tomada (e não dita) de antemão, ela não pode ser considerada um incremento de participação.

O quarto gradiente é **‘estar informado’** é uma condição bastante consensual nos debates sobre participação, pois não é possível participar sem ter acesso às informações relevantes. Pressupõe que os serviços criem condições para acesso e circulação de informações entre aqueles que tem acesso ou produzem informações e conhecimentos que impactam a vida dos usuários e da coletividade em que vivem.

Estar informado não significa transmissão unilateral de informações, mas a troca de conhecimentos que pressupõe a valorização de saberes diferentes e igualmente importantes para a leitura da realidade. Por isso, representa um grau muito mais intenso de participação.

De um lado, trata-se de uma mudança significativa da cultura institucional dos serviços públicos que, via de regra, funcionam segundo a lógica de um saber-

poder concentrado e obscurecido por discursos tecnicistas. Quando informados com clareza e em linguagem adequada sobre as responsabilidades dos serviços da assistência social, sobre os demais direitos de cidadania e sobre os processos sociais que produzem as desigualdades às quais estão submetidos, os usuários sentem-se esclarecidos sobre processos, acontecimentos e decisões para formular seus próprios juízos de valor e, assim, são capazes de dimensionar as consequências que eles têm para si e para a coletividade.

De outro lado, a participação efetiva-se também quando as informações e conhecimentos dos usuários sobre a realidade em que vivem - em sua família, nos serviços públicos e nos territórios de vivência – são reconhecidos como relevantes para a tomada de decisão nos serviços. Trata-se, nessa concepção, de toma-los como “sujeitos falantes” que desestabilizam consensos estabelecidos e permitem alargar o “mundo comum”, fazendo circular na cena pública outras referências, outros valores, outras realidades, que antes ficavam ocultados ou então eram considerados irrelevantes, desimportantes para a vida em sociedade. (Telles, 2003, p.69).

O quinto gradiente é **‘estar mobilizado’** e expressa uma das consequências políticas da realização do grau de participação anterior, pois diz respeito à condição na qual os usuários estão interessados na coisa pública, ativos, estimulando e organizando outros para interferir nas decisões de interesse comum. Indica um grau aprimorado do trabalho social, pois pressupõe a existência e sustentação de estratégias coletivas nos serviços – campanhas, articulação com movimentos sociais, debates ampliados, audiências públicas – que constroem identidades coletivas nas quais os usuários podem reconhecer problemas comuns e poder político para enfrenta-los por meio da mobilização.

Estar mobilizado é estar em movimento, é ser capaz de dialogar com outras pessoas, influencia-las e permitir-se ser influenciado por elas por meio da expressão de interesses e formulação de propostas.

Por representar um alto grau de participação, a mobilização pode ampliar a participação de outros usuários no âmbito dos serviços, a exemplo de comissões e conselhos gestores; pode também extrapolar os limites dos serviços e alcançar movimentos em nível territorial e municipal, a exemplo das conferências e do próprio conselho. Em quaisquer dessas escalas ‘estar mobilizado’ impacta a visão de mundo dos usuários, seus modos de compreender as situações em que vivem e propor soluções mais coletivas e justas. Entretanto, é preciso reconhecer que os processos de mobilização são custosos para as pessoas, tanto do ponto de vista material como emocional. Estar mobilizado exige certo nível de exposição pessoal, envolve dispor da própria credibilidade para estimular que outros se coloquem em movimento. Por isso, nos processos de mobilização é fundamental estabelecer momentos de avaliação e análises que reflitam se as mudanças esperadas foram alcançadas e quais ainda demandam mobilização e reflexão coletiva.

O sexto e último gradiente é **‘influenciar decisões’** e afirma que a melhor

expressão da autonomia e protagonismo dos sujeitos é a capacidade de tomar decisões. Por isso, trata-se do mais alto grau de participação a ser construído no trabalho social nos serviços e que só é alcançado na processualidade dos demais gradientes anteriores. Essa autonomia é produzida por meio de vivências gradativas e constantes que partem de questões mais imediatas e singulares, até as mais gerais e coletivas. Ou seja, demanda planejamento, tempo e sustentação de estratégias participativas nos serviços.

A capacidade de influenciar decisões de grupos e pessoas na perspectiva democrática opera por meio de argumentos e explicações; nunca por discursos de autoridade ou manipulações. Assim, é preciso que os serviços assegurem as condições para que os usuários expressem, ao seu modo, os motivos que justificam porque uma escolha é melhor que outra, seja para sua própria vida, seja para a coletividade a qual pertence.

A autonomia, como apontado anteriormente, é uma aquisição esperada do trabalho social nos serviços da assistência social. Entendemos que esse nível de participação será possível tanto mais os serviços produzam oportunidades de compreender as situações vividas, argumentar sobre a visão existente sobre elas e sobre as melhores escolhas para produzir mudanças que representem ganhos de cidadania, o que, por consequência, exige a capacidade dos serviços públicos produzirem oportunidades para a vivência dessas escolhas na relação entre sujeitos sociais e Estado.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme apontado, os gradientes de participação aqui sistematizados foram construídos como material instrucional que temos utilizado nos processos de educação permanente que realizamos com equipes que atuam nos serviços socioassistenciais, tanto na proteção social básica quanto especial. Nessas experiências, que têm se dado em diferentes municípios, temos buscado estimular a criação de situações cotidianas que sejam dirigidas, intencionalmente, para criar oportunidades de participação que se concretizam na manifestação da opinião, na circulação de informações e, principalmente, na oportunidade de tomar decisões a partir de situações propostas pelos serviços. Nossa aposta política é que uma escuta intencional que, genuinamente, se interessa pela opinião e narrativa dos usuários, reconhece e valoriza o que eles pensam, sentem e desejam.

No diálogo com os profissionais participantes desses processos há várias manifestações apontam a importância desses gradientes como apoio e referência para avaliarem o grau de participação que tem sido alcançado nos serviços nos quais atuam. Nesse sentido, têm sido utilizados também planejar ações que visam ampliar e fortalecer a participação nos serviços. Destacam ainda a objetivação que os gradientes representam quando adotados como parâmetros para o trabalho, pois favorecem a

criação de estratégias distintas, em conformidade com o grau de participação proposto em cada um deles.

De outro lado, no próprio processo de educação permanente adotamos os gradientes para estimular que os profissionais desenvolvam sua aprendizagem por meio de vivências que permitam que manifestem livremente sua opinião e que possam experimentar momentos de tomada de decisão por meio de argumentos construídos no diálogo e a partir de informações e conhecimentos disponibilizados nos processos de capacitação. Nossa aposta é que a experiência de participação oferece uma aprendizagem singular por meio da qual os profissionais sentem-se mais aptos e motivados para rever suas intervenções e adotar práticas mais horizontais e fortalecedoras da autonomia dos sujeitos nos serviços.

Desse modo, o uso dos gradientes de participação se constitui em uma experiência em curso, mas que tem se mostrado para nós bastante promissora na reflexão e revisão do trabalho social no cotidiano dos serviços.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, Leonardo. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. **Texto para Discussão 1739**. Brasília: IPEA, 2012.

AVRITZER, Leonardo e SOUZA, Clóvis Henrique Leite (org.) **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades**. Brasília: Ipea, 2013.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular**. 3ª ed. rev. e ampliada, São Paulo: Ática, 1998.

BOBBIO, Norberto. et. all. **Dicionário de Política**. 11ª edição, Brasília: UNB, 1998.

COTTA, Rosângela Minardi Mitre; CAZAL, Mariana de Melo e RODRIGUES, Jôsi Fernandes de Castro. **Participação, Controle Social e Exercício da Cidadania: a (des)informação como obstáculo à atuação dos conselheiros de saúde**. *Physis* [online]. 2009.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Conferências de Políticas Públicas e Inclusão Participativa. IN: Avritzer, Leonardo e SOUZA, Clóvis Henrique Leite (org.) **Conferências nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividades**. Brasília: Ipea, 2013.

_____. **Efetividade deliberativa: estudo comparado de conselhos municipais de assistência social**. Tese de Doutorado. Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Minas Gerais, 2009.

CHAUÍ, Marilena. Cultura e democracia. En: *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*. Año 1, no. 1 (jun. 2008). Buenos Aires: CLACSO, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. Protagonismo popular, subalternidade e direito ao trabalho: consensos e dissensos no debate da assistência social. IN: PAIVA, Beatriz Augusto (org.) **Sistema Único de Assistência Social em perspectiva: direitos, política pública e superexploração**. São Paulo: Veras, 2014.

DEWEY, John. **Democracia e Educação**. Tradução de Godofredo Rangel e Anísio Teixeira. São Paulo: Nacional, 1979. *Atualidades Pedagógicas*, vol. 21.

FERREIRA, Stela da Silva. **Educação Permanente no Sistema Único de Assistência Social: gestão democrática para uma ética pública.** Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social. PUC/SP. São Paulo, 2015.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra. 15ª Ed., 2000.

_____. **Pedagogia e Mudança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

LOURAU, René. Objeto e método da Análise Institucional (1977). IN: ALTOÉ, Sônia. **René Lourau.** Analista Institucional em tempo integral. São Paulo: Hucitec, 2004.

MERHY, Emerson. O desafio que a educação permanente tem em si: a pedagogia da implicação. **Interface – Comunicação, Saúde, Educação.** Botucatu, v.9, n.16, 2005.

MUNOZ, César. **Pedagogia da Vida Cotidiana e participação cidadã.** São Paulo: Cortez, 2004.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade Civil: temas éticos e políticos da gestão democrática.** São Paulo: Cortez, 2004.

RAICHELIS, Raquel. A trajetória e o significado do controle social na política de assistência social: a diretriz constitucional em debate. IN: BRASIL. **Caderno de textos: participação e controle social no SUAS.** Brasília: CNAS/MDS, 2009.

RIZZOTTI, Maria Luíza Amaral. A Aliança estratégica entre os trabalhadores e os usuários do SUAS. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária.** Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, Editora Brasil, 2011.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina. (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.** São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TELLES, Vera da Silva. Direitos Sociais: afinal do que se trata? IN: **Muitos lugares para aprender.** São Paulo: CENPEC/Fundação Itau Social/Unicef, 2003.

TORRES, Abigail Silvestre. **Segurança de convívio e de convivência: direito de proteção na Assistência Social.** Tese de Doutorado. Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social. PUC/SP. São Paulo, 2013.

REFLEXÕES SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: ASSISTENCIALISMO, POLÍTICA SOCIAL E CIDADANIA

Amanda Cardoso Barbosa

Universidade Estadual de Montes Claros –
UNIMONTES
Montes Claros - Minas Gerais

RESUMO: Partindo do pressuposto da importância de entender a formação das políticas públicas e sociais como sendo umas das formas de garantir direitos aos cidadãos, o presente artigo tem como objetivo compreender a formação da Política de Assistência Social Brasileira e a sua contribuição na efetivação da cidadania dos sujeitos. Entendida como uma política pública, a Assistência Social visa, para além da intervenção nas diversas manifestações da questão social, a legitimação dos direitos do cidadão. Historicamente, tal política foi subsidiada através de relações sociais pautadas no favor, no clientelismo e no apadrinhamento político, no entanto, a partir da Constituição de 1988 há uma passagem do assistencialismo clientelista para a responsabilização estatal, trazendo para a esfera pública o enfrentamento da pobreza e da desigualdade social. Ao referirmo-nos à cidadania enquanto categoria de análise, tomamos como base a garantia aos sujeitos dos direitos civis, políticos e sociais. Na atual conjuntura, em que há grande predomínio das ideias neoliberais, tal garantia, sobretudo

no que diz respeito à materialização dos direitos sociais, tem enfrentado cada vez mais entraves e se tornado cada vez mais complexa. Para se chegar ao objetivo proposto, usamos a pesquisa bibliográfica, a qual subsidiou as discussões.

PALAVRAS-CHAVE: Política de Assistência Social; Política Social; Cidadania.

1 | INTRODUÇÃO

Apesar de comumente usado, o termo política social não apresenta uma definição precisa e definida, existem muitas abordagens teóricas que trazem o conceito de acordo com o foco de estudo, no entanto, vale ressaltar que, embora haja conceitos que se distinguem, muitas das definições somam-se, trazendo uma maior compreensão sobre o termo.

A constituição e o desenvolvimento das políticas sociais brasileiras, bem como de outros países da periferia capitalista, encontram-se, em sua estrutura, condicionadas pelas características políticas e econômicas do país, ou seja, tais políticas, usadas como forma de intervenção do Estado no atendimento das necessidades básicas dos cidadãos, encontram-se condicionadas pelo contexto histórico em que surgem. Nesse sentido, dotadas de contradições e conflitos resultantes

da própria estrutura desigual do capitalismo, as políticas sociais podem ser entendidas como intervenções que carregam em si relações sociais e interesses diversos.

Ao se pensar a construção da Política de Assistência Social brasileira, faz-se necessário um resgate histórico, indo das bases benemerentes à institucionalização como política pública. Por longo período, a referida política construiu-se em torno de ações voluntárias e em geral, exercidas fora do âmbito da esfera pública. No entanto, a partir do final da década de oitenta, ganhou um lugar na agenda estatal, sendo alvo de várias ações que buscavam sua organização e direcionamento. Na atual conjuntura, na qual o neoliberalismo ainda é predominante e exerce forte influência sobre o direcionamento de tal política, a discussão acerca da relação Assistência Social e Cidadania é recorrente.

Nesse sentido, buscando atender o objetivo proposto, o presente estudo estrutura-se em três momentos, sendo o primeiro um balanço sócio-histórico da assistência social, no qual se procurou evidenciar os principais acontecimentos e ações voltadas para o desenvolvimento e consolidação da mesma. O segundo momento refere-se à exposição dos limites enfrentados pela Política de Assistência no tocante à sua contribuição na efetivação da cidadania dos sujeitos em pleno contexto neoliberal. E por fim, apresentamos as conclusões referentes ao que foi proposto na pesquisa.

Como recorte teórico, em geral, baseamos nossas discussões em Yazbek (2008), Fonseca (2013), Marshall (1967) e Raichelis (2010).

2 | UM BALANÇO SÓCIO-HISTÓRICO

Historicamente a Política de Assistência Social, antes da Constituição de 1988 não reconhecida como tal, foi representada através de atos voluntários, de caridade e com grande perspectiva religiosa. Um exemplo disso eram as Santas Casas de Misericórdia, que atuaram pelo viés da caridade cristã do período colonial ao período republicano. A trajetória e consolidação da supracitada política foram significativamente influenciadas por processos políticos e econômicos do país. A forte atuação e dominação das Santas Casas de Misericórdia através das denominadas Irmandades da Misericórdia, mulheres de origem européia que se instalaram no Brasil, representaram um expressivo modelo de organização sócio-política e econômica no país, pois o exercício de suas funções foi fundamental para a dominação colonial.

Como resposta às necessidades da industrialização, as políticas sociais se desenvolveram inicialmente a partir do período do Estado Novo de Getúlio Vargas (1937-1945). Através da Constituição de 1937 os trabalhadores formais que naquela época encontravam-se, em geral, inseridos na indústria, obtiveram uma atenção previdenciária que os transformaram em sujeitos coletivos por meio da institucionalização dos sindicatos. Entretanto, os trabalhadores informais ficaram à mercê de atenções individualizadas, sem organização, rotulados como pobres e

totalmente dependentes das instituições sociais. Diante disso, o que lhes restou foi um atendimento fragmentado, seletivo e desenvolvido através de obras sociais e filantrópicas. A filantropia, nesse período, partia da perspectiva doutrinária social da igreja e visava a uma reforma social e moral da população pobre. Yazbek (2008, p.11), afirma que “do ponto de vista estatal, a atenção para esses segmentos vai basear-se numa lógica de benemerência, dependente de critérios de mérito e caracterizada pela insuficiência e precariedade, moldando a cultura de que para os pobres qualquer coisa basta”.

Em 1938 foi criada a primeira regulamentação da Assistência Social, o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS. Tal órgão era formado por pessoas que desenvolviam ações ligadas à filantropia e possuía como objetivo, além da regulamentação e fomentação da assistência social no âmbito público, a responsabilidade de elaborar o plano nacional de serviço social, de modo que englobasse, além dos setores públicos, os privados. De acordo com Fonseca (2013, p. 331) é nesse momento que “são seladas as relações entre o Estado e os segmentos da elite, que irão avaliar aí o mérito do Estado na concessão de auxílios e subvenções (auxílio financeiro) a organizações da sociedade civil destinadas ao amparo social”.

Pouco tempo depois, no intuito de atender às famílias dos expedicionários brasileiros (soldados envolvidos na Segunda Guerra Mundial), foi criada, em 1942, a primeira grande instituição de Assistência Social com abrangência nacional, a Legião Brasileira de Assistência - LBA. Com o final da Segunda Guerra Mundial, a instituição volta-se a atividades de assistência à maternidade, à infância e, concomitantemente, a auxílios emergenciais dos segmentos mais pobres da população. Com forte caráter paternalista, embora financiada pelo Estado, buscou alianças e convênios com instituições filantrópicas e de benemerência. Sobre essa relação, Yazbek (2008, p.12) afirma que “o que se observa é que historicamente a atenção à pobreza pela Assistência Social pública vai se estruturando acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil”.

Cabe ressaltar que o Sistema de Proteção Social nesse período permaneceu de forma seletiva, fragmentada e não se desenvolveu de forma universalista, mas criou critérios de inclusão e de exclusão. Utilizadas como recurso de poder, as políticas sociais possuíam grande teor clientelista, fato que contribuiu para as práticas de cooptação dos trabalhadores.

No período que compreende as décadas de 1960 e 1970, mudanças significativas ocorreram na política brasileira, as quais tiveram impacto sobre as políticas públicas, haja vista seu processo de reestruturação. Com a intervenção militar, houve uma ruptura do Estado Populista da década de 1930 que mantinha um “compromisso” com os setores populares, o que contribuiu para que houvesse, na implementação de tais políticas, uma ampliação do seu grau de racionalidade, buscando novas fontes de financiamento e mecanismos de operação. De acordo com Castro (2011, p.37),

destaca-se a completa subordinação da política social aos imperativos da política econômica e a implementação das decisões ficam privativas da burguesia. [...] O Estado autoritário tende a se relacionar com a sociedade civil por meio da cooptação de indivíduos e interesses privados do sistema, excluindo a representação na relação entre Estado e Sociedade.

Nesse sentido, as instituições assistenciais e sociais, cujas ações geravam efeitos sobre a economia do país e relacionavam-se com os diversos conflitos societários, eram utilizadas como instrumento de controle social e político. Nesse período, também há uma reformatação da LBA, que voltou a sua assistência a diversas ações. No entanto, nota-se que algumas dessas ações deveriam compor a Política de Saúde, mas como se destinavam às camadas mais pobres foram implementadas como política de Assistência Social. Como exemplo, tínhamos a atenção primária à saúde, incluindo complementação alimentar e distribuição de leite, e a assistência voltada à reabilitação das pessoas com deficiência, fosse ela mental, física, congênita ou adquirida.

Em 1974 foi criado o MPAS (Ministério da Previdência e Assistência Social), no qual se reuniram várias outras instituições, tais como a LBA, a Fundação Nacional para o Bem-Estar do menor (FUNABEM), a Central de Medicamentos – CEME e a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV. Em 1977 o MPAS foi transformado no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social (SIMPAS), incorporando, para além das instituições anteriormente citadas, o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), o Instituto Nacional de Assistência Médica (INAMPS) e o Instituto Nacional de Administração da Previdência Social (IAPAS).

Na década de 1980, com o aumento do número absoluto de pobres e a ampliação das desigualdades, a pobreza vai ganhar maior visibilidade na agenda social brasileira. De acordo com Fonseca (2013, p. 335),

no ano de 1985, houve uma demanda do setor de assistência social para que se adaptasse a nova realidade democrática do país, em que as camadas populares exigiam respostas efetivas das políticas assistenciais. A partir daí, começou-se a discutir a necessidade de formulação de uma política pública de assistência social.

É nesse contexto que, em 1988, o Brasil criou a partir da Constituição Federal, o sistema de Seguridade Social, por meio do qual institucionalizou a Assistência Social ao incluí-la no tripé da Seguridade Social. Em seus artigos 203 e 204 respectivamente, a supracitada Constituição define que tal política deve ser provida com recursos financeiros públicos, de direito a quem dela necessitar, sob responsabilidade em primazia do Estado e concomitantemente de toda a sociedade.

Posteriormente, outros documentos foram lançados corroborando com a potencialização de tal institucionalidade, como por exemplo, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS em 1993, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS em 2004, as Normas Operacionais Básicas do Sistema Único da Assistência Social (NOB-SUAS em 2005, NOB-RH SUAS em 2006 e a NOB-SUAS- 2012) e por fim a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009.

Além de estabelecer as competências das esferas do Governo no que tange

a condução e financiamento da supracitada política, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), apresenta também as diretrizes da mesma, cuja descentralização político-administrativa ganha destaque. Também, no sentido de enfrentar situações de vulnerabilidade social, tem por objetivo assegurar projetos, programas, serviços e benefícios a quem necessitar. Cabe ressaltar que a LOAS, ao reafirmar a primazia estatal na garantia e universalização dos direitos e serviços sociais e afirmar a importância da participação popular nas instâncias de poder, torna-se um instrumento importante na defesa dos direitos sociais dos cidadãos.

No que diz respeito aos principais elementos normativos e políticos da Política de Assistência Social, temos como referências a PNAS e o SUAS. Couto (2009), afirma que a PNAS foi de suma importância na consolidação do trabalho anteriormente realizado, pois, em virtude de sua publicação, foi criado em 2005, o Sistema Único de Assistência Social. Cabe destacar que foi através da PNAS que se implantou os Centros de Referência da Assistência Social - CRASS, que “além de ofertar serviços e ações de proteção básica, possui a função de gestão territorial da rede de assistência social básica, promovendo a organização e a articulação das unidades a ele referenciadas e o gerenciamento dos processos nele envolvidos” (MDS, 2013), e os Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CRESS, os quais “ofertam serviços especializados e continuados as famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos (violência física, psicológica, sexual, tráfico de pessoas, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto etc” (ibid).

No que diz respeito ao SUAS, Yazbek (2008), afirma que esse é entendido como um sistema público não contributivo, participativo e descentralizado que através das suas ações tem como foco para a sua implementação a municipalização. Cabe ressaltar que no primeiro Governo da Presidente Dilma Rousseff, a Política de Assistência Social foi alvo de mais um avanço, uma vez que houve a aprovação da lei que instituiu legalmente o SUAS, que existiu por muito tempo sem respaldo legal.

3 | POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA

De acordo com Oliveira (2003, p. 10) “a discussão da cidadania na sociedade capitalista, diz respeito às formas de compreender a questão da igualdade e da desigualdade nesta sociedade e a luta de grupos e classes por participação no poder político e na riqueza social”. Ainda segundo a autora, na perspectiva liberal a questão da cidadania está relacionada às lutas das burguesias no sentido de impor limites ao poder do Estado. A partir dessa perspectiva, a luta se dá essencialmente no âmbito dos direitos civis, priorizando a liberdade individual, com ênfase na liberdade de propriedade.

Entretanto, Marshall (1967) de acordo com a sua concepção de cidadania, afirma que esta, enquanto categoria de análise, envolve tanto os direitos civis e políticos quanto os direitos sociais. Em síntese, os direitos civis estão relacionados à igualdade

perante a lei e à liberdade individual, os direitos políticos possuem como foco a participação no exercício do poder político, e por fim, os direitos sociais referem-se à proporcionalidade de bem-estar mínimo e segurança da população, de modo que proporcione uma vida de acordo com os padrões vigentes na sociedade. Ainda de acordo com o autor, somente o mercado não é capaz de assegurar à sociedade o mínimo necessário à sua sobrevivência, portanto, cabe ao Estado a obrigatoriedade da provisão social básica.

Coutinho (2005) afirma que a cidadania pode ser vista como um processo, esse não é algo que se encontra acabado, mas está sempre propenso às mudanças tanto de significado quanto de conteúdo, além disso, articulada à democracia representa uma conquista das classes subalternas. Ainda segundo o autor,

uma das principais características da modernidade é a presença nela de um processo dinâmico e contraditório, mas de certo modo constante, de aprofundamento e universalização da cidadania, ou, em outras palavras, de crescente democratização das relações sociais. Esse processo é contraditório, sujeito a avanços e recuos, porque no limite há um antagonismo estrutural entre a universalização da cidadania e a lógica de funcionamento do modo de produção capitalista (COUTINHO, 2005, p. 23).

Apartir do período neoliberal, a busca do significado da contribuição da Assistência Social na efetivação da cidadania dos seus usuários tornou-se uma constante por parte de alguns pesquisadores da área. Através da exposição do tópico anterior, pode-se afirmar que, antes da Constituição de 1988, as políticas sociais voltavam-se em geral para os trabalhadores formais, sendo que aos que não se encontravam inseridos no mercado de trabalho formal eram destinadas ações caritativas que, mesmo quando desenvolvidas pelo Estado, pautavam-se na filantropia e na benemerência. Tal situação é chamada por alguns autores de “cidadania regulada” (SANTOS, 1987), haja vista que os direitos sociais não se expandiram de forma universal.

A partir de 1988, decorrente de grande mobilização dos movimentos sociais na década de 1970, a cidadania ganha um caráter inovador. A noção de cidadania surge como sugestão de sociabilidade e é proposta de baixo para cima. Nessa nova perspectiva, apresenta-se a concepção do “direito a ter direitos”, o que implica uma gestão participativa, na qual a população esteja inserida nas diversas instituições políticas, como por exemplo, fóruns e conselhos. Nesse período também, percebe-se significativos avanços no reconhecimento dos direitos, uma vez que várias questões e debates que outrora eram considerados como “casos de polícia” são trazidos para a esfera pública (RAICHELIS, 2010).

A construção da PNAS e do SUAS foram umas das expressões de tais avanços, uma vez que, visam através de ações diretas o atendimento das necessidades tanto individuais quanto sociais da população e a proteção contra os riscos sociais. De acordo com Almeida (2004, p.55),

é nítida a hegemonia liberal-democrática num primeiro momento da Constituição de 1988, expressa na consolidação de avanços significativos no campo de direitos

civis, dos direitos políticos e, sobretudo, no que se refere à institucionalização dos direitos sociais, mediante a extensão dos direitos trabalhistas e previdenciários a todos os trabalhadores.

Entretanto, a autora afirma que tal hegemonia não se sustentou por muito tempo, haja vista que a ofensiva neoliberal teve forte influência no momento de Revisão Constitucional, o qual “foi marcado pelas imposições do mercado, reduzindo drasticamente as possibilidades de ampliação da esfera pública e de um maior controle e regulação pública do mercado e do Estado” (ALMEIDA, 2004, p.55).

Em consonância com o mesmo pensamento, Raichelis (2010), expõe que apesar dos avanços constitucionais advindos tanto da Constituição Federal, quanto dos documentos normativos posteriores, a efetivação dos direitos dos cidadãos esbarra-se na atual conjuntura em um cenário econômico contraditório, no qual, através de suas ações e direcionamentos propicia o desmonte e a retração dos direitos e dos investimentos na esfera social. Sobre esse assunto, Piana (2009, p.32), afirma que

com o avanço das ideias neoliberais, ganha espaço o discurso vitorioso do capitalismo. Tem-se uma realidade ideológica em defesa dos interesses do capital, favorecendo grupos monopolizados, em detrimento dos trabalhadores, realidade essa, velada por um discurso de direitos individuais, tem-se a naturalização da desigualdade social, a busca pela eficiência e competitividade no mundo da globalização.

Dentre uma das ideias do neoliberalismo, encontra-se o enxugamento do Estado, o que implicou na sua fase inicial em cortes e diminuição de programas e benefícios voltados à população de baixa renda. Alguns autores apontam que as ideias neoliberais defendem a implantação de um Estado Mínimo no tocante as questões sociais e de um Estado Máximo para o Capital (NETTO, 1993).

Entretanto, Pochmann (2013) destaca que embora o neoliberalismo encontrasse dominante e o Brasil ainda sofra reflexões das ações regressivas dos governos neoliberais, nos últimos dez anos, o país passou por significativas mudanças através do Governo Lula e Dilma. Segundo o autor, os supracitados governos, os quais segundo ele são pós-neoliberais,

se construíram como respostas anticíclicas às tendências recessivas do centro do capitalismo. Conseguiram resistir à recessão, mas tiveram de adaptar aos retrocessos impostos pelo neoliberalismo: a desindustrialização, uma sociedade fragmentada, as ideologias consumistas (POCHMANN, 2013, p. 141).

Nesse contexto, mesmo com as mudanças significativas ocorridas na última década, nas quais envolveram uma atenção maior para a população pobre e um aumento dos serviços e benefícios destinados à mesma, a Assistência Social encontra sérios limites no que diz respeito à sua consolidação enquanto essencial e constituinte da cidadania. Tais limites estão para além da contrariedade econômica existente em nossa sociedade, perpassando pelos jogos de interesses distintos e pela dependência da vontade política em reafirmar os parâmetros propostos através do SUAS e dos documentos normativos referenciados na LOAS e na PNAS. Percebe-se

que na atual conjuntura, embora as ações políticas ganharam maior abrangência, em geral, continuam focalizadas e seletivas, voltando-se para grupos restritos, sendo que vários outros grupos sociais que necessitam dos serviços prestados pela política são excluídos. Além disso, ainda hoje a Política de Assistência Social carrega cicatrizes do passado, uma vez que embora haja toda uma normatização, ainda assim é conduzida muitas vezes como troca de favor, esbarrando-se no clientelismo ainda presente e no apadrinhamento político.

Diante disso, embora sem desconsiderar o avanço alcançado, podemos afirmar que a colaboração da Política de Assistência Social na efetivação da cidadania dos sujeitos, esbarra-se em limites econômico-estruturais e institucionais. O desafio para que tal objetivo seja alcançado, requer uma releitura das ações políticas, visando proporcionar a totalidade de abrangência das ações, serviços, benefícios, projetos e programas oferecidos pelo SUAS, de modo que atenda todos que necessitem da supracitada política, e não somente aos mais pobres dentre os segmentos desfavorecidos. Tal releitura envolve também um rompimento com a lógica de troca de favor, de forma que a política de Assistência Social seja de fato entendida como um direito do cidadão e um dever do Estado e concomitante a isso, a busca constante de aprimoramento intelectual, com o intuito de conhecer seus conceitos históricos e normativos, rompendo assim, o senso comum acerca da mesma e o uso incorreto de tal política que faz com que ela seja identificada como atos individuais, geralmente movidos pela benemerência e ao amor ao próximo.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação da Política de Assistência Social passou por vários processos e períodos históricos até chegar ao patamar da esfera estatal. Historicamente, baseada na filantropia e benemerência, ganha institucionalidade como política pública de direito do cidadão e dever do Estado com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Apesar dos grandes avanços advindos do período constitucional, a Assistência Social enfrentou sérios entraves para a sua consolidação, principalmente na tocante à contribuição na efetivação da cidadania dos sujeitos sociais.

A hegemonia liberal-democrática, presente no primeiro momento da Constituição, não se estendeu por longo período, uma vez que o advento do neoliberalismo trouxe novas imposições à política brasileira. Tais imposições tiveram impacto significativo sobre a forma de organização e gerenciamento da supracitada política e também na relação Assistência Social/Cidadania, fazendo com que a contribuição da primeira na concretização da segunda se tornasse complexa.

Embora diante de todos os limites apresentados no presente texto, não podemos negar que a Política de Assistência Social pode se tornar um dos elementos colaboradores na consolidação dos meios que permitam a cidadania dos sujeitos.

Entretanto, para que a equação Assistência Social/Cidadania seja possível, é necessário, em síntese, uma ruptura com ações ainda pautadas em modelos arcaicos e que de fato as normas estabelecidas pelos documentos que a embasam sirvam como elementos norteadores, deixando à mercê os traços político-culturais que direcionam tal política na atualidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Érica T. Vieira de. ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA: Um diálogo necessário. In: **VÉRTICES**. V. 6. N. 1. Jan/Abr. Rio de Janeiro, 2004.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Política Social: Alguns Aspectos Relevantes Para Discussão**. São Paulo: Cortez, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. Notas sobre a cidadania e modernidade. In: **Revista Ágora: Políticas Públicas e Serviço Social**. Ano 2. nº 3, dezembro de 2005.

COUTO, Berenice Rojas. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social**. In: *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil*. Brasília. MDS-UNESCO. 2009.

FONSECA, Tatiana Maria Araújo. A deficiência no interior da política de assistência social: um balanço sócio-histórico. In: **O social em Questão**. Ano XVII. Nº 30. 2013. Disponível em <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Fonseca_16.pdf> Acesso em: 03 de janeiro de 2014.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

NETTO, J. P. **Crise do Socialismo e Ofensiva Neoliberal**. São Paulo: Cortez, 1993.

OLIVEIRA, Iris Maria de. Política Social, Assistência Social e Cidadania: algumas aproximações acerca do seu significado na realidade brasileira. In: **Revista Desafios Sociais**. Ano I. Nº 2. Natal/RN: Editora da UFRN. Setembro 2003.

PIANA, Maria Cristina. **As Políticas Sociais no Contexto Brasileiro: Natureza e Desenvolvimento**. In: *A construção do perfil do assistente social no cenário educacional*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

POCHMANN, Márcio. **Políticas Públicas e Situação Social na Primeira Década do Século XXI**. In: *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. Rio de Janeiro: Boitempo, 2013.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 104, dez. 2010.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

YAZBEK, Maria C. Estado, Políticas Sociais e Implementação do Suas. In: **Suas: Configurando os eixos de mudança**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Instituto de estudos especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1ª Ed. Brasília. 2008.

A PROMOÇÃO DA SAÚDE DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO BRASIL E EM PORTUGAL

Cláudia Helena Julião

Universidade Federal do Triângulo Mineiro,
Departamento de Serviço Social
Uberaba- MG

RESUMO: Este trabalho decorre de uma pesquisa realizada no âmbito de um pós-doutoramento em Serviço Social, que teve o objetivo de analisar as ações de promoção da saúde de crianças e adolescentes em acolhimento institucional no Brasil e em Portugal. Pretende-se ainda identificar as estratégias utilizadas para garantir a promoção da saúde dessas crianças e adolescentes, bem como as perspectivas de trabalho em rede no campo da assistência integral à saúde de crianças e adolescentes com ênfase nas situações de acolhimento institucional. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, para a qual foi utilizada a pesquisa bibliográfica, documental e de campo. A coleta de dados ocorreu com a realização de entrevistas com profissionais das instituições de acolhimento, utilizando-se um roteiro norteador de perguntas abertas. Os resultados indicam haver preocupação dessas instituições com a promoção da saúde dos acolhidos, o que se expressa por meio de ações voltadas para as crianças e adolescentes, suas famílias e também aos profissionais.

Identifica-se a existência de parcerias/acordos das instituições de acolhimento com serviços privados de saúde, além de recorrerem aos serviços públicos como forma de promoverem a saúde das crianças e adolescentes acolhidos. Espera-se que esta investigação contribua para dar maior visibilidade à questão, possibilitando um trabalho de reflexão, revisão e melhoria na prestação dos serviços de acolhimento institucional e no desenvolvimento de novas alternativas de promoção da saúde de crianças e adolescentes acolhidos.

PALAVRAS-CHAVE: Promoção da Saúde; Acolhimento Institucional; Proteção da Criança e do Adolescente.

ABSTRACT: This work is the result of a research conducted within the scope of a post-doctoral investigation in Social Services, which aimed to analyze the actions of health promotion for children and young adults who live in residential care institutions in Brazil and Portugal. It also aims at identifying the strategies used to guarantee the health promotion of these children and adolescents, as well as the perspectives of working within a network of institutions in the field of integral health assistance for children and adolescents, focusing in situations of residential care. It is a qualitative research, in which bibliographical, documental and field investigations were conducted. Data collection

took place through interviews with the professionals of the institutions of residential care, using a guiding script with open questions. The results indicated that these institutions are concerned with the health promotion of those under their care, which they express through actions targeted at the children and adolescents, at their families as well as at the professionals of the institutions. There are partnerships/agreements between the institutions of residential care and private health services, not to mention situations in which they resort to public services to promote the health of the children and adolescents under their care. This investigation is expected to contribute to offer greater visibility to this issue, allowing for the theme to be reflected upon and reviewed, leading to an improvement in the offering of residential care services from these institutions and in the development of new alternatives for the promotion of the health of children and adolescents.

KEYWORDS: Health Promotion; Institutional Residential Care; Children and Adolescent Protection.

1 | INTRODUÇÃO

A existência de crianças e adolescentes em situação de abandono, orfandade e risco pessoal e social é uma questão presente em diversas sociedades. Ao longo dos tempos, diferentes respostas foram apresentadas a tal problemática, como, por exemplo, as casas de recolhimento dos expostos, os orfanatos, os abrigos e, na atualidade, as instituições de acolhimento.

Tivemos também mudanças na legislação e no modelo de atendimento à infância e juventude, pautados atualmente no princípio do superior interesse da criança e do jovem e no seu reconhecimento como sujeitos de direitos. Os recursos institucionais de atenção voltados para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, bem como suas famílias, passaram a ser configurados como medidas de proteção.

O acolhimento institucional é uma das medidas de proteção que podem ser aplicadas às crianças e aos adolescentes cujos direitos tenham sido ameaçados e/ou violados, e se constitui uma temática que nos impõe inúmeros desafios. É uma medida, de caráter excepcional e provisório, que se dá em centros/casas de acolhimento e implica na institucionalização da criança e adolescente e o afastamento de seu meio natural de vida. Durante o acolhimento, as crianças e adolescentes devem ter garantidos seus direitos fundamentais, como a convivência familiar e comunitária, a educação e a saúde.

A garantia do direito à saúde é determinante para o bem-estar e desenvolvimento integral das crianças e jovens que se encontram em instituições de acolhimento. Tendo vista esta necessidade, surgiram os seguintes questionamentos: essas instituições desenvolvem ou favorecem ações de promoção da saúde das crianças e adolescentes acolhidos? Em que medida o direito e o acesso aos serviços de saúde dessas crianças e jovens são garantidos? Que estratégias são utilizadas para a organização e

fortalecimento do trabalho em rede no âmbito da política de saúde para a efetivação dos direitos das crianças e adolescentes acolhidos?

Tais questionamentos foram motivadores para a realização do presente estudo, que pretende analisar as ações de promoção da saúde de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, no Brasil e em Portugal, identificando as estratégias utilizadas para garantir a promoção da saúde dessas crianças e adolescentes.

É importante destacar que a proteção da criança e do adolescente e a promoção da saúde são temáticas reconhecidas como prioridades na legislação do Brasil e de Portugal. Assim, no Brasil, de acordo o art. 3º. do Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. (BRASIL, 1990)

Já em relação à promoção da saúde, a Política Nacional de Promoção da Saúde (BRASIL, 2006), enfatiza a necessidade de fortalecimento de modelos de atenção à saúde focalizados nas políticas de promoção da saúde, bem como na sua proteção e recuperação.

Na realidade de Portugal, a promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens têm como referências jurídicas a Constituição da República, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (Lei nº 147/99) que enfatiza a promoção e proteção dos direitos de todos aqueles com até 18 anos e, se o caso, 21 anos de idade.

No que diz respeito à promoção da saúde, a Lei de Bases da Saúde (Lei nº 48/90) destaca que: “a promoção da saúde e a prevenção da doença fazem parte das prioridades no planeamento das actividades do Estado” (PORTUGAL, 1990). A referida legislação portuguesa expressa também a preocupação com a saúde infantil e juvenil, prevendo a adoção de medidas especiais a grupos sujeitos a maiores riscos, entre os quais inclui as crianças e jovens. Além disto, a norma nº 10/2013 da Direção Geral de Saúde, de 31 de maio, instituiu o Programa Nacional de Saúde Infantil e Juvenil (PNSIJ), que apresenta-se como um instrumento de apoio à saúde integral de crianças e jovens.

Reconhecendo a importância de estudos e sistematização de dados que articulem as temáticas da promoção de saúde de crianças e adolescentes e o contexto do acolhimento institucional, esperamos que esta investigação permita reflexões capazes de promover melhorias na prestação dos serviços de acolhimento e a ampliação de estratégias de promoção da saúde das crianças e adolescentes acolhidos.

2 | O PERCURSO HISTÓRICO DA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Os cuidados e a atenção despendidos às crianças e jovens ao longo dos séculos sofreram importantes modificações nas diferentes culturas e contextos. Na Europa, e também no Brasil, as primeiras ações voltadas para a infância, de modo especial para as crianças “desvalidas”, foram atribuídas à igreja, com a criação das Rodas dos Expostos, na tentativa de diminuir o número de mortes entre as crianças que eram abandonadas. Entretanto, esses mecanismos, mantidos inicialmente pelas Santas Casas de Misericórdia, não tiveram total aceitação entre a população, pois contribuíram para o aumento do número de crianças abandonadas, além de apresentar elevada taxa de mortalidade das crianças que eram acolhidas.

Estudos realizados sobre a infância e juventude no Brasil (CARVALHO, 2000; FREITAS, 1999; RIZZINI, 2000) nos revelam que nas primeiras décadas do século XX ocorre um significativo aumento no número de crianças e adolescentes em situação de miséria e abandono, em decorrência de mudanças sociais e políticas, como, por exemplo, a abolição da escravidão, o processo de industrialização e o agravamento da questão social. Diante desse quadro, se fortalece a perspectiva de que a assistência social à criança desamparada tinha um caráter de controle social e a questão da infância torna-se objeto da alçada judicial, com a criação de leis específicas.

Assim, em 1924 se instituiu a figura do Juiz de Menores na comarca da Capital do Estado de São Paulo e, em 1927, foi aprovado o primeiro Código de Menores, que vigorou até 1979, quando um novo Código foi elaborado. Apesar das alterações no Código de Menores, o freqüente quadro de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes permanecia e as políticas implantadas para atender a infância e juventude tinham um caráter assistencialista, compensatório, centralizado e sem articulação com as demais políticas sociais.

Na década de 1980, durante o processo de redemocratização do país, as políticas de atendimento a crianças e adolescentes foram alvos de severas críticas e houve uma forte mobilização da sociedade na defesa dos direitos dessa parcela da população, cujos resultados se expressaram na Constituição Federal de 1988 e na aprovação da Lei 8069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente- ECA.

O ECA, seguindo os debates e tendências internacionais, representa significativo avanço no reconhecimento dos direitos básicos e fundamentais da criança e do adolescente, no sentido de reconhecê-los como sujeitos de direitos. Outro aspecto importante trazido pela nova legislação se refere ao reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental da criança e do adolescente, assegurando-lhes o direito de serem criados e educados por sua família e, excepcionalmente, em família substituta.

Nesta perspectiva, o acolhimento institucional, de caráter provisório e excepcional, é uma das medidas de proteção previstas no ECA destinada a crianças e adolescentes

cujos direitos tenham sido violados.

Na realidade de Portugal, a proteção de crianças e jovens era, a princípio, atribuída exclusivamente aos tribunais e aos internatos. Segundo Tomé (2016) em 1911, foi aprovada a lei de criou as Comissões de Proteção de Menores de Lisboa e do Porto, que logo foi substituída pela Lei de Proteção à Infância. Esta nova lei era marcada pela lógica penal, visto que criminalizava as famílias em situação de pobreza, prevendo inclusive a retirada das crianças dessas famílias como medida de prevenção à criminalidade.

Na década de 1990, quando Portugal ratificou a Convenção sobre os Direitos da Criança, o Sistema sócio-judicial de proteção à infância e juventude passou a ser intensamente debatido, resultando inclusive em sua redefinição e na aprovação da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (PORTUGAL, 1999). Desse modo, à lógica puramente penal soma-se uma função social, com a criação de políticas, programas e projetos, cuja intervenção deve pautar-se pelo superior interesse da criança e do jovem.

Segundo Delgado (2006), o superior interesse da criança e do jovem a partir da nova normativa prevê intervenções precoces, proporcionais às demandas apresentadas no momento de sua aplicação e que levem em consideração a responsabilidade parental, incluindo a capacidade protetiva dos genitores frente aos interesses da criança e a prevalência no contexto familiar. Essas intervenções devem, portanto, proporcionar condições de proteção e promoção, bem como garantir a recuperação física e psicológica das crianças e jovens vítimas de qualquer forma de exploração ou abuso.

A partir da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo foram criadas a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ) e as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). Essas comissões correspondem a instituições oficiais não judiciárias, com a finalidade de promover os direitos das crianças e dos jovens, bem como prevenir e por fim a situações de violação desses direitos que afetem a segurança, a saúde, a educação, o bem estar e o desenvolvimento integral de crianças e jovens.

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo prevê a aplicação das seguintes medidas de promoção e proteção: apoio junto dos pais, apoio junto de outro familiar, confiança a pessoa idónea, apoio para a autonomia de vida, acolhimento familiar e acolhimento residencial. A Lei n.º 142, de 8 de setembro de 2015, que introduziu alterações na Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aponta que o acolhimento residencial:

consiste na colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações, equipamento de acolhimento e recursos humanos permanentes, devidamente dimensionados e habilitados, que lhes garantam os cuidados adequados (PORTUGAL, 2015).

Assim como na legislação brasileira, a colocação de crianças e adolescentes em centros ou lares de acolhimento em Portugal, enquanto medida protetiva, é indicada apenas quando todas as demais medidas de proteção não permitiram a garantia dos direitos fundamentais. Tais instituições assumem, provisoriamente, o papel de responsáveis pelas crianças e adolescentes acolhidos, devendo oferecer assistência às suas necessidades e direitos, bem como promover qualidade de vida e a perspectiva de reinserção familiar.

Entretanto, apesar dos avanços normativo-legais, as instituições de acolhimento enfrentam desafios para garantir a efetivação dos direitos à população atendida. Um desses desafios se refere à garantia do direito à saúde e da promoção da saúde.

3 | O DIREITO À SAÚDE E A PROMOÇÃO DA SAÚDE

No Brasil, a partir da Constituição de 1988 a saúde passa a ser reconhecida como um direito universal. A prevenção e a promoção da saúde são enfatizadas nos modelos de atenção à saúde, o que decorre do fato de:

se perceber que manter um sistema de saúde centrado em formas de cuidado exclusivamente curativas não viabiliza a melhoria da atenção, não diminui a sobrecarga de atendimentos, e, tampouco, incentiva a população à tomada de decisões em vista de aderir aos comportamentos de saúde. (MORAIS et AL, 2010, p. 507)

Desta forma, se reconhece a necessidade de maiores investimentos na atenção primária à saúde com ênfase nas ações de promoção de hábitos saudáveis, melhor qualidade de vida, ambientes saudáveis e prevenção de doenças em detrimento de ações restritas à cura das doenças. As ações com enfoque na promoção da saúde têm, portanto, como premissa garantir a disponibilização de bens e serviços que promovam ambientes saudáveis e o acesso a informações e conhecimentos acerca dos cuidados com a própria saúde.

É importante destacar que a promoção da saúde está fundamentada no modelo de produção social do processo saúde-doença, ou seja, a saúde de cada indivíduo depende da ação de outros indivíduos, de interações sociais, bem como de políticas públicas e sociais e de intervenções sobre o meio ambiente. Desta forma, a promoção da saúde reforça “a responsabilidade e os direitos dos indivíduos e da comunidade pela sua própria saúde” (BUSS, 2000, p.167).

Nesta perspectiva, as pessoas devem ser capazes de promover sua qualidade de vida e estilos de vida saudáveis, o que implica o desenvolvimento de competências e capacidades para proceder a escolhas na promoção da sua saúde. Por outro lado, a promoção da saúde exige também que o Estado se responsabilize por uma política de saúde integrada às demais políticas sociais e econômicas.

No contexto das ações voltadas à infância e juventude, também se identifica a preocupação com a promoção da saúde. No Brasil, o Ministério da Saúde, por meio

da portaria n^o 1.130 de 15 de agosto de 2015, instituiu a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança –PNAISC, com o objetivo de:

promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, mediante a atenção e cuidados integrais e integrados da gestação aos 9 (nove) anos de vida, com especial atenção à primeira infância e às populações de maior vulnerabilidade, visando à redução da morbimortalidade e um ambiente facilitador à vida com condições dignas de existência e pleno desenvolvimento (BRASIL, 2015).

A PNAISC reconhece as especificidades da atenção à saúde de crianças em situações particulares e de vulnerabilidade, prevendo a articulação de estratégias intrassetoriais e intersetoriais, para inclusão dessas crianças nas redes de atenção à saúde. Além disso, preconiza a atenção integral à criança em situação de violências de natureza sexual, física e psicológica, negligência e/ou abandono, características essas quase sempre presentes em crianças e adolescentes que se encontram em acolhimento institucional.

Em Portugal, preocupação semelhante se identifica com a criação do Programa Nacional de Saúde Infantil e Juvenil (PNSIJ) em 2013, que apresenta entre suas linhas-mestras:

a valorização dos cuidados antecipatórios como fator de promoção da saúde e de prevenção da doença, nomeadamente facultando aos pais e outros cuidadores, os conhecimentos necessários ao melhor desempenho, no que respeita à promoção e proteção dos direitos da criança e ao exercício da parentalidade, em particular no domínio dos novos desafios da saúde. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2013, p. 7)

O referido programa propõe a realização de exames de saúde periódicos em idades-chave, visando avaliar o crescimento e desenvolvimento da criança e do jovem. Esses exames devem ocorrer em etapas importantes do desenvolvimento físico, psicomotor, cognitivo e emocional do bebê, da criança e do jovem, além de estarem relacionados também a importantes acontecimentos, nomeadamente, a socialização, a alimentação e a escolaridade.

O PNSIJ também reconhece as especificidades da atenção à saúde de crianças e jovens em situações específicas e de vulnerabilidade, de modo especial àqueles que foram vítimas de maus tratos e/ou qualquer forma de violência, prevendo orientação a essas crianças e jovens e suas famílias. Sabe-se que as práticas de maus tratos e violência são lesivas ao desenvolvimento e à saúde infanto-juvenil, contudo, são práticas ainda presentes em nossa sociedade e que podem levar ao acolhimento institucional.

No que diz respeito à promoção da saúde de crianças e jovens que se encontram em situação de acolhimento institucional, é importante destacar que as condições de privação material e emocional a que foram submetidas no convívio com a família e, muitas vezes, o prolongado período de institucionalização repercutem diretamente em sua condição de saúde. Assim,

[...] não são apenas os fatores familiares que exercem influência direta sobre os processos de saúde/doença na primeira infância. Também a contínua e a longa permanência da criança em ambiente institucional pode se constituir em um importante fator de risco à saúde infantil, deixando-a particularmente vulnerável a doenças infecciosas e problemas dermatológicos, bem como à manifestação de diversos estados de depressão. (CAVALCANTE, MAGALHÃES & PONTES, 2009, p.617)

Diante desse contexto, destaca-se a importância do desenvolvimento de ações que visem à promoção da saúde de crianças e jovens que se encontram em situação de acolhimento institucional. Conhecer e analisar essas ações no Brasil e em Portugal é a proposta deste estudo.

4 | ASPECTOS METODOLÓGICOS

Diante da inexistência de estudos anteriores na perspectiva aqui apresentada, esta investigação pode ser caracterizada como uma pesquisa exploratória, na qual foi realizada a revisão bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo. Esses procedimentos possibilitaram conhecer a produção teórica sobre o tema em estudo e assim reunir elementos que permitiram analisar as ações de promoção da saúde de crianças e jovens em instituições de acolhimento a partir desses referenciais.

A pesquisa de campo ocorreu em instituições de acolhimento para crianças e adolescentes localizadas em um município no Estado de Minas Gerais-Brasil e na região de Lisboa-Portugal. Foram realizadas entrevistas com um roteiro norteador de perguntas abertas com profissionais das referidas instituições. As entrevistas, realizadas individualmente, em local e horário definidos pelos participantes, foram gravadas em áudio, visando garantir a fidelidade do registro e, posteriormente transcritas possibilitando uma retomada com os dados em maior profundidade. O material colhido foi organizado e analisado de acordo com a análise de conteúdo, envolvendo as seguintes etapas: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados (BARDIN, 2011)

Em relação aos procedimentos éticos da pesquisa, vale esclarecer que, além da autorização das instituições, houve a aprovação do projeto de pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa e, antes da realização das entrevistas, os participantes assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido. Buscou-se, desta forma, respeitar aos princípios e regras aplicados à realização de pesquisa em Ciências Sociais que envolvem seres humanos, para a proteção dos participantes e das instituições envolvidas. Assim, visando à preservação da identidade dos entrevistados, neste manuscrito eles serão identificados pelos seguintes nomes de flores: Alfazema, Girassol, Lírio, Camélia, Margarida, Jasmim, Orquídea e Violeta.

5 | APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Participaram da pesquisa oito instituições de acolhimento para crianças e adolescentes, das quais duas são de natureza pública e as demais são caracterizadas como Organizações não Governamentais- ONGs, no Brasil, e Instituição Particular de Solidariedade Social- IPSS, em Portugal. Assim, verifica-se a prevalência de instituições pertencentes ao terceiro setor como respostas à necessidade de acolhimento de

crianças e adolescentes em situação de risco/perigo, em detrimento das iniciativas públicas.

São instituições que possuem a capacidade para atender, em média, 12 crianças e adolescentes. Somente duas instituições se destacam por acolher, no momento da pesquisa, um número mais elevado, de 28 e 23 crianças e adolescentes.

Todos os profissionais entrevistados possuem curso superior, sendo que quatro são Assistentes Sociais, três são Psicólogos e um tem formação em Pedagogia. As instituições pesquisadas possuem equipes técnicas com composição interdisciplinar, formadas por profissionais do Serviço Social, Psicologia e Educação, além dos educadores/cuidadores, responsáveis pelos cuidados diretos e diários aos acolhidos. Apenas uma instituição conta com Pediatra em seu quadro de profissionais.

Em relação às crianças e adolescentes atendidos pelas instituições, verifica-se que *“se encontravam em situação de perigo e como tal, foram retiradas para se garantir a sua segurança e a sua proteção”* (Camélia). São crianças e adolescentes *“que sofreram violações de seus direitos”* (Violeta), em virtude de situações de negligência, maus tratos, violência física, psicológica ou sexual. Tais situações repercutem diretamente em seu desenvolvimento e condição de saúde, contribuindo para que apresentem fragilidades nos níveis psicológico, emocional e físico, conforme expressam os seguintes relatos:

“essas crianças vêm marcadas por situações de maus tratos, negligências, abusos, que influenciam o seu desenvolvimento e que associam, muitas vezes, questões físicas para além das questões emocionais” (Alfazema)

“há crianças que chegam com problemas ao nível da saúde mental graves, nem sempre ao nível da patologia, mas sim ao nível socioeducativo, emocional, que exige depois uma intervenção terapêutica, psicoterapêutica” (Margarida)

“são crianças que não tiveram uma alimentação adequada, não tiveram seguimento adequado ao nível de saúde em seus Centros de Saúde” (Lírio)

Além disto, quatro profissionais mencionaram o acolhimento de crianças e adolescentes com necessidade de acompanhamento e tratamento específicos, inclusive com uso de medicamentos, por possuírem alguma deficiência, diabetes ou HIV. Nessas situações, identifica-se a importância de capacitação específica da equipe técnica e dos cuidadores, o que é proporcionado pelas instituições, conforme apontam os depoimentos a seguir:

“precisamos de ter formação nas áreas específicas do acompanhamento que eles precisam de ter, [...] para os acompanhar e para assegurar todas as terapêuticas”. (Girassol)

“adaptamos as nossas estratégias consoantes às necessidades das crianças que aqui temos. Mas temos a preocupação de adaptar e estarmos informada, que toda equipe esteja informada sobre as necessidades específicas de cada criança” (Camélia)

“a nossa equipe foi fazer formação com a equipe médica que acompanha no hospital, para que quando (a criança) esteja integrada e venha para o nosso acolhimento os nossos educadores estejam já habilitados para prestar esses cuidados” (Alfazema)

Visando identificar a condição de saúde e as necessidades de cuidado das crianças e adolescentes, as instituições viabilizam a realização de uma avaliação de saúde logo após o acolhimento, tal como demonstram os entrevistados a seguir:

“Quando a criança chega, ela passa por todos os exames de rotina”. (Jasmim)

“é feita uma avaliação do estado de saúde da criança logo no início, nos primeiros dias, [...] é feita uma avaliação de saúde, pedido vários exames”. (Alfazema)

Além dessa avaliação inicial das condições de saúde das crianças e adolescentes, também são realizadas consultas periódicas e imunização contra doenças transmissíveis, com vistas a atender as necessidades de cada criança ou jovem, ou seja, numa perspectiva de *“ter sempre um olhar individual e personalizado para cada um e privilegiar realmente a situação de saúde nas várias etapas de desenvolvimento”* (Lírio).

Ainda em relação à promoção da saúde das crianças e adolescentes acolhidos, as instituições desenvolvem ações de promoção e educação ao nível dos cuidados com a higiene pessoal, saúde oral e hábitos de vida saudáveis, como, por exemplo, a alimentação e a prática de atividades físicas. Em apenas uma instituição essas ações são desenvolvidas exclusivamente pelos cuidadores durante as atividades diárias; as demais instituições contam com a participação e o apoio de profissionais de serviços de saúde ou estudantes, como relata Jasmim:

“a gente conta com voluntários, por exemplo, tem um pessoal da medicina que vem todo sábado, eles são estudantes. Eles vêm, falam sobre profilaxia, eles dão orientação sobre como escovar os dentes, como cuidar da higiene. Também eles fazem um trabalho pedagógico, lúdico com as crianças, para elas absorverem mais isso”.

Os profissionais entrevistados reconhecem a importância dessas ações de modo a contribuir para a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de competências que permitam às crianças e adolescentes a adoção de estilos de vida saudáveis, promovendo sua qualidade de vida. Assim, de acordo com o relato de Lírio: *“isso implica, de fato, termos ações de formação dentro das próprias casas que os ajudem a perceber os cuidados a ter ao nível da sua saúde, até de proteção e prevenção”.*

Seis instituições realizam também ações de promoção da saúde destinadas às famílias das crianças e jovens acolhidos, visando favorecer o desenvolvimento de competências para oferecer a si próprios, e aos filhos, os cuidados com a saúde. Neste sentido, temos os seguintes relatos:

“Com as famílias temos, quando estamos a trabalhar a nível de educação parental [...] há uma parte que é dirigida para saúde, para a intervenção a nível quer delas próprias, dos cuidados e prevenção nelas próprias, quer no cuidado com as crianças, vacinação, tudo isso trabalhamos com as famílias”. (Margarida).

“Vejo que, por vezes, (as famílias) erram por falta de entendimento, de cultura, porque quando aceitam as ações de formação, melhoram as competências pessoais e sociais e tornam-se pais mais confiantes”. (Lírio)

“nós continuamos sempre a trabalhar essas famílias, de forma que elas reorganizem e possam de novo receber essas crianças em sua casa”. (Orquídea)

Para atender às necessidades e acompanhamentos na área de saúde das crianças e jovens acolhidos, as instituições prioritariamente recorrem aos serviços de saúde públicos, nomeadamente o Sistema Único de Saúde, no Brasil, e o Serviço Nacional de Saúde, em Portugal. Embora os profissionais entrevistados tenham mencionado uma boa relação com os serviços de saúde públicos, nem sempre eles oferecem respostas à todas as necessidades das instituições, o que as levam a recorrer a acordos/protocolos com serviços privados, conforme aponta Alfazema: *“se essa resposta não é possível no serviço público, aciona-se no privado[...] para salvaguardar que seja prestado esse acompanhamento imediato que é requerido”*.

Ainda no que diz respeito aos serviços públicos de saúde, há que se destacar a dificuldade de acesso aos serviços de saúde mental para atendimento das crianças e jovens acolhidos, como demonstram os seguintes relatos:

“as lacunas são, acima de tudo, essas, na área da saúde mental” (Girassol)

“a dificuldade que temos, penso que é uma dificuldade um pouco generalizada ao nível nacional, que tem a ver com a saúde mental, com as respostas a nível de saúde mental” (Margarida).

Consideramos que essa dificuldade de acesso aos serviços de saúde mental, identificada na realidade brasileira e também de Portugal, decorre da escassez de serviços desta natureza e da insuficiência das políticas de saúde mental desses países para atender às necessidade de toda a população que necessita de tais serviços.

Além dos serviços públicos e privados, as instituições disponibilizam recursos próprios para garantir o direito à saúde das crianças e adolescentes, Assim, como já mencionado, uma das instituições pesquisadas possui um pediatra em seu quadro de profissionais, e outra dispõe de um serviço próprio de acompanhamento psicoterapêutico destinado aos acolhidos.

A ação de voluntários, seja na prestação de serviços ou doação de medicamentos, também foi mencionada pelos profissionais como estratégia da instituição para garantir a saúde e promoção da saúde das crianças e adolescentes acolhidos.

6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da história, o acolhimento institucional tem sido utilizado como um recurso para garantir os cuidados e a proteção de crianças e adolescentes que, por

diversos motivos, foram expostos a situação de risco/perigo e que tiveram que ser afastados de seus familiares. Atualmente, os grandes internatos e orfanatos foram substituídos por modelos que priorizam a construção de centros/casas de acolhimento para pequenos grupos de crianças e adolescentes, de modo a prestar um atendimento personalizado e em ambiente semelhante ao residencial.

Essas instituições constituem espaço, provisório e excepcional, para a aplicação de medidas de proteção e devem garantir o direito à convivência familiar e comunitária, além de todos os direitos fundamentais da criança e do jovem, como, por exemplo, o direito à saúde. As instituições de acolhimento possuem, portanto, importante papel na promoção de qualidade de vida aos seus acolhidos.

Nesse sentido, o desenvolvimento de ações de promoção da saúde das crianças e adolescentes se apresenta como essencial e, ao mesmo tempo, como um desafio às instituições de acolhimento. Tais ações devem considerar os diversos contextos de vida dos acolhidos, seja aqueles relativos à sua família de origem ou os presentes no ambiente institucional. Além disso, é fundamental uma integrada articulação com as diferentes políticas destinadas à infância e juventude, de modo especial com a política de saúde.

Os dados obtidos nos permitem identificar que as instituições de acolhimento que participaram desta pesquisa reconhecem a importância das ações de promoção de saúde voltadas às crianças e adolescentes acolhidos, bem como às suas famílias e têm procurado realizá-las, de modo a favorecer comportamentos promotores de saúde. Para isso, recorrem a um trabalho articulado com os serviços de saúde pública, serviços privados, além de utilizarem recursos próprios e contar com o apoio de voluntários.

As instituições oferecem os cuidados e acompanhamentos na área de saúde de acordo com a necessidade de cada acolhido e realizam ações de promoção e educação em saúde destinados às crianças e adolescentes, suas famílias e também aos profissionais, que possibilitam a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades e competências para os cuidados de saúde, prevenção e adoção de hábitos saudáveis.

Com frequência, a ausência de capacidades e competências para os cuidados de saúde com os filhos contribui para que crianças e adolescentes sejam expostos a situações de risco/perigo, podendo, portanto, motivar o acolhimento institucional. Nesta perspectiva, os programas de promoção da saúde destinados às famílias são essenciais para viabilizar o retorno da criança e adolescente às suas famílias de origem, pois possibilitam que as mesmas possam resgatar suas competências parentais e capacidade protetiva, de modo a assumir novamente, e de forma adequada, os cuidados com os filhos.

As crianças e jovens acolhidos geralmente apresentam trajetórias de vida marcadas por maus tratos, negligência e privações, o que, associado à sua separação do ambiente familiar, pode contribuir para prejuízos em seu desenvolvimento físico,

cognitivo e emocional, o que se expressa em diversas problemáticas relacionada à sua saúde.

Nas instituições pesquisadas, destacam-se as problemáticas referentes à saúde mental das crianças e adolescentes acolhidos. Contudo, existem dificuldades significativas para acessar os serviços no campo da saúde mental. Verifica-se que tais serviços se mostram insuficientes para o atendimento da demanda da população em geral, bem como das crianças e jovens em acolhimento institucional, evidenciando, portanto, a necessidade de ampliação dos mesmos

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal n.º 8069, de 13 de julho de 1990. Brasília: Ministério da Justiça, 1990.

_____. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS)**. Brasília: Ministério da Saúde, 2015.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, 2006. (Série B. Textos Básicos de Saúde).

BUSS, Paulo M. Promoção da saúde e qualidade de vida. **Ciênc. Saúde Coletiva**. 5 (1), 2000. p.163-177. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-8123200000100014. Acesso em 10 fev 2017.

CARVALHO, Denise B. B. de. Políticas Sociais setoriais e por segmento- Criança e Adolescente. In: **Programa de capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3. Brasília: UNB-CEAD, 2000.

CAVALCANTE, Lília Iêda Chaves; MAGALHÃES, Celina Maria Colino; PONTES, Fernando Augusto Ramos. Processos de saúde e doença entre crianças institucionalizadas: uma visão ecológica. **Ciênc. Saúde Coletiva**. 14 (2), 2009. p. 615-625. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000200030. Acesso em 30 jan 2017.

DELGADO, Paulo. **Os Direitos das Crianças – da Participação à Responsabilidade: O Sistema de Protecção e Educação das Crianças e Jovens**. 1ª edição. Porto: Profedições, 2006.

FREITAS, Marcos Cezar de (org.). **História Social da Infância no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1999.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Programa Nacional da Saúde Infantil e Juvenil**. Lisboa: Direção Geral da Saúde, 2013. Disponível em: <https://www.dgs.pt/documentos-e-publicacoes/programa-tipo-de-atuacao-em-saude-infantil-e-juvenil.aspx>. Acesso em: 17 dez 2017.

MORAIS, Normanda Araujo de, MORAIS, Camila de Aquino, REIS, Sílvia. KOLLER, Sílvia Helena. Promoção de saúde e adolescência: um exemplo de intervenção com adolescentes em situação de rua. **Psicologia & Sociedade**; 22 (3), 2010, p. 507-518. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v22n3/v22n3a11.pdf>. Acesso em: 28 jan 2016.

PORTUGAL. **Lei de Bases da Saúde**. Lei n. 48, de 24 de Agosto de 1990. Diário da República

n.º195/1990, Série I de 1990-08-24.

_____. **Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo**, Lei n. 147, de 1 de setembro de 1999. Diário da República n.º 204/1999, Série I-A de 1999-09-01.

_____. **Segunda alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro**. Lei n. 142, de 8 de setembro de 2015. Diário da República n.º 175/2015, Série I de 2015-09-08.

RIZZINI, Irene. **A criança e a lei no Brasil**: revisitando a história (1822-2000). Brasília: UNICEF; Rio de Janeiro: USU Universitária, 2000.

TOMÉ, Maria Rosa. Questão da infância e juventude em Portugal: marcos e marcas de um século de proteção sociojudicial. In: BRAZ, Marcelo [et al.] (org). **Serviço Social Portugal- Brasil**: formação e exercício em tempos de crise. Campinas: Papel Social, 2016.

SAÚDE E MEIO AMBIENTE: INTERPRETAÇÕES E PERSPECTIVAS

Maria Maura de Morais

Prof. Doutor Docente na PUC Minas – Campus
Uberlândia.

Mestre em Ciências da Educação com
especialização em Pedagogia Social.

Graduada e Licenciada em Filosofia da Educação.

Pós-Graduada em Administração Hospitalar;
Saúde Pública; e Educação em Saúde Pública.

Graduada em Serviço Social.

E-mail: mmdemoraisajd@gmail.com

Neusa da Silva Queiroz

Pós-graduada em Residência Multiprofissional -
Área Profissional da Saúde/

Programa de Atenção em Oncologia (Esp.) pela
Universidade Federal de Uberlândia (UFU).

Pós-graduada (especialização) em Gestão de
Políticas Públicas na Pontifícia Universidade
Católica (PUC Minas-Uberlândia).

Graduada em Serviço Social na Faculdade
Católica de Uberlândia/SMC.

E-mail: natuisa@gmail.com

RESUMO: A sadia qualidade de vida depende do meio ambiente. É dever do Poder Público e da coletividade garantir e efetivar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todos têm direito ao uso do meio ambiente, também têm o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações presentes e futuras. A sociedade está diante de uma crise ecológica ligada ao modelo

de desenvolvimento econômico. Os recursos da terra estão sendo depredados por causa de formas imediatistas de entender a economia e a atividade comercial, produtiva. O modelo de desenvolvimento baseado no consumo e na ganância está ameaçando a vida, o sustento de pessoas, sobretudo dos mais pobres. Esse modelo destrói a biodiversidade. Poluição, resíduos e a cultura do descarte inadequado estão levando às mudanças climáticas, e afetando as pessoas. Não atentamos para atitudes simples, como o descarte correto do lixo, ligar todas as casas às redes de esgoto, cuidar da água. A falta desses cuidados prejudica a natureza, de modo que, no lugar de frutos diversos, vemos esgoto a céu aberto, rios poluídos e monoculturas. O saneamento básico inclui os serviços públicos de abastecimento de água, o manejo adequado dos esgotos sanitários, das águas pluviais, dos resíduos sólidos orgânicos, o controle de reservatórios e dos agentes transmissores de doenças. Isso traz melhoria na saúde e nas condições de vida de uma comunidade. As questões sanitárias, de justiça social e ambiental são preocupações de saneamento básico e ambiental. A questão ambiental colocando em risco a estabilidade dos ecossistemas e ameaçando a vida no planeta, serviu de motivação para a escolha do tema sobre saúde, meio ambiente, e a contribuição do Serviço Social na educação ambiental da

sociedade. O objetivo do estudo foi discutir o papel do Serviço Social na educação ambiental, e demonstrar a urgência de mudanças nas relações entre homem e meio ambiente; evidenciar e discutir saúde e meio ambiente como demanda e objeto de intervenção do Serviço Social; propor ao conjunto dos cidadãos e às esferas governamentais, ações e atitudes de sensibilização, reflexão, educação, decisões éticas, e responsabilidade no cuidado com o planeta. O estudo foi propositivo sobre a educação ambiental, produção de conhecimento e na transformação da realidade pela ação profissional interventiva na questão do meio ambiente. A metodologia utilizada consistiu numa pesquisa bibliográfica qualitativa, interpretativa, em quatro etapas. Na primeira etapa buscou-se descrever e analisar as relações entre a sociedade brasileira e o meio ambiente; o prejuízo dos impactos ambientais para a vida humana; a saúde e as questões do meio ambiente. Na segunda etapa, atribuindo significados de forma indutiva, foi feita uma interpretação das leituras, à luz da ética. Na terceira etapa, buscou-se propor um agir responsável e coletivo, a partir da contribuição do Serviço Social na educação da sociedade, e nas políticas Públicas com perspectivas imediatas. Por fim, foi elaborado o artigo.

PALAVRAS-CHAVE: Saúde. Meio Ambiente. Serviço Social. Educação. Sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

A sociedade almeja saúde integral e vida com qualidade. Todos os viventes dependem dos recursos naturais do meio ambiente para viver bem. A Resolução nº 306/2002 Anexo I Das Definições, inciso XII, do CONAMA, define que meio ambiente é um conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Cada pessoa é parte do planeta e pode contribuir para sua sustentabilidade. Vem ocorrendo uma questão ambiental abrangendo o meio ambiente, a natureza e o homem com sua produção cultural, organização social e econômica. A questão ambiental ligada à questão social deve ser repensada, analisada e enfrentada pela sociedade considerando a submissão do meio ambiente ao sistema político capitalista, e às relações entre sociedade e natureza.

A solução para essas questões depende de todas as áreas científicas, de profissionais preparados e capacitados para atuar de modo interdisciplinar nas questões social e ambiental. O Serviço Social tem um papel primordial na educação e nas políticas públicas visando o enfrentamento dos desafios e dificuldades encontradas na área ambiental.

As políticas sociais não são meros instrumentos de redistribuição de renda na busca de reequilíbrio social afetado e alterado pela dinâmica do mercado. Os serviços sociais são muito mais que procura do Estado, do bem-estar das pessoas carentes, e

da assistência social. Os profissionais continuam vinculados à reprodução da força de trabalho, educação, saúde, habitação, transporte, relações de trabalho, e atuam nas situações de risco social, droga, delinquência, abandono, violência. Mas, no exercício profissional, os assistentes sociais vêm abrangendo novas demandas do processo de globalização; por exemplo, a questão ambiental relacionada aos problemas econômicos, sociais, políticos, culturais. Atuar nas situações ambientais exige a ampliação da formação profissional dos assistentes sociais.¹

O objetivo do estudo foi discutir o papel do Serviço Social na educação ambiental, e a urgência de mudanças nas relações entre homem e meio ambiente; evidenciar e discutir saúde e meio ambiente como demanda e objeto de intervenção do Serviço Social; propor ao conjunto dos cidadãos e às esferas governamentais, ações e atitudes de sensibilização, reflexão, educação, decisões éticas, e responsabilidade no cuidado com o planeta.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica qualitativa, interpretativa, em quatro etapas. Na primeira, buscou-se descrever e analisar as relações entre a sociedade brasileira e o meio ambiente; o prejuízo dos impactos ambientais para a vida; a saúde e as questões do meio ambiente. Na segunda etapa, foi feita uma interpretação das leituras, atribuindo significados indutivos, à luz da ética. Na terceira etapa, buscou-se propor um agir responsável e coletivo, a partir da contribuição do Serviço Social na educação da sociedade, e nas políticas públicas com perspectivas imediatas. Por fim, foi elaborado o artigo.

A questão ambiental colocando em risco a estabilidade dos ecossistemas e ameaçando a vida no planeta, motivou a escolha do tema: saúde, meio ambiente, serviço social e educação da sociedade. Os profissionais do Serviço Social possuem, por formação teórica e prática, um compromisso com a justiça e a defesa dos direitos. Os assistentes sociais bem preparados e munidos de habilidades podem estabelecer parcerias com outros atores sociais a fim de construir uma sociedade sustentável. Fundamentados no profissionalismo ético e na teoria crítica, os assistentes sociais têm o papel de educadores ambientais. Para isso, eles necessitam adquirir mais conhecimentos sobre as relações da sociedade com o meio ambiente.

1 | UMA ANÁLISE DA REALIDADE

O mundo vive hoje uma ameaça à continuidade da vida no planeta Terra. As escolhas e decisões no Brasil e no mundo são bastante desprovidas de responsabilidade. Basta observar como as cidades estão estruturadas de modo que nem todos têm acesso a tudo. Embora todos tenham os mesmos direitos garantidos por lei, é possível observar que num mesmo bairro poucos cidadãos podem acessar todos os direitos, satisfazer suas necessidades básicas, e dispor de todos os serviços públicos; enquanto a maioria dos cidadãos não dispõe do mínimo necessário para

sobreviver. Um exemplo disso ocorreu em 2014, quando o sudeste do Brasil viveu uma crise hídrica muito grave. Ninguém foi responsabilizado por isso.²

2,4 bilhões de pessoas, segundo o Relatório da UNICEF e da Organização Mundial da Saúde (OMS), ficaram sem acesso ao saneamento melhorado em 2015. No Brasil, o Índice de Desenvolvimento do Saneamento foi de 0,581. Essa posição é inferior aos países desenvolvidos e a vários países latinoamericanos.³

O modelo de sociedade está baseado no consumo, sacrificando o planeta onde habitamos. Os recursos da terra estão sendo depredados por causa das formas imediatistas de economia, de atividade comercial, produtiva. O desenvolvimento baseado na ganância está ameaçando a vida e o sustento de muitas pessoas, as mais pobres, está destruindo a biodiversidade. Poluição, resíduos e a cultura do descarte inadequado estão levando às mudanças climáticas, e afetando diariamente às pessoas.⁴

Nem sempre estamos atentos para atitudes simples, como o descarte correto do lixo, ligar todas as casas às redes de esgoto, cuidar da água, e outras. A falta desses cuidados causa prejuízo à natureza, de modo que, no lugar de flores, jardins e frutos diversos, vemos esgoto a céu aberto, rios poluídos e monoculturas. A diversidade é significativamente prejudicada.⁵

O saneamento básico inclui os serviços públicos de abastecimento de água, o manejo adequado dos esgotos sanitários, das águas pluviais, dos resíduos sólidos, o controle de reservatórios e dos agentes transmissores de doenças. Isso significa melhoria na saúde e nas condições de vida de uma comunidade. As questões sanitárias, de justiça social e ambiental são preocupações de saneamento básico e ambiental.

Saneamento básico significa o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações físicas, educacionais, legais e institucionais que garantam: a) abastecimento de água potável desde a captação até as ligações prediais, e os instrumentos de mediação; b) o esgotamento sanitário: coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu lançamento final no meio ambiente; c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico, hospitalar, industrial e do lixo originário da varrição e limpeza de ruas; d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: transporte, retenção ou retenção para evitar enchentes. Também inclui o tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas. (Lei nº 11.445/07 – art. 3); e) articulação entre o saneamento básico e as políticas de desenvolvimento urbano e regional de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas para a melhoria da qualidade de vida para as quais o saneamento básico seja fator determinante (Lei nº 11.445/07, art. 2, § 6º).⁶ <http://www.planalto.gov.br/> acesso em 07/03/2016

Portanto, a implantação do saneamento básico tornou-se essencial à vida humana e à proteção ambiental. As ações de saneamento básico são serviços essenciais, direito social do cidadão, e dever do Estado. Porém, as ações concretas relacionadas à proteção do meio ambiente dependem do controle por parte da sociedade

1.1 Relações entre a Sociedade e o Meio Ambiente

Meio ambiente é tudo que faz parte do universo, e da vida, no mundo humano, vegetal, mineral, e nas relações entre si. O homem é parte desse meio e depende dele para viver. A morte do planeta causa a morte da humanidade. É urgente cuidar do planeta com comportamentos, atitudes, costumes e novas relações positivas dos humanos com a natureza.

A degradação do meio ambiente é cada vez maior. Para compreender a questão ambiental, é necessário ter uma visão holística, e não considerar o meio ambiente como um objeto exterior ao homem, mas o espaço onde ele é agente integrado a uma rede de relações naturais, sociais e culturais. Meio ambiente e sociedade formam um único mundo.

Existem seguimentos com novas sensibilidades ecológicas comprometidos com a construção social, trabalham respeitando os interesses, as necessidades da sociedade e os limites naturais. Vários atores sociais se preocupam com a qualidade de vida, a preservação do planeta, e estão unindo esforços em busca de um mundo melhor e justo.

Mas, alguns segmentos da sociedade se relacionam com o mundo natural reduzindo-o apenas a um ideal de desenvolvimento e progresso. A sociedade vem utilizando os recursos naturais como se eles fossem infinitos; não está havendo na mesma medida uma reposição dos recursos. O ar, a água, o solo estão sendo poluídos.⁷ O homem explora de modo ganancioso os recursos renováveis e não renováveis reduzindo-os apenas a um ideal econômico. A degradação ambiental vem ocorrendo gradualmente desde o início da utilização dos recursos naturais para a sobrevivência do homem, até atingir as transformações históricas e sociais. Houve a expansão marítima, a Revolução Industrial, o nascimento e expansão do capitalismo. Com isso, surgiram os problemas ambientais, gerando também problemas sociais.

Portanto, as relações entre a sociedade e a natureza apresentam muitos prejuízos para a vida humana com sadia qualidade. Mas, o homem pode inventar novas maneiras de estar no mundo, e de combater as transformações negativas existentes. A relação entre o social e o natural deve aliar condutas ecológicas às políticas ambientais. Os processos vitais e os limites impostos pela natureza devem ser respeitados para que ela possa se regenerar. O bem-estar dos humanos depende da redução e erradicação dos impactos ambientais.

1.2 A vida humana e os impactos ambientais

Vida com qualidade é o grande valor para todo ser humano, e significa o bem-estar físico psicológico, das relações sociais, dos aspectos religiosos, e das relações com o meio ambiente. Vida saudável e saúde são resultantes do desenvolvimento de infraestrutura social, da defesa e conservação do meio ambiente.

As metas políticas deveriam ser de crescimento qualitativo das condições de

vida com uma melhora do Índice de Desenvolvimento Humano. Para saber se as metas políticas estariam sendo atingidas bastaria comparar a riqueza e a qualidade da alfabetização, a educação e a expectativa média de vida, o índice de natalidade e mortalidade.

Padrão de vida não é o mesmo que qualidade de vida. Qualidade de vida se relaciona com saúde que depende da alimentação saudável. No Brasil, pela grande riqueza de recursos naturais, todos os cidadãos teriam saúde se a sociedade tivesse o cuidado de renovar os recursos naturais e de manter o equilíbrio ecológico no meio ambiente. Os humanos deveriam compreender que são apenas administradores da natureza e do meio ambiente. No entanto, existe na sociedade brasileira uma cultura de tirar proveito do planeta causando a ele impactos negativos. O homem deteriora e descarta boa parte dos recursos.

A Resolução nº 001/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) define que impacto ambiental é qualquer alteração das propriedades físicas, químicas, e/ou biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas, que direta ou indiretamente afetam a saúde, a segurança e o bem estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, e a qualidade dos recursos naturais.⁸

O homem usa de suas capacidades e realiza atividades para mudar, impactar o meio ambiente. Os impactos ambientais podem ser positivos, ou negativos quando quebra o equilíbrio ecológico e provoca prejuízos graves no meio ambiente. O estudo da questão ambiental é um instrumento constitucional da Política Ambiental, um dos elementos de avaliação do processo de degradação, dos desequilíbrios, das desigualdades e das injustiças sociais resultantes, em grande parte, do capitalismo. Pois, é na acumulação capitalista que se encontram as raízes da devastação e da expropriação dos recursos naturais.

O homem destitui a natureza do poder que ela tem, e apropria-se dela como um objeto, um meio de produção. O consumo desenfreado sem reposição dos recursos consumidos subtrai a saúde e adocece a sociedade deixando-a sem garantia de futuro.

1.3 Saúde e questões do Meio Ambiente

Moradia saudável é direito de todo cidadão. Os serviços de saneamento constituem parte integrante da habitação. Desde 1948, a moradia adequada é reconhecida como um direito universal pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assim, os Estados têm a obrigação de promover o direito à moradia adequada, incluindo condições de proteção contra os fatores que colocam em risco a saúde e a vida das pessoas. Além do acesso à moradia é necessário disponibilizar serviços de infraestrutura, redes de água, saneamento básico, gás, energia elétrica, transporte público, limpeza e localização adequada.

A falta de moradia saudável e de saneamento compromete a saúde. As pessoas

se tornam susceptíveis a doenças, como: diarreia, a segunda causa de morte entre crianças abaixo dos cinco anos; cólera, hepatite, febre tifoide, por conta de condições precárias de disposição do esgotamento sanitário, água e higiene. Estudos estimam que a cada 2,5 minutos morre uma criança por não ter acesso à água potável, por falta de rede de esgotos, e falta de higiene. Crianças com diarreia ingerem menos alimento e são menos capazes de absorver os nutrientes, o que as torna mais susceptíveis às doenças. O problema se agrava porque as crianças mais vulneráveis à diarreia aguda também não têm acesso a serviços de saúde capazes de salvá-las. A insalubridade causa problemas físicos e emocionais.

Apesar dos serviços públicos de saneamento básico, no Brasil, terem apresentado avanços nos últimos anos, ainda existem muitos problemas relacionados às desigualdades regionais. De acordo com o “Ranking do Saneamento” do Instituto Trata Brasil a implantação dos serviços tem sido muito lenta.⁹

Os dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento Básico - base 2013 - mostram que 82,7% da população brasileira têm acesso à água tratada. Apenas 48,6% da população têm acesso à coleta de esgoto; 100 milhões de pessoas no Brasil ainda não possuem coleta de esgotos; apenas 39% dos esgotos são tratados, sendo despejados diariamente o equivalente a mais de 5 mil piscinas olímpicas de esgoto sem tratamento na natureza.¹⁰

Por certo, se a população tivesse acesso à educação de qualidade, um direito de todos os cidadãos, se fosse devidamente informada, sua participação seria mais efetiva, responsável, e de controle do poder público, exigindo o acesso à coleta de esgoto com tratamento.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2013, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostram que aproximadamente 10,6% dos domicílios do país não são contemplados pelo serviço público de coleta de resíduos sólidos domiciliares, e apenas 0,4% não têm fornecimento de eletricidade. Em muitas moradias as fossas são rudimentais em quintais ou são jogados esgotos a céu aberto. E inclusive esses dados não informam sobre a qualidade dos serviços.¹¹

Analisando os dados da realidade podem ser encontradas justificativas suficientes para tantas doenças, e para o alto custo da saúde no país. O custo com a saúde ficaria muito menor se houvesse maiores investimentos em saneamento. Foi previsto que no período de 2014 a 2033, o custo para universalizar o acesso ao serviço de saneamento seria de 508 bilhões.¹² É certo que os custos com saneamento seriam bem menores que os custos com a saúde.

Dados do Ministério da saúde (DATASUS) demonstram que foram notificadas em 2013 no Brasil, mais de 340 mil internações gastrointestinais. Se 100% da população tivesse acesso à coleta de esgotos sanitários haveria uma redução, em termos absolutos, de 74,6% internações. No mesmo ano houve a morte de 2.135 pessoas por infecções gastrointestinais.¹³

Os dados da realidade mostram a situação de injustiça social e ambiental no Brasil. As tarifas, taxas, e impostos cobrados pelo Estado para a prestação desses serviços são altos e desproporcionais; os pobres pagam mais que os ricos. Para a ONU, o ideal seria que essas cobranças não ultrapassassem 5% do orçamento familiar, o que não vem ocorrendo.

Os serviços de saneamento básico são essenciais para evitar a proliferação de doenças.¹⁴

Apesar dos altos impostos, o governo investe pouco na saúde e educação da sociedade, e na proteção do meio ambiente. A destinação do lixo é bastante inadequada. O Brasil gera cerca de 150.000 toneladas diárias de resíduos sólidos. Cada indivíduo gera em média 1 quilo de lixo diariamente. A cidade de São Paulo gera entre 12.000 e 14.000 toneladas diárias de resíduos sólidos. As 13 maiores cidades do Brasil são responsáveis por 31,9% de todos os resíduos sólidos no ambiente urbano brasileiro.¹⁵

De acordo com a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008 do IBGE, divulgada em 2010, 50,8% do total de resíduos sólidos coletados foram levados para lixões, 21,5% para aterros controlados, e 27,7% para aterros sanitários. No mínimo, 72,3% dos resíduos estão sendo depositados de forma inadequada. Os aterros controlados não são locais ambientalmente adequados para o descarte final dos resíduos. Pela sua fragilidade, os aterros controlados geram os mesmos problemas dos lixões.¹⁶ Essa realidade ameaça a saúde da população e estrapola os orçamentos públicos.

O lixo levado para os aterros e lixões vem dos domicílios, dos serviços de saúde, das indústrias, e da construção civil. Do total, 2.569 cidades depositam os resíduos dos serviços de saúde no mesmo aterro utilizado para os resíduos urbanos; 15% dos domicílios brasileiros não têm coleta de lixo; cerca de 20 mil toneladas diárias são lançadas nas ruas, nas galerias pluviais ou em cursos d'água. Mas, as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, e Curitiba em pouco tempo não terão como receber mais resíduos em seus aterros.

O lixo atômico é um dos problemas complexos, envolve resíduos, questões técnicas, políticas e éticas. É um tipo de lixo formado pelos rejeitos da fissão nuclear, e tem uma alta radioatividade. É um lixo que deveria ser blindado e depositado em regiões não povoadas. Há casos em que resíduos radioativos são descartados de maneira inadequada na natureza. O manuseio e o descarte inadequados dos resíduos atômicos podem gerar consequências graves, como as do acidente do Césio 137, ocorrido em 1988, em Goiânia.¹⁷

Os resíduos orgânicos representam 69% do total descartado no país. Segundo o Ministério da Agricultura, 14 milhões de toneladas da sobra dos alimentos são manejados com procedimentos inadequados durante a produção, industrialização, armazenamento, transporte e distribuição. Os aterros e lixões são localizados próximos ou em áreas de residência de populações pobres, nas quais os habitantes

são obrigados a conviver com a sujeira gerada pelos demais moradores, resultando em injustiça ambiental. Essa realidade mostra que a fome no Brasil tem como ser erradicada; basta reduzir o desperdício. As sobras de alimentos desperdiçados dariam para alimentar 19 milhões de brasileiros. O conhecimento e a interpretação desses dados estatísticos levam à conclusão de que falta responsabilidade ética dos indivíduos, da sociedade, e dos governos.

2 | INTERPRETAÇÕES DA REALIDADE À LUZ DA ÉTICA

A Organização das Nações Unidas considera os serviços de saneamento um direito básico. A implantação do saneamento é essencial à vida humana e à proteção ambiental. As ações de saneamento são serviços essenciais, direito do cidadão, e dever do Estado. Na Resolução nº 64/292 de 28/7/2010, a ONU reconhece formalmente o direito à água e à disposição do esgoto sanitário, essencial para a concretização de todos os direitos.¹⁸

Esse direito requer a união de esforços entre a sociedade civil e o poder público no planejamento, na prestação de serviços e de cuidados. Um mundo de justiça e direito precisa ser construído coletivamente, somando as criatividade, os talentos e as experiências em benefício do bem comum. Assumir a responsabilidade com o meio ambiente exige uma profunda mudança no estilo de vida e nos valores que orientam nossas ações.

O Brasil conseguiu elaborar e promulgar leis fantásticas. Mas, muitas vezes, a Lei é burlada, é descumprida por falta de rigor ético e por violação dos direitos. Além disso, o individualismo precisa ser substituído por uma universalização da corresponsabilidade.

3 | UM AGIR RESPONSÁVEL E COLETIVO

Cabe a todos e a cada um promover a justiça climática de forma corresponsável, denunciar tudo que ameaça a vida no Planeta. Os desafios relacionados aos direitos humanos e à justiça climática não podem ser enfrentados nem resolvidos por um país sozinho; é necessário buscar as parcerias e a cooperação coletiva.

A ONU reconhece o papel imprescindível das religiões para a promoção de mudanças de valores a respeito do meio ambiente. O Conselho Mundial de Igrejas (CMI) denuncia a ação destrutiva do atual modelo de desenvolvimento afetando principalmente os mais pobres. O Papa Francisco adverte sobre a perda da biodiversidade, florestas, e espécies necessárias para a alimentação, para a cura de doenças, etc; ele clama para que assumamos o desafio de proteger o planeta unindo-nos por um desenvolvimento sustentável e integral.¹⁹

Agir de forma responsável requer nova cultura dos brasileiros, expressa em

ações, atitudes, costumes, e comportamentos favoráveis à ecologia. Ação e desafio de construir uma sociedade justa, sustentável e habitável para todos os seres vivos; o cuidado com a criação e a luta pela justiça são dimensões básicas necessárias para a subsistência da vida.

Há outras ações a serem realizadas: questionar as estruturas que causam e legitimam a exclusão ambiental; contribuir para fortalecer a voz dos povos que lutam e buscam caminhos que possam conduzir ao bem-viver todos os seres humanos; provocar um debate entre os profissionais para discutir o papel de cada profissão nas relações da sociedade com o meio ambiente; instaurar processos de diálogo que contribuam para a reflexão crítica dos modelos de desenvolvimento que têm orientado a política e a economia.

A realidade ambiental e da saúde requer transformações que só poderão ocorrer com o envolvimento de todas as áreas profissionais. Os profissionais de Serviço Social e de categorias afins investem na formação continuada, na criatividade, capacitam-se cada vez mais para o enfrentamento das novas demandas profissionais. Assim, os assistentes sociais se encontram diante de novas ações e perspectivas na sociedade hodierna. Entre outras: estimular o conhecimento da realidade sobre as ameaças ao meio ambiente; incentivar o consumo responsável dos recursos da natureza, sobretudo da água; apoiar, e cobrar dos municípios para que elaborem e executem o plano de saneamento básico; educar a sociedade para acompanhar a elaboração e a execução dos Planos Municipais de Saneamento Básico; desenvolver a consciência de que as políticas públicas apenas tornar-se-ão realidade pelo trabalho e esforço em conjunto; denunciar a privatização dos serviços de saneamento básico, pois eles devem ser política pública como obrigação do Estado.

É importante a educação da sociedade para cobrar a responsabilidade do Poder Público, assegurar o direito ao saneamento básico para todas as pessoas; as políticas públicas com atitudes responsáveis em vista da integridade e futuro do Planeta, nossa Casa Comum. Para isso, urge criar espaços de discussão na sociedade sobre as questões do meio ambiente. Profissionais e sociedade devem conhecer e praticar os princípios da Carta da Terra que são:

respeitar a terra e a vida em toda a sua diversidade; cuidar da comunidade da vida; construir sociedades democráticas que sejam justas, (...); garantir as dádivas e a beleza da terra (...); proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da terra, com especial preocupação pela diversidade biológica (...); prevenir o dano ao meio ambiente (...); adotar padrão de produção, consumo e reprodução que protejam as capacidades regenerativas da terra (...); avançar o estudo da sustentabilidade ecológica (...); erradicar a pobreza como um imperativo ético, social e ambiental; garantir que as atividades e instituições econômicas (...) promovam o desenvolvimento humano de forma (...) sustentável; afirmar a igualdade (...) de gênero como pré-requisitos para o desenvolvimento sustentável e assegurar o acesso universal à educação, assistência de saúde e às oportunidades econômicas; defender (...), os direitos de todos a um ambiente natural e social, capaz de assegurar (...), a saúde corporal e o bem-estar espiritual, concedendo especial atenção aos direitos dos povos indígenas (...); fortalecer as instituições democráticas em todos os níveis e proporcionar-lhes transparência e

prestação de contas no exercício do governo, (...); integrar, na educação formal e na aprendizagem (...), os conhecimentos, valores e habilidades (...) um modo de vida sustentável; tratar todos os seres vivos com respeito (...); promover uma cultura de tolerância e não violência, de paz.²⁰

A sociedade inteira teria que saber cuidar do ambiente e das pessoas, praticar a justiça, e ser orientada a participar coletivamente na elaboração e acompanhamento dos planos municipais de saneamento básico (PMSB). Tudo isso pode ser possível pela via da educação.

3.1 A contribuição do Serviço Social na Educação da Sociedade

A cada dia surgem novas demandas da sociedade. Ainda bem que o Serviço Social é uma profissão com várias especificidades. Do ponto de vista ético a indicação é que seja substituída a competição entre profissionais das diversas áreas por um trabalho conjunto e interdisciplinar, de parceria, cooperativo e complementar. Só assim será possível atingir as metas de educar a sociedade e solucionar seus problemas sócioambientais.

Os assistentes sociais terão que discutir as demandas, de forma crítica, e intervir nas expressões da questão social, resultantes da contradição entre capital x trabalho. Diante de demandas emergentes serão necessárias novas estratégias para responder às necessidades relacionadas ao bem-estar social resultante da integração entre sociedade e meio ambiente.²¹

Os assistentes sociais terão que desvendar as problemáticas e intervir de forma sistemática nas novas demandas. Se no passado, as práticas interventivas, na sua maior parte, reproduziram o sistema capitalista neoliberal, daqui para frente os assistentes sociais deverão ser mais propositores, menos executores nas políticas públicas e nas questões que assolam a sociedade. Eles terão que ser bem qualificados, apresentar atitude investigativa no exercício profissional cotidiano, ampliar sua capacidade de pesquisar e decifrar a realidade.²² Os profissionais vislumbram as demandas emergentes e transcendem as práticas rotineiras anteriores ao processo de globalização. Eles começam incorporar novas práticas de intervenção na realidade atual.

De acordo com o Art. 4º, do cap. II, da Lei 8.662, é competência dos profissionais: elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos. Porém, ao assumir o compromisso ético político de responder as demandas sociais, de buscar a transformação da sociedade sustentável, de contribuir para a qualidade de vida para todos os cidadãos, com uma opção preferencial pelos que estão em situação de maior vulnerabilidade, observa-se que os assistentes sociais estão valorizando muito mais a participação da sociedade civil.

Hoje há clareza de que ser educador ambiental é papel também dos assistentes sociais, passou fazer parte da sua identidade. Essa nova identidade profissional foi sendo construída no contato, e diálogo direto com a população excluída e marginalizada

da sociedade. O comportamento dos assistentes sociais é fundamentado na liberdade e na interdependência, pois cada um presta contas ao coletivo profissional e à sociedade.

A problemática ambiental está ligada ao modelo econômico atual que vem colocando em risco a estabilidade dos ecossistemas, e o nível de vida da humanidade. A alternativa é o modelo de desenvolvimento sustentável. Esse novo paradigma integra objetivos econômicos, sociais, e ambientais, além de contemplar mais a equidade social, ou a sustentabilidade ecológica,²³ na mediação do bem-estar humano. Com esse novo ponto de partida tornariam possíveis relações equilibradas entre renda nacional e equidade social, entre renda pessoal e felicidade, entre sucesso econômico e sustentabilidade ecológica.

A educação ambiental tem a oportunidade de problematizar esses diferentes interesses e forças sociais que se organizam em torno das questões ambientais. Ela, como prática educativa reflexiva, abre aos sujeitos um campo de novas possibilidades de compreensão e autocompreensão da problemática ambiental. Dessa forma, não se trata de assumir uma postura interpretativa neutra, mas de entrar no jogo e disputar os sentidos do ambiental. Nesse caso, acreditamos que a contribuição da EA estaria no fortalecimento de uma ética que articulasse as sensibilidades ecológicas e os valores emancipadores, contribuindo para a construção de uma cidadania ambientalmente (CARVALHO, 2012, p. 106).

Para que os processos de mudança aconteçam, é fundamental que todos participem como agentes de sensibilização. O assistente social sabe que as pessoas precisam de informação para iniciar os processos de mudança na estrutura mental, condição não suficiente, mas *sine qua non*; e que o conteúdo, para ser bem processado, precisa de sistematização formal, e de fundamento significativo vivencial.²⁴ Meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental.²⁵ Por isso, é papel dos profissionais sensibilizar e envolver a população na fiscalização das políticas de proteção ambiental, por um processo educativo de aprendizagem, participação e corresponsabilidade.

3.2 Políticas Públicas e perspectivas imediatas

Uma pequena parte da sociedade conhece e usufrui das políticas, e acompanha de perto as ações e as omissões do Poder Público. Mas, a maior parte da população não conhece nem acompanha as políticas públicas, por exemplo: a política pública ambiental. São importantes e indispensáveis os Conselhos de Saúde e os Conselhos do Meio Ambiente, como órgãos coletivos de participação e controle, nos níveis Municipal, Estadual e Federal. Mas, falta uma participação cidadã da sociedade como um todo nos Conselhos. Pode ser observada, ainda, uma fragmentação nos setores e nas políticas sociais. Os resultados seriam mais efetivos e eficientes se as ações fossem realizadas de modo intersetorial.

A formação do cidadão para ser capaz de ler e interpretar o seu ambiente é associada à sua ação e capacidade de mudança. Estar no mundo pressupõe

comprometimento humano.²⁶

Mas, o ser humano tem a tendência de se eximir da responsabilidade, esperar que os outros resolvam os problemas. Exige uma mudança individual para que o coletivo seja atingido.²⁷

O cuidado com os ecossistemas requer ações imediatas. É urgente cobrar do governo, a Lei nº 9795/99: Política Nacional de Educação Ambiental, e as políticas voltadas para a integridade e futuro do Planeta. Os cidadãos deveriam se informar sobre a ausência ou a precariedade dos serviços públicos. A população precisa conhecer e acompanhar tais serviços.

A sociedade inteira, tendo acesso à educação de qualidade, vai relacionar justiça ambiental com justiça social, vai buscar medidas para que todos possam ter saúde, vida digna, abastecimento de água potável, esgoto sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, controle de meios transmissores de doenças, e drenagem de águas pluviais. A população vai exigir o acesso à água potável e ao esgoto sanitário como condição para a redução da mortalidade infantil, a erradicação da pobreza e da fome, a sustentabilidade ambiental.

CONCLUSÃO

A partir dos resultados desse estudo, chegou-se a algumas conclusões. Primeiro se conclui que saúde se relaciona com meio ambiente. É tarefa urgente investir na preservação da vida. A sociedade carece de novas relações com o meio ambiente; do contrário, a continuidade da vida na terra onde vivemos torna-se inviável. A integridade e o futuro do Planeta estão relacionados ao novo paradigma que é o desenvolvimento da sustentabilidade.

A segunda conclusão é que o desenvolvimento sustentável resulta da cooperação responsável de todos: indivíduo, sociedade civil, poderes públicos. Essa meta só pode ser atingida pela educação desenvolvida por todas as profissões; em particular pelo Serviço Social, um dos atores da educação ambiental e do processo de mudança. Os assistentes sociais contribuem na efetivação dos direitos, das políticas públicas, na oferta dos serviços socioambientais ligados à área ambiental: saneamento, moradia, alimentação, transporte, etc.

Por fim, conclui-se que a educação ambiental é competência do Serviço Social. Logo, é necessária uma formação específica e continuada para criar ações de preservação ambiental, e comunicação entre profissionais, comunidades, empresas, e órgãos públicos. É preciso superar e prevenir todas as formas de violência contra os humanos e a natureza.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, I. C. M. *Educação ambiental: a formação do Sujeito Ecológico*. São Paulo: Cortez, 2012.

- 1- Cf. MONTAÑO, C. **A natureza do Serviço Social**: um ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução. São Paulo: Cortez, 2007, p. 194-196.
- 2- Cf. CONSELHO NACIONAL DE IGREJAS CRISTÃS DO BRASIL (CONIC) Campanha da Fraternidade Ecumênica 2016: Manual. Brasília: Edições CNBB, 2015, p. 11-12.
- 3- Cf. <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/2015/06/falta-de-saneamento-basico-minam-avancos-no-setor-de-saude/index.html#.Vt4gwvkrLcc>- acesso em 07/03/2016- 21.47 min.
- 4- Cf. PAPA FRANCISCO, **Laudato Si**. Encíclica sobre o cuidado da Casa Comum. São Paulo: Vaticana/Paulinas, 2015, p. 18.
- 5- Cf. CONIC, Campanha da Fraternidade Ecumênica 2016: Manual, op., cit. p. 18-19.
- 6- Cf. <http://www.planalto.gov.br/> acesso em 07/03/2016.
- 7- cf. QUEIROZ, N. S. **O Serviço Social e a questão ambiental**: limites e possibilidade (TCC). Uberlândia: FCU, 2013, p.16.
- 8- <http://www.ibama.gov.br/> acesso em: 23/02/2016
- 9- Cf. www.tratabrasil.org.br Acesso em 07/03/2016
- 10- www.snis.gov.br. Acesso em 07/03/2016
- 11- biblioteca.ibge.gov.br acesso em 08/03/2016
- 12- Cf. www.tratabrasil.org.br Acesso em 12/03/2016
- 13- portalsaude.saude.gov.br acesso em 08/03/2016
- 14- <https://nacoesunidas.org> acesso em 08/03/2016
- 15- Cf. CONIC, Campanha da Fraternidade Ecumênica 2016: Manual, op., cit. p. 26
- 16- http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf>. Acesso em: 12/3/2016.
- 17- Cf. CONIC, Campanha da Fraternidade Ecumênica 2016: Manual, op., cit. p. 28.
- 18- www.un.org.br acesso em 08/03/2016
- 19- Cf. PAPA FRANCISCO, **Laudato Si**, op. cit., p.13 e 28.
- 20- Cf. www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/cartadaterra. Acesso em 12/3/2016
- 21- Cf. MONTAÑO, C. **A natureza do Serviço Social** ... op. cit., p. 56-57.
- 22- Cf. Ibid., p. 196.
- 23- Cf. PÉREZ, A. G. (Org.). Serviço Social e meio ambiente. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2009, p. 27-28.

24- Cf. Sánchez apud PÉRES, A. G. (Org) Serviço Social e ... op. cit. p. 47.

25- Cf. OLIVEIRA, F. M. G. **Direito Ambiental**: difusos e coletivos. São Paulo: Ed. RT, 2009, p. 42.

26- Cf. Freire (1981, apud CARVALHO, I. C. M. *Educação ambiental: a formação*, op. cit. p. 75-77.

27- Cf. Marin (1996) apud PÉRES, A. G. (Org), Serviço Social e meio ambiente... op. cit. p. 32.

IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL QUANTITATIVO DOS ASSISTIDOS NO PROJETO PATRONATO DE PARANAÍ

Erick Dawson de Oliveira

Doutorando Em Administração Unimep –
Piracicaba – Sp

Docente no Curso de Administração da Unespar
Campus de Paranaíba – Pr, E Coordenador do
Projeto Patronato.

Marluz Aparecida Tavares da Conceição

Doutorando em Administração Unimep –
Piracicaba – Sp

Docente na Unespar Campus de Paranaíba

José Erasmo Silva

Doutorando em Administração Unimep –
Piracicaba – Sp

Maria Imaculada de Lima Montebelo

Professora Dr^a. Docente no PPGA Unimep –
Piracicaba – Sp

Karima Omar Hamdan

Docente no Curso de Serviço Social da Unespar
Campus de Paranaíba – Pr

O fato é que todo o aparato prisional no país demonstra inúmeras insuficiências, a saber: nas unidades prisionais públicas o número de vagas é sempre menor ou igual ao número de presos, a superlotação é notória, ainda segundo os referidos autores o modelo adotado no país tem demonstrado incapacidade de recuperação e reintegração do preso à sociedade, uma vez que o Brasil é um dos países do mundo com maiores índices de reincidência de delitos.

Outro entrave a ser enfrentado em relação ao sistema prisional, segundo Andrade e Ferreira (2015) refere-se a uma extensa despreocupação, intolerância e falta de conhecimento da sociedade de uma forma geral frente a e questão da necessidade de haver a reintegração social até mesmo como uma maneira de qualificar a pena. O estado tem falhado em fazer cumprir a Constituição Federal e a Lei de Execução Penal (LEP), assim a indiferença de grande parte da população acaba por comprometer ainda mais a situação de um sistema prisional que vem apresentando rebeliões frequentes, violência e seres humanos vivendo em condições precárias.

Posterior ao cumprimento da pena, os egressos do sistema prisional ainda vivenciam inúmeras dificuldades, frente a isso o cumprimento de medidas penais alternativas

INTRODUÇÃO

De acordo com Andrade e Ferreira (2015) a problemática envolvendo o sistema prisional brasileiro na contemporaneidade apresenta diversos fatores como a questão da superlotação dos presídios, pouco planejamento de atividades a serem realizadas pelos presos, grande índice de consumo de drogas e um número alarmante de reincidência de delitos.

tem se mostrado uma alternativa de enfrentamento dessa realidade, nesse sentido os programas e projetos que executam um acompanhamento dessas pessoas ganham visibilidade e podem ser um caminho para amparar a inclusão social dos mesmos e ainda colaborar para diminuir o número de reincidência de delitos.

Todo o panorama ora apresentado justifica a realização dessa pesquisa, cujo objetivo geral refere-se a realizar a identificação do perfil quantitativo dos assistidos no Projeto Patronato Penitenciário do município de Paranavaí (PR), para realização do mesmo a priori foi efetuada uma revisão bibliográfica e a seguir são coletados dados primários do Projeto Patronato de Paranavaí, referente dados do período de 2009 a 2016, toda a metodologia quantitativa utilizada se dá por meio de análise do software SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences* versão (64bit) 20.

Na primeira parte deste artigo a preocupação centra-se em discorrer sobre a gestão das políticas públicas e como as mesmas se apresentam posterior a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando a descentralização de variadas políticas públicas ganham destaque, fator este decisivo para o protagonismo dos municípios em relação à gestão das políticas nos variados territórios dos municípios brasileiros, nesse interim se sobressaem variadas instituições públicas ou do terceiro setor que acabam atuando como parceiras de variadas iniciativas, como no caso do Patronato.

Assim, a seguir é realizada uma breve apresentação do Patronato de Paranavaí, que, se trata de um órgão de execução penal em meio aberto que tem por objetivo promover ações de inclusão social aos seus assistidos por intermédio do monitoramento, fiscalização e acompanhamento do cumprimento de Medidas Penais Alternativas. (SEJU, 2013).

Na ultima parte do trabalho são apresentados os resultados da pesquisa que apontam que o número de assistidos pelo Patronato de Paranavaí com pouca instrução escolar é expressivo o que exige um aprofundamento ou aumento de ações da equipe multidisciplinar que compõe o Projeto em questão.

POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO: O PROTAGONISMO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988.

As políticas públicas são decisões que buscam manter o equilíbrio social, cuja finalidade é a consolidação da democracia, da justiça social, da manutenção do poder. Assim é um sistema de decisões públicas que visa às ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social (SARAIVA; FERRAREZI, 2006).

Dentre as definições de políticas públicas, Souza (2006), extrai como elementos principais uma política que permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que de fato faz, e o que envolve atores e níveis de decisão, mesmo que materializada através dos governos; que é abrangente e não se limita a leis e regras; que é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados; que embora tenha impactos à

curto prazo é uma política de longo prazo; e que implica também em processos de implementação, execução e avaliação.

Políticas públicas são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para promover mediação entre poder público e sociedade, entre atores da sociedade e do Estado. São nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos (TEIXEIRA, 2002).

Segundo o referido autor, tais políticas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação, formas de exercício do poder público envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e concessão de benefícios sociais. O autor pontua ainda que uma política pode ser analisada através de estudos, sejam eles do conteúdo político, das etapas e influência do processo político, dos produtos geradores da avaliação de resultado e informações para elaboração da mesma.

Esta temática é discutida por Peixoto (2008) que sempre debateu a definição do adequado perfil do estado. A busca de um Estado eficiente sempre foi prioridade de políticos e reformadores de quase todos os países, independente do regime político e ideologia.

A explicação de Alves (2009) amplia os sentidos do conceito de “público”, enfatizando que:

O valor maior da compreensão de políticas de áreas de governo como políticas públicas reside no acúmulo de sentidos de visibilidade, participação, mobilização, visto que a própria gestão pública não pode ser hodiernamente entendida fora da cooperação entre a esfera governamental, as forças produtivas locais-regionais e os grupos sociais organizados/em organização (ALVES, 2009, p.19).

Assim, Farah (2001) discute que a maior proximidade do governo local com as demandas da população tem sido importante para a crescente ação municipal na área social, o que é muito relevante num quadro democrático.

O autor complementa destacando a pressão exercida pela sociedade civil sobre o governo local e o próprio projeto político de cada gestão tem provocado uma dinâmica política e social local que tem afetado o grau de descentralização e como ela acontece.

Cavalcanti e Nunes Pereira (2009) apontam para as mudanças que estão ocorrendo na gestão pública local, centralizada no poder municipal, no decorrer a história do País. Segundo os autores constrói-se um novo paradigma na gestão pública, onde a participação popular, as parcerias em diferentes níveis do poder público, privado e da sociedade passam a criar condições para o desenvolvimento sustentado, que possa atender as novas necessidades demandadas por uma sociedade em constante evolução.

O enfoque das redes no contexto gestão pública local está relacionada à conceituação das redes como elementos componentes de uma visão estratégica mais ampla, envolvendo todos os setores sociais (economicamente ativos ou não), voltados para garantir a geração de instrumentos de mobilização de recursos sociais, econômicos e ambientais [...] (CAVALCANTI e NUNES PEREIRA, 2009, p.196).

A articulação entre governos municipais e entre diferentes esferas de governo representa o estabelecimento de um novo tipo de vínculo intergovernamental, diferente do que vinha caracterizando as políticas sociais no país, marcadas pelo clientelismo e pelo desequilíbrio nas atribuições entre municípios e o Estado. Há uma nova forma de articulação – o da parceria – onde há uma co-responsabilização pela política e seus resultados, mesmo que a cada um dos participantes possam caber papéis diferenciados ao longo do processo de implementação das políticas (FARAH, 2001).

A construção de novos arranjos institucionais só se completa com o estabelecimento de novas formas de articulação entre Estado, sociedade civil e mercado. Observa-se uma tendência de inclusão de novos atores na formulação e implementação das políticas públicas no nível local. Um desses novos atores é a sociedade civil, através da participação de entidades, organizações não governamentais e setor privado empresarial (FARAH, 2001).

Desta forma, a partir da década de 1980 as proposições de gestão das políticas sociais, incluem cada vez, mais a participação popular, seja na saúde, educação, habitação e demais setores públicos.

Na busca de dar uma significação à diversificação dos processos de formação e gestão das políticas públicas, são apresentadas uma série de abordagens, teorizações e vertentes de análise. É necessário considerar o mundo com questões cada vez mais interdependentes, assimétricas, incertas e complexas (FARIA, 2003).

Trevisan e Van Bellen (2008, p. 532) “consideram que a análise de políticas públicas experimentou um *boom* na década de 1980, impulsionada pela transição democrática”.

Nas últimas décadas o Brasil tem registrado o ressurgimento e crescimento do campo de conhecimento das políticas públicas. Isso se deve às alterações históricas, políticas e econômicas vivenciadas pela sociedade, e que são vistas como desafios pelos governos, que tratam de modificar sua forma de compreender, formular e avaliar as próprias políticas (TREVISAN e VAN BELLEN, 2008).

Os apontamentos realizados até o presente revelam como os municípios tem ganhado papel de destaque no cenário contemporâneo no tange a gestão das políticas sociais públicas, nesse cenário emergem as parcerias municipais, estaduais e nacionais com o intuito de atendimento da população e sobre uma dessas parcerias que se discorre a seguir.

AS ALTERNATIVAS PENAIS NO ESTADO DO PARANÁ: PROGRAMA PATRONATO

A política pública de reinserção social de egressos trata-se de um tema que é questionado pela população, pois acredita-se que os indivíduos que tenham cumprido pena privativa de liberdade não são merecedores de direitos e dignidades (STUDART, 2014).

O sistema carcerário para Studart (2014) continua sendo antigo, na qual a

desigualdade social possui estreita vinculação com o ato criminal, no qual ocorre o afastamento dos apenados, e conseqüentemente a aglomeração de pessoas que em sua maioria são desprovidos de educação, saúde, assistência, trabalho, entre outros fatores.

Os sujeitos que estão cumprindo pena no regime fechado vivem de forma desumana, com a falta de condições mínimas para sobrevivência. No entanto, em se tratando de sujeitos que cometeram os delitos mais graves, estes quando punidos deve ter respeitados ao menos quanto ao aspecto de sua humanidade, pois todo apenado é um ser humano e deve ser tratado como tal (FOUCAULT, 2005; STUDART, 2014).

Conforme Studart (2004) no Brasil as condições precárias das penitenciárias dificultam a reinserção dessas pessoas quando egressos desse sistema, mas a ressocialização objetiva a restituir o egresso de sua dignidade, contribuir para o aumento de sua autoestima, por meio de projetos que além de possibilitar atendimento social e psicológico contribuam para a vida profissional, pois o trabalho é um dos itens fundamentais para reinserir os egressos socialmente, sendo assim, a falta de programas, projetos e políticas públicas nessa área torna cada vez mais longe a possibilidade de reintegração dos indivíduos que ocupam o sistema prisional.

Nesse sentido, em 1984, com aprovação da Lei de Execuções Penais (LEP) há um avanço no que tange a ressocialização do preso, a LEP ressalta a importância da assistência educacional, e mostra que o serviço social tem por finalidade amparar o apenado, e prepara-lo para o retorno a sociedade, dessa forma, garantindo o direito a serviços que viabilizem sua volta, sem faltar sobre assistência material, moral e intelectual. Além disso, a Lei citada tem por objetivo amparar o preso como pessoa cidadã, dessa forma é possível perceber que a mesma lei que condena e defere a prisão dos indivíduos, também resguarda a inviolabilidade dos direitos dos mesmos preservando sua integridade física e moral.

Studart (2014) mostra, conforme o artigo 1º da LEP que o mesmo tem duas finalidades, consumir a sentença penal e dar possibilidades para que o egresso tenha a oportunidade de se reinserir na sociedade e não voltar mais para o crime, pois não há resultados se a Lei somente punir o indivíduo, o que revela que é necessário que o Estado adote políticas públicas para reinseri-lo na sociedade de maneira efetiva, e é com esse intuito que o Patronato Penitenciário do Paraná exerce suas atividades.

O Projeto Patronato de acordo com Dick (2014) teve sua implantação inicial na cidade de Londrina, Paraná, e posteriormente se expandiu para as outras cidades e regiões do Estado, sendo atualmente desenvolvido em 19 cidades no Estado do Paraná.

No projeto Patronato cada área (psicologia, direito, serviço social pedagogia e administração) desenvolve atendimentos, encaminhamentos e intervenções com os assistidos, buscando a obtenção as reinserção social dos mesmos que estão cumprindo as penas alternativas.

Na cidade de Paranavaí o Patronato, foi reinserido nesse novo formato de

atuação em 2013, como projeto de extensão da Universidade Estadual do Paraná no *Campus* de Paranavaí.

METODOLOGIA

Esta pesquisa tem como característica um estudo quantitativo e de natureza exploratória, tendo como unidade de análise o Projeto Patronato de Paranavaí (PPP), órgão de execução penal em regime meio aberto e que tem como objetivo promover ações de inclusão social. Quanto à coleta dos dados, utilizou-se de dados secundários com transcrição de dados do banco de dados do projeto patronato, a partir dos dados sociodemográficos no período de 2009 a 2016 (gênero, escolaridade, estado civil, idade, religião e etnia) e características jurídicas do assistido. A amostra utilizada (Nº) foi de 1.727 assistidos do projeto, sendo que desse total somente 1.616 assistidos (Nº) foram aproveitados na seleção de análise, conforme estrutura do processo de seleção dos dados.

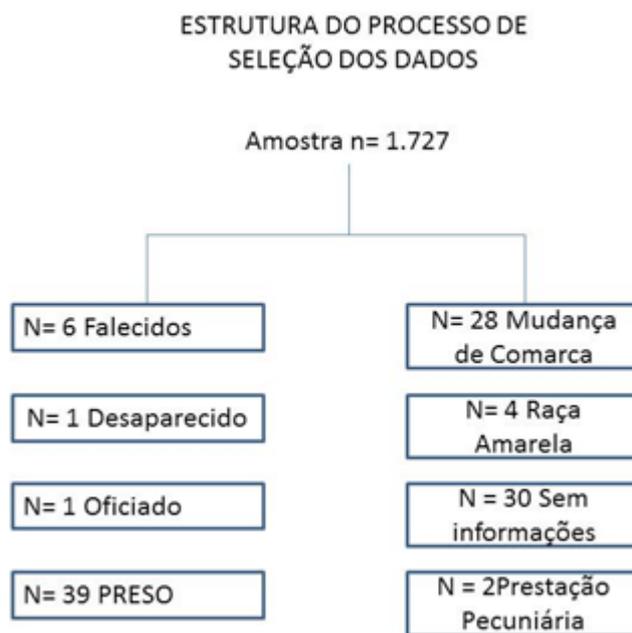


Figura 1 – Estrutura do Processo de Seleção dos Dados

Fonte: elaborado pelos autores

Os dados receberam um tratamento do software SPSS - *Statistical Package for the Social Sciences* versão (64bit) 20.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

O grupo é composto por 1616 assistidos do programa Patronato da cidade de Paranavaí PR.

Os testes a seguir visam identificar se fatores sociodemográficos estão associados à permanência ou não dos assistidos no programa. Serão utilizados os testes Qui-Quadrado e Regressão Logística Binária através do sistema SPSS® 20.

De acordo com a situação atual dos 1616 assistidos, apresentados na Tabela 1, os mesmos estão divididos da seguinte maneira: Abandonou (n = 141; 8,7%), Cumpriu Integral (n = 608; 37,6%), Em Cumprimento (n = 804; 49,8%) e Extinta a Punibilidade (n = 63; 3,9%). Como constatado, a maior parte dos assistidos ainda está em acompanhamento ou já cumpriu integralmente o programa.

Observa-se que dos 1616 assistidos a maioria dos assistidos é do sexo masculino (n = 1438; 89%), sendo que as mulheres representam a minoria (n = 178; 11%).

No que se refere a faixa etária dos assistidos, apurou-se através do teste de frequência do sistema SPSS® 20 a idade máxima, média, mínima e percentis do grupo. Desta forma formaram-se os seguintes grupos: faixas etárias: 19 a 26 anos (n=386), 27 a 33 anos (n=410), 33 a 44 anos (n=411) e acima de 44 anos (n=409). O objetivo de separar desta forma foi que os grupos se apresentassem em quantidades equilibradas.

O estado civil foi dividido em quatro categorias sendo solteiro (n=878; 54%), casado ou união estável (n=590; 37%), separado / separado judicialmente (n=134; 8%) e viúvo (n=14; 1%). A categoria viúvo foi excluída dos testes estatísticos devido à baixa representatividade evitando assim que, eventualmente, os resultados sejam distorcidos por esta.

A categoria etnia está distribuída em branca (n=625; 39%), negra (n=288; 18%) e parda (n=703; 44%).

A religião está classificada em quatro categorias sendo católica (n=1040; 64%), evangélica (n=328; 20%), não possui (n=235; 15%) e espírita / outros (n=13; 1%). A grande maioria dos assistidos é católica. A categoria espírita / outros foi excluída da análise estatística devido à baixa representatividade do grupo.

Quanto à escolaridade, os assistidos foram divididos em ensino superior completo / incompleto (n=110; 7%), ensino médio completo / incompleto (n=612; 38%), ensino fundamental completo / incompleto (n=868; 54%) e analfabeto (n=26; 2%). O item analfabeto foi retirado das análises estatísticas devido à baixa representatividade. Itens como este podem distorcer o resultado estatístico.

VARIÁVEL	1		2		3		4		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
SEXO										
F	74	41,6	17	9,6	81	45,5	6	3,4	178	100,0
M	534	37,1	124	8,6	723	50,3	57	4,0	1438	100,0
FAIXA ETÁRIA										
19 A 26 ANOS	137	35,5	43	11,1	198	51,3	8	2,1	386	100,0
27 A 33 ANOS	160	39,0	44	10,7	190	46,3	16	3,9	410	100,0
33 A 44 ANOS	157	38,2	33	8,0	203	49,4	18	4,4	411	100,0
ACIMA DE 44 ANOS	154	37,7	21	5,1	213	52,1	21	5,1	409	100,0

ESTADO CIVIL										
SOLTEIRO	320	36,4	91	10,4	437	49,8	30	3,4	878	100,0
CASADO / UNIÃO ESTÁVEL	221	37,5	38	6,4	303	51,4	28	4,7	590	100,0
SEPARADO / SEP. JUDICIALMENTE	62	46,3	10	7,5	57	42,5	5	3,7	134	100,0
VIÚVO	5	35,7	2	14,3	7	50,0	0	0,0	14	100,0
ETNIA										
BRANCA	251	40,2	57	9,1	291	46,6	26	4,2	625	100,0
NEGRA	115	39,9	29	10,1	121	42,0	23	8,0	288	100,0
PARDA	242	34,4	55	7,8	392	55,8	14	2,0	703	100,0
RELIGIÃO										
CATÓLICA	402	38,7	76	7,3	519	49,9	43	4,1	1040	100,0
EVANGÉLICA	119	36,3	34	10,4	165	50,3	10	3,0	328	100,0
NÃO POSSUI	82	34,9	30	12,8	113	48,1	10	4,3	235	100,0
ESPÍRITA / OUTROS	5	38,5	1	7,7	7	53,8	0	0,0	13	100,0
ESCOLARIDADE										
ENSINO SUPERIOR COMPLETO / INCOMPLETO	48	43,6	5	4,5	52	47,3	5	4,5	110	100,0
ENSINO MÉDIO COMPLETO / INCOMPLETO	253	41,3	41	6,7	298	48,7	20	3,3	612	100,0
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO / INCOMPLETO	294	33,9	94	10,8	444	51,2	36	4,1	868	100,0
ANALFABETO	13	50,0	1	3,8	10	38,5	2	7,7	26	100,0

Tabela 1 – Caracterização sociodemográfica dos assistidos comparando com a situação atual
Fonte: (PPP, 2017)

Notas:

1 = Cumpriu integral,

2 = Abandonou,

3 = Em Cumprimento e

4 = Extinta a punibilidade

Após a caracterização da amostra, apresentada na Tabela 1, foi realizado o teste qui-quadrado com o objetivo de aferir a aderência dos assistidos ao programa. Neste caso, considerou-se somente as situações cumpriu integral e abandonou.

Através dos testes, apresentados na Tabela 2, constatou-se que as categorias faixa etária ($p = 0,019$), estado civil ($p = 0,024$), religião ($p = 0,008$) e escolaridade ($p = 0,001$) exercem significativa influência sobre o assistido no cumprimento do programa. Em especial, a categoria escolaridade se mostrou a mais estatisticamente significativa dentre as categorias, sendo possível afirmar que esta se faz muito relevante para a permanência e conclusão do programa.

VARIÁVEL	CUMPRIOU INTE-GRAL		ABANDONOU		TOTAL		p*
	N	%	N	%	N	%	
SEXO							
F	65	79.3%	17	20.7%	82	100%	0,655
M	521	81.3%	120	18.7%	641	100%	
FAIXA ETÁRIA							
19 a 26 anos	137	76.1%	43	23.9%	180	100%	0,019
27 a 33 anos	157	78.1%	44	21.9%	201	100%	
33 a 44 anos	154	82.8%	32	17.2%	186	100%	
Acima de 44 anos	138	88.5%	18	11.5%	156	100%	
ESTADO CIVIL							
SOLTEIRO	314	77.5%	91	22.5%	405	100%	0,024
CASADO / UNIÃO ESTÁVEL	212	85.5%	36	14.5%	248	100%	
SEPARADO / SEP. JUDICIALMENTE	60	85.7%	10	14.3%	70	100%	
ETNIA							
BRANCA	246	82.0%	54	18.0%	300	100%	0,810
NEGRA	108	79.4%	28	20.6%	136	100%	
PARDA	232	80.8%	55	19.2%	287	100%	
RELIGIÃO							
CATÓLICA	391	84.3%	73	15.7%	464	100%	0,008
EVANGÉLICA	115	77.2%	34	22.8%	149	100%	
NÃO POSSUI	80	72.7%	30	27.3%	110	100%	
ESCOLARIDADE							
ENSINO SUPERIOR COMPLETO / INCOMPLETO	46	90.2%	5	9.8%	51	100%	0,001
ENSINO MÉDIO COMPLETO / INCOMPLETO	250	86.2%	40	13.8%	290	100%	
ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO / INCOMPLETO	290	75.9%	92	24.1%	382	100%	

Tabela 2 - Caracterização sociodemográfica dos assistidos comparando com primento e abandono

Fonte: (PPP, 2017)

Após o teste qui-quadrado, apresentado na Tabela 2, prosseguiu-se com o próximo teste estatístico utilizando a regressão logística binária com o objetivo de verificar, dentre as categorias mais significativas apresentadas na Tabela 2, quais itens dentre essas categorias foram mais influentes para a permanência no programa. Sendo assim, utilizou-se as categorias Faixa Etária, Estado Civil, Religião e Escolaridade. Os resultados são apresentados na Tabela 3.

VARIÁVEL	B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)	95% C.I. para EXP(B)	
							Inferior	Superior
FAIXA ETÁRIA			6,427	3	,093			
19 a 26 anos	,758	,347	4,778	1	,029	2,133	1,081	4,209
27 a 33 anos	,805	,330	5,939	1	,015	2,237	1,171	4,276
33 a 44 anos	,552	,337	2,684	1	,101	1,736	,897	3,360
ESTADO CIVIL			3,557	2	,169			
SOLTEIRO	,095	,399	,057	1	,812	1,100	,503	2,403
CASADO / UNIÃO ESTÁVEL	-,342	,405	,713	1	,399	,710	,321	1,572
RELIGIÃO			4,540	2	,103			
CATÓLICA	-,477	,258	3,419	1	,064	,621	,374	1,029
EVANGÉLICA	-,105	,300	,123	1	,725	,900	,500	1,621
ESCOLARIDADE			15,526	2	,000			
ENSINO SUPERIOR COMPLETO / INCOMPLETO	-1,015	,493	4,244	1	,039	,362	,138	,952
ENSINO MÉDIO COMPLETO / INCOMPLETO	-,787	,217	13,172	1	,000	,455	,297	,696
Constante	-1,338	,440	9,248	1	,002	,262		

Tabela 3 – Regressão Logística das variáveis associadas à permanência dos assistidos no programa

Fonte: (PPP, 2017)

De acordo com a regressão logística duas faixas etárias foram significantes para a permanência do assistido no programa. O assistido nessas faixas etárias tem duas vezes mais chances de concluir o programa. A faixa etária entre 19 e 26 anos ($p = 0,029$) apresentou $\text{Exp}(B) = 2,133$ com intervalo de segurança entre 1,081 e 4,209. A faixa etária entre 27 e 33 anos também se mostrou significativa ($p=0,015$) com $\text{Exp}(B) = 2,237$ e intervalo de segurança entre 1,171 e 4,276.

A categoria escolaridade, de uma maneira geral, também se mostrou significativa ($p < 0,000$) para a permanência do assistido. Pode ainda se afirmar que, de acordo com o valor de $B = -1,015$ para o ensino superior completo/incompleto e de acordo com o valor de $B = -787$ para o ensino médio completo/incompleto que quanto menor o nível de escolaridade maiores são as chances de o assistido não concluir o programa. Desta forma, entende-se como necessárias ações com o intuito de elevar o grau de escolaridade dos assistidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo teve como objetivo identificar o perfil dos assistidos do projeto de extensão Patronato, vinculado na categoria de segurança pública do Estado do Paraná.

Por meio dos testes Qui-quadrado observou-se associação estatística entre a situação atual do assistido e as categorias Faixa Etária ($p = 0,019$), Estado Civil ($p = 0,024$), Religião ($p = 0,008$) e Escolaridade ($p = 0,001$). Assim sendo, pode-se afirmar que a conclusão ou abandono do programa sofre influência de fatores existentes

nessas categorias.

No que se refere ao teste de regressão logística, a análise dos resultados mostrou que os assistidos inseridos nas faixas etárias de 19 a 26 anos ($p = 0,029$) e 27 a 33 anos ($p=0,015$) tem mais chances de concluir o programa.

Outra informação importante revelada pela regressão logística foi que a escolaridade, de uma maneira geral, influencia na conclusão do programa ($p < 0,000$), destacando-se que os assistidos com ensino superior completo/incompleto e ensino médio completo/incompleto se mostraram mais propensos a conclusão do programa.

Esses dados enfatizam a importância da área pedagógica do Projeto Patronato de Paranavaí, lançando luz sobre a ampliação de parcerias com a Secretaria Estadual de Educação (SEED), por meio os Núcleos Regionais de Educação (NRE) inserindo-os nas políticas educacionais, com vistas ao aumento do grau de escolaridade, bem como de outras instituições que possam contribuir neste sentido.

A pesquisa atendeu seu objetivo mostrando que fatores sociodemográficos estão relacionados de maneira estatisticamente significativa com a conclusão ou abandono dos assistidos atendidos pelo Programa Patronato de Paranavaí/PR.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, U. S. de; FERREIRA, F. F. Crise no Sistema Penitenciário Brasileiro: capitalismo, desigualdade social e prisão. In: **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde**. Salvador. 2015;4(1): 116-129

ALVES, L. R. **Política pública integrada como tradução do direito à cidade**. In: ALVES, L. R.; CARVALHO, M. **Cidades Identidade e Gestão**. São Paulo: Saraiva, p. 13-38, 2009.

BRASIL, Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em: 11 abr. 2017.

CAVALCANTI, Marly; NUNES PEREIRA, João Pedro de Castro. **Redes ambientais compartilhadas**. In: ALVES, L. R; CARVALHO, M. **Cidades identidade e gestão**. São Paulo: Saraiva, p. 187-218, 2009.

DICK, D. M. **Programa Patronato: foco ressocializador**. Universidade Estadual de Ponta Grossa. 2014.

FARAH, M.F.S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. Revista de Administração Pública – Rio de Janeiro: 35(1): 119-44, Jan./Fev. 2001.

FARIA Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir**. Petrópolis: Vozes. 2005.

PEIXOTO, João Paulo M. **Governando o Governo. Modernização da Administração Pública no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2008.

SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. **Políticas públicas**. Vol. 1. Brasília: Enap, 2006.

SEJU. Secretária de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Paraná. Patronato Municipal municipalização da execução das alternativas penais. (2013) Disponível em: http://www.justica.pr.gov.br/arquivos/File/Patronato/cartilha_patronato_SEJU_29.pdf

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre: jul. 2006. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003>. Acesso em: 07 abr. 2017.

STUDART, L. M. C. **A reinserção social dos egressos do sistema prisional brasileiro: realidade ou utopia?** revista episteme transversalis – v. 6, n.1, 2014. disponível em: <http://www.ugb.edu.br/revista-episteme-transversalis/edicao_6/artigo4.pdf>. acesso em: 07 abr. 2017.

TEIXEIRA, E. C. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade.** Revista AATR, 2002. Disponível em: < http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2017.

TREVISAN, A.P.; VAN BELLEN, H.M. Avaliação de Políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**- Rio de Janeiro: 42(3):529-50, Mai./Jun.2008.

O PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE E A SEGREGAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA NA APLICAÇÃO DA LEI PENAL

Gabriel Cavalcante Cortez

Universidade Estadual de Londrina – UEL
Londrina – Paraná

RESUMO: O presente trabalho busca retratar o princípio da imparcialidade do juiz em consonância com a segregação sócio-econômica na aplicação da lei penal. Tendo em vista a diferenciação de tratamento quanto à natureza sócio-econômica das detentas, o princípio da isonomia no tratamento e a imparcialidade do magistrado ao analisar e deferir as medidas de prisão preventiva ou domiciliar para as detentas grávidas e/ou com filhos de até 12 anos de idade incompletos, a escassez de recursos financeiros e o estereótipo de pessoas marginalizadas acabam recebendo destaque em detrimento do direito resguardado pelo ordenamento jurídico brasileiro. Analisa-se o caso da ex-primeira dama do estado do Rio de Janeiro, Adriana Ancelmo, e o papel do Superior Tribunal de Justiça na definição de parâmetros uniformes acerca da jurisprudência pátria do tema.

PALAVRAS-CHAVES: Isonomia. Princípio da imparcialidade do juiz. Prisão domiciliar. Segregação.

ABSTRACT: The present work seeks to portray the principle of the impartiality of the judge in consonance with the socioeconomic segregation in the application of criminal law. In view of the difference in treatment regarding the socio-economic nature of detainees, the principle of equality in treatment and the impartiality of the magistrate when analyzing and granting preventive or home detention measures for pregnant women and / or their children up to 12 years of age, the scarcity of financial resources and the stereotype of marginalized people end up being highlighted in detriment of the right protected by the Brazilian legal system. The case of the former first lady of the state of Rio de Janeiro, Adriana Ancelmo, and the role of the Superior Court of Justice in the definition of uniform parameters regarding the jurisprudence of the country are analyzed.

KEYWORDS: Isonomy. Principle of the impartiality of the judge. Home prison. Segregation.

1 | INTRODUÇÃO

O artigo 318 do Código de Processo Penal (CPP) expressa claramente a opção pelo cumprimento da pena em sede domiciliar quando “V – mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos” (inciso acrescido

pela Lei 13.257, de 8 de março de 2016). No entanto, observa-se o afastamento deste preceito na apreciação e aplicação aos casos concretos, já que a condição social parece afetar o recaimento da lei, a qual na teoria deve ser imparcial e igual a todos.

O caso da ex-primeira dama do Rio de Janeiro, Adriana Ancelmo, coloca em dúvida o exercício e o conceito de justiça. Ela foi “agraciada” à prisão domiciliar por ter de tutelar seu filho de 11 anos pela ministra Maria Thereza de Assis Moura, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), perfeita subsunção do que consta na lei ao caso concreto, porém, casos assim são raros, e não é porque a lei é recente. Inúmeras detentas são obrigadas a cumprir pena grávidas – o que entra em cheque com os incisos III e IV do mesmo artigo 318, imprescindível cuidado de pessoa menor de 6 (seis) anos de idade e gestante, respectivamente –, agravando e denunciando a real segregação entre mulheres periféricas e pobres *versus* mulheres ricas. Ora, a jurisdição não pode, de maneira alguma, demonstrar parcialidade, isso porque é violação a vários princípios basilares do Estado de Direito e da própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, como o princípio da imparcialidade do juiz e o da isonomia, que é a igualdade de tratamento.

A realidade mostra detentas sendo obrigadas a amamentar contra as grades, sem condições de berçário até os seis meses subsequentes após o parto, sem o devido atendimento durante e após a gestação. A lei está só começando a produzir os efeitos e já está protagonizando um cenário de distinção em quem fora influente no meio social contra quem é vítima da omissão estatal, já que a culminação na prisão é fator de vários fatores denegridos, deturpados ou olvidados pelo Estado.

2 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O disposto no artigo 318 do CPP vem sendo tratado como possibilidade e não como obrigatoriedade do juiz em aplicá-lo. Embora o número de prisões domiciliares concedidas às mães que comprovaram a necessidade de cuidarem de seus filhos, cerca de 32 deferimentos pelo STJ em um ano de vigência da lei, há muito que se fazer para combater a disparidade no tratamento entre mulheres de classes sociais opostas quanto à forma isonômica e ao tratamento justo, digno.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Sílvia. **Adriana Ancelmo: Prisão domiciliar para mulheres grávidas ou com filhos pequenos é rara**. O Globo, 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/adriana-ancelmo-prisao-domiciliar-para-mulheres-gravidas-ou-com-filhos-pequenos-rara-21085093>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

BRASIL. **LEI Nº 13.257, DE 08 DE MARÇO DE 2016**. Brasília, DF. Senado Federal. Disponível em: <>. Acesso em: 08 abr. 2017.

CONSULTOR JURÍDICO. **STJ aplica nova lei e concede prisão domiciliar a mãe de filho**

pequeno. Conjur, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-mar-12/stj-usa-lei-concede-prisao-domiciliar-mae-filho-pequeno>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

_____. **Em um ano, STJ já deu Habeas Corpus a 32 mães com filhos menores de 12 anos**. Conjur, 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-abr-02/ano-stj-deu-hc-32-maes-filhos-menores-12-anos?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook>. Acesso em: 08 abr. 2017.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SILVEIRA, Mayra. **A Discricionariedade da Administração Pública diante d princípio da prioridade absoluta do direito da criança e do adolescente**. Jus.com.br, 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/28284/a-discricionariedade-da-administracao-publica-diante-do-principio-da-prioridade-absoluta-do-direito-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

SÉRIE JUSTIÇA NO ÂMBITO FILOSÓFICO E JURÍDICO

Ingrid Mayumi Da Silva Yoshi

PUC (Universidade Pontifícia Católica)

Londrina- Paraná

RESUMO: Na série televisiva fictícia narra a história de uma professora e advogada que não se conforma com a morte de sua filha que foi morta pelo namorado por ciúmes. Apesar de o assassino sofrer sanções penais, não foi suficiente para aplacar a vingança que sua protagonista queria lhe causar, pois ela acredita que a justiça não tinha sido feita. A reflexão que surge é quando nossa protagonista questiona qual é a utilidade da lei senão fazer justiça. Esse conto reflete a sociedade atual brasileira, os indivíduos estão descrentes da eficácia do estado na justiça penal, e por essa razão preferem serem justiceiros de suas próprias vidas. O conceito de justiça aristotélica começa a regredir para o código de Hammurabi. Essa realidade ocorre em virtude da inércia por parte da população.

PALAVRAS-CHAVE: lei; justiça e estado.

ABSTRACT: In the fictional television series tells the story of a teacher and lawyer who does not settle for the death of her daughter who was killed by her boyfriend out of jealousy. Although the killer suffered criminal penalties, it

was not enough to placate the revenge that his protagonist wanted to cause him, because she believes that justice had not been done. The reflection that arises is when our protagonist questions the usefulness of the law but to do justice. This tale reflects the current Brazilian society, individuals are disbelieving the state's effectiveness in criminal justice, and therefore prefer to be vigilant of their own lives. The concept of Aristotelian justice begins to regress to the Hammurabi code. This reality occurs because of population inertia.

KEYWORDS: law; justice and state

INTRODUÇÃO

O presente trabalho se baseia na série da televisão brasileira: *Justiça*, a nossa personagem Elisa da série, é uma advogada bem-sucedida que decide abrir mão de suas conquistas para vingar a morte da filha. Questionada pelo seu namorado ela se defende alegando que ficou inconformada com a pena de sete anos determinada por lei e decide fazer justiça. Mas sua afirmação falada nessa discussão: “Se a lei não serve para fazer justiça, ela serve para que?” abre uma reflexão acerca do que é exatamente justiça e de como ela é executada no Brasil.

1 | CONCEITOS SOBRE LEI

A Lei possui diversos conceitos, mas num conceito geral é um princípio, uma norma criada para estabelecer as regras que devem ser seguidas é um ordenamento. Há também uma lei primitiva mundialmente conhecida como a lei de Talião “olho por olho, dente por dente”, era uma pena que consistia em vingar um delito, mas atualmente é banalizado, pois o estado se tornou positivado. O que ocorre com a nossa personagem é que assim como ela muitos indivíduos se sentem impotentes quando se encontram numa situação em que somente o estado tem a autorização de agir e quando não o faz, os indivíduos fragilizados se acham com o dever de fazê-lo tomados pelo pensamento primitivo e misturando justiça com vingança. Quando o fazem muita das vezes são punidos pelo estado e o espírito de vingança se transforma em revolta abala o psicológico o físico e a moral. Conclui-se que a lei nada tem a ver com justiça, apenas se tem sua influência.

2 | A JUSTIÇA

Primeiramente a justiça, não existe, ela só existirá quando for acionada por um indivíduo justo. Então é notório que a justiça é um conceito que não faz um ser se tornar justo, mas é o justo que faz a justiça acontecer. A justiça como é dita no senso comum é cega, mais esse ditado é válido, pois ela não tem olhos para o indivíduo em si, somente em suas ações, evidente que ela é objetiva nesse aspecto. A criação do conceito justiça vem dos gregos, naquela época já se pensavam em explicá-la. Para Platão, justiça era algo que vinha do mundo das idéias. Entretanto para Aristóteles a justiça é como a ética, no sentido que só poderíamos aprendê-la pelo hábito, isto é, através dos ensinamentos de um homem justo. Aristóteles defende que a justiça deve ser flexível, deve atenuar na equidade, ou seja, ser uma justiça igual (diferente da atual que é baseada na equivalência). A justiça alterou-se ao longo dos tempos. Antigamente a justiça era vingativa, no velho testamento, por exemplo, temos um deus vingativo que manda um dilúvio para acabar com a humanidade (Ef2:15-16) e a lei de talião como falado anteriormente no tópico conceitos da lei. Atualmente a justiça é científica se tem um estado positivado, isto é, um estado de direito com separação dos poderes sendo eles legislativo, executivo e judiciário. No livro O caso dos Exploradores de Caverna de Lon Fuller, é um excelente exemplo de qual justiça estamos fadados a carregar. Uma breve síntese sobre o livro, conta a história de exploradores que ficaram presos por dias numa caverna e acabaram praticando o canibalismo para a própria sobrevivência, o sentimentalismo com o falecido é forte, ainda mais quando é um parente próximo, se fosse antigamente o falecido seria vingado, no entanto num estado positivado entende-se que houve o princípio da vida, da dignidade humana por essa razão não devem ser penalizados como assassinos. A também a história verídica

do acidente dos andes que se encaixa perfeitamente. A justiça então se altera e anda conforme a sociedade se modifica, mas assim como nossa personagem os indivíduos não mudaram a perspectiva de justiça, e dificilmente recorrem ao poder do estado para resolverem seus conflitos. A questão é por quê.

2.1 Justiça penal

O objetivo da justiça penal na sua estrutura formal é minimizar e controlar o poder punitivo do estado a fim de proteger os cidadãos, e proteger os direitos fundamentais do acusado. Esse sistema por obvio tem no direito penal e processual penal. O Código de Processo Penal adota modalidades de procedimento sendo elas, o comum ordinário (sanção máxima igual ou superior a quatro anos); sumário (sanção inferior a quatro anos) e a sumaríssimo (sanção de até dois anos). No caso do ordinário ou o sumário após a denúncia o juiz poderá rejeitar ou recebê-la, caso recebê-la ordenará uma citação do acusado para responder á acusação, depois de dez dias o juiz vai verificar a possibilidade de absolvição. Após o recebimento de peça acusatória o magistrado designará uma audiência de instrução e julgamento (declarações do ofendido testemunhas de acusação e defesa). Os juizados especiais criminais foram criados com o intuito de dispensar o inquérito policial para delitos de menor potencial, com competência para fazer uma conciliação entre as partes, sendo elas vítima e autor do fato.

2.2 Criminalidade

O estado vem perdendo sua legitimidade, com a elevada taxa de criminalidade desde o aumento da pobreza e hiperinflação, aumentando significadamente a insegurança da população em relação às instituições de justiça, por essa razão os brasileiros tendem a não recorrer de primeira instância ao judiciário para a resolução de conflitos. Segundo a organização mundial da saúde (OMS) estudos feitos em 2008, o Brasil está em quinto lugar na taxa de homicídios com 51,6 por 100 mil. Observa-se que um dos fatores é a desigualdade social que se torna seletiva, uma parcela pequena dos casos de homicídio chegam até a poder judiciário. As maiores porcentagens de condenação são de tráfico de drogas ou roubo. Por esse populismo punitivo a sociedade torna-se desigual na medida em que destroem a imagem humana dos acusados, criando nos indivíduos comportamentos violenta uns contra os outros. Atualmente o número de processos contra criminosos de colarinho branco vem aumentando gradativamente, mas as punições não, a população carcerária tem como principal característica o baixo grau de ensino e renda. Isso ocorre por diversos fatores dentre eles temos a ideologia política e a formação de hierarquia social. Apesar de baixar uma meta em 2011, para concluir inquéritos de homicídios abertos até 2007, em todo país resultou 96% dos inquéritos arquivados sem que as autoridades soubessem os autores dos homicídios, gerando cada vez mais um país de impunidade. Esse foi

um dos exemplos atuais no Brasil que vem acarretando na instabilidade da segurança, os brasileiros não sentem mais protegidos, não confiam no estado e passam a serem justiceiros de suas próprias vidas, voltando a regredir nos tempos de Talião.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na série de nossa personagem Elisa, o assassino cumpriu a pena pelos seus crimes de acordo com o ordenamento jurídico, mas a personagem não fica satisfeita, isso ocorre porque sua justiça não é a mesma, do que a do estado. Enquanto a do estado é uma justiça de equivalência, isto é, cada delito equivale a uma determinada sanção, a da nossa personagem que reflete muitos indivíduos, possui uma justiça de equidade para ela o assassino deveria pagar com a própria vida. Então se faz necessário uma nova perspectiva não só para indivíduos descrentes da eficiência do estado, como o próprio estado. Mas primeiro deve-se mudar os pensamentos dos indivíduos para depois mudar o estado. É como frase do historiador Leandro Karnal “é preciso transformar a sociedade, a escola, as empresas e, como efeito final, haverá a transformação do governo. Trocar de governo ou de governante sem trocar o comportamento social é apenas trocar o tipo de estrume sobre a qual as moscas vão voar”.

REFERÊNCIAS

ARISTOTELES, **Ética a nicômaco**. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2015.

BUENO, Silveira; **dicionário da língua portuguesa**. São Paulo: FTD, 2005.

DEPEN-Comissão de Monitoramento e Avaliação. **População carcerária brasileira-evolução e prognósticos**. Disponível em: www.mj.gov.br/depen. Acesso em 01/03/2017.

GOMES, MARCELO. **Inquéritos por todo o Brasil são arquivados em massa**. Disponível em: <http://g1.globo.com/globo-news/noticia/2016/11/inqueritos-de-homicidios-por-todo-o-brasil-sao-arquivados-em-massa.html>. Acesso em: 15/03/2017.

PLATÃO, **A república**. São Paulo: Martin Claret, 2000.

O ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTOS PARA A GARANTIA DE DIREITOS

Claudiana Tavares da Silva Sgorlon

Universidade Estadual de Londrina (UEL)

Londrina – Paraná

RESUMO: O acesso às informações hoje se apresenta como potencial instrumento de luta por direitos e cidadania. Assim, este trabalho pretende refletir sobre como a carência de informações afeta diretamente a vida cotidiana de milhares de pessoas, principalmente no que se refere à gestão, controle e monitoramento do gasto público. Assim, é importante valer-se das prerrogativas legais para provocar questionamentos sobre o papel da comunicação e da informação enquanto instrumentalidade política da população na gestão do gasto público para que possa participar efetivamente da condução das decisões políticas, por meio da ocupação dos espaços de defesa e de proteção dos direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Pública, Controle Social, Direitos.

ABSTRACT: Access to information today comes as a potential instrument of fight for rights and citizenship. Thus, this work aims to reflect on how the lack of information directly affects the daily lives of thousands of people, especially with regards to the management, control and

monitoring of public spending. Thus, it is important to make use of legal prerogatives to provoke questions about the role of communication and information as a political instrumentality of the population in public expenditure management in order to effectively be able to participate in the conduction of political decisions, through the occupation of defense spaces and protection of rights.

KEYWORDS: Public Management, Social Control, Rights.

1 | INTRODUÇÃO

O ano de 2015 foi marcado pela realização de várias Conferências de Políticas Públicas e neste sentido a participação e o controle social ganharam ainda mais sentido, uma vez que as Conferências se apresentam como grande oportunidade de exercício e consolidação da cidadania.

Foi com o processo de redemocratização do país, culminando com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988, que a sociedade brasileira passou a contar com os conselhos de políticas públicas e conselhos de direitos, estruturas públicas essenciais para o exercício do controle social. A importância desses espaços está no fato de se configurarem como canais de participação da

população nas deliberações das políticas sociais, apontando para a possibilidade da construção de uma cultura política democrática.

De acordo com as funções que exercem, os conselhos são classificados como de fiscalização, de mobilização, de deliberação ou de consultoria. Segundo a Controladoria Geral da União (CGU), estas funções de apresentam como:

A função fiscalizadora dos conselhos pressupõe o acompanhamento e o controle nos atos praticados pelos governantes. A função mobilizadora refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública e às contribuições para a formulação e disseminação de estratégias de informação para a sociedade sobre as políticas públicas. A função deliberativa, por sua vez, refere-se à prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência, enquanto a função consultiva relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhe são correlatos. (2011, p. 21)

A existência e a condição para o funcionamento destes conselhos de políticas públicas é garantida pela legislação brasileira e se estabelecem com abrangência nacional, estadual e municipal, que, neste caso, tem como objetivo auxiliar a prefeitura a investir corretamente o dinheiro público.

Dentre os inúmeros Conselhos existentes, podemos destacar: Conselho de Assistência Social, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho da Alimentação Escolar, Conselho da Saúde, Conselho do Fundo da Educação Básica, Conselho do Idoso, Conselho da Pessoa com Deficiência, Conselho da Juventude etc.

Além dos Conselhos, outros órgãos também compõem o processo de controle, cada um com suas atribuições. Como exemplo, podemos citar: o Tribunal de Contas da União (TCU), Tribunais de Contas dos Estados (TCE), Tribunais de Contas dos Municípios (TCM), Ministério Público Estadual (MPE), Ministério Público da União (MPU), Câmara de Vereadores e Assembleias Legislativas e Poder Judiciário.

Dada a crise de legitimidade política que o Brasil passa a algum tempo, o controle social e a participação devem ser utilizados ainda mais para combater e prevenir a corrupção. É preciso sair da condição de analfabetismo político para uma ação transformadora desta realidade desigual e injusta que assola o país e dissemina o individualismo em detrimento do bem comum.

Para tanto, deve-se discutir essencialmente o controle do orçamento público, de como é planejado e executado. Essa é uma faceta fundamental do efetivo exercício do controle social. Tal forma de controle vem se consolidando no país, visto já haver grandes progressos no sentido do acesso da sociedade às informações e instrumentos sobre os gastos públicos. Entretanto, ainda há um vasto caminho a ser percorrido no sentido da real condição de tornar o conteúdo e a linguagem orçamentários realmente inteligíveis e acessíveis à sociedade, como instrumentos efetivos para monitorar e controlar a esfera pública.

A histórica concentração de poder no Brasil está presente em todos os segmentos, lugares e tempos. Pode-se percebê-lo também nos poderosos grupos midiáticos,

que propagam uma cultura de manipulação de informações que afeta diretamente a vida cotidiana de milhares de pessoas, principalmente no que se refere à gestão, controle e monitoramento do gasto público. Neste sentido, é importante valer-se das prerrogativas legais para provocar questionamentos sobre o papel da comunicação e da informação enquanto instrumentalidade política da população na gestão do gasto público. Embora a Constituição Federal de 1988 assegure a participação da população no processo de deliberação sobre o Orçamento Público, o que se tem observado, ainda, é a prevalência do poder centralizado e autoritário de uma minoria, construído ao longo dos anos, sobre a maioria da população brasileira. A luta da sociedade civil é romper com a relação de subalternidade frente ao Estado, de forma que a população possa participar na condução efetiva das decisões políticas, por meio da ocupação dos espaços de defesa e de proteção dos direitos humanos, bem como na garantia dos interesses coletivos. Neste sentido, a transparência do gasto público efetiva a democratização da informação enquanto instrumento político garantidor de direitos.

Em 2009, foi aprovada a Lei da Transparência, que “dispõe que a união, estados e municípios devem, de forma transparente, apresentar suas receitas e despesas”. Outros instrumentos se tornam essenciais para a publicização das informações, tais como: a Lei da Improbidade Administrativa, a Lei do Acesso à Informação Pública, a Lei da Ficha Limpa, além de Decretos e Portarias. Outro mecanismo de participação e controle do gasto público é o Portal da Transparência do Governo Federal, iniciativa da Controladoria Geral da União (CGU), lançada em novembro de 2004, para assegurar a boa e correta aplicação dos recursos públicos. O Portal tem como objetivo aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro público está sendo utilizado e auxilie na sua fiscalização.

No que se refere à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como a Lei de Acesso à Informação (LAI), o Brasil deu um grande salto rumo à consolidação da democracia, ampliando os canais de participação cidadã, controle social e transparência pública. Nesta linha, é de responsabilidade da administração pública abrir canais de participação à sociedade, como estratégia para que a população venha a entender os mecanismos de gestão pública, por meio de informação simples e compreensível para que ela tenha conhecimentos suficientes para participar do processo de tomada de decisões e assim materializar as leis já existentes no país que tratam do acesso à informação pública.

2 | AMPLIANDO OS CANAIS DE PARTICIPAÇÃO E CONTROLE DO RECURSO PÚBLICO

O Brasil, cumprindo o compromisso assumido junto à comunidade internacional através de diversos tratados e convenções, regulamentou o artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, inscrito no capítulo I – Dos direitos e Deveres Individuais e

Coletivos, garantindo ao cidadão o exercício do seu direito de acesso à informação, ou seja:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Neste sentido, a LAI, especificamente em seus art. 6º e 7º, vem ao encontro do texto constitucional, estabelecendo que o acesso é a regra e o sigilo, a exceção. Todo cidadão poderá solicitar as informações de caráter público, e aquelas não classificadas como sigilosas, deverá atender os procedimentos que observará as regras, prazos e instrumentos de controle, bem como sobre os recursos previstos. Trata-se do reconhecimento de que o acesso à informação pública é um direito humano fundamental.

A Cartilha de Acesso à Informação Pública CGU (2011, p. 04) coloca que,

O desafio agora é assegurar sua implementação, o que inclui desafios de natureza técnica, tecnológica e também de caráter administrativo, além da cultura do sigilo que, de forma, silenciosa e invisível, ainda se constitui um dos grandes obstáculos para a abertura dos governos. Objetiva-se com isto ressaltar aspectos e vantagens de uma cultura administrativa pró-acesso.

A Cartilha (2011, p. 09) faz referência sobre o reconhecimento dos organismos da comunidade internacional, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), a saber:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 19): “Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”.

- Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (artigos 10 e 13): “Cada Estado-parte deverá (...) tomar as medidas necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública (...) procedimentos ou regulamentos que permitam aos membros do público geral obter (...) informações sobre a organização, funcionamento e processos decisórios de sua administração pública (...)”.

- Declaração Interamericana de Princípios de Liberdade de Expressão (item 4): “O acesso à informação mantida pelo Estado constitui um direito fundamental de todo indivíduo. Os Estados têm obrigações de garantir o pleno exercício desse direito”.

- Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (artigo 19): “Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e ideias de qualquer natureza (...)”.

Embora possam ser percebidos alguns avanços no que diz respeito ao acesso às informações públicas, ainda prevalecem alguns empecilhos para a implementação das leis sobre o assunto no país.

Não obstante, é interessante saber que os sites vinculados ao governo estão acessíveis e suas ações reconhecidas através de um selo, onde tem ganhado maior visibilidade junto aos usuários, como expressão de responsabilidade social, de forma a

demonstrar seu compromisso com uma sociedade no que diz respeito à acessibilidade.

No entanto, o acesso à informação no Brasil ainda é carente de política capaz de estimular a participação do cidadão no controle social para fiscalização, monitoramento e avaliação da Administração Pública, por meio da participação na gestão pública. Ou seja, os(as) cidadãos(ãs) devem intervir na tomada da decisão, de modo a orientar a Administração Pública na adoção de medidas que realmente atendam ao interesse público e, ao mesmo tempo, exercer o controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação.

A participação continuada da sociedade na gestão pública é um direito assegurado pela Constituição Federal, permitindo que os(as) cidadãos(ãs) não se preocupem apenas com a formulação de políticas públicas, mas que assegure a destinação e aplicação dos recursos públicos por parte do Estado, de modo a garantir a sua efetivação. É por meio da fiscalização permanente sobre os recursos públicos que o(a) cidadão(ã) poderá acompanhar e controlar de perto a tomada de decisões administrativas nas diferentes instâncias do poder público.

Uma grande possibilidade de avanço no que concerne ao acesso às informações, seria que os órgãos públicos fornecessem dados em formatos padronizados abertos e acessíveis, para que fosse permitido que qualquer cidadão utilizasse ferramentas de software para adaptá-los às suas necessidades, respeitando as diversidades.

Outro fator determinante relacionado ao acesso às informações públicas é a transparência. As informações do setor público deveriam ser abertas e acessíveis, pois assim as partes interessadas podem usá-las da maneira mais adequada ao seu propósito.

Os elementos acima mencionados, juntamente com a responsabilidade, propiciam que os conjuntos apropriados de dados abertos, devidamente associados, possam oferecer vários pontos de vista sobre o desempenho dos governos no cumprimento de suas metas em políticas públicas, e assim promover a efetiva participação no planejamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Ainda sobre o controle social, é preciso saber que a administração pública tem o dever de informar à população, sem quaisquer dificuldades, onde, quanto, como estão sendo gastos o dinheiro público. Deve ainda prestar contas à população em geral, de forma contínua, de fácil acesso e de forma simples.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48 e 49, por um lado, define que a prefeitura deve incentivar a participação popular na discussão de planos e orçamentos, a Lei nº 9.452, de 20 de março de 1997, em seu art. 2º, determina que: “a prefeitura deve comunicar por escrito aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais com sede no município a chegada da verba federal em um prazo máximo de dois dias úteis”. Caso esses deveres não estejam sendo cumpridos, o cidadão poderá acionar a Câmara Municipal que tem a obrigação de fiscalizar a prefeitura. A Controladoria-Geral da União (CGU), por outro lado, solicita que ela seja avisada caso os órgãos federais deixem de comunicar às câmaras municipais as verbas transferidas

aos municípios.

A Lei nº 9.452 apresenta obrigações importantes para o controle da gestão pública, além de refletir que as ideias de participação e controle social estão intimamente relacionadas: por meio da participação na gestão pública, os(as) cidadãos(ãs) podem intervir na tomada da decisão administrativa, orientando a Administração para que adote medidas que realmente atendam ao interesse público e, ao mesmo tempo, podem exercer controle sobre a ação do Estado, exigindo que o gestor público preste contas de sua atuação.

Algumas expressões integram a cultura de acesso à informação, como por exemplo, “governo eletrônico”, que se refere ao desenvolvimento de programas de Governo. Tem como princípio a utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e na efetividade das funções governamentais.

O site do Programa Governo Eletrônico Brasileiro segue um conjunto de diretrizes que atuam junto ao cidadão, na própria gestão interna e na integração com parceiros e fornecedores, ou seja,

O que se pretende com o Programa de Governo Eletrônico brasileiro é a transformação das relações do Governo com os cidadãos, empresas e também entre os órgãos do próprio governo de forma a aprimorar a qualidade dos serviços prestados; promover a interação com empresas e indústrias; e fortalecer a participação cidadã por meio do acesso à informação e a uma administração mais eficiente.

Assim, conforme consta no art. 37 da Constituição Federal: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Outra importante iniciativa da CGU é o mapa da transparência enquanto instrumento de prevenção à corrupção. Refere-se a um levantamento realizado a partir dos sítios oficiais do Poder Executivo, em nível estadual e municipal, sobre o panorama atual da regulamentação da LAI. A pesquisa alcançou os 26 Estados, o Distrito Federal, 26 Capitais e 254 municípios com população superior a cem mil habitantes.

O levantamento expõe dados de janeiro de 2014, no qual apresenta os Estados e municípios que já estão com a regulamentação da LAI, a saber: no Distrito Federal; 19 Estados (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rondônia, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e Tocantins); 17 Capitais (Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Florianópolis, Goiânia, João Pessoa, Manaus, Natal, Palmas, Porto Alegre, Recife, Rio Branco, Rio de Janeiro, Salvador, São Paulo e Vitória). O que representa 73% dos Estados, 65% das capitais e o Distrito Federal.

Com relação aos municípios, acima de 100 mil habitantes, apenas 24% (incluindo capitais) regulamentaram a Lei de Acesso à Informação.

A CGU também disponibiliza em seu site o cenário da LAI na Mídia, dando ênfase a bons exemplos e apontando barreiras que ainda precisam ser superadas em todo Brasil para que a LAI se concretize de fato.

O Programa Brasil Transparente também faz parte das iniciativas estimuladas pela CGU para facilitar o acesso às informações públicas. Podem participar do programa representantes das três esferas de Poder (legislativo, executivo e judiciário) de estados e municípios. Portanto, prefeitos, governadores, presidentes de câmaras ou assembleias legislativas e presidentes de órgãos do judiciário, ou os representantes, estão habilitados a se inscrever no programa. Desta forma, os interessados em participar do Programa Brasil Transparente precisam preencher o formulário de adesão, informando os dados solicitados no formulário. Após o envio, um servidor da CGU entrará em contato com o interessado, de forma a dar andamento às solicitações realizadas.

O programa prevê ações de treinamento e capacitação na Lei de Acesso à Informação para os servidores dos Estados e municípios (tanto na modalidade presencial quanto na virtual). Prevê ainda a cessão do código fonte e apoio técnico para implantação do e-Sic, sistema informatizado utilizado pelo Poder Executivo Federal para o recebimento e gerenciamento das solicitações de informação encaminhadas pela população a todos os órgãos federais.

Além disso, há a distribuição de materiais técnicos de orientação para implementação da LAI na Administração Pública local, para o desenvolvimento de Portais da Transparência e de páginas de acesso referentes à Transparência Ativa prevista na LAI. Ações como estas colaboram para que servidores públicos estejam aptos a atender o que a LAI determina e a coloque efetivamente em prática.

Convém assinalar que é necessário que cada Estado, Município e o Distrito Federal tenham legislação própria regulamentando os procedimentos relativos ao direito de acesso à informação, pois a LAI contém dispositivos gerais, que são aplicáveis indistintamente a todos os que estão sujeitos a ela, e alguns dispositivos que são aplicáveis somente ao Poder Executivo Federal. O art. 45 da LAI define que “cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios definir suas regras específicas em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas na Lei”. É importante ressaltar que os dispositivos gerais têm aplicação imediata. Portanto, a falta de regulamentação específica prejudica, mas não impede o cumprimento da LAI.

Existem também outras duas formas de se obter o acesso à informação, que, segundo a CGU (2011, p. 24) consiste basicamente em:

- Transparência Ativa: A Administração Pública divulga informações à sociedade por iniciativa própria, de forma espontânea, independente de qualquer solicitação.

- Transparência Passiva: A Administração Pública divulga informações sob demanda em atendimento às solicitações da sociedade.

Os instrumentos apresentados até aqui para o acesso à informação, bem como tantos outros que permeiam o tema, servem para fomentar a participação do(a) cidadão(ã) para o conhecimento do planejamento orçamentário, execução de despesas e outros assuntos relacionados aos recursos públicos e, ao mesmo tempo, cria meios para estimular a formação de fiscais do dinheiro público, favorecendo a correta aplicação dos recursos, bem como, a prevenção da corrupção nas mais diversas políticas públicas.

3 | CONCLUSÃO

Conclui-se neste trabalho que o acesso à informação propicia que o(a) cidadão(ã) tenha a oportunidade de aprender como se organiza politicamente o Estado brasileiro. Para isso, faz-se crucial que haja conhecimento também dos aspectos legais que asseguram a cada pessoa o direito de exercer o controle social, entendido aqui como a participação do(a) cidadão(ã) na gestão pública, visto como um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania.

Em síntese, no modo de organização social em que as informações devem ser transmitidas em formato aberto e acessíveis, a sociedade vem exigindo uma nova e ampla forma de transparência, em que seja possível avaliar as estratégias de fomento à informação dos orçamentos públicos; acessar as ações e despesas voltadas para projetos sociais e políticos de interesse coletivo; garantir a utilização de uma linguagem capaz de possibilitar uma leitura e compreensão de informações e dados orçamentários, traduzidos para uma linguagem do dia-a-dia; bem como, assegurar a aplicação da Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37.

É preciso dizer que é dever do poder público prestar contas à população e promover espaços para que a discussão sobre os direitos humanos se concretizem, configurando espaços democráticos de participação popular (audiências públicas, conferências, reuniões etc.), colocando à disposição de todo o(a) cidadão(ã) as informações sobre suas receitas e despesas, conforme estabelecido também pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Será por meio de consolidação de canais plurais de transparências que se garantirá o diálogo entre o Estado e a sociedade, na forma de democratização do acesso à informação pública, ampliando e dinamizando o direito às políticas públicas e garantias à prestação de serviços.

Ainda, é pela utilização de uma linguagem cidadã, dentro do orçamento público, que se estabelecerão os compromissos e padrões de qualidade dos serviços de atendimento dos órgãos e entidades públicas, de modo a fortalecer os instrumentos de controle da gestão pública.

Em resumo, difundir o conhecimento e a informação, mediada pela comunicação, significa compartilhar e democratizar o poder, o que implica no reconhecimento de que o acesso ao poder está diretamente relacionado ao acesso às informações e aos direitos.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 5.296, de 2 de dezembro de 2004**. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

BRASIL. **Lei n.º 9.452, de 20 de maio de 1997**. Determina que as Câmaras Municipais sejam obrigatoriamente notificadas da liberação de recursos federais para os respectivos Municípios e dá outras providências.

BRASIL, **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL, **Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Dados abertos governamentais. 2014. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/Dados-Abertos>. Acesso em: 30 março 2015.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Acesso à Informação Pública**: Uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU. **Controle social**: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Brasília, 2011.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Portal da Transparência**. 2014. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/> Acesso em: 30 março 2014.

Ministério da Ciência e Tecnologia. **Acesso Brasil**. 2014. Disponível em: www.acessobrasil.org.br. Acesso em: 31 março 2015.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa de Governo Eletrônico Brasileiro**. 2014. Disponível em: <http://www.governoeletronico.gov.br/o-gov.br>. Acesso em: 31 março 2015.

AÇÕES AFIRMATIVAS: CONCEITOS E CONCEPÇÕES NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Ludimila Rodrigues Nunes

Universidade Federal do Espírito Santo.
Departamento de Projetos e Acompanhamento ao
Estudante. Vitória – Espírito Santo.

Angela Maria Caulyt Santos da Silva

Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória, Mestrado em Políticas
Públicas e Desenvolvimento Local. Vitória –
Espírito Santo.

RESUMO: O presente artigo pretende dissertar sobre a política de ações afirmativas enquanto política pública no âmbito do acesso ao ensino público superior, tendo como objetivos discorrer sobre sua gênese, os fatores sociais e políticos que impulsionaram sua efetivação no contexto da sociedade capitalista, sua trajetória de implementação na educação superior pública brasileira através da Política de Cotas e as divergências políticas e conceituais acerca do tema.

PALAVRAS-CHAVE: Ações afirmativas; política pública; desigualdade.

ABSTRACT: This article intends to discuss the policy of affirmative action as a public policy in the scope of access to higher public education, aiming at discussing its genesis, the social and political factors that promote its effectiveness in the context of Brazilian capitalist society, its

trajectory of implementation in Brazilian public higher education through the policy of racial and social quotas and the political and conceptual divergences on the theme.

KEY-WORDS: Affirmative actions; public policy; inequality.

1 | INTRODUÇÃO

A teoria de ação afirmativa vem sendo interpretada por diversos autores como uma política voltada para o combate à desigualdade social, e sua utilização envolve uma tentativa de compensar a população de baixa renda que é mais desfavorecida no que se refere aos índices sociais como educação, distribuição de renda e habitação. No entanto, até que ponto pode-se indicar que as políticas de ações afirmativas contribuem para a diminuição das desigualdades impostas pelo sistema capitalista na atualidade?

É um tema atual e sua discussão é permanente, sobretudo quando se trata de sua análise dentro da perspectiva da igualdade/desigualdade social no âmbito do processo de acumulação capitalista e suas consequências sociais.

Dentro do contexto de ação afirmativa como forma de enfrentamento à desigualdade

e à injustiça social está a Política de Reserva de Vagas (também chamada Política de Cotas) no âmbito do acesso à universidade pública, adotada de início em algumas universidades públicas brasileiras e, após a publicação da Lei n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012, instituída em todas as instituições federais de ensino superior no Brasil. Tal política, segundo seus defensores, tem como objetivo facilitar o acesso ao ensino superior público da população afro-brasileira e indígena (cotas raciais) e também aos indivíduos oriundos de famílias de baixa renda e provenientes de escolas públicas (cotas sociais).

Em 2012, 180 instituições públicas de ensino superior no Brasil já ofereciam algum tipo de ação afirmativa para as minorias (estudantes oriundos de famílias de baixa renda, negros e índios) conforme a Educafro (2012) no âmbito do acesso aos cursos de graduação. Das 59 universidades federais, 32 ofereciam cotas para estudantes egressos de escolas públicas, 21 reservavam vagas para negros e/ou pardos, 19 para indígenas e 7 (sete) ofereciam cotas para pessoas com deficiência (FRIAS, 2013, p. 130).

Após intensos debates e discursos contra e a favor das cotas nas universidades públicas, foi sancionada a Lei nº 12.711, em agosto de 2012, que determinou a reserva de um percentual de 50% das vagas nos cursos de graduação das universidades e institutos federais para estudantes egressos de escolas públicas, oriundos de famílias de baixa renda, pretos, pardos e indígenas.

Neste contexto, tendo como base a teoria de ação afirmativa e a questão da desigualdade social como consequência do processo de acumulação capitalista, com o presente artigo pretende-se analisar a política de ações afirmativas enquanto política pública no âmbito do acesso ao ensino público superior, tendo como objetivos discorrer sobre sua gênese, os fatores sociais e políticos que impulsionaram sua efetivação no contexto da sociedade capitalista brasileira, sua trajetória de implementação na educação superior pública brasileira através da Política de Cotas e as divergências políticas e conceituais acerca do tema. Portanto, o objeto de investigação desta pesquisa foi a Política de Cotas de acesso à universidade pública para os estudantes de baixa renda familiar e egressos de escolas públicas. Utilizou-se de revisão bibliográfica buscando relacionar os fatos históricos e sociais implicados com o objeto de estudo com o objetivo de alcançar uma reflexão crítica a partir do conhecimento que é acumulado no processo de leitura.

2 | A ESSÊNCIA DAS AÇÕES AFIRMATIVAS

A noção de ação afirmativa surge nos Estados Unidos (EUA) dentro do cenário histórico da luta perene dos negros contra o racismo. Diante da prática permanente de discriminação racial contra negros nas seleções para trabalhar no governo americano, o então presidente Franklin Roosevelt decretou, em 1941, a proibição da discriminação

racial contra negros para este fim.

Porém, a grande pioneira na adoção das ações afirmativas foi a Índia, através das “*reservations*” a grupos em desvantagem. Em sua Constituição promulgada em 1949, a discriminação em virtude de gênero, casta, religião, raça etc ficou proibida. Desta forma, pode-se afirmar que a Índia é o país com a mais longa trajetória de ações afirmativas no contexto global (CRUZ, 2011, p. 60).

Com a promulgação da Lei dos Direitos Civis em 1964, os EUA, frentes à abolição da discriminação contra negros, proibiram a discriminação racial contra negros na iniciativa privada. O presidente Lyndon Johnson, em 1965, citou que não era possível colocar dois homens competindo numa corrida se um deles tivesse ficado acorrentado por anos e acreditar que ambos teriam as mesmas chances de vencer a prova (BRANDÃO, 2005, p. 05). Os argumentos que imperavam para justificar as ações afirmativas nesta época eram a reparação e a justiça social. O primeiro argumento, de acordo com Feres Júnior (2006), é o que norteia o discurso de Lyndon, pois remete à reparação por discriminação histórica.

No entender de Feres Júnior (2006), na concepção clássica liberal, o Estado é o *locus* da ideia de igualdade, e é por meio das leis que o mesmo garante que os cidadãos são iguais. A igualdade, neste sentido, é apenas formal, ou seja, apenas uma teoria e não igualdade de fato. Apenas um mero procedimento e não resultado. De outro lado, ainda de acordo com o autor, temos o mercado onde a desigualdade reina e o que impera é a meritocracia onde o indivíduo é recompensado pelo valor que a sociedade dá aos seus talentos e habilidades.

A ideia de ação afirmativa está, segundo Brandão (2005), embasada na teoria de Rawls, filósofo americano que pregava que a desigualdade não pode ser admitida, a não ser que esta traga vantagens para as camadas que ocupem as posições mais inferiores na sociedade. Ou seja, a diferença deve existir para promover direitos e não para mitigá-los.

As ações afirmativas podem ser definidas como um conjunto de políticas públicas e privadas, formuladas com o objetivo de combater a discriminação racial, de gênero, por deficiência física e de nacionalidade, assim como também corrigir ou abrandar os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, com vistas a concretizar o ideal da efetiva igualdade de acesso aos bens fundamentais como educação e emprego (GOMES, 2005, p. 53). Neste sentido, as políticas de ação afirmativa são direcionadas a qualquer grupo que tenha sofrido discriminação de qualquer tipo diante dos grupos sociais dominantes no curso da história. Negros, índios, mulheres, homossexuais, pessoas com deficiência, idosos e outros grupos em situação de vulnerabilidade econômica e/ou social podem ser beneficiados por tais políticas.

Gomes (2005) cita que a adoção das medidas de ação afirmativa justifica-se através do argumento de que esse tipo de política social poderia alcançar uma série de objetivos inalcançáveis caso a estratégia de combate à discriminação fosse apenas limitada ao campo normativo. Desta forma, pode-se afirmar que não bastam leis que

proibam a discriminação, o Estado deve promover ações concretas que viabilizem a efetiva igualdade.

Desta forma, pode-se afirmar que as ações afirmativas têm o objetivo não só de mitigar a discriminação, mas também de eliminar os efeitos desta que estão radicados na sociedade de forma intensa. Segundo Gomes (2005), estes efeitos se revelam na discriminação estrutural, refletida nas profundas desigualdades sociais vigentes entre os grupos dominantes e os grupos dominados. Configura-se também, como objetivo das ações afirmativas, a inserção de uma diversidade e maior representação das minorias nos diversos contextos da atividade pública e privada.

Concluindo, as ações afirmativas constituem-se em um instrumento de inclusão social, pois são medidas específicas e temporárias que, buscando minimizar os efeitos da discriminação passada, têm o objetivo de acelerar o alcance da igualdade por parte dos grupos mais vulneráveis da sociedade. Conforme destaca Piovesan (2005), as ações afirmativas enquanto políticas compensatórias aplicadas para suavizar e suprir as condições resultantes de um passado discriminatório cumprem um objetivo público crucial para o projeto democrático: garantir a diversidade e a pluralidade social, pois são medidas concretas que viabilizam o direito à igualdade, partindo-se do princípio de que a igualdade deve estabelecer-se por meio do respeito à diferença e à diversidade.

Pode-se afirmar, portanto, que desigualdade social é a consequência da injusta distribuição da riqueza produzida. É o não acesso a serviços básicos como informação, trabalho, renda digna. É a negação à participação social e política (SILVA, 2010, p. 157).

Dahrendorf (1974) em seus Ensaio de Teoria da Sociedade discorre sobre a origem da desigualdade entre os homens, demonstrando ideias de vários teóricos através da história e seus posicionamentos acerca do tema. A primeira teoria acerca da desigualdade social analisada por Dahrendorf é a de Aristóteles, que afirma que, por natureza, existem homens livres e escravos, e que a relação macho com fêmea é de tal forma que o primeiro é sempre superior ao segundo, ou seja, um domina e o outro é dominado. Este autor trabalha a distinção entre desigualdade natural e social, sendo que a primeira não envolve qualquer ordem hierárquica e a segunda tem esta característica enraizada.

De acordo com Rousseau (1754), a desigualdade surge como consequência do abandono do estado da natureza e estaria relacionada com o surgimento da propriedade privada. Neste sentido, sem a propriedade privada não existiria desigualdade social. Outros autores citados por Dahrendorf (1974) ligam o cerne das desigualdades sociais ao surgimento da divisão social do trabalho e, conseqüentemente, na formação das classes sociais. Os teóricos que defendem esta ideia, de uma forma ou de outra, citados pelo autor são: Simmel, Durkheim, Schmoller e Bucher.

De Rousseau a Schmoller, a desigualdade foi encarada como um fenômeno histórico como afirma Dahrendorf (1974, p. 187), e traz, em resumo, a noção de que se outrora houvesse um período de igualdade, a desigualdade poderia ser abolida da

sociedade. Porém, Davis e Wilbert – teóricos funcionalistas americanos, publicaram em 1942 um ensaio com concepções funcionalistas contrárias a este pressuposto, afirmando que a desigualdade é uma necessidade funcional em todas as sociedades humanas, ou seja, é impossível de ser eliminada já que é indispensável a qualquer estrutura social. Assim, concluiu este autor que a desigualdade passa a existir a partir do momento em que surge a lei, pois, enquanto não existem normas não existe estratificação social, em contraposição, depois da lei, uma ordem hierárquica com certeza aparecerá, pois normas impõem hierarquia.

Ao retomar o pensamento de Silva (2010), conclui-se que a desigualdade social decorre do processo de acumulação capitalista como mencionado, entendendo este fenômeno como um processo de expulsão do mercado de trabalho. Neste contexto, o que impera é um desnível substancial de renda, escolaridade, acesso à saúde e às oportunidades que separa os grupos minoritários da classe dominante. É neste contexto que as ações afirmativas enquanto políticas sociais se inserem, pois, conforme cita Gomes (2005), “agir afirmativamente é conhecer os problemas sociais e tomar decisões coerentes com o objetivo de remediá-los”.

Desta forma, pode-se dizer que a desigualdade social contribui de forma legítima para a exclusão dos estudantes oriundos das famílias de baixa renda familiar do acesso à universidade pública, daí então a necessidade das políticas de ação afirmativa que podem contribuir na igualdade de oportunidades através de ações reparadoras de desigualdade social, raça, gênero, idade e origem. Conforme escreveu Castro (2008, p. 248), “as ações afirmativas buscam, assim, minimizar os efeitos das diversas formas de desigualdade, acionando as políticas de cotas”.

A Constituição de 1988 legitima a educação como um direito de todos, porém, conforme examina Paura (2006), “a educação ainda não se transformou em um direito social na prática”. Isso reflete nas oportunidades de acesso e permanência dos estudantes oriundos de famílias de baixa renda à educação e à educação superior. Uma vez excluídos do Ensino Básico, fica difícil também o ingresso numa universidade pública.

As políticas de ações afirmativas ou medidas compensatórias vêm causando muita polêmica na sociedade brasileira e, em especial, no meio acadêmico por conta da reserva de vagas para indivíduos afro-brasileiros, indígenas ou ainda para alunos provenientes de escolas públicas. O descontentamento gera inúmeras tomadas de posições, que culminam e se materializam em discursos favoráveis ou contrários às medidas ora vistas como “compensatórias” ora “antidemocráticas”, ora “constitucionais” ora “inconstitucionais”.

Nessa perspectiva, tem-se o debate em torno da questão da igualdade de todos perante a lei, assim como a igualdade de condições, ou seja, segundo Brandão (2005, p. 85), o confronto entre a igualdade formal e a igualdade real. Segundo o autor, os defensores da política de cotas interpretam que, no atual momento histórico, não é possível se falar em igualdade de acesso ao ensino público superior, uma vez que,

no contexto racial, brancos e negros não estão em igualdade de condições, já que é visível que a condição socioeconômica dos negros é muito pior que a dos brancos, necessitando, portanto, de políticas de compensação.

Um dos discursos contrários à política de cotas como meio de acesso ao ensino público superior é a visão de que tal política serve para minimizar os efeitos da má qualidade do ensino público básico e fundamental, e que o que o Estado deve fazer é investir na qualidade da escola pública. Contradizendo ainda a política de cotas, Brandão (2005) argumenta que a implantação desta política aumenta a discriminação social e/ou racial, ao invés de diminuí-la, pois os grupos sociais que são favorecidos por tal benefício poderiam ser vistos como incapazes uma vez que não precisariam passar pelos mesmos processos seletivos a que seus colegas foram submetidos. O autor afirma também que sempre haveria dentro da universidade a possibilidade de segregação social do grupo beneficiado pelas cotas pelo grupo não beneficiado por esse sistema.

Outro aspecto que pode ser levado em consideração e que é defendido por alguns críticos da política de cotas para acesso à universidade pública seria a possível queda do nível de qualidade das universidades públicas, como consequência do ingresso de estudantes com formação básica educacional deficiente. Destaca-se Brandão (2005, p. 91) quando infere ser esta piora da qualidade dos cursos acontecer “se reproduzindo no ensino superior público todos os problemas decorrentes da baixa qualidade de ensino já existentes nas escolas públicas de ensino fundamental e médio”.

Enfim, há quem defenda e quem critique a adoção da política de cotas para acesso ao ensino público superior. Daí advém a afirmação que este debate ainda estará em pauta por um longo período, quiçá nunca se esgote assim como outras polêmicas da atualidade.

3 | AÇÕES AFIRMATIVAS NA EDUCAÇÃO: A ADOÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

A educação pode ser considerada como um dos mais importantes mecanismos de mobilidade social. Porém, a relação da educação com a melhoria das condições de vida deve ser analisada com cautela, uma vez que a ausência de políticas efetivas de combate às desigualdades sociais acaba comprometendo os ideais igualitários do discurso político da educação pública.

A desigualdade no acesso à universidade pública é manifestada como uma expressão da questão social enraizada na sociedade capitalista brasileira, cujo eixo se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho, acrescentando-se a este contexto a iniquidade social e geração de pobreza. Desta forma, surge no cenário político e social o paradigma das ações afirmativas, que seriam políticas sociais em resposta a esta questão, pois como afirmam Behring e Boschetti (2008), as políticas

sociais e a formulação dos moldes de proteção social são respostas do Estado às múltiplas e diversas formas da questão social no capitalismo. O acesso ao ensino superior vem se tornando um dos principais eixos da reflexão sobre o combate às desigualdades na sociedade brasileira. O debate sobre reformas educacionais que promovessem a igualdade de oportunidades e a diminuição das desigualdades sociais começou a surgir a partir da década de 1960.

É unânime a ideia de considerar a educação como um dos maiores veículos de mobilidade social, uma vez que há relações significativas entre o nível de escolaridade e a remuneração que o indivíduo pode obter no mercado de trabalho (CASTRO, 2008). No entanto, a realidade brasileira mostra que a maioria da população oriunda das camadas menos favorecidas não tem acesso ao ensino superior, conforme afirma CASTRO (2008, p. 247): “[...] há uma barreira concreta de inserção, no ensino superior público, das camadas mais desfavorecidas da população [...]”. Nessas camadas destacam-se os negros e os indivíduos originários de famílias de baixa de renda.

Segundo dados do IBGE - Censo 2010, das 1.776.815 pessoas que frequentavam a universidade pública, menos da metade tinha renda mensal *per capita* de até um salário mínimo (do ano de 2010, que correspondia a R\$ 510,00), equivalente a apenas 28,83% do total de matriculados. Nesse contexto, a Política de Cotas, hoje em evidência nas universidades públicas brasileiras, é tida como uma ação afirmativa do Estado em resposta à enraizada desigualdade social do Brasil, interpretadas como promotoras da inclusão social. Destaca-se a contribuição de Castro (2008, p. 248) ao citar que “as cotas nas universidades para afro-brasileiros, indígenas e oriundos de escolas públicas são um exemplo destes mecanismos, haja vista a já comentada relação entre educação e melhoria das condições de vida”.

Constitui-se papel da universidade contribuir para a construção de uma sociedade democrática, ao expandir e democratizar o acesso ao ensino e garantir a todos os segmentos da sociedade a oportunidade de ocupar uma vaga num curso de graduação. As ações afirmativas, deste modo, buscam diminuir os efeitos desta desigualdade de oportunidades por meio da implantação das políticas de cotas no cenário institucional do ensino superior público.

Desde a década de 1990 se fala em ações afirmativas para o ingresso no Ensino Superior Público no Brasil. As primeiras medidas foram promovidas por organizações não governamentais por meio da oferta gratuita de cursinhos pré-vestibulares para estudantes de baixa renda familiar. O Senado Nacional aprovou em 1999 o Projeto de Lei nº 298 que propunha reservar 50% do total de vagas nas universidades públicas para os estudantes que tivessem cursado todo o ensino fundamental e médio em escolas públicas. Neste sentido, pode-se concluir que já era legítima a ideia que existe no Brasil uma omissão histórica em relação ao fato de que o estudante que sempre estudou em escola pública teria muitas dificuldades para ingressar numa universidade pública.

Em 2001, a Universidade Federal do Mato Grosso criou a chamada Universidade

Indígena no *campus* Barra dos Bugres, onde selecionou 200 indígenas para cursos específicos com o objetivo de formar professores para atuar nas aldeias. A Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, neste mesmo ano, também adotou a medida e criou um curso de formação para professores indígenas, selecionando 50 indígenas de 16 aldeias do estado.

Em 2002 – ano de sua inauguração –, a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) já reservou 10% de suas vagas para pessoas com deficiência e 50% para pessoas de baixa renda, e a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) também já anunciava que adotaria a reserva de vagas para seus cursos no ano seguinte. A Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), também aplicaram política de cotas em seus vestibulares.

A Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF) são consideradas as pioneiras ao utilizarem as cotas para admissão de afro descendentes no Brasil, devido a uma decisão do governo estadual através da aprovação da Lei nº 4.151, de 04 de setembro de 2003.

Na Universidade do Estado da Bahia (UNEB), por iniciativa própria como já foi dito, implantou o sistema de reserva de vagas para afrodescendentes em 2003. Em 2004, o número de estudantes ingressantes através do sistema já representava 23% dos 14.578 estudantes matriculados, de acordo com Mattos (2006) a partir de dados fornecidos pela Prograd- UNEB. Por sua localização num estado onde a maioria da população é negra (pretos e pardos), a UNEB teve como principal missão no ato de sua inauguração a democratização do acesso ao ensino, efetivando-se como universidade popular. Um dos benefícios originados da política de cotas na UNEB é a diversidade cultural presente no cotidiano acadêmico, inclusive na composição do quadro de servidores. Aliás, o fato da reitora e de mais dois pró-reitores à época de institucionalização das cotas serem negros, constituiu uma condição favorável à adoção da medida de ação afirmativa.

Na Universidade de Brasília (UNB) as cotas foram implementadas em 2004 e trouxeram consigo um novo modelo de procedimentos para o candidato optante pelas cotas que se declarou negro: era exigida uma fotografia padronizada do candidato que era avaliada por uma comissão. Com este modelo, no ano de implantação, 4,7% dos candidatos que se declararam negros não atenderam os critérios estabelecidos segundo de acordo com a comissão, segundo Timothy Mulholland, reitor na época da implantação do sistema.

A partir daí, o debate sobre o alargamento do acesso de estudantes negros à universidade pública foi disseminado pelo país. Presenciou-se a adoção das cotas por mais 11 universidades públicas. No ano de 2006 já se discutia a necessidade de implantar uma política de cotas a nível nacional. Para Zoninsein (2006), esse mecanismo de acesso para os estudantes das minorias étnicas seria inevitável e que ocorreria dentro de alguns anos. A consolidação da ação afirmativa para acesso das minorias à universidade pública aconteceu em 29 de agosto de 2012 com a

promulgação da Lei nº 12.711, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Esta lei foi regulamentada pelo decreto nº 7.824 e, em seguida, o Ministério da Educação publicou a Portaria nº 18 que estabeleceu os conceitos básicos para a aplicação da Lei.

A Lei 12.711/2012 prevê a reserva de no mínimo 50% das vagas para ingresso nos cursos de graduação nas instituições federais de educação superior para os estudantes que tenham cursado todo o ensino médio em escolas públicas. Deste percentual, metade deve ser reservado para estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário mínimo *per capita*. Em seu artigo 3º, a lei diz que estas vagas deverão ser preenchidas por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção ao número de habitantes destas minorias segundo o último Censo do IBGE. Enquanto política temporária, deverá ser avaliada após dez anos de sua implementação para que seus impactos sejam analisados com cautela a fim de verificar a viabilidade de sua continuidade.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da publicação da Lei de Cotas, pode-se afirmar que a mesma integra a consolidação da democratização do acesso à universidade federal, possibilitando que no futuro exista uma distribuição mais equitativa da riqueza nacional, pois com o ingresso de estudantes oriundos de escola pública e famílias de baixa renda, estes passam a ter a oportunidade de emancipação pessoal e profissional. Desta forma, a Lei de Cotas constitui-se como um progresso, uma vez que é em suma uma política pública de transição, pois poderá possibilitar aos estudantes das classes menos favorecidas o acesso à redistribuição dos bens sociais no âmbito da universidade pública de forma legítima.

Com a instituição da Lei de Cotas, o avanço é incontestável para aqueles que amparam este mecanismo enquanto processo de emancipação social, porém, há de se ter a convicção que só a metade do caminho foi percorrida. Isso porque, após o acesso destes estudantes, o próximo passo da Instituição de Ensino é garantir a sua permanência no curso de graduação a qualidade dessa formação acadêmica e viabilizar alimentação, transporte, moradia, apoio acadêmico, saúde, esporte, cultura dentre outras necessidades inseridas no cotidiano do universitário.

Assim sendo, a Lei de Cotas deve vir acompanhada de investimentos para proporcionar aos estudantes cotistas condições acadêmicas suplementares para que os mesmos concluam seu curso de graduação no tempo regular previsto. Este fator investimento é que vai determinar o sucesso desta política, destarte, é inevitável que muito em breve uma política voltada para o acompanhamento acadêmico dos cotistas seja implementada nas universidades federais, assim como foi efetivado em 2010 o Plano Nacional de Assistência Estudantil, Decreto 7.234 de 19 de julho de 2010,

para atender as demandas provenientes das necessidades básicas dos estudantes de baixa renda familiar.

A inserção de estudantes cotistas na universidade pública eleva o número de estudantes de baixa renda e muda a realidade do cotidiano universitário tanto no âmbito do ensino-aprendizagem quanto no socioeconômico, emergindo a necessidade de ampliação das políticas de permanência que vão além das necessidades básicas. O que se espera é uma reestruturação da academia que vise acolher e apoiar o estudante cotista com dificuldades de aprendizagem, que potencialize a possibilidade de conclusão do curso de graduação com qualidade, e viabilize, portanto, o alcance do objetivo desta ação afirmativa que é promover a ascensão social por meio da educação, contribuindo para o desenvolvimento político, econômico e social do país.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. **As cotas na universidade pública brasileira: Será este o caminho?** (Coleção polêmicas do nosso tempo, 92). 1ª ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Nº 12.711 de 29 de agosto de 2012**. Brasília, DF: 2012.

CASTRO, Alba Tereza Barroso de Castro. Tendências e contradições da educação pública no Brasil: a crise na universidade e as cotas. In: **Política social no capitalismo**. (Org.) BOSCHETTI, Ivanete *et al.*

CRUZ, Luiz Felipe Ferreira Mendonça. **Ações afirmativas e o princípio da igualdade**. 2011. 127f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

DAHRENDORF, Ralf. A origem da desigualdade entre os homens. **Ensaio de teoria da sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974, p. 174-203.

FERES JÚNIOR, João. Aspectos normativos e legais das políticas de Ação Afirmativa. In _____; ZONINSEIN, Jonas. **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas**. 1ª ed. Brasília: UNB, 2006.

FRIAS, Lincoln. As cotas raciais e sociais em universidades públicas são injustas? **Direito estado e sociedade** nº 41. p. 130 a 156, jul/dez 2012.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. A recepção do instituto ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. In: **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília, DF: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005. 397 p. (Educação para todos; v.5).

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pessoas, residentes em domicílios particulares, que frequentavam escola ou creche, por classes de rendimento nominal mensal domiciliar per capita, segundo a rede de ensino e o curso que freqüentavam - Brasil – 2010**. Disponível em: < www.ibge.gov.br >. Acesso em: 7 set. 2013.

MATTOS, Wilson Roberto de. Cotas para afro descendentes na Universidade do Estado da Bahia. In: FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN. (Org.). **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais**

comparadas. 1ª ed. Brasília: UNB, 2006.

MEC. Ministério da Educação. **Decreto 7824 de 19 de julho de 2012**. Brasília, DF: 2012. _____, Portaria 18 (Lei de Cotas). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>>. Acesso em: 20 set. 2016.

MULHOLLAND, Thimoty. O Sistema de cotas para negros na Universidade de Brasília. In: JÚNIOR, João Feres; ZONINSEIN. (Org.). **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas**. 1ª ed. Brasília: UNB, 2006.

PAURA, Simone Giglio. O Serviço Social na educação superior. In: PEREIRA, Larissa Dahmer; ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. (Orgs). **Serviço Social e Educação**. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2012.

PIOVESAN, Flávia. PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cadernos de Pesquisa**, v.35, n 124, p. 43-55, jan/abr 2005.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. 1754. Disponível em: <www.jahr.org>. Acesso em: 5 set. 2013.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Revista Katálysis**, v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez 2010.

ZONINSEIN, Jonas. Minorias étnicas e a economia política do desenvolvimento. In: FERES JÚNIOR, João; ZONINSEIN. (Org.). **Ação afirmativa e universidade: experiências nacionais comparadas**. 1ª ed. Brasília: UNB, 2006.

CONSTRUINDO A MORADIA ADEQUADA: A LUTA DO GARMIC PELA IMPLEMENTAÇÃO DA VILA DOS IDOSOS, PARI-SP

Filipe Augusto Portes

Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar – Departamento de Gerontologia.
São Carlos – SP.

Lucas Bueno de Campos

Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar – Departamento de Gerontologia.
São Carlos – SP.

Vânia Aparecida Gurian Varoto

Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar – Departamento de Gerontologia.
São Carlos – SP.

Luzia Cristina Antoniossi Monteiro

Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar – Departamento de Gerontologia.
São Carlos – SP.

Nayara Mendes Silva

Universidade Federal de São Carlos –
UFSCar – Departamento de Gerontologia.
São Carlos – SP.

RESUMO: Diante do envelhecimento populacional destaca-se a necessidade de repensar políticas habitacionais que atendam a pessoa idosa de baixa renda. Tendo em vista a heterogeneidade desse segmento, e a relevância da participação social na manutenção e na construção de direitos, esse artigo destaca a luta do Grupo de Articulação por Moradia

para Idosos da Capital - GARMIC na implementação da moradia adequada, realizada por meio do engajamento dos próprios interessados, resultando na conquista da Vila dos Idosos (SP).

PALAVRAS-CHAVE: Moradia adequada; Envelhecimento; Políticas Públicas; Movimentos Sociais; Protagonismo.

ABSTRACT: In the face of population aging, there is a need to rethink the housing policies which meet the needs of the poor elderly. Given the heterogeneity of the segment and the importance of the social participation in order to the maintaining and building rights, this article highlights the GARMIC efforts in the implementation of its adequate housing, resulting on Vila dos Idosos conquest.

KEY-WORDS: Adequate housing; Aging; Public Policy; Social Movements; Protagonism.

1 | INTRODUÇÃO

O cenário urbano brasileiro, já tão modificado nos últimos anos, enfrenta um novo desafio: o envelhecimento populacional. Tal fenômeno está diretamente ligado às taxas de fertilidade

e de mortalidade e não acontece unicamente em nosso país, mas em vários outros que estão em desenvolvimento. Paralelamente, sabe-se que atualmente os casais tem menos filhos do que os casais de gerações passadas, o que contribui para redução no número de crianças e resulta em uma população cada vez mais envelhecida.

Segundo dados do IBGE (2013), em 1960 o número médio de nascimentos por mulher era de 6 filhos, atualmente a média, é de 1,8 filhos por mulher. Pode-se analisar a partir dessas informações a enorme queda na taxa de fecundidade brasileira.

Por outro lado, houve um aumento na expectativa de vida do brasileiro. Na década de 1960, a média da expectativa de vida era de 57 anos, atualmente o marcador aponta 73,8 anos (IBGE, 2013). Ou seja, atualmente nascem menos pessoas em nosso país, porém essas pessoas vivem por mais tempo, sendo a faixa etária que mais cresce é a dos longevos. De acordo com a projeção populacional calculada pelo IBGE (2004), em 2020 nosso país contará com mais de 4 milhões de sujeitos acima dos 80 anos.

De acordo com Neri (2001), o impacto desse processo é multidimensional e é necessária uma preparação em todos os setores para que se possa oferecer condições dignas aos idosos que fazem e farão parte da nossa sociedade.

Portanto, necessita-se ofertar às pessoas idosas suporte e cuidados biopsicossociais e implementar os direitos já estampados na legislação, como na Política Nacional do Idoso (Lei 8842/94) e no Estatuto do Idoso (Lei 10 741/03).

De acordo com o Guia Cidade Amiga do Idoso, da Organização Mundial da Saúde (2008), o envelhecimento populacional e a urbanização representam o ápice do desenvolvimento humano, e os idosos, particularmente, necessitam de ambientes que lhes apoiem e capacitem para compensar alterações físicas e sociais decorrentes do processo de envelhecimento.

A própria Constituição Federal de 1988 preocupou-se com a questão dos direitos dos idosos em diversos artigos, como por exemplo, no artigo 230 que estabelece:

“a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”.

Evidencia-se no Brasil uma parcela significativa de idosos de baixa renda que encontram muita dificuldade para alcançar uma série de direitos, e que dependem de políticas públicas para alcançá-los. É o caso do direito a moradia, exposto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 e enfatizado no Estatuto do Idoso.

Art. 37. O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada (...)

Art. 38. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, o idoso goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria. (BRASIL, 2004).

Diante da atual demanda e da necessidade de se fazer concretas tais políticas públicas, percebe-se que é preciso criar ferramentas que possibilitem a eficácia do

Estado diante daquilo que nos é garantido por lei. A Constituição Federal abre caminhos para que a população atue juntamente com os órgãos governamentais, permitindo a busca por consolidar a democracia. A questão da participação social na gestão da cidade encontra-se estampada no Estatuto da Cidade (lei nº 10.257/01).

Nesse cenário, esse estudo teve como objetivo analisar a contribuição do Grupo de Articulação para Moradia de Idosos da Capital - GARMIC, que por meio da participação social dos idosos engajados no movimento, conseguiu articular uma forma de implementar moradia adequada para idosos de baixa renda a partir da experiência da Vila dos Idosos – Pari/SP. Trata-se de um recorte de uma pesquisa que encontra-se em desenvolvimento, sendo essa, um estudo transversal, baseado no método qualitativo de investigação.

A metodologia utilizada até a presente fase da pesquisa consistiu em revisão da literatura sobre o GARMIC e sobre a Vila dos Idosos, e realização de visitas ao local. Para a fase seguinte do estudo será empregado o método da observação participante, com utilização de ficha de campo, além de entrevistas com integrantes do GARMIC e com moradores mais antigos da Vila dos Idosos que exerceram alguma participação na implementação daquele espaço de moradia.

Com os resultados parciais obtidos até o momento, foi possível entender a dinamicidade do GARMIC e o protagonismo dos idosos na luta pela implantação da Vila. Para o final da pesquisa espera-se ampliar a reflexão sobre a força do poder popular que os idosos podem vir a desempenhar em diferentes campos de atuação para caracterizar um envelhecimento ativo e saudável, corroborando com o que é previsto no Guia Cidade Amiga do Idoso (OMS, 2008) e no Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde (OMS, 2015), ao apontar que a inclusão social e a contribuição nas diversas áreas da vida comunitária, capacitam as pessoas a viverem ativamente.

2 | A NATUREZA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

Atentando-se para a importância da participação social é certo afirmar que o GARMIC se encaixa como uma das formas de sua efetivação, afinal, por meio da articulação dos movimentos sociais direitos são garantidos ou até mesmo conquistados. Nesse sentido, cabe refletir acerca da natureza dos movimentos. O conceito, propriamente dito, do termo “movimento social” é uma problemática para os estudiosos.

(...) O campo dos movimentos sociais é um dos mais indefiníveis que existem. Os movimentos são difíceis de definir conceitualmente e há várias abordagens que são difíceis de comparar. Os vários autores tentam isolar alguns aspectos empíricos dos fenômenos coletivos, mas como cada autor acentua elementos diferentes, dificilmente se pode comparar definições. Infelizmente, estas são mais definições empíricas do que conceitos analíticos. (MELUCCI, p. 54-55, 1989)

Para que se prossiga com as reflexões, precisa-se compreender a visão marxista em torno da relação dos movimentos com as classes sociais. Tal visão, apesar de ser criticada atualmente, é de extrema importância, pois norteou e ainda norteia os estudos à cerca da temática.

Para Marx (2006), a existência das classes sociais possui uma natureza objetiva, ou seja, é fruto de ações institucionalizadas, já enraizadas em nossa sociedade, é algo externo ao indivíduo. Tal objetividade acaba gerando representações simbólicas - através da reprodução - e é por meio destas que os indivíduos constroem percepções à cerca de seus congêneres e dos demais, surgindo assim uma condição subjetiva à cerca das classes, que é coexistente à condição objetiva, explicitada acima.

Este é um ponto fundamental dentro da visão marxista de classe. Apesar da existência da realidade objetiva, é necessário que haja o reconhecimento subjetivo em torno das classes, que permite que os indivíduos reconheçam as ligações entre seus semelhantes, ou seja, só há classe social se existir consciência de classe.

(...) na medida em que existe entre os pequenos camponeses apenas uma ligação local e em que a similitude de seus interesses não cria entre eles comunidade alguma, ligação nacional alguma, nem organização política, nessa exata medida não constituem uma classe. São, conseqüentemente, incapazes de fazer valer seu interesse de classe em seu próprio nome (...) (MARX, 2006, cap. VII).

Desta forma, através da visão marxista, pode-se compreender a formação dos movimentos sociais como fruto do reconhecimento de classe, afinal, quando um grupo tem a capacidade de se representar, de exigir seus direitos, ele tem a consciência de uma demanda que unifica os indivíduos que se encontram naquela determinada situação.

Segundo Scherer Warren (1987), os estudiosos contemporâneos dos movimentos sociais os dividem em dois períodos. O primeiro é justamente o apontado por Marx, onde o foco dos movimentos volta-se para as classes sociais: seus conflitos, o reconhecimento destas, e por fim, a objetivação da construção de uma sociedade livre de tais.

Sendo assim, o conceito de movimentos sociais já se referiu única e exclusivamente à ação e organização de indivíduos de uma mesma classe, porém as estruturas que compõe um movimento social na atualidade, empiricamente negam tal afirmação. Surge, portanto, os denominados Novos Movimentos Sociais (NMSs), que acabam compondo o segundo período apontado por Scherer Warren (1987).

De acordo com Laclau (1986), os NMSs rompem com os modelos do século XVIII. Tal estudo permite que nos soltemos um pouco das amarras deterministas e enfatiza a autonomia do indivíduo, que atualmente tem uma maior possibilidade de se politizar em espaços alternativos de luta.

Sader (1988), aponta que os arranjos que delineiam um movimento na atualidade são dos mais variáveis. Um movimento social pode ser formado por mulheres que buscam igualdade de gênero, por um grupo racial que denuncia preconceitos

camuflados em ações cotidianas, ou até mesmo por moradores de uma comunidade que se organizam contra a tomada de decisões tidas como negativas á cerca das proximidades de suas residências.

Gohn (1985), possibilita encontrar um ponto de equilíbrio entre a visão marxista e os estudos contemporâneos, e afirma que a classe social interfere na maneira de se manifestar e que são justamente as diferentes formas de luta que dão os distintos aspectos dos movimentos sociais.

Portanto, seguindo essa lógica, pode-se afirmar que os movimentos sociais carregam diferentes vivências, que na maioria das vezes são configuradas pelas classes sociais, e que estas acabam influenciando na forma do manifesto. Isso não quer dizer necessariamente que haja total interferência de uma determinada classe social sobre um movimento, mas também não neutraliza o impacto das condições no formato da luta.

3 | O URBANISMO E O GARMIC

De acordo com Gohn (2001), no Brasil pós colonização, o histórico de movimentações e de lutas por direitos começa a se acentuar no século XVIII, com os movimentos pela independência. Mais tarde, no século XIX ocorrem movimentações em torno de questões como a escravidão, a cobrança de impostos, lutas entre categorias socioeconômicas, entre outras. Tais episódios influenciaram e são referências para os movimentos sociais contemporâneos, o que a autora chama de “herança”.

Busca-se para o presente artigo, à partir desta contextualização, atentar-se às movimentações e lutas urbanas, emergentes no século XX.

O século XX, desde seu início, imprimirá um novo caráter às lutas sociais no Brasil. O caráter urbano passa a ter tonalidade própria, criada a partir de uma problemática que advém das novas funções que passam a se concentrar nas cidades. Progressivamente a indústria, e as classes sociais que lhes são caudatárias, orientará as ações e os conflitos que ocorrem no meio urbano. (GOHN, 2001, p. 59-60)

É neste momento que as lutas de classes populares e médias por moradia - objeto deste estudo - começam a se formar. Diversos fatores vieram a contribuir para a construção de tal demanda. É importante ater-se nas mudanças desenvolvimentistas que o Brasil viveu durante o século XX e que alteraram toda a configuração nacional.

O Estado de bem-estar, no Brasil, compreende um período que se situa desde o início da era “Era Vargas”, em 1930, até o final dos anos 60, quando os duros danos causados pela ditadura militar começam a surtir maiores efeitos.

Em suma, foi um uma fase que priorizou um projeto liberal, industrializante e também nacional-desenvolvimentista. Neste período houve a intensificação do crescimento urbano, que aos poucos começou a receber atenção das políticas públicas.

Marinho (2008), destaca o Êxodo Rural, ocorrido no século XX, como um fenômeno

de grande importância, que acarretou no crescimento vertiginoso das cidades. As famílias deixaram seus lares na zona rural em busca de melhores condições, tal ideário foi reforçado pelo processo de industrialização e sua demanda por mão de obra.

Entretanto, isto ocorreu sem que houvesse qualquer planejamento. Esse aumento dos centros urbanos não contou com preparo econômico, espacial e social para a recepção de um número tão grande de sujeitos que passariam a construir suas vidas nestes novos meios.

Deste modo, Marinho (2008) ainda afirma que neste momento forma-se uma espécie de cinturão de miséria nas periferias da zona urbana. Tal realidade ainda é extremamente forte na atualidade, visto que grande parte da população vive em submoradias, sem condições dignas, o que acaba gerando uma série de interferências negativas na qualidade de vida do sujeito que se encontra nessa situação.

a dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observado quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público e pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação e interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia. (SAULE JÚNIOR, 1997:84).

Segundo Gohn (2001), com a urbanização as classes populares começaram a ganhar um caráter inovador competindo como atores históricos que paulatinamente passaram a ganhar direitos, como os trabalhistas. Os movimentos sociais também passam a surgir em diferentes pontos da nação (principalmente após 1945) reivindicando as mais diversas questões.

Todos esses fatores contribuíram para a formação de uma pauta que se voltasse para a questão da moradia, principalmente nas metrópoles. A aglomeração nos centros urbanos e o esvaziamento do meio rural fez com que as cidades se expandissem por meio das periferias, era necessário pensar em meios que suportassem abrigar toda essa demanda populacional.

Nos anos 1930 as questões em torno de um projeto habitacional começam a ganhar forma. Surgem assim, os Planos de Institutos, nos anos 1940, criando conjuntos residenciais de funcionários ou industriários, porém seus números eram insuficientes (GOHN, 2001).

À partir de então a luta em volta da questão só aumentaria, destaca-se aqui os seguintes movimentos: Movimento pela Casa Própria, que atuou em diversas capitais do país, nos anos de 1960 e 1961; Movimento das Favelas, que ocorreu em São Paulo e Belo Horizonte, este ocorreu durante a ditadura militar e visava reivindicar desde melhorias generalizadas ligadas à saneamento até projetos de reurbanização e posse da terra; e por fim, o Movimento de Luta pela Moradia das Associações Comunitárias, criada em 1983, na zona Sul de São Paulo, considerado importante, pois é tido como o núcleo que originou toda luta por moradia habitacional naquela região, ampliando mais tarde sua atuação para toda cidade.

Diante da efetivação dos movimentos sociais urbanos voltados para as questões

habitacionais, esse estudo destaca um movimento que tem a mesma pauta, porém é pouco comum no Brasil, pois é formado por pessoas acima dos 60 anos: o Grupo de Articulação para Moradia de Idosos da Capital. Reconhecendo as necessidades de se repensar questões ligadas à urbanização e também à velhice destaca-se a formação do GARMIC, que impulsionou e ainda impulsiona um forte papel social em prol dos idosos residentes em São Paulo, e que encontram-se em vulnerabilidade. O grupo tem caráter de movimento social, uma vez que empenha o papel de luta por moradias dignas para idosos na capital paulista.

Quiroga (2007), relata a existência de um fenômeno muito recorrente na vida dos idosos que recebem benefícios salariais no Brasil, onde seus familiares acabam se apropriando da parte financeira, como por exemplo, filhos operando o salário de aposentadoria dos pais, que muitas vezes são deixados de lado e acabam perdendo autonomia e conforto básico que lhes deveriam ser dados. Geralmente, tal fenômeno desencadeia a perda de privacidade e de bem-estar na vida do idoso, que acaba ou se tornando um indigente, ou recorrendo a casas clandestinas que costumam cobrar aluguéis abusivos para que os idosos sobrevivam em um ambiente carente de atenção e dignidade.

Quiroga (2007) aponta a Casa Lar e Convivência São Vicente de Paula como berço do movimento GARMIC, foi lá que as ideias começaram a ganhar o formato de luta. Buscava-se naquele momento, apoiar e resgatar a dignidade de um grupo de idosos indigentes, através de aulas de cidadania, o objetivo era conscientizá-los, para que assim, retornassem ao convívio social de forma adequada.

De acordo com Quiroga (2007), durante anos o GARMIC buscou uma conquista, que era a construção de uma vila, exclusiva para os idosos desamparados. Depois de muitas frustrações e muitos esforços, a proposta passou pelo Orçamento Participativo do município de São Paulo, para que se obtivesse financiamento. A autora ainda afirma que, este teve o auxílio do repasse de verbas autorizado pelo governo federal, mais especificamente pelo Ministério das Cidades, em 2003. Neste âmbito, o projeto foi aprovado como prioridade e possuía a previsão para orçamento já no ano seguinte. A licitação foi implantada em maio de 2004, seis meses depois as obras iniciaram-se. O projeto recebeu o nome de Vila dos Idosos.

O projeto Vila dos Idosos dispõe de 145 unidades habitacionais, distribuídas entre o andar térreo e mais três pavimentos, com 48 apartamentos de 43 m² contendo 01 dormitório e 72 quitinetes, de 29 m² cada uma. Do total das unidades, 09 apartamentos e 16 quitinetes no andar térreo foram adaptados para pessoas com dificuldade de locomoção, havendo espaço para circulação de cadeiras de rodas. O edifício é provido de elevadores e área para o convívio comunitário. (MONTEIRO, 2012)

Monteiro (2012) aponta em seu estudo a importância da adequação da moradia para se atender as necessidades provenientes da velhice e expõe algumas características especiais presentes na Vila dos Idosos, como a construção de banheiros mais espaçosos, que permitem a circulação de cadeiras de roda. Para além,

a autora ainda põe em pauta a questão da função social que deve ser empregada pela propriedade. O terreno que antes não possuía tal papel passou a abrigar o projeto e se tornou moradia para dezenas de idosos.

Quiroga (2007), relata que, além desta consecução, o GARMIC também conquistou o Parque do Gato, que em 2007, contava com 26 unidades e atendia 31 idosos, este projeto foi concretizado em 2004. Também alcançou a realização da Casa do Idoso, uma moradia provisória, que em 2007 abrigava 10 idosos.

Fazendo uma ponte entre o caso do GARMIC e a visão marxista em torno da concepção dos movimentos sociais pode-se perceber a importância do reconhecimento de classe frente ao impulso que viabiliza à luta.

Se não houvesse o reconhecimento dos idosos indigentes como uma classe, se estes não se unissem por uma pauta em comum, continuariam se esbarrando nas ruas como indivíduos quaisquer e dificilmente teriam condições de lutar por uma moradia digna. Foi à partir do reconhecimento coletivo (possibilitado através dos encontros na Casa Lar e Convivência São Vicente de Paula) que os idosos em questão tomaram consciência de classe e conseqüentemente se engajaram na luta, criando o movimento GARMIC.

Sabe-se que o número de idosos beneficiados pelo GARMIC, e também pelas políticas públicas que abrangem a temática da moradia, ainda é muito pequeno diante da real demanda. Segundo a Prefeitura do Município de São Paulo (2011), a região central da cidade (região onde se localiza o bairro Pari, que sedia a Vila dos Idosos) é a região que mais atrai moradores de rua no município.

No último censo da população em situação de rua realizado na capital paulista (2011) foi apontado 4.319 indivíduos declaradamente moradores de rua vivendo na região central da cidade, destes cerca de 345 (8% do total) são idosos. Tal número torna este grupo o segundo maior de acordo com a faixa etária, ficando atrás apenas dos sujeitos intitulados adultos (PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, 2011).

Nesse sentido, o estudo em questão entende que os movimentos sociais constituídos por idosos podem representar uma contribuição significativa na implementação de políticas, como a Estratégia Cidade Amiga do Idoso, criada no ano de 2008, pela OMS para o alcance do direito à cidade para todas as idades.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do aumento do número de pessoas idosas na população brasileira, sendo uma grande parcela de baixa renda, serão necessárias novas alternativas que deem conta da demanda por moradia que se apresentará para os próximos anos.

Para além, o presente artigo não deixa de voltar-se para questões como a representatividade e o engajamento do idoso em sua própria luta, colocando-o como

ator ativo na construção de suas conquistas e prezando pela manutenção de sua autonomia.

Prezar pela autonomia do idoso é algo fundamental para a manutenção de uma velhice minimamente saudável. O GARMIC é uma peça exemplar para expor tal afirmação, pois além de ir de encontro com a busca por tal autonomia através da conquista da moradia digna para sujeitos dessa faixa etária, ainda mostra a capacidade do idoso em desempenhar sua própria luta, uma vez que o movimento é formado por sujeitos que em sua maioria são maiores de 60 anos.

Aborda-se, portanto a questão do protagonismo do idoso, assunto que vem ganhando cada vez mais visibilidade, uma vez que estamos passando pelo processo de envelhecimento da população em nosso país. A Organização Mundial da Saúde também reconhecendo a importância do envelhecimento ativo e saudável lança documentos como o Relatório Mundial do Envelhecimento e da Saúde (OMS-2015), além da clássica estratégia Cidade Amiga do Idoso do ano de 2008.

Minayo (2001), em seus estudos, nos afirma que o termo protagonismo é utilizado constantemente no campo das Ciências Sociais para se referir àqueles que são primordiais para desenvolverem uma história, é uma espécie de variante do termo sujeito e volta-se para apontar indivíduos ou grupos que são responsáveis por desencadear ações de maneira ativa na construção dos acontecimentos.

Sendo assim, quando aborda-se o protagonismo do idoso, retira-se este grupo do espaço de meros espectadores da história e colocando-o como responsável por suas próprias lutas.

O GARMIC organiza-se para enfrentamento da questão da moradia digna, e nesse sentido, apura-se que a legitimidade e o empenho empodera os participantes tornando-os pessoas ativas na reivindicação dos direitos fundamentais postos na Constituição Federal de 1988, conseqüentemente impulsionando políticas públicas habitacionais.

Desse modo, o artigo possibilitou conhecer o Grupo de Articulação para a Moradia de Idosos da Capital, um movimento social formado por idosos. E, assim visou despertar uma nova perspectiva para o envelhecimento humano, retirando o estereótipo de que a velhice é a fase da inatividade, e inserindo um papel social de fundamental importância para o ser humano, o papel das lutas, das reivindicações, do protagonismo nos movimentos engajados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL. **Estatuto do idoso: lei federal nº 10.741, de 01 de outubro de 2003**. Brasília, DF: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2004.

GOHN, M. da G. M. **Movimentos populares urbanos e democracia**. In: Serviço Social e Sociedade,

v.6, n. 17. São Paulo: Cortez, 1985.

GOHN, M. da G. M. **História dos movimentos e lutas sociais - A construção da cidadania dos brasileiros**. Editora Loyola. São Paulo, 2001.

IBGE, **Censo Demográfico**. Tabela extraída de: 1. Até 1980: *Estatísticas do Século XX no Anuário Estatístico do Brasil*, 1985, vol. 46, 1985; 2. Até 2000: Tendências demográficas: uma análise dos resultados do Censo demográfico 2000. Rio de Janeiro: IBGE. 2004.

IBGE, **Projeção da população do Brasil por sexo e idade para o período 1980 - 2050 – Revisão 2004**. Metodologia e Resultados. Rio de Janeiro: IBGE. 2004.

IBGE. **Populações**. 2013. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/projecao_da_populacao/2008/piramide/piramide.shtm Acesso em: 01 de Maio de 2016

LACLAU, E. **Os Movimentos sociais e a pluralidade do social**. In: Revista Brasileira de Ciências Sociais (2), 1986.

MARINHO, Jefferson L. A. **Moradia digna: Um direito de todos, um dever do Estado, uma realidade de poucos**. Encontro Regional de Estudantes de Direito/ Encontro Regional de Assessoria Jurídica Universitária. Rio de Janeiro. 2008.

MARX, Karl. **O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte**. Editora Centauro. São Paulo, 2006.

MELUCCI, Alberto. **Um objeto para os movimentos sociais?** In: Lua Nova - Revista de Cultura e Política, São Paulo, 17ª Edição, 1989, p 49 - 66.

MINAYO, M. C. S. **Estrutura e sujeito, determinismo e protagonismo histórico: uma reflexão sobre a práxis da saúde coletiva**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 6(1):7-19, 2001.

MONTEIRO, L.C.A. **Políticas públicas habitacionais para idosos: um estudo sobre os condomínios exclusivos**. Tese (Doutorado). Universidade Federal de São Carlos. 2012.

NERI, A. L. **Paradigmas contemporâneos sobre o desenvolvimento humano em psicologia e sociologia**. In A. L. Neri (Org.), Desenvolvimento e envelhecimento: perspectivas biológicas, psicológicas e sociológicas (pp.11-37). Campinas: Papyrus. 2001.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório Mundial de Envelhecimento e Saúde (Resumo)**. 2015. Disponível em: <http://sbgg.org.br/wp-content/uploads/2015/10/OMS-ENVELHECIMENTO-2015-port.pdf> Acesso em: julho 2017

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE - OMS. **Guia global das cidades amigas das pessoas idosas**. 2008. Versão traduzida para o português. Disponível em: <http://whqlibdoc.who.int/publications/2007/9789899556867_por.pdf>. Acesso em: março de 2017.

QUIROGA, Olga L. L. de. **O Garmic e a luta por moradia para idosos na cidade de São Paulo**. In: Revista Kairós, São Paulo, 10(1), 2007, pp .213-220.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entram em cena**. Editora Paz e Terra. São Paulo, 1988.

SÃO PAULO, Prefeitura Municipal. **Censo da população em situação de rua na municipalidade de São Paulo**. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS. Núcleo de Pesquisas em Ciências Sociais – FESPSP, 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. **O caráter dos novos movimentos sociais**. In: Uma revolução no cotidiano? Os novos movimentos sociais na América Latina. São Paulo: Brasiliense, 1987.

OPRESSÃO ÉTNICA E ESTIGMATIZAÇÃO: REPRESENTAÇÃO DOS JUDEUS NAS PROPAGANDAS NAZISTAS

Amanda Cardoso Barbosa

Universidade Estadual de Montes Claros –
UNIMONTES
Montes Claros - Minas Gerais

RESUMO: A atuação profissional do assistente social requer um olhar centrado na conjuntura histórica e social da humanidade, bem como, na permanência, mesmo que de forma implícita, de movimentos e práticas que, embora dados como finalizados, apresentam-se na atualidade sob novas roupagens. É a partir do pressuposto de que a época presente encontra-se permeada de práticas segregatórias, as quais ganharam grande repercussão após a Primeira Guerra Mundial, que o presente trabalho tem por objetivo trazer um tema que nos leva a refletir como relações de exploração e opressão são reproduzidas e reatualizadas a todo o momento. Desse modo, temos por objetivo demonstrar a estigmatização dos judeus por meio das propagandas nazistas. Para tanto delimitamos o nosso estudo nas propagandas anti-semitas, as quais foram utilizadas como meio de convencimento e persuasão da nação acerca dos ideais racistas e discriminatórios do regime. Em geral, tais propagandas apresentavam conteúdos pejorativos acerca do povo judeu, associando-os sempre como uma ameaça ou mal prestes a acontecer. Estes, quando não eram

caracterizados de forma irreal, possuíam seus traços ressaltados de modo que fosse possível a sua identificação por parte da população alemã. O conceito de estigma foi escolhido com base na obra “Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada” de Erving Goffman, considerado um dos grandes intelectuais que discute sobre a temática do estigma.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é demonstrar o estigma imposto aos judeus por meio das propagandas do Nacional-Socialismo Alemão, também conhecido como Nazismo. Para tanto, voltaremos o nosso olhar de forma específica para as propagandas anti-semitas, cujo objetivo principal era o ataque aos judeus. Não temos como pretensão a análise dos conteúdos propagandísticos que serão apresentados aqui, mas sim a sua descrição de modo a evidenciar o processo de estigmatização que estava por trás dos mesmos. Tal processo envolve relações de poder e dominação de um povo sobre outro e também de hierarquização e atribuição de estereótipos pejorativos e discriminatórios.

A propaganda nazista foi controlada por Joseph Goebbels através do Ministério Nacional

para Esclarecimento do Povo e Propaganda e possuiu forte conteúdo pautado na superioridade das raças. Disseminada em diversos meios de comunicação, incitava paixões e ódios públicos. Além de ter se apresentada como forte estratégia de alcance dos objetivos do regime, ganhou conotação de publicidade na medida em que buscou despertar na população crenças ideológicas, que corroboraram para uma difícil assimilação dos indivíduos em separar o que é real do que é fictício (ARENDDT, 2000).

O conceito de estigma adotado no presente artigo é direcionado pela teoria de Goffman (1988), no qual compreende o termo como um uma marca instituída socialmente ou um atributo significativamente pejorativo constituído através de uma linguagem de relações. Inicialmente, o autor ao analisar o conceito afirma com base na definição dos gregos que o termo pode ser entendido como “sinais corporais com os quais se procurava evidenciar alguma coisa de extraordinário ou mau sobre o status moral de quem os apresentava” (GOFFMAN, 1988, p.11). Usado como forma de advertência, possuía toda uma simbolização em torno de si, uma vez que, os indivíduos tinham os corpos marcados ou queimados no sentido de indicar que significavam algo de mal a sociedade, algo que se devesse evitar. Apesar de que na época do cristianismo o referido termo indicou tanto perturbações físicas quanto uma graça divina manifestada por meio da pele, na atualidade há uma retomada da significação outrora trazida pelos gregos. A partir de então a sociedade passa a catalogar os sujeitos e estabelecer categorias que determinam a relação destes com o próprio meio social em que vivem.

O anti-semitismo, embora seja uma característica do Nazismo, não se configurou em seu início da mesma forma com que é apresentado no presente trabalho. De acordo com Bytwerk (2001), na idade média, o ódio destinado aos judeus, estava relacionado a aspectos religiosos, os quais fundamentavam-se em questões que envolviam a identidade da comunidade cristã, cuja crença se distinguiu, em parte, da comunidade judaica. A principal diferença entre tais povos referia-se ao batismo, este era visto de certo modo como obrigatório para os cristãos, porém, os judeus não partilhavam deste mesmo pensamento. Nesse período, em certo momento a caracterização negativa dos mesmos implicou em sua acusação pela morte de Cristo. No entanto, o anti-semitismo que estava presente no governo de Hitler, não se pautava na intolerância religiosa, mas sim racial e visava uma política de eliminação dos judeus.

O trabalho aqui proposto constitui-se em uma revisão bibliográfica e para além da presente introdução, foi estruturado em três momentos. O primeiro corresponde a breves considerações acerca do Regime Totalitário Nazista, enfocando assim, o uso da violência e do terror que lhe era característico. O segundo momento apresenta as propagandas anti-semitas e seu conteúdo racista e discriminatório, no qual expressava grande intolerância às diferenças. As imagens apresentadas neste item, bem como a tradução do texto inserido em uma delas, foram encontradas no site “German Propaganda Archive”, criado para fins de estudo sobre o nazismo por Randall Bytwerk. Por fim, trazemos a conclusão do artigo enfatizando o que foi discutido nos itens anteriores.

1 | BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O REGIME TOTALITÁRIO NAZISTA

O Regime Totalitário Nazista surgiu na Alemanha em um contexto em que a nação encontrava-se em forte crise econômica devido ao fracasso que obteve na Primeira Guerra Mundial. Esse movimento é conhecido mundialmente pelos ideais que disseminavam, dentre eles, a criação de uma identidade nacional baseada na hegemonia da raça ariana alemã. A humilhação que a nação sofreu após a referida guerra despertou-lhe grande sentimento de indignação e revanchismo, o qual foi agravado com a assinatura do Tratado de Versalhes em 1919, tendo em vista que este impôs ao país uma série de responsabilidades e proibições. De acordo com Pinheiro (2013, p. 1)

entre os termos impostos à Alemanha estavam: a perda de parte de seu território (incluindo a Alsácia-Lorena, rico território bastante disputado por França e Alemanha, e que havia sido anexado durante a vitória na guerra franco-prussiana, em 1871), a perda de suas colônias africanas, restrições no tamanho do exército (não poderiam produzir artilharia pesada nem submarinos, enquanto a aeronáutica não poderia funcionar), indenizações aos países vencedores pelos prejuízos durante a guerra (cerca de 132 bilhões de marcos-ouro) e o reconhecimento da Áustria como país independente.

Ainda segundo o autor, em 1923 a crise econômica do país se agravou, este fato ocorreu, dentre outros motivos, devido ao pagamento da indenização imposta anteriormente, no qual desdobrou em um enorme índice de inflação e desemprego. No mesmo ano Hitler, líder do Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores, tentou realizar um golpe de Estado na região alemã Baviera, no entanto, não conseguiu êxito e acabou sendo preso. Vários nazistas foram mortos nessa tentativa e o referido partido extinto. Dentro da prisão Hitler escreveu a obra “Mein Kampf”, esta, cuja tradução para língua portuguesa significa “Minha Luta”, possuía conteúdos extremamente racistas e afirmava a superioridade dos alemães. Ao sair da prisão em 1925, Adolf Hitler recriou o partido e buscou simpatizantes para o mesmo, o que desdobrou posteriormente em seu significativo crescimento.

A contínua evolução do partido nazista seguiu o também progressivo declínio da República de Weimar. Nas eleições entre 1927 e 1930, os nazistas não obtiveram resultados significativos, porém, nas eleições de 1930, impulsionados pelos problemas econômicos alemães na incipiente Depressão, os nazistas aumentaram consideravelmente sua votação tornando-se o segundo maior partido no Reichstag (o parlamento alemão), com 107 cadeiras, enquanto os comunistas obtiveram 77 assentos. Dois anos depois o partido alcançaria um total de 13,75 milhões de votos, tornando-se o maior bloco do Reichstag, com 260 cadeiras. Mesmo assim, o presidente Hindenburg, do partido social-democrata, foi reeleito com 53% dos votos, enquanto Adolf Hitler obteve 36,8%, e o candidato comunista, Ernest Thalman, 10,2% dos votos (PINHEIRO, 2013, p. 5).

Com o desenvolvimento do partido, Hitler ganhava cada vez mais simpatizantes. O nazismo era visto pelas diferentes camadas da sociedade como uma alternativa

de combate ao “perigo comunista” e também como uma possibilidade de se construir um futuro melhor. Deste modo, a grande massa de desempregados, bem como, os militares, proprietários de terras e grandes empresários, apoiaram tal movimento. Estes últimos foram de suma importância, tendo em vista que em pressionaram Hindenburg (presidente da nação) a tal ponto que em 1933, o mesmo nomeou Hitler ao cargo de chanceler. Com a morte do presidente e o fim da República de Weimar, Adolf Hitler torna-se o grande líder da nação e instaura o Terceiro Reich (grande império alemão).

De acordo com Arendt (2000), quando chega ao poder, o movimento nazista utiliza a estratégia propagandística como meio de alcance àqueles que não foram completamente doutrinados. A busca pelo controle dos simpatizantes ao movimento era exercida até mesmo dentro do próprio partido. O sentimento de insegurança que certos membros partidários transmitiam gerou a ideia de que estes também deveriam ser alcançados pelas propagandas. Desse modo, o movimento altera a realidade da sua nação conforme sua crença ideológica.

Os regimes totalitários foram marcados por uma extensa onda de terror e violência, sendo que através do uso arbitrário do poder, introduziram uma política da imagem humana que cultuava o corpo e a alma do sujeito. Segundo Arendt (2000), os campos de concentração eram a instituição central do poder organizacional totalitário, portanto, caracterizavam de forma mais específica tais regimes. O horror exercido nesses locais era tão grande que os relatos dos sobreviventes são descritos como se não fossem desse mundo, mas extraterrenos, inimagináveis ao entendimento humano. A crença do totalitarismo, em que tudo era possível, se estendia aos campos de concentração, os quais funcionavam como laboratórios destinados a tentar reduzir todos os seres humanos a uma mesma identidade, sistematizando as pluralidades e diferenciações humanas como se todos os indivíduos fossem apenas um. Tais locais além de destinarem-se a extermínio e degradação das pessoas, objetivavam o controle científico da transformação da personalidade e a eliminação da espontaneidade humana em algo aquém de um animal degenerado.

Ainda de acordo com a autora, os horrores a que as pessoas eram submetidas começavam antes mesmo desses lugares, pois a caminho dos mesmos tais pessoas eram conduzidas sem nenhuma humanidade. Em cima de um vagão de gado, eram levados nus e amontoados entre si por dias consecutivos, ao chegarem, eram acometidos de grande crueldade, cabelos raspados, roupas de campo e torturas inimagináveis que manipulavam o corpo humano a sentir uma infinidade de dores. Nesses casos, ainda que os indivíduos conseguissem viver, o isolamento do mundo exterior era pior do que se tivessem morrido. A taxa de mortalidade era alta e os óbitos possuíam causas diversas que variavam desde tortura, frio e fome, até mesmo a superexploração a que muitos eram submetidos. As pessoas que estavam inseridas nesses locais eram tratadas como se nunca tivessem existido.

A partir do breve exposto veremos no item a seguir como as propagandas anti-semitas constituíam-se como modos estratégicos de circulação de significados,

dispositivos de persuasão, consenso e controle social. Aliadas ao terror agiam como construtoras de ideais a serem seguidos. O conteúdo buscava hierarquizar os indivíduos, distinguir os seres entre superiores e inferiores, entre puros e impuros, fortes e fracos.

2 | ESTIGMATIZAÇÃO DOS JUDEUS NAS PROPAGANDAS ANTI-SEMITAS

Ao mesmo tempo em que formavam concepções acerca de si mesmos, os alemães criavam representações de outros indivíduos. Nesse contexto os judeus foram representados pelos nazistas de forma pejorativa, em geral, por meio de características negativas, eram associados a alguma ameaça ou mal prestes a acontecer. A busca pelo domínio racial além de orientar-se através de conceitos amplamente ofensivos e discriminatórios, almejava a construção de uma nova nação e também de um novo indivíduo.

Os valores e significações dos arianos giravam, embora não em sua totalidade, em torno de um conjunto de redes simbólicas, amplamente apoiadas pela propaganda. Esta, ao mesmo tempo em que tentou despertar na população crenças ideológicas racistas de cunho científico, não possuía compromisso ético algum com a veracidade das informações, o que colaborava para uma difícil assimilação dos indivíduos em separar o que é real do que é fictício. Havia a necessidade de que o imaginário fosse digerido como real. Tal fenômeno encontrou terreno fértil nas sociedades de massas que passaram a adotar a ideologia nazista como sua própria ideologia (ARENDDT, 2000).

As propagandas anti-semitas voltavam-se para o ataque dos judeus, sendo que a sua maior divulgação ocorreu a partir do momento em que Hitler assumiu o poder como líder da nação. Uma das suas características fundamentais era a apreensão das ideias eugênicas, que por sua vez, estiveram presentes tanto onde reinava o totalitarismo, quanto em países democráticos. Nascida na Inglaterra no século XIX e posteriormente estendida aos Estados Unidos e à Alemanha nazista no século XX, a eugenia constituiu-se em um conjunto de ideias que visavam à purificação e o melhoramento racial. Atrelada a teoria evolucionista, enfatizava a seleção natural e a eliminação dos mais fracos, também chamados de inferiores, como forma de desenvolver e manter as denominadas raças superiores (MACIEL, 1999).

Pautadas nos pressupostos eugenistas, as referidas propagandas foram criadas de modo a ressaltar as características que consideravam indesejáveis nos judeus, sendo que estes deveriam ser exterminados de modo a impedir qualquer possibilidade de insucesso na tentativa de construção de um humano ideal, perfeito. Em seu conteúdo expressavam uma relação de superioridade e hierarquização de um povo em relação a outro. Para tanto, colocavam a figura do alemão acima do judeu e como forma de ressaltar a inferioridade atribuída a este último, os retratavam de modo que

pudessem ser comparados a seres gananciosos, amantes do dinheiro, enganadores e inimigos da nação. Já os alemães eram caracterizados como seres que revelavam o ideal de beleza a ser seguido, traços perfeitos, lábios finos, indivíduos puros e dignos de confiança.

Vejam os mais especificamente nas figuras abaixo a retratação dos judeus a partir das concepções nazistas. A primeira corresponde a um cartaz de propaganda intitulado “O eterno judeu”. O mesmo foi escolhido porque a fisionomia retratada além de ser construída de forma exagerada, associa o mesmo a um ser monstruoso, demoníaco. Já a segunda imagem faz parte do conteúdo do jornal “Der Stürmer”, um semanário da época que reproduzia imagens e propagandas anti-semitas.



Fonte: Randall Bytwerk (1988). Disponível em <<http://www.calvin.edu/academic/cas/gpa/w2era.htm#Antisem>> Acesso em junho de 2014.

Os traços grosseiros apresentados na imagem à esquerda ressaltam outra característica encontrada em grande parte das propagandas anti-semitas: a fealdade. Ao voltarmos o nosso olhar para a referida imagem, verificamos que tal predicado é significativamente perceptível e pode ser confirmado pelo exagero dos traços, os quais se apresentam deformados e assimétricos. Ambas propagandas expostas acima objetivavam provocar na nação o ódio pelos judeus por meio da criação de um estereótipo dos mesmos. Na figura à direita percebemos esse fato a partir da tradução do seu texto que, por sua vez, apresentamos abaixo:

Esta é a forma como ele veio para a Alemanha! Todos estavam como ele, quando vieram para cá. Mas as coisas logo mudaram. Eles prendiam seus narizes tortos em tudo; eles tomaram tudo e em pouco tempo eles estavam no comando. Seu objetivo é o de estabelecer a dominação do mundo judaico. É, portanto, absolutamente necessário que cada alemão possa compreender o quão grande perigo ele representa, e que ameaça significa ao nosso povo a partir desta corrida. Povo camarada! O Stürmer vai educá-lo sobre as leis raciais judaicas. Leia-o cuidadosamente e regularmente e em breve você vai ser convencido de que os judeus são a nossa desgraça (BYTWERK, 1988).

Podemos identificar na tradução acima, principalmente no trecho “[...] em breve

você vai ser convencido de que os judeus são a nossa desgraça”, uma das características das propagandas anti-semitas, na qual já colocamos no início desse trabalho: a busca do convencimento e da adesão da população alemã aos ideais nazistas. O saco carregado pelo indivíduo retratado indica que embora muitos cheguem ao país sem grandes bens materiais, com o passar do tempo, tornam-se grandes capitalistas e, portanto, amantes do dinheiro.

Tomando como base a discussão sobre o processo de estigmatização apresentada por Goffmann (1988), as colocações acima já nos permitem identificar o estigma associado aos judeus, no qual pode ser identificado partir prática de categorização que os alemães estabeleceram sobre o referido povo. Tal ação determinou a relação dos judeus com o meio social em que viviam, o qual foi marcado por forte exclusão social. Sobre a prática categorizadora, Goffman (1988), afirma que embora seus fundamentos nem sempre corresponda à realidade, a mesma ocorre com base em atributos considerados comuns pelos membros de um determinado grupo e implica numa criação de um modelo social de ser humano, o qual determinará a categoria que tal indivíduo irá pertencer. Essa relação de categorização ou catalogação dos indivíduos possui relação intrínseca com a primeira definição de estigma apresentado pelo supracitado autor, sendo esta “a situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena” (GOFFMAN, 1988. p.7). O autor afirma que a referida relação permite que tais sujeitos sejam inseridos em outro grupo, no entanto, no caso específico deste estudo o que podemos perceber que essa inserção além de ocorrer de maneira que os indivíduos enquadrem-se nos grupos mais inferiores da sociedade, tinha por objetivo o extermínio de tais sujeitos sociais.

Nem todas as propagandas que retratavam a fisionomia do povo judeu eram totalmente fantasiosas. No entanto, em geral, estas ao comparar um povo com o outro buscavam ressaltar as características que os distinguiam. Goffman (1988), afirma que o estigma se torna mais acentuado quanto mais visível e discrepante for a diferença. Em determinadas situações o termo indica algum defeito em relação ao outro, o que gera além de um descrédito na vida do indivíduo estigmatizado, a anulação de sua individualidade. E é isso que podemos perceber por meio da exposição das propagandas anti-semitas.

Os judeus tiveram suas qualidades desconsideradas e sua identidade social estigmatizada. Por apresentarem características distintas, não foram aceitos no grupo social alemão, mas sim vistos como pessoas perigosas ou más. Ainda segundo Goffman (1988), tais fatores são característicos do processo de estigmatização e ocorrem, dentre outros aspectos, devido à dificuldade do grupo em lidar com as diferenças e de considerar o ser em sua totalidade, desdobrando assim, na imposição do estigma sobre outro, o qual será alvo também da determinação de uma identidade deteriorada, cujas raízes se encontram na imposição da perda da sua identidade social.

A utilização das propagandas anti-semitas, além de possuírem grande intolerância a diferença, continha todo um caráter político ideológico e visavam à dominação de

um povo sobre outro. Podemos dizer que os grupos que detinham maior poder e se auto apresentavam como superiores construíram sua identidade em detrimento e supressão de várias outras. No entanto, não podemos afirmar que a tentativa nazista de construção de uma identidade nacional/homogênea tenha obtido êxito, tendo em vista que a constituição da mesma envolve questões que vão além da busca da supremacia racial, mas englobam questões étnicas, culturais e de tradição. Aqui há um forte entrave pelo qual os nazistas enfrentaram, pois, como afirma Giddens (2002), diferentemente da sociedade tradicional, onde a identidade era limitada pela tradição, na sociedade moderna, da qual fazemos parte, há uma ruptura com esses preceitos pré-estabelecidos, levando a um aumento de possibilidades e escolhas do indivíduo e uma complexa relação do eu com a sociedade, que por meio de uma interação dialética leva a construção de uma identidade mutável, móvel.

3 | CONCLUSÃO

Através da descrição das propagandas anti-semitas apresentadas, podemos perceber como o processo de estigmatização dos judeus ocorreu na prática. O mesmo se deu através de categorizações sociais, nas quais buscavam defini-los como seres inferiores, desprovidos de características humanas. Dotadas de um aparato simbólico, as referidas propagandas, por meio de retratações fantasiosas, criaram todo um imaginário na nação, no qual teve sérios desdobramentos, como o extermínio de milhares de judeus. Aliadas ao terror e direcionadas pelas ideias eugenistas, estabeleceram relações de hierarquização entre os povos. A associação dos judeus a seres inferiores e perigosos contribuiu para o enaltecimento de uma identidade em relação à outra.

O descrédito promovido pelo estigma influenciou de forma significativa no futuro de tais indivíduos. Estes tiveram seu modo de vida e liberdade expropriadas pela dominação nazista, ressaltando assim as relações de poder e dominação contidas no supracitado processo. A tentativa de redução da nação a uma mesma identidade e a ênfase nas características que distinguiam implicou na não aceitação dos judeus pela sociedade alemã e também na desconsideração das suas individualidades. É importante notar que o presente estudo oferece margem para várias outras interpretações e teorias, podendo ser visto e discutido a partir de diversas perspectivas, no entanto, todas estas por mais distintas que se apresentem, expressarão relações de poder e dominação, tendo em vista que tais relações são características da temática do estigma.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

BYTWERK, Randall. **Julius Streicher – Nazi Editor of the notorious anti-semitic newspaper Der Stürmer**. New York: Cooper Square, 2001.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1998.

MACIEL, Maria Eunice. A eugenia no Brasil. In: **Anos 90**. Nº 11. 1999.

PINHEIRO, Alexandre Coelho. **Nazismo**. In: O Cinema na sala de aula. 2013. Disponível em <http://oolhodahistoria.org/guiadidatico/artigos/nazismo.pdf> Último acesso 28 de junho de 2014.

Endereço eletrônico do site em que as imagens foram pesquisadas: <http://www.calvin.edu/academic/cas/gpa/>

DIGNIDADES PERDIDAS: UM RELATO DO TRÁFICO DE PESSOAS PARA FINS DE EXPLORAÇÃO SEXUAL

Christiane Rabelo Britto

Universidade Federal de Sergipe
Aracaju/SE

Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva

Universidade Federal de Sergipe
Aracaju/SE

Brunna Rabelo Santiago

Universidade Estadual do Norte de Jacarezinho
Aracaju/SE

RESUMO: O presente trabalho trata do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, a partir de um recorte de gênero. Utilizam-se como técnicas de pesquisa os métodos: bibliográfico, a partir das obras de Boaventura de Sousa Santos, Flávia Piovesan e Luís Felipe Miguel; e o método qualitativo, a partir da análise de dados disponibilizados pelo International Labour Office. Objetiva-se demonstrar que o tráfico de pessoas causa grave desconsideração à dignidade da pessoa humana. Portanto, apesar das lacunas presentes no Protocolo de Palermo quanto à exploração sexual das vítimas (em grande maioria, mulheres), essa temática não pode permanecer silenciada.

PALAVRAS-CHAVE: Tráfico de Pessoas; Comercialização do sexo; Dignidade Humana da Mulher.

ABSTRACT: This paper deals with the trafficking of persons for purposes of sexual exploitation, based on a gender cut. The methods that were used as research: bibliographic, based on the works of Boaventura de Sousa Santos, Flávia Piovesan and Luis Felipe Miguel; and the qualitative method, based on data analysis provided by the International Labor Office. It aims to demonstrate that trafficking of persons causes serious disregard for the dignity of the human person. Therefore, despite the shortcomings in the Palermo Protocol regarding the sexual exploitation of victims (the majority of whom, women), this issue cannot be silenced.

KEY-WORDS: Trafficking of persons; Commercialization of sex; Human dignity of the woman.

1 | INTRODUÇÃO

O presente artigo refere-se ao tráfico de pessoas, mais especificamente em relação à exploração sexual, considerado, hodiernamente, como uma modalidade de escravidão contemporânea. Trata-se de um fenômeno responsável pela violação da dignidade da pessoa humana, por transformar as vítimas em mercadorias ao serem submetidas a condições de vida e de trabalho desumanos, além de promover a restrição de sua liberdade.

A exploração do homem como objeto existe desde os tempos mais remotos da humanidade. No Brasil, desde o seu descobrimento, essa exploração sempre teve como fundamento servir aos interesses daqueles que detêm o poder econômico, trazendo como consequência um sistema de desequilíbrio social.

Essa situação afasta a efetividade da dignidade da pessoa humana, a qual assegura ao ser humano elementos mínimos de inserção isonômica no seio social, garantindo direitos fundamentais indissociáveis do seu status natural, a exemplo do direito à vida, à integridade física, à liberdade, à livre iniciativa, à saúde, ao exercício de um livre ofício em condições dignas, enfim, direitos esses personalíssimos, logo, irrenunciáveis, inalienáveis, imprescritíveis.

Nesta pesquisa será analisado o tráfico de pessoas em suas perspectivas sócio-jurídicas, com a devida conceituação. Além de ser fomentada a discussão em relação ao binômio: exploração sexual e o consentimento da vítima, visando um importante recorte de gênero. Afinal, a grande maioria das vítimas do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual são mulheres e meninas menores de 18 anos. E, finalmente, será feita uma abordagem a respeito da perda da dignidade das vítimas traficadas dentro do contexto desse fenômeno desumano.

Esta temática mostra-se extremamente atual, tendo em vista que, em pleno século XXI, apesar de não ser permitida nenhuma forma aniquiladora da dignidade humana e tolhedora de direitos fundamentais, o tratamento desumano subsiste em diversas situações de privação de liberdade e de exploração, como se pode constatar a partir da perpetuação do trabalho escravo, na modalidade exploração sexual realizada através do tráfico de pessoas.

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizou-se o método dedutivo, a partir da abordagem geral do tráfico de pessoas e posterior especificação do tema, ao tratar da exploração sexual, apresentando soluções para a concretização de políticas públicas e realização de estatísticas para o alcance da erradicação deste problema econômico-social. Acrescente-se a este método, o bibliográfico, especialmente com o estudo das produções dos doutrinadores Boaventura de Sousa Santos, Flávia Piovesan e Luís Felipe Miguel. Além do método qualitativo, com a análise das pesquisas realizadas pelo International Labour Office (ILO).

2 | TRÁFICO DE PESSOAS: PERSPECTIVAS SÓCIO-JURÍDICAS

O tráfico de pessoas constitui um dos problemas mais graves enfrentados pela sociedade brasileira e pelo mundo como um todo. O enfrentamento desta realidade demanda um esforço conjunto das autoridades governamentais, além do envolvimento de todos interessados na sua eliminação como os trabalhadores, os empregadores, a sociedade civil e os organismos internacionais.

Trata-se de crime organizado transnacional, correspondendo a uma das modalidades da escravidão contemporânea. Ademais, representa crime contra

a humanidade, tendo em vista que corresponde a uma grave violação dos direitos humanos porque traz em seu bojo condutas aniquiladoras de tais direitos, uma vez que afetam direitos intrínsecos ao de humano como a liberdade, igualdade, a honra, a dignidade da pessoa humana, enfim, atinge os direitos humanos fundamentais.

As três modalidades de tráfico humano mais expressivas no Brasil são as que objetivam a exploração sexual, a referente ao trabalho forçado e a que visa a retirada de órgão para a sua posterior comercialização. O recorte a ser enfrentado na presente pesquisa será o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual, como uma das modalidades de trabalho forçado, posto que as vítimas deste delito encontram nessa exploração a esperança de obtenção renda para a sua libertação deste sistema desumano, constituindo, portanto, uma modalidade laborativa.

A definição do Tráfico de Pessoas é verificado no art. 3º, alínea “a” do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, denominado de Protocolo de Palermo, senão vejamos:

Por “tráfico de pessoas” entende-se o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou de situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tem autoridade sobre outra, para fins de exploração. A exploração deverá incluir, pelo menos, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho ou serviços forçados, a escravatura ou práticas similares à escravatura, a servidão ou a extração de órgãos (Protocolo de Palermo, promulgado pelo Decreto nº 5.017, de 21 de março de 2004)

Além disso, o fato da vítima possuir a idade inferior a 18 anos prescinde do meio utilizado para realizar o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento. Desta forma, o crime restará configurado mesmo na ausência da ameaça, do uso da força ou de outras formas de coação, entre outros, consoante se depreende do artigo 3º, alíneas c e d, do protocolo acima referido.

Art. 3º. c) O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de uma criança para fins de exploração deverão ser considerados “tráfico de pessoas” mesmo que não envolvam nenhum dos meios referidos na alínea a) do presente artigo; d) Por “criança” entende-se qualquer pessoa com idade inferior a dezoito anos.

O Protocolo de Palermo tem por objetivo a prevenção e a criminalização desta modalidade de tráfico, como também a proteção das vítimas, cooperação através do estabelecimento de políticas públicas e outras medidas abrangentes, bem como o processamento do intercâmbio de informações.

Tal Protocolo é considerado o principal instrumento no combate ao tráfico de pessoas, porém é estarrecedor o fato do Brasil incorporar vários tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento jurídico como emenda constitucional e permitir

a ocorrência de práticas escravocratas confirmadas por denúncias e constatadas por órgãos responsáveis pela prevenção e combate desta modalidade de escravidão moderna.

No Brasil, a Constituição Federal no art. 227, §4º estabelece a punição desta prática. Encontra-se tipificada essa conduta no art. 231, direcionado a punição do tráfico internacional e no art. 231 – A, trata do tráfico interno de pessoas, ambos do Código Penal. O decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006 instituiu a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, visando o estabelecimento de princípios, diretrizes, ações de repressão e prevenção. O decreto nº 6.347 de 2004, o qual aprovou o I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas que objetiva a repressão e prevenção do tráfico de pessoas.

Apesar deste fato está presente tanto nos países desenvolvidos como subdesenvolvidos, segundo o ILO (International Labour Office), é a população dos países subdesenvolvidos que corresponde à parcela mais vulneráveis a este tipo de situação, tendo em vista que está sujeita à realidade da pobreza, desemprego, desigualdade social, discriminação, exclusão social, ausência de perspectiva, além de outros fatores que corroboram para a perpetuação deste contexto.

De acordo com a Declaração do ILO (2017), datada de 15 de março de 2017, estima-se que atualmente 20,9 milhões de pessoas são vítimas de trabalhos forçados, o que representa a proporção de 3 vítimas no universo de 1.000 pessoas da população mundial. A exploração sexual corresponde a 22% de todas as vítimas e os 68% representa trabalho forçado.

Com relação à lucratividade desenfreada desse negócio, a *suso* mencionada declaração atesta que em 2014 o lucro anual atingiu mais de US\$ 150 bilhões de dólares, sendo que 2/3 da estimativa total é proveniente da exploração sexual. Note-se que apesar da exploração sexual corresponder a menos de um terço do universo do tráfico para trabalho forçado, constitui a modalidade mais lucrativa e que movimenta mais a economia do país, ficando atrás apenas do tráfico de drogas e de armas. Vale ressaltar, também, em relação às vítimas componentes do universo da exploração sexual, 98% refere-se a mulheres e meninas com idade inferior a 18 anos.

3 | EXPLORAÇÃO SEXUAL X CONSENTIMENTO DA VÍTIMA: MOEDA DE DUAS FACES?

A discussão que circunda o fenômeno do tráfico de pessoas perpassa por uma questão de gênero, principalmente no que se refere ao tráfico para fins de exploração sexual. Conforme exposto nos dados acima, 98% das vítimas dessa modalidade de tráfico são do sexo feminino (International Labour Office, 2017). Ao analisar tal situação, vê-se claramente a ocorrência de violência de gênero nesse ilícito. Momento em que, para muitos, surge o questionamento: para a configuração dessa violência de gênero,

ou do próprio delito, faz-se necessária uma coação? Ainda que a vítima consinta em viajar para outro país com o intuito de obter renda por meio de trabalhos sexuais, estará configurado o tráfico de pessoas? Essas indagações demonstram de forma clara que o consentimento da vítima representa um fator que dificulta a identificação legal da situação de tráfico.

Ao definir o tráfico de pessoas, o artigo 3º da Convenção de Palermo (transcrito no tópico anterior) não traz uma definição satisfatória de diversos institutos. Corroborando com esse pensamento a pesquisadora Waldimeiry Corrêa da Silva:

[...] observamos que estamos diante de uma definição sujeita a críticas; tanto pelo fato de conferir uma tipificação muito genérica para o tráfico de pessoas, como “sujeita ao texto da violência criminal e fora de lugar em uma análise macrossocial e cultural do fenômeno”. Em consequência, coincidimos com Piscitelli de que o Protocolo sobre o TP deveria ter definido especificamente: a) quais são as formas consideradas coercitivas; b) o que se considera uma “situação de vulnerabilidade”; c) a que se faz referência com o termo “a exploração sexual de outros”; d) que são “outras formas de exploração sexual” (SILVA in PAGLIARINI; RIBEIRO, 2013, p. 426).

Nota-se, então, que dentre as cinco omissões existentes no Protocolo e apontadas pela pesquisadora, quatro estão diretamente ligadas à questão da mulher traficada para fins de exploração sexual. As citadas lacunas apenas corroboram com a dificuldade aqui exposta em se identificar a situação de tráfico quando há consentimento da pessoa traficada.

Alguns debates relacionados à prostituição feminina precisam ser expostos como forma de elucidar a situação do tráfico. A discussão do consentimento da mulher traficada com relação à atividade sexual a ser desenvolvida remete, bem como provém, de um debate anterior: a prostituição forçada X a prostituição voluntária (SANTOS; DUARTE, 2009).

“O debate sobre a prostituição se estabelece sobre a premissa de que, ainda que exista prostituição masculina e de transgêneros, a situação típica é a de uma mulher que vende seu corpo a um homem” (MIGUEL in MIGUEL; BIROLI, 2014, p. 139). O trecho transcrito traz a explicação para o percentual de quase 100% de mulheres dentre as vítimas do tráfico de pessoas. Traz também a necessidade de se visualizar a situação exposta sob uma ótica feminista, a partir do recorde de um fenômeno muito anterior ao tráfico de pessoas: a prostituição.

As feministas dividem-se quanto à descriminalização da prostituição. O argumento feminista contemporâneo defende o livre arbítrio, a mulher como sujeito ativo e autônomo apto a decidir, a utilizar seu poder de livre escolha. Destaca-se nesse contexto que mesmo as defensoras da legalização admitem a prostituição como um reflexo da sociedade patriarcal e, conseqüentemente, como uma situação de violência de gênero, a partir da objetificação do corpo da mulher. Entretanto, justificam seu posicionamento a favor da legalização defendendo que, assim, as profissionais do sexo “ficariam menos vulneráveis à violência dos clientes e ao arbítrio policial” (MIGUEL in

MIGUEL; BIROLI, 2014, p. 140). Advogam, ainda, no seguinte sentido: “os limites à livre escolha que levam uma mulher à prostituição não são diferentes daqueles que levam outra a ser operária de fábrica ou empregada doméstica” (MIGUEL in MIGUEL; BIROLI, 2014, p. 140).

Em outra perspectiva, feministas, ditas abolicionistas, defendem o fim da prostituição, sob o argumento de que esta sempre será forçada, pois não existe voluntariedade em uma sociedade que oprime e sexualiza a mulher desde os primórdios. Imprescindível trazer o posicionamento do filósofo André Gorz, aduzido na obra de Miguel (2014, p. 142):

A prostituição é um exemplo pioneiro da tendência contemporânea de tudo transformar em mercadoria e substituir relações humanas gratuitas e espontâneas por outras em que há a intermediação da moeda. A sua inclusão como uma ocupação como qualquer outra ignora elementos que diferenciam as atividades profissionais segundo seu potencial emancipatório. Ao contrário da operária, mas também da garçonete ou da professora, a prostituta não exerce seu ofício no espaço público. E, ao mesmo tempo, a sua é uma atividade do tipo “servil”, em que não existem parâmetros de sucesso independentes da satisfação do cliente, o que a distingue de uma médica, de uma massagista – ou mesmo de uma artista da colonoscopia.

Conforme exposto no trecho transcrito, para alguns, a legalização da prostituição como atividade laborativa, traria outras consequências não tão benéficas quanto à “proteção das trabalhadoras”. Traria principalmente um aval da sociedade em relação a mercantilização das relações humanas. Propõe-se nesta pesquisa, assim, usar esse mesmo argumento para a situação do tráfico de pessoas, o qual não possui um tratamento uniforme em todos os países inseridos no Protocolo de Palermo. A saber:

Durante as negociações do protocolo rapidamente foi acordado que a prostituição forçada encaixava na definição de tráfico proposta, mas a discussão foi intensa em relação à prostituição em geral estar ou não abrangida (Engle, 2004: 58). A Suécia, por exemplo, criminaliza a procura e sanciona os clientes que recorram aos serviços sexuais prestados por mulheres traficadas; já os governos holandeses e alemão descriminalizaram a prostituição e implementaram normas de regulamentação laboral desta actividade. A diversidade legal nesta matéria levou, deste modo, a que o protocolo não clarificasse esta polémica, deixando-a à consideração dos Estados Nacionais (SANTOS; DUARTE, p. 34, 2009).

O fato de não existir um tratamento unânime da questão, alerta para a dificuldade existente em se combater essa prática. Quer-se, então, fomentar o debate com o fim de promover um direcionamento a favor dos Direitos Humanos. Sabe-se que “de um ponto de vista liberal, afastados a exploração de crianças e o tráfico de pessoas, é difícil justificar a proibição da prostituição” (MIGUEL in MIGUEL; BIROLI, 2014, p. 139). Portanto, conclui-se que, com relação à atividade do tráfico para fins de exploração sexual, a proibição consegue encontrar justificativa, sendo a principal, a perda da dignidade humana, temática objeto do próximo tópico.

4 | A PERDA DA DIGNIDADE HUMANA NO TRÁFICO DE PESSOAS

O fenômeno do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual engloba uma série de questões sociais que representam a situação de vulnerabilidade das vítimas por se encontrarem fragilizadas devido a sua condição social, o que corrobora para o fato de se tornar alvo fácil para os autores deste tipo de delito. Os traficantes conseguem penetrar no imaginário das vítimas que buscam mudar sua condição de existência em busca de melhores oportunidades, objetivando o alcance de um novo projeto de vida. É justamente a ilusão de uma vida melhor que transmuta a sua condição de pessoa humana, passando a ser considerada mera mercadoria.

Nas lições de Cassiamali e Azevedo (2006), para que haja a configuração do tráfico humano, a vítima tem que ser motivada a ir para outro local e essa mobilidade social pode ser justificada pela busca de emprego, problemas sociais ou familiares, entre outros. Além disso, deve estar presente a figura dos recrutadores que atuam no imaginário das vítimas com promessas de soluções para todos os seus problemas. Entretanto, o que de fato ocorre é o engajamento dessas pessoas aliciadas em atividades laborativas em dissonância com as normas trabalhistas. Muitas dessas vítimas têm sua liberdade cerceada, sendo submetidas a exploração sexual forçada, em uma condição análoga à da escravidão.

Esse fenômeno é tratado como uma afronta aos direitos humanos, tendo em vista que cerceia a liberdade do ser humano, aniquila a sua honra, promove a sua exploração e muitas vezes leva essas pessoas a morte, sendo considerado um crime contra a humanidade.

Alexandre Pagliarini (2012) afirma que o Direito Constitucional define Direitos Humanos como sendo normas cogente provenientes do Direito Constitucional de um dado Estado, independentemente de serem normas-regras ou normas-princípios de Direitos Humanos oriundas do Direito Internacional Público. Na visão do autor, as expressões Direitos Humanos e Direitos Fundamentais são sinônimas.

Nesse diapasão, Pagliarini assevera que:

Direitos Humanos são normas jurídicas contidas em regras, princípios e costumes, escritos ou não – mas que tenham sido positivados pelo Estado ou pela Comunidade Política Internacional – que salvaguardam o indivíduo e a coletividade em face da atuação do próprio Estado, da própria Comunidade Jurídica Internacional organizada e até dos particulares (PAGLIARINI, p. 2012).

Por conseguinte, conclui-se que os Direitos Humanos correspondem não só aos preceitos fundamentais contidos na Constituição, mas também aos direitos *supra* nacionais exarados pelas Cortes Constitucionais Internacionais e que visam proteger aqueles bens indisponíveis e essenciais à vida humana.

Os direitos e garantias positivados no texto constitucional de 1988 são regras que atestam a proteção aos Direitos do Homem e do Cidadão, aos Direitos Humanos, defendendo a liberdade em todos os seus aspectos. Tal assertiva é reforçada pelo fato de que esses direitos positivados constitucionalmente se aplicam no âmbito interno e

externo na medida em que tratados e convenções internacionais são incorporadas ao ordenamento jurídico, que ao disporem sobre Direitos Humanos passam a dispor da proteção constitucional própria, com quórum privilegiado de aprovação.

Na garantia dos direitos fundamentais, pode-se afirmar que além dos dispositivos arrolados no art. 5º da Carta Constitucional possuem status de fundamental, em razão da distribuição temática feita pelo constituinte, outras garantias fundamentais são encontradas ao longo do Texto Constitucional. Nesse diapasão tem-se a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental maior e norteador da proteção jurídico constitucional do cidadão, insculpido no art. 1º, III, como fundamento da República Federativa do Brasil. Por conseguinte, o respeito a este princípio representa a garantia estatal do desenvolvimento da personalidade do indivíduo.

A dignidade da pessoa humana será sempre atingida quando a pessoa for rebaixada a objeto, mero instrumento, enfim, tratada com coisa. Desta forma, a dignidade da pessoa humana engloba necessariamente o respeito e a proteção a integridade física e psíquica do indivíduo. A concepção de homem-objeto representa a antítese da noção de dignidade humana. (SARLET, 2015). Logo, resta evidente que as condutas perpetradas para a configuração do tráfico de pessoas atingem frontalmente os direitos humanos, especialmente a dignidade das vítimas desse fenômeno.

Piovesan e Kamimura (2013) se posicionam neste sentido ao discorrer:

A ética dos direitos humanos é a ética que vê no outro um ser merecedor de igual consideração e profundo respeito, dotado do direito de desenvolver suas potencialidades humanas, de forma livre, autônoma e plena. É a ética orientada pela afirmação da dignidade e pela prevenção ao sofrimento humano. (PIOVESAN e KAMIMURA, p. 108, 2013)

As condutas perpetradas em relação às vítimas desse fenômeno retratam exatamente o oposto do defendido, pois vivenciam a violência física nas formas de maus-tratos, estupro, condições de subsistência precárias, morte, lesões corporais. Acrescente-se a violência psicológica enfrentadas por essas vítimas quando são constantemente ameaçadas e confinadas o que muitas vezes as levam a cometer o suicídio. Além, evidentemente, da violação da sua vida social quando são obrigadas romperem os vínculos familiares e de serem estigmatizadas pelas condições em que se encontram.

Nesse contexto, é de fundamental importância empreender um olhar para as pessoas traficadas no sentido de reconhecê-las como sujeito de direitos, dentro da peculiaridade e particularidade.

Políticas de prevenção, repressão e proteção devem ser empreendidas para a erradicação desse fenômeno negativo no Brasil e no Mundo. Neste sentido, Piovesan e Kamimura (2013) afirmam ser imprescindível a participação e consultada pessoa traficada na elaboração dos planos de estratégicos e de políticas antitráfico, o que contribuirá para que esta reassuma seu papel como sujeito de direito e protagonista da sua história a partir de então.

Na visão das autoras *suso* mencionadas, deverá existir uma integração normativa dos padrões normativos dos organismos internacionais com as medidas administrativas, judiciais e legislativas visando a efetividade do cumprimento do compromisso assumido pelo Brasil. Ademais, ressalte-se que o combate a esta prática negativa será alcançada com a promoção da efetividade dos direitos humanos, como o direito ao trabalho decente, direito a um padrão de vida adequado, liberdade de locomoção e proibição de discriminação. Desta forma, “o tráfico de pessoas é causa e consequência de violações de direitos humanos.” (PIOVESAN e KAMIMURA, p.120, 2013).

Resta evidente que o tráfico de pessoas representa de forma deturpada, para as vítimas em situação de vulnerabilidade, uma grande oportunidade de mudança de vida quando na realidade é um crime que causa sérios danos sociais, além de afetar à liberdade e a dignidade dessas pessoas.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do tempo houve uma intensificação do tráfico de pessoas, especialmente em relação à exploração sexual. Por esta razão, procedeu-se a necessidade do desenvolvimento de políticas mundiais, pertinentes ao estudo e ao debate profundo acerca deste tema.

O tráfico de pessoas é considerado um fenômeno complexo, uma vez que esta prática remonta as concepções mais antigas das sociedades. Trata-se de um crime que atinge a dignidade da pessoa humana, ao retirar da pessoa sua integridade física e moral, através da exploração sexual. São pessoas que estão em busca da modificação de suas realidades sociais e vão atrás de trabalho e se deparam com a exploração sexual, modalidade de escravidão contemporânea. Fenômeno social que esta impregnando a sociedade brasileira.

Desta forma, verifica-se a necessidade de trazer esse tema para discussão acadêmica, no sentido de que sejam conduzidos estudos profundos e pesquisas a respeito desta temática, além de proporcionar a apresentação de planos de ações, como por exemplo, o desenvolvimento de coleta de dados para a elaboração de estatísticas sobre o tráfico de pessoas para que a política de enfrentamento seja devidamente efetivada. Quer-se, por fim, buscar a elaboração de políticas públicas efetivas para a prevenção e combate deste fenômeno econômico-social tão desumano.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto Nº 5.015, 12 de março de 2004**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/-ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm, acesso em 20.04.2017.

BRASIL. **Decreto Nº 5.948, 16 de outubro de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5948.htm, acesso em 20.04.2017.

BRASIL. **Decreto Nº 6.347, de 08 de janeiro de 2008**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6347.htm, acesso em 20.04.2017.

CACCIAMALI, Flávio Antônio Gomes de; AZEVEDO, Maria Cristina. **Entre o tráfico humano e a opção da mobilidade social: os imigrantes bolivianos na cidade de São Paulo**, Cadernos PROLAM/USP, ano 5, vol. 1, p.129-143, 2006.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO). Disponível em: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang-ja/index.htm>, acesso em 20.04.2017.

_____. Disponível em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---nylo/document/wcms_547544.pdf, acesso em 20.04.2017.

MIGUEL, Luis Felipe. O debate sobre prostituição. *In*: MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. **Feminismo e Política: uma introdução**. São Paulo: Boitempo, 2014.

PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. Teoria geral e crítica do direito constitucional e internacional dos direitos humanos. *In*: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; DIMOLIUS, DIMITRI (coord.). **Direito Constitucional e internacional dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Forum, 2012.

PIOVESAN, Flávia; KAMIMURA, Akemi. Tráfico de pessoas sob a perspectiva de direitos humanos: prevenção, combate, proteção e cooperação. *In*: **Tráfico de pessoas uma abordagem para os direitos humanos**/ Secretaria Nacional de Justiça. ANJOS, Fernanda Alves dos... [et al.]. 1 ed. Brasília: Ministério da Justiça, p. 105-131, 2013.

PROTOCOLO DE PALERMO. Disponível em: <http://sinus.org.br/2014/wp-content/uploads/2013/11/oit-protocolo-de-palermo.pdf>, acesso em 20.04.17.

SANTOS, Boaventura de Sousa; GOMES, Conceição; DUARTE, Madalena. Tráfico sexual de mulheres: Representações sobre ilegalidade e vitimação. **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], 87 | 2009, colocado online no dia 15 Outubro 2012, criado a 22 Abril 2017. URL : <http://rccs.revues.org/1447> ; DOI : 10.4000/rccs.1447

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SILVA, Waldimeiry Corrêa da. Tráfico humano: necessidade de clareza conceitual entre o tráfico internacional de pessoas e contrabando de pessoas. *In*: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira (orgs.). **Sociedades e Direito. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2013.**

VIOLÊNCIA SEXUAL INTRAFAMILIAR INFANTIL: O SILÊNCIO DOS INOCENTES

Helen Catarina dos Santos Ferreira

Universidade Paulista-UNIP, Santana de Parnaíba-SP.

RESUMO: Este estudo tem como objetivo conhecer os principais fatores que motivam ou estimulam os membros de uma família a cometerem violência sexual contra suas crianças e compreender, quais são as políticas sociais que amparam as crianças vitimadas pela violência sexual intrafamiliar. O método utilizado foi pesquisa documental, bibliográfica. O silêncio disseminado por cada criança, vítima de violência sexual intrafamiliar é reflexo exclusivo do medo a que são expostas por seus algozes, e com o intuito de “preservá-las” da exposição escondem suas vítimas e as impele a acreditar que o silêncio é o melhor caminho.

PALAVRAS-CHAVE: Proteção social; Política social, Violência sexual infantil.

ABSTRACT: This study aims to know the main factors that motivate or encourage family members to commit sexual violence against their children and to understand, what are the social policies that support children victims of sexual violence within the family. The method used was documentary, bibliographic research. The silence disseminated by each child, the

victim of intrafamily sexual violence, is a reflection exclusively of the fear to which their tormentors expose them, and with the intention of “preserving” them of the exhibition, they hide their victims and the Prompts you to believe that silence is the best way.

KEY WORDS: Social protection; Social Police, Child sexual violence.

INTRODUÇÃO

A violência sexual intrafamiliar infantil é um grave problema que necessita ser constantemente alvo de reflexões. É extremamente importante para o Serviço Social compreender os fatores que propiciam tais acontecimentos, tornando a pesquisa relevante para a ciência que busca trazer a luz do conhecimento o que outrora estava encoberto. Muitas crianças têm sido vítimas de violência sexual, em diversas esferas, mas trataremos a violência cometida no ambiente familiar, por seus membros contra outros que também a integram, sendo estes de estatura e idade menor. A criança por sua vez, sente-se intimidada e constrangida de mencionar a quem quer que seja, a violência sofrida, pois em alguns casos, há uma incerteza por parte da criança em decifrar se o ato é uma

violência ou uma forma de carinho. Neste caso, trata-se de crianças que passam a maior parte do tempo sozinhas e possuem certa carência de cuidados e acabam por não compreender que se trata de um abuso. Por outro lado, há crianças que ao serem abusadas sexualmente por um membro de sua família, passam a sentirem-se culpadas, sentimento este que as impede de denunciar e as faz calar, pois, sofrem ao imaginar o julgamento das pessoas em relação ao ocorrido e que de certa forma a responsabilizarão. Todo este medo é reflexo nítido da coação irresistível e obediência hierárquica, a qual estes pequeninos são submetidos.

É possível compreender o conceito violência sexual através da afirmação:

“Configura-se como todo ato ou jogo sexual, relação hétero ou homossexual, entre um ou mais adultos (parentes de sangue ou afinidade e/ou responsáveis) e uma criança ou adolescente, tendo por finalidade estimular sexualmente uma criança ou adolescente ou utilizá-los para obter uma estimulação sexual sobre sua pessoa ou outra pessoa. Ressalta-se que em ocorrências desse tipo a criança é sempre vítima e não poderá ser transformada em ré. (AZEVEDO, M.A. & GUERRA, p.98,1995)

Segundo o IBGE, no ano de 2010 foram diagnosticados 13 tipos de violações de direitos da criança e a violência sexual ocupa a 4ª colocação neste ranking, atingindo 25% das denúncias. Devemos ressaltar que quando ocorre a violência sexual outros direitos já foram violados. Dentre este percentual informado, 47% são meninas, 38% meninos e 15% não informados. De 0 a 7 anos estão 34% das vítimas, de 8 a 14 anos estão 40%. Infelizmente, o Brasil possui uma grande insuficiência de dados sobre a violência sexual infantil, sabemos que fatores como: pobreza, desigualdade social, exclusão e outros, estão interligados a esta ação.

Quando ocorre a violência sexual contra crianças, automaticamente houve a violação de direitos, mediante ao exposto, Serviços especializados e continuados são direcionados a crianças que sofreram abusos sexuais e suas famílias. Através do Serviço de Proteção Social que se organiza em seis eixos: análise da situação, mobilização e articulação. Defesa e responsabilização, atendimento, prevenção e protagonismo infanto-juvenil. Este plano que é referência para as três esferas de governo, estabelece a articulação como alicerce astuto dos direitos humanos sexuais da criança.

O objetivo da presente pesquisa é conhecer os principais fatores que motivam ou estimulam os membros de uma família a cometerem violência sexual contra suas crianças, identificando as causas do silêncio adotados pelas crianças, vítimas de violência sexual cometidos no seio da família, e, compreender através da pesquisa realizada, quais são as políticas sociais que amparam as crianças vitimadas pela violência sexual intrafamiliar.

Tendo em vista a atual conjuntura, do cenário que vislumbramos no decorrer de décadas, com o fator da violência sexual desferida sobre as crianças do nosso Brasil, acreditamos que acontecimentos de tamanha relevância, devem ser dignos de constantes reflexões. Faz-se necessário um empenho de forças, para compreender e combater este problema. São cidadãos que desconhecem sua condição na sociedade,

pois são na sua totalidade reféns do medo, o que os força ao mais doloroso silêncio.

Neste contexto, vítimas se tornam réus, pois a sagrada instituição “família” deve ser preservada de toda e qualquer mácula. Há um interesse de mudança para este cenário, desenhado nessas linhas, que nos conferem apreender um pouco desta realidade e fazer desta obtenção de conhecimento uma ponte, que possa conduzir a nossa sociedade por caminhos mais humanos, de tolerância, justiça e paz. Experiências de cunho pessoal motivaram esta pesquisa, mas sem permitir que as mesmas influenciassem os resultados, lembrando que um pesquisador deve despir-se de suas opiniões, deve ser imparcial, se faz necessário o conhecimento dos principais fatores que motivam ou estimulam os membros de uma família a cometerem violência sexual contra suas crianças. É muito importante um maior investimento em medidas de proteção por parte do Estado bem como um aprofundamento maior de forma a garantir a devida proteção e prevenção que a violência intrafamiliar contra criança exige.

Tendo em vista os objetivos propostos nesta investigação, a metodologia utilizada foi pesquisa documental, bibliográfica para o conhecimento de suas causas e a descoberta de um caminho para a real efetivação de direitos, proteção efetiva dos referidos, restauração da dignidade e total reconhecimento da cidadania dessas crianças.

1 | DADOS SOBRE A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SEXUAL INFANTIL NO BRASIL

Segundo o Censo IBGE (2010), o Brasil possui aproximadamente 61,4 milhões de crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos, e mais de um terço deles se concentra no Sudeste.

A Organização Childhood Brasil, relata que “no ano de 2014 foram registrados cerca de 91 mil denúncias de violação de direitos de crianças e adolescentes no Brasil, esses dados foram obtidos através do Disque Denúncia Nacional da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH-PR)”. Segundo a pesquisa realizada pelo site, dentre os fatores que proporcionavam a violência destacavam-se: questões ligadas a raça, gênero, etnia, exclusão social, pobreza e desigualdade social. Os dados que serão aqui descritos foram colhidos de diferentes organismos. Veremos na tabela a seguir que a violência sexual ocupa o 4º lugar no ranking das violências sofridas pelo público infantil:

	Tipo de Violência	2013	2014
1º	Negligência	73%	74%
2º	Violência psicológica	50%	49%
3º	Violência física	43%	43%
4º	Violência Sexual	26%	25%

Tabela 1: Ranking das violências sofridas pelo público infantil

Fonte: Childhood Disque-denúncia – Violência Infantil – 2014

Segundo a Organização Childhood Brasil, quando a violência sexual ocorre com uma criança, todos os outros direitos foram violados, outro dado importantíssimo que essa pesquisa nos traz, é o fato de que a maioria das vítimas são do sexo feminino, como veremos na tabela a seguir:

Ano	Meninas	Meninos	Não informados
2011	55%	40%	5%
2012	50%	38%	12%
2013	48%	38%	14%

Tabela 2: Representação do percentual do gênero mais afetado pela violência sexual infantil

Fonte: Childhood Disque-denúncia – Violência Infantil – 2014

De acordo com o estudo realizado pela Organização Childhood Brasil, houve uma evolução na quantidade de denúncias nos anos 2012 e 2013, porém este número caiu no ano seguinte, como veremos na tabela a seguir:

Ano	Total de denúncias de Violência Sexual	% de abuso	% de exploração
2011	10.699	75%	25%
2012	40.699	78%	22%
2013	35.691	75%	25%
2014	25.595	75%	25%

Tabela 3: Evolução na quantidade de denúncias 2012 e 2013

Fonte: Childhood Disque-denúncia - Violência Infantil – 2014

Segundo dados coletados pela Childhood, através do Ministério da Saúde, nos revelam que em 2011 35% dos atendimentos registrados nas Unidades de Saúde, eram referentes a violência sexual e doméstica contra crianças de 0 a 9 anos. Puderam através da Polícia Rodoviária Federal identificar mais de 1.969 pontos de exploração sexual de crianças espalhados pelas rodovias brasileiras.

2 | FAMÍLIA E OS MOTIVOS PARA O FATOR VIOLÊNCIA

Segundo Azevedo e Guerra (1997), a instituição família é vista como uma organização comum, onde há uma estrutura composta por atores, em que cada um desempenha um papel pré-determinado pela sociedade, mas o modelo de família tem mudado com o passar dos anos e essas mudanças precisam ser reconhecidas

e administradas com naturalidade. Concordando com o pensamento da autora, reiteramos que a família não é uma composição uniforme, pois a própria assume várias composições desde a tradicional como diz o senso comum: pai (homem), mãe (mulher) e filhos; até as famílias construídas por uniões homoafetivas que ainda são alvo de críticas. Na teoria funcionalista o conceito de família remete a socialização de seus membros como ressalta a autora no trecho a seguir:

Segundo essa corrente, cujo expoente foi Talcott Parsons, a família é sobretudo uma agência socializadora, cujas funções concentram-se na formação da personalidade dos indivíduos. Tendo perdido ao longo da História, as funções de unidade de produção econômica e de participação política, a família teria função básica de socialização primária das crianças e de estabilização das personalidades adultas da população. O funcionalismo acentua enfaticamente a importância de a criança ter, nos primeiros estágios de desenvolvimento, uma relação especial, íntima e intensa com a mãe. O isolamento da família nuclear, uma de suas características básicas, manifesta-se no fato de que seus membros, pais e filhos ainda dependentes, ocupam em geral uma habitação separada, não partilhada com membros da família de origem de nenhum dos esposos; no caso típico, essa unidade doméstica é economicamente independente, subsistindo principalmente do rendimento da ocupação do pai/marido. (AZEVEDO E GUERRA, 1997, p. 54 e 55).

Segundo Azevedo e Guerra (1989) a desigualdade social traz inferências ao universo infantil, como a mortalidade infantil que dizimou milhares de crianças; a extrema pobreza em que várias crianças vivem no Brasil, sem contar o expressivo número de crianças que estão fora da escola, que resulta em um alto índice de adultos analfabetos. Além da desigualdade social que propicia diversos fenômenos como fome, miséria, violência entre outros. Em acordo pleno com as autoras, acrescentamos que a parcela da população mais prejudicada são as crianças, devido a sua fragilidade e a vitimização a que são subordinadas.

Em Azevedo e Guerra (1989) as autoras ressaltam que a violência é uma mazela advinda ou melhor acentuada pelo capitalismo, o que nos impele a acreditar, que os resquícios do capitalismo impacta negativamente principalmente nas famílias de baixa renda, que por sua vez reproduzem um ciclo a que foram submetidas anteriormente, isso se dá através do desemprego, da fome, do alcoolismo, do analfabetismo, do difícil acesso a bens e serviços; o que gera desigualdades sociais, uma sensação de inferioridade nessa parte da população, que em alguns casos recorrem ao crime, as drogas, ao álcool, que resulta em violência generalizada, ou seja, a quem a recebe e a quem a reproduz. Porém a violência não está condicionada as populações menos abastadas, pois a própria está entranhada em nossa sociedade desde os primórdios, não respeitando raça, religião, classe social, gênero, entre outros.

3 | OS MECANISMOS DE PROTEÇÃO SOCIAL NO CENÁRIO DA VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTIL NO BRASIL

De acordo com Estatuto da Criança e do Adolescente (2016), no dia 13 de julho de 1990, começou a vigorar a lei 8.069, que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) como um marco que condecora crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e expõe a imposição de uma rede de atendimento absoluto à infância e a juventude. Este marco se realizou na história brasileira através da junção do empenho de vários setores da sociedade organizada. As revoluções das políticas públicas dependem de instrumentos como: os Fundos e os Conselhos, Nacionais, Estaduais e Municipais da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, assim como: seminários, conferências e mobilizações que trazem reflexão sobre o futuro de nossas crianças e adolescentes.

Conforme cita Rizzini (2006), os conceitos afixados pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) busca criar circunstâncias favoráveis a criação de redes de atendimento à família, com ênfase na política de assistência social. Conceituando através do ordenamento urbano o atendimento as famílias em situação de vulnerabilidade social em duas modalidades: na proteção social básica através do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e da proteção social especial representado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), este trabalho em rede pauta-se em colocar o indivíduo como parte mais importante do processo, dedicando a este ser social atendimento especializado e de qualidade. Esta rede deve ser tecida por vários departamentos das políticas sociais e todos devem ofertar atendimento integral, as crianças, adolescentes e suas famílias, assistência social, educação, saúde, habitação e os demais departamentos devem estar alinhados para corresponder as necessidades dos atendidos. Em total acordo com as autoras afirmamos com base no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006, pág. 69), onde enfatiza-se que o Estado deve suprir as necessidades sociais das famílias, crianças e adolescentes, ofertando serviços de qualidade que resguardem e promovam a superação da violação de direitos, com vistas ao fortalecimento dos vínculos familiares.

Segundo o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006) é de extrema importância capacitar e criar mecanismos para que as famílias combatam suas vulnerabilidades, ousando com isso desmistificar a inveracidade de que as instituições de acolhimento e de regeneração são mais indicadas e capacitadas a cuidar de uma criança ou adolescente mais do que sua própria família. É possível compreender como se dá esse apoio no trecho a seguir:

O apoio a família deve se pautar pelo respeito à diversidade dos arranjos familiares, às diferenças étnico-raciais e socioculturais bem como à equidade de gênero, de acordo com a Constituição Federal. A defesa dos direitos de cidadania, deve ter

cunho universalista, considerando todos os atores sociais envolvidos no complexo das relações familiares e sociais e tendo impacto emancipatório nas desigualdades sociais. (BRASIL, 2006, p. 70).

Deve existir por parte dos profissionais a capacidade de compreender o contexto cultural em que estas crianças e adolescentes estão inseridos, respeitando suas particularidades, assim como suas limitações, citamos as crianças deficientes físicas, visuais, auditivas e intelectuais. Concordamos com o autor, e ressaltamos que é primordial que estes profissionais estejam comprometidos com a viabilização de direitos das crianças e adolescentes, que construam conjuntamente com os referidos uma nova história, respeitando seus anseios e solicitações, para que eles possam assumir o protagonismo de sua história.

Segundo o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes (2013), houve uma revolução no ano 2000, no que tange os direitos e as políticas de enfrentamento a violência sexual desferida contra crianças e adolescentes no Brasil, pois houve a aquiescência por parte do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), emerge o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes, este Plano é de extrema utilidade, pois serve para monitorar políticas públicas relacionadas a esta temática, quanto como referencial para as organizações não governamentais e no que remete a mobilização social.

De acordo com o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes (2013), no ano de 2003, o então Presidente da República Luís Inácio Lula Da Silva, implementou por meio da Comissão Inter setorial de Enfrentamento da Violência sexual contra Crianças e Adolescentes, para desenvolver ações no confronto da violência sexual no Brasil, sendo essa Comissão composta por: 20 ministérios, mais 12 parceiros da sociedade civil organizada e agências internacionais. A mobilização foi tão grandiosa nesta época que resultou no surgimento de novas leis de combate à violência sexual infanto-juvenil.

4 | RESULTADOS OBTIDOS

Em nossa investigação constatamos que as políticas sociais avançaram no sentido de proteger e responsabilizar indivíduos que praticam a violência contra crianças e adolescentes à medida que priorizam o fortalecimento dos familiares em relação a protetividade dos direitos de crianças e adolescentes, educando através de atividades que remetam a reflexão da não violação sexual, ou de qualquer outro direito, e pontuam que são necessárias ações para que melhor sejam desenvolvidas e devam ser pautadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Concordamos com a colocação acima e reiteramos que os resultados são surpreendentemente positivos, quando há esta interação entre as redes e serviços ofertados, para garantir que os direitos dispostos na legislação vigente, possam ser de fato postos em prática.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da pesquisa bibliográfica empreendida, foi possível mensurar a amplitude da temática abordada, durante a elaboração e a sintetização dos dados obtidos compreendemos que o fenômeno da violência sexual intrafamiliar infantil, não é um acontecimento recente na sociedade, pelo contrário, sua existência confirma-se desde os primórdios do descobrimento do Brasil. Foram necessários quatrocentos e noventa anos, para que algo efetivo pudesse ser desenvolvido com vias a proteger e amparar crianças e adolescentes em nosso país, com entusiasmo mencionamos o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que trouxe consigo parâmetros legais para a tratativa e compreensão dos direitos e deveres desta parcela da população, que sofreu por longos períodos as dores ocasionadas por algozes que não recebiam punição por seus feitos, devido a interpretação de uma porcentagem da população que concebia crianças como objetos, estando estas acima apenas dos animais.

Foi enriquecedor tanto no âmbito acadêmico, quanto no que remete a compreensões pessoais inerentes a cada indivíduo, pesquisar sobre a violência intrafamiliar sexual infantil, revelou fatores relevantes como as causas do silêncio das crianças vítimas de violência sexual no cenário familiar, onde ficou explícito através do pensamento dos autores pesquisados, que este silêncio se deve ao medo que essas crianças sentem de serem estigmatizadas pela sociedade, sendo condenadas a guardar o segredo em troca de não serem apontadas nas ruas como alguém que sofreu tal abuso, impelidas a acreditar que são culpadas pelo ocorrido e pelas punições que o agressor possa vir a sofrer, ou seja, em uma sociedade onde a instituição família não pode ser maculada, colocando seus conflitos e escândalos sexuais debaixo de um tapete, para camuflar o problema e não causar estranheza aos demais, que porventura sabem que os casos de incesto na sociedade são muito mais frequentes do que os divulgados pela mídia e pelos dados estatísticos, pois muitos deles estão implícitos numa grande nuvem cinza chamada “medo”.

Este medo acima citado é um dos responsáveis pelo silêncio das vítimas, que se calam diante da violência sofrida e não denunciam seus agressores, porém além do medo, há um outro responsável por este silêncio, trata-se da ineficiência das políticas públicas que amparam as crianças vítimas de violência, que muito evoluíram nas últimas décadas, mas que não alcançam a satisfatoriedade no que remete o tratamento efetivo dos usuários destas políticas. Há uma defasagem na quantidade de profissionais responsáveis por estes atendimentos e que compõem uma rede direcionada a este público, além da insuficiência de recursos em novas políticas públicas, capacitação destes profissionais que devem ser cuidadosamente preparados para enfrentar os desafios e particularidades destes atendidos, com vias ao total desenvolvimento, psicológico e social dos indivíduos tão atual, e, que depende de uma junção de forças tanto da sociedade civil, quanto dos profissionais envolvidos, para que o seu enfrentamento incida em novas vitórias.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, M. A. & GUERRA, V.N.A. **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. SP, Iglu Editora, 1989.

AZEVEDO, M. A. & GUERRA, V. N.A. (orgs.) **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento**. SP, Cortez, 1997.

AZEVEDO, M.A. & GUERRA, V.N.A. **Violência Doméstica na Infância e na Adolescência**. SP, Robe, 1995.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF, 1990.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-juvenil**. Brasília: MJ / SEDH / DCA, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/criancas-e-adolescentes/publicacoes-2013/pdfs/plano-nacional-de-enfrentamento-da-violencia-sexual-contracrianca-e-adolescentes>> Acesso em: 27 de mar de 2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF: CONANDA, 2006. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.../pncfc.pdf. Acesso em: 15 de fev. de 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Sinopse Crianças no Censo de 2010**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://7a12.ibge.gov.br/especiais/criancas-no-censo-2010>> Acesso em 18 de jan. de 2017.

RIZZINI, I. (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUCRIO, 2006, p. 100-113.

A RELAÇÃO ENTRE TRABALHO E EDUCAÇÃO FRENTE ÀS OFENSIVAS DO CAPITAL: O DESAFIO DA OMNILATERALIDADE

Carolina Poswar de Araújo Camenietzki

Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade
de Educação
Uberlândia – MG

Adriana Cristina Omena dos Santos

Universidade Federal de Uberlândia, Faculdade
de Educação
Uberlândia – MG

RESUMO: A proposta deste artigo é lançar questões para o debate sobre a relação estabelecida entre trabalho e educação e a omnilateralidade como desafio ao enfrentamento de uma educação a serviço do capital. Construído a partir de um estudo bibliográfico, parte do pressuposto de que os determinantes hegemônicos nos projetos educacionais tem desafiado a constituição de uma educação superior à serviço do bem comum. As análises indicam que, considerando o momento de transição no ensino superior brasileiro, é na tensão dos projetos em disputa que as lutas sociais devem se travar em busca da consolidação de um projeto educacional pautado no empoderamento social e na conformação de uma nova ordem socioeconômica.

PALAVRAS-CHAVE: EDUCAÇÃO; CAPITAL; TRABALHO; OMNILATERALIDADE.

ABSTRACT: The proposal of this article is to raise questions for the discussion about the established relation between work and education and the omnilaterality as a challenge to the confrontation of an education in the service of capital. Constructed from a bibliographical study, it assumes that the hegemonic determinants in educational projects have challenged the constitution of a higher education in the service of the common good. The analysis indicates that, considering the moment of transition in Brazilian higher education, it is in the tension of the projects in dispute that the social struggles must be stopped in search of the consolidation of an educational project based on social empowerment and the conformation of a new socioeconomic order.

KEYWORDS: EDUCATION; CAPITAL; WORK; OMNILATERALITY.

1 | INTRODUÇÃO

Reiterar a relação estabelecida entre o trabalho e a educação e a possibilidade de fortalecer uma via de enfrentamento às ofensivas do atual modelo de desenvolvimento político-econômico constitui-se o desafio deste artigo. Diante da exacerbação das contradições inerentes ao sistema sociometabólico do capital financeiro, entende-se ser necessária a criação

de alternativas sustentáveis ao fortalecimento e à manutenção do trabalho enquanto ato histórico que humaniza o homem e não na perspectiva inversa construída pelas classes dominantes ao longo dos anos que implica uma ordem inversa, ou seja, o homem se desumanizando por meio do trabalho. É contra esta inversão que provoca níveis de vulnerabilidade das classes trabalhadoras cada vez mais alarmantes que projetos de uma nova ordem socioeconômica devem ser construídos. Nestes projetos que envolvem a condição material de existência das classes sociais está presente a dimensão educativa.

A educação está diretamente condicionada às transformações materiais da sociedade e relaciona-se com os demais projetos sociometabólicos na medida em que pode ser um instrumento que fortaleça os projetos emancipatórios ou, de outro lado, de reafirmação das contradições em curso, especialmente quando ela se torna uma mercadoria a serviço do capital. Sendo assim, ocorre uma disputa na arena política em torno da construção dos projetos educacionais onde o conflito entre os interesses das distintas classes sociais são confrontados tendo como centro mediador o Estado. Nesta perspectiva, os projetos construídos pelos distintos governos determinam a frente de desenvolvimento que, costumeiramente, é diretamente subordinada aos interesses hegemônicos na sociedade.

Sendo assim, uma análise crítica sobre a configuração dos projetos em curso para ensino superior brasileiro – sublinha-se Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), Programa Universidade para Todos (PROUNI) e o redimensionamento do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) - requer um entendimento mais abrangente sobre o significado da busca pela formação humana e não apenas no âmbito da qualificação profissional da população. Isto significa colocar a educação, em especial a profissionalizante, em um patamar que a insira dentro de uma complexificação das relações sociais, políticas e econômicas como um todo, e não apenas em um sentido restrito de qualificação profissional para o mercado de trabalho.

A educação é, portanto, uma dimensão da vida humana permeada por múltiplos aspectos que não se restringem às instituições formais de ensino, mas também pelas diversas relações estabelecidas pelo homem em sociedade. Parte-se do pressuposto neste estudo que o processo em curso desde os anos 2000 de uma nova etapa de expansão do ensino superior brasileiro tem demonstrado que o acesso a este nível de ensino não significa, necessariamente, uma democratização da educação superior nem a garantia da oferta de uma escolarização de qualidade, tanto no que se refere a uma formação profissional quanto humana.

Entre os anos 2005 e 2015, houve um aumento de 73,6% na taxa de matrículas nas instituições de ensino superior no Brasil (BRASIL, 2016). Contudo, uma análise crítica do processo não deve considerar apenas a dimensão da universalização do acesso, mas sim considerar os demais determinantes que são imprescindíveis à democratização do nível de ensino em análise. Os projetos desenvolvidos no governo

Lula e aprofundados durante os governos Dilma seguem a lógica iniciada ainda nos anos 1990 segundo a lógica neoliberal optada pelo governo Fernando Henrique. Dados do Censo do Ensino Superior referentes ao ano de 2015 (BRASIL, 2016) apontam que 74% das matrículas registradas neste nível de ensino se concentram nas instituições privadas, dado este que nos leva a questionar o modelo de expansão adotado.

Como é no contexto do modo capitalista de produção que se faz a análise proposta, não se pode perder de vista as contradições inerentes a este processo de expansão do nível de ensino superior no Brasil. O contexto, portanto, é da apropriação de um direito social garantido constitucionalmente que está sendo revertido enquanto moeda de troca pelo capital, num claro processo de reificação no processo da formação educativa (TREVISAN, 2011). Tendo por premissa que a educação se constitui em um dos lugares estratégicos para a superação do modelo socioeconômico em curso do capital, pressupõe-se que sua reforma e aprimoramento em busca de uma formação omnilateral do homem é condição básica para a construção de uma sociedade alicerçada na justiça social. Contudo, a ambiguidade do processo em curso no ensino superior brasileiro emerge a educação no processo contraditório pautado entre a teoria do capital humano de um lado e a teoria da emancipação humana de outro (SEVERINO, 2008) o que cria obstáculos a um novo projeto educacional.

Neste contexto, o trabalho que ora apresentamos tem por objetivo analisar a relação estabelecida entre trabalho e educação e a omnilateralidade como desafio ao enfrentamento de uma educação a serviço do capital. Desenvolvido a partir de uma análise bibliográfica, este artigo busca lançar questões para serem pensadas sobre o contexto de expansão do ensino superior brasileiro e para o questionamento sobre quais objetivos a educação ofertada tem servido, se a um atendimento ao capital e ao mercado ou com vistas à oferta de uma educação pautada no empoderamento social e político da população em geral com vistas ao fortalecimento da dimensão do trabalho enquanto ato histórico que humaniza o homem. Imersa a um contexto de crise estrutural do capital (MÉSZAROS, 2011) torna-se urgente e necessária a conformação de uma nova ordem sociometabólica de enfrentamento às contradições em curso na sociedade e, na construção deste novo projeto, a educação é parte inerente ao processo emancipatório.

2 | A EDUCAÇÃO SOB A ÓTICA DA RELAÇÃO COM O TRABALHO E O MODO DE PRODUÇÃO

A disputa de projetos em torno de uma concepção de expansão da qualificação profissional da população coloca em evidência uma possibilidade de retomada de si da classe trabalhadora que, por intermédio do acesso qualificado à educação, poderá servir de instrumento que *contribua* (grifos nossos) para a construção de uma nova ordem social. Assim, a relação entre educação e trabalho é ponto fundamental ao

analisarmos os projetos em disputa no processo de expansão do ensino superior brasileiro e conseqüentemente, de uma nova ordem social a ser construída. Reverter a educação à serviço da real mudança das condições materiais de reprodução produtiva e socioeconômica da classe trabalhadora, retomando sua essência à formação integral da vida em coletividade, é o desafio que se coloca diante do trato o qual a educação na atualidade se encontra submetida aos ditames do capital.

Insta ressaltar que a observação supracitada não significa que a educação, por si só, é responsável por uma superação da ordem posta. Postula-se, apenas, que ela é parte constitutiva da busca pela formação de uma nova conformação social. Sabendo que é a mudança no âmbito das condições materiais de reprodução social da produção (MARX & ENGELS, 2006) o caminho basilar da superação da alienação da vida do homem, a busca pelo fortalecimento de uma educação alicerçada na formação da totalidade da sua vida que o proporcione condições dignas de reprodução social, econômica e cultural deve se constituir em um dos instrumentos necessários à emancipação do homem. Assim, a educação deverá ser uma dimensão da totalidade a qual uma nova ordem deve ser construída e, aliada às demais dimensões da vida coletiva, fazer emergir um projeto emancipador em contraposição à conjectura atual.

Maspero (1992) compreende que o sentido ideológico da educação para o modo de produção capitalista é de suma importância não apenas para a qualificação da força de trabalho, mas também de uma adequação das formas de pensar e ser da sociedade que cada vez mais dê bases para a dominação do sistema posto. O autor sinaliza que

O sistema de ensino é entendido assim como uma concreta qualificação da força de trabalho que alcançará seu aproveitamento máximo se conseguir também o ajuste e a integração dos indivíduos ao sistema – única maneira de não desperdiçar sua força de trabalho, mas sim, aproveitá-la. Dito de outra forma: *reproduz o sistema dominante, tanto a nível ideológico quanto técnico e produtivo* (MASPERO, 1992, p. 06) *Grifos nossos.*

Inserir a educação em uma perspectiva de análise mais abrangente dos direcionamentos da sociedade nos leva a entendê-la engendrada em uma dinâmica em que determinantes políticos, econômicos e culturais são fundamentais em seus encaminhamentos. Por isso, uma mudança apenas no âmbito educacional não seria suficiente para construir uma nova sociedade e nem tampouco para uma formação de um novo homem. São também as mudanças materiais de todos os determinantes das relações sociais humanas, em especial as relações dos modos de produção da sua existência, que devem ser alteradas para que tal mudança seja possível.

Desta forma, concordamos com Marx & Engels (2006, p. 04) quando os autores afirmam que aquilo que e os homens são “coincide, portanto, com a sua produção, com o *que* produzem e também com o *como* produzem. Aquilo que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção”. O pressuposto é o da centralidade da análise do modo de produção para a compreensão do homem e das relações sociais estabelecidas coletivamente, uma vez que são estas formas

de reprodução que interferem nos direcionamentos dados aos determinantes da vida social, inclusive aos projetos educacionais em curso.

Como em Marx & Engels o trabalho é a condição primeira para o homem ser considerado homem, diferindo-se do animal, não há como compreender todas as relações que estabelece em sua vida sem perpassar sua forma de reproduzir materialmente sua própria existência. Assim, a forma de reprodução das condições materiais da sociedade, onde o trabalho constitui-se central, é fator determinante das construções sociais das políticas públicas que atingem a vida humana, como a educação, em análise neste trabalho. Não há como desvincular os sistemas educativos do pressuposto do trabalho, já que aqueles são determinantes fundamentais da condição humana.

As sociedades são caracterizadas pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas em curso. São estas condições materiais da sua existência que implicam seus níveis de coesão ou de alienação entre as diferentes classes sociais, que definem seus modos de vida e suas concepções de mundo. Para Marx & Engels (2006) são estas condições materiais da vida que determinam a consciência do homem, são as condições reais de existência as bases às quais está alicerçado o modo de ser das classes sociais e não o inverso, ou seja, a consciência determinando as condições materiais.

Nesta perspectiva, fica bastante clara a importância da categoria historicidade para compreendermos os determinantes destas forças produtivas nas relações sociais e materiais constituídos em cada período analisado. Ter em mente esse movimento dinâmico e fluido é condição fundamental a uma análise representativa do processo de vida real dos homens. Cada período histórico traz consigo um modo de produzir, de pensar e de se relacionar socialmente que produz implicações diretas em todas as esferas da vida do homem, como a educação. Para Lombardi (2010, p. 231)

A educação é um campo da atividade humana e os profissionais da educação não construíram esse campo segundo ideias próprias, mas em conformidade com condições materiais e objetivas, correspondendo às forças produtivas e relações de produção adequadas aos diferentes modos e organizações da produção, historicamente construídos pelos homens e particularmente consolidados nas mais diferentes formações sociais.

As transformações em curso na sociedade devem, então, partir das condições materiais de produção socioeconômica, que possibilite uma superação do trabalho alienado e estranhado que se estabelecem as bases de subsunção da classe trabalhadora. Entretanto, alertam Marx & Engels (2006, p. 21) que “(...) as ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes, ou seja, a classe que é o poder *material* dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, o seu poder *espiritual* dominante”. Neste sentido, os interesses de uma classe determinam os caminhos estrategicamente traçados para a classe trabalhadora, estabelecem as condições de reprodução produtiva, econômica, cultural e política de toda a sociedade, assim como aliena até a visão de mundo que o homem tem de si.

Por isso, Marx (1871 apud MASPERO, 1992) alerta que

(...) somente a classe operária pode emancipar-se das tiranias dos padres, fazer da ciência instrumento não de dominação de classe, mas sim uma força popular; fazer dos próprios cientistas não alcoviteiros dos prejuízos de classe parasitas do Estado à espera de bons lugares e aliados do capital, mas sim agentes livres do espírito. A ciência só pode jogar seu verdadeiro papel na República do Trabalho.

Assim, pode-se afirmar que uma mudança na ordem social posta certamente não virá da classe dominante, pois não há interesse em estabelecer um novo patamar onde as relações sociais não sejam baseadas na exploração de uns por outros, onde o trabalho e o seu produto pertençam à coletividade, em sentido a uma emancipação humana. Há que se estabelecerem as bases materiais construídas pela classe trabalhadora com vistas à sua emancipação social, à retomada da essência do trabalho enquanto elemento fundante do homem e à construção de uma nova ordem social. A educação é também lugar de resistência e luta da classe trabalhadora em busca por esta emancipação social.

3 | A EDUCAÇÃO OMNILATERAL NO ENFRENTAMENTO À EDUCAÇÃO PARA O CAPITAL

Ultrapassar as barreiras da realidade posta constitui-se em um dos maiores desafios à mudança citada anteriormente. Isto porque estamos inseridos em um contexto de profunda crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2011) em que as forças produtivas, para se fortalecerem, provocam um ainda maior nível de destruição dos direitos sociais e das condições reais a uma saída sustentável econômica, social e politicamente. Estas barreiras acirram os níveis de exclusão e de vulnerabilidade das classes trabalhadoras e provocam uma explicitação da questão social que se consubstancia exatamente nas consequências que a apropriação privada do trabalho impacta sob as formas de sociabilidade da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2013). Estas fronteiras estruturais se constituem em empecilhos à garantia do direito constitucional a uma educação que possibilite uma formação tanto humana quanto profissional da sociedade.

Neste contexto, podemos dizer que a explicitação da divisão social do trabalho provocou a segregação do conhecimento que passou a ser posse de uma classe em detrimento à outra. Maspero (1992) afirma que esta divisão e apropriação do conhecimento mutilam e limitam o desenvolvimento das faculdades criadoras do homem e provocam uma cisão ainda maior entre as classes sociais. Para o autor “o estado de classe está intimamente ligado ao ensino de classe” (MASPERO, 1992, p. 09). Desta forma, a separação entre o trabalho manual e o intelectual também condiciona o tipo de ensino direcionado a cada classe social, por isso faz-se necessário compreender o desenvolvimento dos aparatos educacionais em uma perspectiva mais ampliada e crítica no contexto das forças produtivas da sociedade.

Assim, entendemos que uma formação omnilateral do homem constitui-se em uma estratégia de potencial poder transformador que contribua para a construção crítico-emancipadora dos seres sociais e que possibilitará uma real mudança em suas formas de reprodução material e social no sentido do enfrentamento às ofensivas do modelo produtivo hegemônico. O conceito de omnilateralidade é trabalhado de forma a acrescentar às abordagens feitas por Marx & Engels sobre suas formas de compreender o lugar da educação na busca pela construção de uma nova sociedade. Para Saviani (1989) a educação omnilateral se contrapõe à unilateralidade da formação burguesa que se fundamenta na divisão social do trabalho que sustenta a separação da sociedade em classes sociais.

Em contrapartida, a omnilateralidade, aliada à politecnia, pressupõe a superação da dicotomia entre trabalho manual e intelectual em uma busca por sua unidade indivisível e pela reapropriação de todo o ciclo do trabalho que fora privatizado pela ordem do capital. Esta forma de educação compreende que para a superação da ordem posta, é necessário um desenvolvimento multilateral do homem, desenvolvimento este que o proporcione acesso ao conhecimento de toda a prática produtiva, uma totalidade orgânica da sua formação (SAVIANI, 1989). Para este projeto de formação, a superação da propriedade privada constitui-se pressuposto fundamental, pois superará a oposição entre os possuidores e os não-possuidores dos meios de produção.

Embora não tenham sido utilizados em Marx & Engels, os termos supracitados têm como fundamento as orientações dos autores da necessária união entre trabalho manual e formação intelectual. Estes compreendiam que esta articulação constituiria a base da autonomia do operariado no processo de produção (LOMBARDI, 2010). O acesso ao saber, às ciências e às técnicas seria um caminho que construiria a autonomia do trabalhador no processo de retomada de todo o processo das forças produtivas e findaria com a divisão social do trabalho. Além disso, a busca pela construção de uma educação de resistência e revolucionária que não se limite às instituições escolares, mas que seja uma construção social em todas as esferas da sociabilidade da própria classe trabalhadora.

Conceber a educação enquanto uma prática social engendradora e inerente à lógica das perspectivas políticas, econômicas e sociais em curso na sociedade, a coloca em um lugar em que as contradições que permeiam tais relações podem criar ambiguidades quanto à sua natureza. Assim, é preciso ter um projeto de educação conivente com propostas emancipadoras e críticas, educação esta que não se restringe às instituições de ensino, mas também a outros espaços de formação do homem, como os movimentos sociais. Sobre este aspecto, Mészáros (2008) elabora uma crítica quanto ao tratamento da educação enquanto uma mercadoria a serviço da reprodução do sistema do capital em curso e da sua função de internalização dos preceitos ideológicos deste modo de produção.

Mészáros (2011) destaca que o sistema do capital encontra-se em uma crise latente que não tem solução, se não uma mudança estrutural no sistema socioeconômico que

nos levará a uma nova sociedade. Para o autor, o capital vive uma crise endêmica, cumulativa, crônica e permanente que atinge a totalidade da vida social e que não abre horizontes para sua superação dentro do atual modelo político e econômico. É neste contexto de crise estrutural onde o autor afirma que o papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições de uma ordem social metabólica radicalmente diferente, quanto a uma mudança na internalização dos valores dominantes postos em busca de uma nova ordem social (MÉSZÁROS, 2008).

A articulação entre os processos educacionais e os de reprodução da sociedade é uma condição a qual se pode afirmar que uma mudança apenas no nível educacional não seja suficiente sem uma necessária transformação das forças de reprodução material e social hegemônicas. Uma proposta educacional emancipatória que não se relacione a uma nova força produtiva seria limitada e insuficiente a uma nova ordem social. Assim, Mézszáros (2008, p. 27) afirma que “limitar uma mudança educacional radical às margens corretivas interesseiras do capital significa abandonar de uma só vez, conscientemente ou não, o objetivo de uma transformação social qualitativa”. É a contradição de se dizer reformista ou democrático um projeto que, em sua essência, serve fundamentalmente aos interesses do capital.

Os processos acima descritos situam a educação não apenas institucionalmente, mas a compreende enquanto uma prática social que é permeada por múltiplos determinantes da vida social. Entendê-la sob esta perspectiva é compreender seu dinamismo e fluidez, assim como sua influência fundamental em todos os aspectos da vida do homem. Interligá-la aos modos de reprodução material é ter em mente uma visão mais abrangente sobre o papel da educação na sociedade, o que possibilita a criação de uma alternativa sustentável à ordem social predominantemente imposta, o que Mézszáros (2008) chama de uma educação para além do capital, que presuma a democratização da educação aliada à uma democratização do trabalho, ou seja,

(...) o papel da educação é soberano, tanto para a elaboração de estratégias apropriadas e adequadas para mudar as condições objetivas da reprodução, como para a automudança consciente dos indivíduos chamados a concretizar a criação de uma ordem social metabólica radicalmente diferente. (MÉSZÁROS, 2008, p. 65)

O direito ao acesso democrático à educação e ao desenvolvimento técnico e científico constitui-se um processo de luta dos movimentos populares e das classes sociais mais vulneráveis que, historicamente, não tiveram acesso ao ensino, especialmente o superior. Contudo, também é interesse das classes sociais abastadas e do mercado qualificar uma parte da população, criar uma reserva tecnicamente capaz de atender às determinações reprodutivas do sistema do capital. É neste sentido que devemos buscar a essência das propostas em curso, em especial atenção aos direcionamentos dados pelo Estado, que é permeado por interesses em jogo, e pelo mercado, sobre a forma como este influencia as estratégias educacionais em curso.

Sanfelice (2009, p. 10) nos chama a atenção para este fenômeno. De acordo

com o autor,

Hoje, é notório o financiamento internacional da educação e a intervenção das agências mundiais na estruturação dos sistemas de ensino, mas na lógica de mercado a educação torna-se um produto a ser consumido por quem demonstrar vontade e competência para adquiri-la, em especial a educação ministrada nos níveis médio e superior.

É ressaltada no modelo em curso a educação enquanto mercadoria, e não sua dimensão de formação humana, na perspectiva de garantia de direitos e de mecanismo que possibilitará, associado a outras políticas públicas, caminhos a uma nova forma de viver socialmente. Conceber a educação sob este prisma a distancia da perspectiva do direito e a coloca apenas sobre uma dimensão (profissionalizante) que não deve ser dispensada, mas que também não deve ser a única.

Há, assim, um fetiche em torno da educação que tem seu valor de uso subjugado pelo valor de troca. Marx (2013, p.160) nos alerta para as naturezas distintas destes valores; resalta o autor que “como valores de uso, as mercadorias são, antes de tudo, de *diferente qualidade*; como valores de troca, elas podem ser apenas de *quantidade diferente*” (*grifos nossos*). Esse processo de fetichização e inversão dos valores oculta as relações de dominação em torno do processo de produção social da vida e concede solidez aos projetos do capital. No âmbito da educação, além de servir a uma inversão nos processos de formação humana, ainda contribui para o fortalecimento da massificação ideológica e para a manipulação da consciência coletiva.

Enquanto mercadoria, a educação é, pois, expressão de uma classe, revela a concretude do capital enquanto projeto de uma classe dominante não apenas produtiva, como também ideologicamente. No âmbito da educação, a abertura à entrada da iniciativa privada a insere em uma lógica de mercado e fortalece os discursos que atribuem à educação um papel central enquanto fator de ascensão social pelo trabalho, pela qualificação profissional e pela lógica da formação de capital humano e não por uma formação integral, omnilateral à serviço do bem comum e público.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ofensivas do capital em crise, evidenciadas pelo aumento dos níveis de vulnerabilidade e exacerbação da questão social, criam grandes desafios aos projetos que visam uma nova ordem social assentada na reapropriação do trabalho livre como ato constitutivo do homem. Diante da financeirização de todo o âmbito da reprodução humana, a educação torna-se mais um fetiche do capital e é transfigurada na forma de mercadoria, perdendo aí, sua característica enquanto direito social público. O Estado, agente ativo no favorecimento desta inversão, tem criado estratégias de fomento aos projetos hegemônicos, com os citados no início deste trabalho. Isto posto, cabe problematizar os reais objetivos do fomento à profissionalização da população e a construção de estratégias sustentáveis à conformação de um nova ordem

sociometabólica que esteja à serviço do bem comum.

Enquanto mediação, lugar de resistência e de lutas, a educação está na contradição entre a perspectiva do direito e do serviço. No âmbito da reprodução do homem, o projeto educacional posto socialmente pode se constituir em instrumento de superação da ordem posta ou de manutenção das relações existentes. Desta forma, a configuração atual das políticas públicas em torno do projeto educacional não pode perder de vista a dimensão da conjuntura política, econômica e histórica construída. Desvincular a educação destas dimensões é perder de vista seu caráter histórico e socialmente constituído. O sistema educacional, ao ser submetido à lógica do capital financeiro como foi historicamente constituído, contribui à reprodução da ordem hegemônica e perde de vista a concepção da formação integral, omnilateral, do homem.

Compreende-se, pois, que a ciência e a tecnologia, impulsionadas pelos projetos educacionais, devem estar aliadas ao bem comum e não se tornarem propriedades privadas a serviço da dominação de uma classe sobre a outra. Sem dúvida que esta democratização dos benefícios da ciência e da tecnologia deve perpassar a oferta de uma educação omnilateral do homem, educação esta que alie sua formação técnica à formação integral, humana. O ensino superior brasileiro tem efetivado sua expansão e este momento torna-se uma oportunidade de fazer uma transição para uma nova proposta educacional, social e política. Sabendo que o capital é um desafio a ser enfrentado, novas propostas devem ser elaboradas coletivamente em busca da apropriação deste direito social que é a educação.

Em síntese, podemos afirmar que o contexto do ensino superior brasileiro requer uma reconfiguração na essência dos seus princípios. O imperativo do capital e do mercado são desafios concretos à garantia do acesso democrático a este direito fundamental que é a educação. O contexto de explicitação das contradições e exacerbação das desigualdades requer que este novo projeto seja gestado o mais rápido possível. Ir de encontro aos projetos hegemônicos constitui-se em uma tarefa fundamental aos movimentos sociais que devem se apropriar dos seus direitos em busca de uma formação omnilateral, um dos pressupostos da defesa da educação enquanto caminho da resistência e do empoderamento social.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Censo da Educação Superior 2015**. Brasília, outubro de 2016.

LOMBARDI, José Claudinei. Reflexões sobre educação e ensino na obra de Marx e Engels. Tese de Livre Docência. Unicamp: Faculdade de Educação, 2010.

MARX, K. & ENGELS, F. A Ideologia Alemã. Obras Escolhidas. São Paulo: Edições Avante, 2006. Disponível em <https://www.marxists.org/portugues/marx/1845/ideologia-alema-oe/cap1.htm#i1>. Acesso em 01 de abril de 2015.

MARX, K. O Capital: Crítica da Economia Política. Livro 1. Tradução: Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MASPERO, François. Marx e Engels: Textos sobre Educação e Ensino. 2. ed. São Paulo: Editora Moraes Ltda, 1992.

MÉSZÁROS, Istivan. A crise estrutural do capital. 2. ed. rev. e am. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____, Istivan. A educação para além do capital. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

SANFELICE, José Luis. Pós-Modernidade, Globalização e Educação. IN: LOMBARDI, J. C. (Org). Globalização, Pós-Modernidade e Educação: história, filosofia e temas transversais. 3. ed. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2009.

SAVIANI, D. Sobre a concepção de Politecnia. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1989.

SEVERINO, Antônio Joaquim. O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios. Curitiba: *Educar*, n. 31, 2008.

SILVA, Alex Sander. Fetichismo, Alienação e Educação como Mercadoria. ***Revista Reflexão e Ação***, Santa Cruz do Sul, v.19, n1,p.123-139, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/view/1900/1921>. Acesso em 24 de maio. 2015.

AS CONTROVERTIDAS QUESTÕES DO ESTÁGIO PROFISSIONAL NO CONTEXTO DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO

Jaime Hillesheim

Florianópolis – Santa Catarina

RESUMO: No contexto da acumulação flexível e em face dos processos de intensificação da precarização do trabalho constata-se que o uso da força de trabalho por meio de contratos de estágio constitui importante mecanismo para a redução dos gastos com a compra desta mercadoria por parte dos empregadores. A aprovação da Le n.º 11.788 de 2008, conhecida como “lei do estágio”, por outro lado, parece ter instituído um novo padrão protetivo aos trabalhadores estagiários que é defendido pelos próprios contratados – em face de suas necessidades concretas de sobrevivência e permanência no espaço de formação – e pelas instituições de ensino e concedentes. Não obstante se avalie que o conteúdo da referida norma configurou importantes avanços, após sua aprovação, inúmeras propostas legislativas foram apresentadas na Câmara Federal com vistas a alterar o seu texto e incluir novas regras que, aparentemente, elevariam ainda mais aquele padrão protetivo. Nossa hipótese de trabalho, no entanto, é de que essas proposições acabam contribuindo para a criação e manutenção de um contingente de trabalhadores de segunda categoria e servindo

de referência para as pretensões de redução do conteúdo das normas gerais de regulação das relações laborais ou, ainda, para a consolidação e legitimação das novas regras instituídas pela recente contrarreforma trabalhista aprovada no Brasil em 2017. Essas questões não podem ser desconsideradas no debate sobre o estágio profissional, notadamente na área do serviço social.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho. Precarização. Estágio profissional.

ABSTRACT: Within the context of flexible accumulation and in view of processes of intensifying the precariousness of work, it is observed that the use of labor force through internship contracts is an important mechanism used by the employers to reduce the expenses with the purchase of this merchandise. The approval of Law no. 11,788 from 2008, known as the “internship law”, on the other hand, seems to have established a new protective standard for interns, which is defended by the contractee themselves - given their concrete needs for survival and permanence in the training environment - and by educational and grantor institutions as well. Although it is observed that the content of the aforementioned law represented important progress, after its approval numerous legislative proposals were submitted to the Federal Board in order

to amend its text and include new rules that would apparently raise the protective standard even further. Our working hypothesis, however, is that these propositions end up contributing to the creation and maintenance of a contingent of second-class workers and serving as a reference for the claims to reduce the content of the general norms for regulation of labor relations or even to consolidate and legitimize the new rules instituted by the recent labor counter-reform approved in Brazil in 2017. These issues can not be disregarded in the debate on the professional internship, especially in the area of social work.

KEYWORDS: Work. Precariousness. Professional internship.

INTRODUÇÃO

O serviço social de modo contínuo vem tentando construir estratégias para que o estágio supervisionado seja efetivamente um componente curricular que contribua, no processo de formação, para o desenvolvimento das competências e habilidades preconizadas nas atuais diretrizes para os cursos da área. Aspectos mais gerais que relacionam o estágio às necessidades impostas pelo mercado de trabalho, contudo, muitas vezes não são devidamente tratados de modo a subsidiar a operacionalização da política nacional de estágio, inclusive na área do serviço social. Esta relação entre o estágio profissional e as demandas do mercado de trabalho se torna ainda mais complexa com o advento da contrarreforma trabalhista, cuja aprovação se deu por meio da Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017.

A reflexão que aqui trazemos faz parte de uma investigação mais ampla sobre os fundamentos e perspectivas de proposições legislativas apresentadas na Câmara Federal, com vistas a alterar disposições contidas na Lei n.º 11.788, de 25 de setembro de 2008. Esta análise, por sua vez, integra uma proposta de pesquisa denominada *As condições de trabalho dos assistentes sociais: uma análise a partir da realidade dos estágios nos espaços sócio-ocupacionais*, em desenvolvimento por docentes e estudantes pesquisadores do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Por oportuno, esclarecemos que este artigo foi inicialmente publicado nos Anais do I Seminário Nacional: Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, realizado entre os dias 27 e 29 de outubro de 2015, na UFSC, sob o título: *Os paradoxos das propostas de valorização do estágio profissional*. Foi revisado e atualizado. Reitera também reflexões apresentadas em artigo publicado pela Revista *Temporalis* (v. 16, n. 32, 2016), sob o título: *Estágio profissional e precarização do trabalho*.

As análises que aqui trazemos apontam para o fato de que as proposições legislativas para inclusão de alterações da “lei do estágio” vão ao encontro dos interesses do mercado de trabalho em detrimento da dimensão pedagógica deste componente curricular. Por uma opção metodológica, selecionamos inclusive os Projetos de Lei (PL) já arquivados, compreendendo o período entre 2009 e 2017

que evidenciam determinadas teleologias sobre o estágio profissional. Muitos são desarquivados ou seus conteúdos se tornam emendas ou são apensados a outros PL em tramitação ou a novas proposições. O conteúdo do conjunto de Projetos de Lei (PL) apresentado, em essência, revela a conexão das iniciativas legislativas com a lógica mercantil impressa na política de educação brasileira e com as necessidades de desoneração do capital em relação aos custos da reprodução da força de trabalho. O uso de contratos de estágio para viabilizar a forma precária de inserção no mercado de trabalho está entre as estratégias flexibilizadoras do uso da mercadoria força de trabalho no contexto da reestruturação produtiva que avança no Brasil a partir dos anos de 1990. Os empregadores, a partir de contratos precários de trabalho, notadamente os de estágio, encontram “[...] um público extremamente fragilizado: a juventude inserida precocemente num mercado de trabalho absolutamente desfavorável à garantia de direitos trabalhistas” (MESQUITA, 2011, p. 64). O mesmo autor, fazendo um levantamento sobre a utilização dos contratos de estágio pelos empregadores, com o apoio da maior agência de integração do Brasil – o Centro de Integração Empresa Escola (CIEE) -, afirma que:

[...] as informações do CIEE (Centro de Integração Empresa-Escola), maior Agente de Integração do país, demonstram que nas décadas de 1970 e 1980 essa instituição ajudou, a cada década, 326 mil estudantes a conseguir estágio. Cumpre observar que, na década de 1990, esse número aumentou para 692 mil. Essa marca foi superada, pois do início do ano 2000 até março de 2003, o CIEE encaminhou aproximadamente 649 mil jovens estudantes para estágios (MESQUITA, 2011, p. 101)

Não obstante a ampliação desta forma de contratação da força de trabalho, no Brasil, os órgãos de fiscalização não atuam efetivamente no sentido de identificar as irregularidades existentes, especialmente quanto à inobservância das normas legais sobre a relação entre as atividades de estágio e os conteúdos da formação. Por isso, tais contratos acabam por viabilizar formas de “subemprego aberto e disfarçado”, conforme assevera Santos (2006).

Aqui, dentre os aspectos contemplados no nosso plano de estudos, em particular quanto à análise de proposições legislativas, podemos mencionar as seguintes teleologias neles contidas: a mitigação das finalidades pedagógicas do estágio em face da perspectiva mercadológica; a ampliação do “exército” de estagiários para servir às necessidades do mercado com custo reduzido; o alongamento do tempo de estágio; as diferentes formas de acesso às vagas de estágio; a invasão de perspectivas moralizantes nas práticas de estágio em detrimento de sua natureza pedagógica; e a progressiva e precária aproximação do trabalhador estagiário à figura jurídica do emprego.

No presente artigo trataremos especificamente do último aspecto mencionado com o fito de mostrar que os estágios profissionais, em todas as modalidades e níveis de ensino, têm se constituído em formas disfarçadas ou explícitas de precarização do trabalho, muitas vezes reafirmadas pela dinâmica instaurada nos espaços de formação.

A partir dessa afirmativa, socializamos alguns questionamentos sobre o estágio em serviço social. Contudo, é preciso advertir, não se trata de uma discussão sobre o estágio profissional em serviço social, ainda que este esteja presente na análise de maneira incidental.

1 | ESTÁGIO PROFISSIONAL E MERCADO DE TRABALHO:

Na forma social capitalista a força de trabalho constitui uma mercadoria que, assim como outra qualquer, está submetida às regras e à dinâmica do mercado, ainda que “[d]iferentemente das outras mercadorias, a determinação do valor da força de trabalho contém um elemento histórico e moral” (MARX, 2013, p. 246). Aqui, em especial, podemos fazer referência às condições dos jovens trabalhadores, principal público das ações de inserção no mercado de trabalho por meio do estágio. As exigências impostas pelas condições objetivas de vida precipitam o ingresso desse segmento no mercado de trabalho e o estágio profissional viabiliza esta inserção. Se, por um lado, o principal requisito para a contratação pela via de estágio é a vinculação ao processo de formação, por outro, o próprio estágio restringe a vivência acadêmica e todas as possibilidades que ela pode oferecer, especialmente no âmbito universitário: pesquisa, extensão, dedicação aos estudos por meios de grupos, movimento estudantil, etc..

Ao nos debruçarmos sobre as condições nas quais a mercadoria força de trabalho é consumida constatamos que historicamente ela o é sob progressiva e intensa precarização. Este processo, do ponto de vista do capital, é uma estratégia necessária e central para criar contratendências à queda das taxas de lucro, ainda que tal intento seja encoberto pela assertiva de que a liberalização do mercado de trabalho e a supressão de normas protetivas sejam essenciais para a manutenção e ampliação dos postos de trabalho. É neste contexto de precarização que afeta os trabalhadores do mundo todo que, em 2017, no Brasil, foi aprovada uma contrarreforma trabalhista que significou um retrocesso sem precedentes para a classe trabalhadora. Tendo como carro-chefe o paradigma da prevalência do negociado sobre o legislado, novas bases legais, mais flexíveis e minimalistas, instituíram as novas bases legais das relações laborais.

É também neste contexto de precarização que têm se ampliado o uso da força de trabalho pela mediação de contratos de estágio. Estes, com regras específicas, oferecem vantagens indiscutíveis para os empregadores, tanto do ponto de vista da qualidade da prestação laboral como do ponto de vista do custo da força de trabalho. A despeito dos retrocessos verificados especialmente com o advento da Lei n.º 13.467, de 13 de julho de 2017, que deu materialidade a mais nova contrarreforma trabalhista no Brasil, inúmeras proposições legislativas visam alterar a Lei n.º 11.788, de 25 de setembro de 2008, de modo a introduzir nela determinadas proteções aos trabalhadores estagiários. No entanto, tais proposições, assim como a própria normativa mencionada,

encobrem processos que corroboram para o avanço da precarização do trabalho, conforme procuraremos argumentar.

1.1 Uma análise crítica sobre os “avanços” trazidos pela Lei n.º 11.788 de 2008:

A Lei n.º 11.788 de 2008 dispõe sobre o estágio de estudantes e subsidia primordialmente a política de estágio no âmbito nacional, tanto nas universidades como em outras instituições de ensino médio, técnico, especial e fundamental (do 5º ao 9º ano).

Apesar de esta normativa definir o estágio como um “ato educativo escolar supervisionado” e que, por isso, deve fazer “parte do projeto pedagógico do curso” de maneira a permitir o “aprendizado de competências próprias da atividade profissional”, contraditoriamente, a mesma norma indica que o estágio deve preparar o estudante “para o trabalho produtivo” (BRASIL, 2008). Neste sentido, a lei mesma objetiva explicitamente o ingresso do estudante no mercado de trabalho. E, ao definir tal objetivo, incorpora a lógica desse mercado tentando criar uma equalização entre as perspectivas da formação e as das instituições concedentes, de natureza pública ou privada, que nem sempre são compatíveis. Nessa correlação, prevalecem os interesses de mercado e as necessidades de reprodução da vida dos estudantes estagiários.

Não por acaso a lei em comento define regras que muito aproximam o estágio das relações de emprego, ainda que se afirme a sua natureza distintiva. Na prática, o que se observa é que esta distinção não é tão essencial e a norma tem contribuído, sim, para a precarização do trabalho. Alguns dos direitos constantes nos dispositivos da chamada “lei do estágio” são típicos dos que se inserem em relações de emprego. Em sendo assim, tem-se concretamente a constituição de um contingente de trabalhadores que passam a se identificar como empregados especiais, caso preencham os requisitos impostos pela norma: matrícula e frequência regular numa instituição de ensino; termo de compromisso entre o estagiário, a instituição de ensino e a parte concedente do estágio; compatibilidade entre as atividades desenvolvidas no estágio e aquelas definidas nos instrumentos formais pactuados.

Neste sentido, a “lei do estágio” garantiu direitos que, em face das condições de vida da grande maioria dos estudantes brasileiros, parecem ser justo motivo de comemoração e de prestígio. Contudo, esta aparência progressista, no nosso entendimento, esconde um conjunto de estratégias que visa dispor, para o mercado de trabalho, mão de obra barata em detrimento da função pedagógica do estágio. Desta feita, a regulamentação de estágio aparece como uma exceção instituída à relação empregatícia.

Nesta direção, como já asseveramos, as “novidades” advindas da Lei n.º 11.788 de 2008 fazem assemelhar, de maneira incontestada, o estágio às relações de emprego, precarizando-as ainda mais. A aprovação dessa normativa fez (re)surgir outras proposições legislativas que vão na mesmíssima direção: atender os interesses do

mercado de trabalho capitalista.

Do ponto de vista formal a desconsideração do caráter pedagógico do estágio é combatida no meio jurídico. Ainda que numa interpretação legalista e de defesa da “lei do estágio”, Sobrinho assevera que:

A finalidade do estágio não é combater o desemprego, distribuir renda, tampouco suprir a carência imediata de mão de obra das empresas. A sua destinação é especificamente de formação educativa, afigurando-se ilegal a exploração do trabalho do estagiário com o objetivo de reduzir os custos de reprodução da força de trabalho (SOBRINHO, 2008, p. 08).

Apesar das tentativas de nublar as reais intenções da “lei do estágio”, os próprios órgãos estatais reconhecem que ela corrobora com o enfrentamento do desemprego, em particular, entre os jovens:

As disposições [...] [legais] representam uma evolução na política pública de emprego para jovens no Brasil, ao reconhecer o estágio como um vínculo educativo-profissionalizante, supervisionado e desenvolvido como parte do projeto pedagógico e do itinerário formativo do educando. São concepções educativas e de formação profissional para dotar o estagiário de uma ampla cobertura de direitos capazes de assegurar o exercício da cidadania e da democracia no ambiente de trabalho (BRASIL, 2010, p. 1).

Não obstante as posições defensivas das “inovações” impressas no texto legal em comento, seu uso para o enfrentamento do desemprego resta evidenciado nos próprios termos expressos nos documentos estatais. Por outro lado, a renda obtida pelo jovem trabalhador estagiário auxilia na sua subsistência e, não menos importante, permite a ele a permanência na universidade, especialmente quando esta tem natureza privada, haja vista a cobrança de mensalidades.

A burla à legislação trabalhista é cotidianamente reiterada sob o auspício dos contratos de estágio. Na realidade do ensino superior, não só na área do serviço social, mas em todos os cursos, a violação de direitos se materializa de várias formas: na falta do supervisor acadêmico ou na falta de condições para que esta seja realizada, no número excessivo de estudantes sob a responsabilidade de um mesmo docente, na transformação da supervisão de campo num sobretrabalho do profissional que a assume repercutindo sobre a qualidade do estágio, na ausência dos convênios e termos de estágio com a anuência de órgãos de fiscalização, na falta de nexo entre as atividades de estágio e a área de formação, na não realização de avaliações periódicas, na descaracterização da natureza sistemática da supervisão, etc..

No âmbito do ensino superior, mas não exclusivamente, a conivência das instituições de ensino com as inúmeras irregularidades caracteriza um pacto incondicional com os interesses do mercado de trabalho na medida em que oferecem mão de obra qualificada ou em processo de qualificação em condições ótimas para o capital. Do ponto de vista ético tais instituições faltam com o compromisso assumido com seus próprios estudantes, na medida em que a reiteração dessas práticas compromete a inserção futura desses no mercado de trabalho profissional após a

conclusão do processo formativo. Os prejuízos dos jovens profissionais podem ser ainda maiores, caso proposições legislativas que pretendem permitir a contratação de estudantes, na condição de estagiários, mesmo após a conclusão do curso, sejam aprovadas.

Apesar de todas as tentativas de valorização do potencial benéfico da Lei n.º 11.788 de 2008 para os estudantes, de fato, ela beneficia o mercado de trabalho capitalista, haja vista sua incontestável contribuição para dar maior flexibilidade ao uso da força de trabalho. Além disso, como já apontamos alhures, novas proposições estão em discussão no legislativo federal para fazer o capital avançar mais sobre os direitos dos trabalhadores e desvirtuar o caráter pedagógico do estágio.

1.2 A “promoção” do trabalhador estagiário a um novo *status*

Grande parte das proposições legislativas que visam alterar a norma citada (foram analisadas mais de 50 propostas) tende a buscar uma equiparação dos direitos do estagiário aos direitos assegurados ao trabalhador com vínculo de emprego, sem, contudo, pôr em questão os benefícios que os contratos de estágio garantem aos empregadores.

De acordo com a doutrina trabalhista os requisitos caracterizadores da relação de emprego são: trabalho por pessoa física, pessoalidade, onerosidade, não eventualidade, subordinação e alteridade. Por certo, parte destes requisitos que configuram a relação de emprego foi relativizada em virtude da recente contrarreforma trabalhista aprovada no Brasil em 2017.

De todo modo, da mesma forma que um empregado, o estagiário para ser contratado como tal deve ser uma pessoa física, na condição de estudante, ainda que o crescimento do fenômeno da “pejotização” seja uma realidade. Este fenômeno resta evidenciado quando um empregador impõe ao empregado a criação de uma empresa em nome próprio, portanto, uma pessoa jurídica, permanecendo o trabalhador a desenvolver as atividades que costumeiramente realizava, como pessoa física.

Do mesmo modo, assim como um empregado, deve o estagiário exercer pessoalmente suas atividades, não podendo delegá-las a outrem. A não eventualidade presente na relação de emprego (a despeito das novas formas de contratação criadas pela Lei n.º 13.467 de 2017), por certo caracteriza da mesma forma o estágio e, dadas as exigências que se fazem ao estagiário, este acaba por integrar-se aos fins das organizações nas quais se vincula. A subordinação que advém da relação jurídica entre empregado e empregador por meio de um contrato de trabalho também é verificada entre o estagiário e quem o contrata, haja vista a exigência dos convênios e termos de estágio nos quais são explicitadas as obrigações e direitos das partes envolvidas. Por certo, o estagiário não pode assumir os riscos da atividade desenvolvida por quem o contrata, tal como um empregado, demonstrando que alteridade também se verifica nos contratos de estágio.

Além de todo o exposto, verificamos que o estágio, particularmente o curricular não obrigatório, tem sido remunerado, principalmente com o advento da Lei n.º 11.788 de 2008. Desta feita, a onerosidade presente na relação de emprego é similarmente observada em parte significativa dos contratos de estágio.

Ao analisar as similaridades entre o trabalhador estagiário e o empregado, Maurício Godinho Delgado se posiciona no seguinte sentido:

Repita-se que o estagiário traduz-se em um dos tipos de trabalhadores que mais se aproximam da figura jurídica do empregado – sem que a legislação autorize, porém, sua tipificação como tal. De fato, no estágio remunerado, esse trabalhador intelectual reúne, no contexto concreto de sua relação com o concedente do estágio, todos os elementos fático-jurídicos da relação empregatícia (trabalho por pessoa física, com pessoalidade, não-eventualidade, onerosidade e sob subordinação ao tomador dos serviços). Não obstante, a ordem jurídica, avaliando e sopesando a causa e objetivos pedagógicos e educacionais inerentes à relação de estágio – do ponto de vista do prestador de serviços, nega caráter empregatício ao vínculo formado (DELGADO, 2008, p. 324).

A partir dessas considerações podemos então formular as seguintes questões: se há tantas similaridades entre os contratos de estágio e os de emprego, por que aos empregadores é mais vantajosa a contratação de estagiários? Em face dessas similaridades não seria óbvio que desses contratos decorressem direitos e obrigações idênticos? Nesse particular, nos parece que sim, mas não é isso que se verifica na realidade concreta. Para estimular a contratação de estagiários aos empregadores é oferecido legalmente um conjunto de benefícios: não são devidos encargos sociais, trabalhistas e previdenciários. Portanto, os contratantes dispõem de uma força de trabalho qualificada ou em processo de qualificação, com um custo muito menor. Ademais, este tipo de contratação pode servir de verniz sobre a imagem da organização concedente, haja vista que ela pode ser situada no contexto da cultura da “responsabilidade social”.

Isso também explica, em parte, a falta de vagas de estágio curricular obrigatório, na medida em que aquelas instituições concedentes que possuem um número significativo de estagiários realizando este componente curricular de caráter não obrigatório, declinam da seleção de estudantes que pretendem realizar o estágio profissional de caráter obrigatório. Isso porque teriam elas que dispor de um profissional para assumir as responsabilidades de supervisão exigidas pelas instituições de ensino por força de lei, regra que é facilmente burlada no caso do estágio não obrigatório, considerando que a maioria das unidades acadêmicas não tem estrutura para fazer o devido acompanhamento pedagógico nem mesmo do estágio curricular obrigatório. Ademais, a legislação impõe limites ao número de estagiários - independentemente de estarem realizando estágio obrigatório ou não - em relação a cada profissional supervisor. Não por acaso algumas universidades já estão implementando a denominada “supervisão de estágio *on line*”, estratégia que “responde” às inúmeras denúncias de descumprimento das normas legais, em especial quanto à supervisão acadêmica das atividades desenvolvidas pelos estudantes nas instituições concedentes.

Ao admitirem que estagiários exercem funções com qualidade e capacidade semelhante a de profissionais, alguns legisladores propõem alterações na “lei do estágio” no sentido de ampliar os benefícios nela previstos. Fazem isso defendendo interesses de determinados segmentos sociais, inclusive os de estudantes – que por condições objetivas da vida não têm alternativa -, mas, ao fim e ao cabo, corroboram para a desvalorização da dimensão pedagógica do estágio em face dos interesses do mercado de trabalho.

As proposições mais recorrentes têm como objeto a questão da remuneração, traduzida sob a denominação de bolsa de estágio. Neste particular as sugestões são muito variáveis. Alguns defendem que o valor da bolsa não pode ser inferior ao valor do salário mínimo vigente no país. Outros propõem que o pagamento seja diferenciado em conformidade com o nível de ensino, mas compulsório. Assim, os estudantes enquadrados nas condições previstas no inciso I, do art. 10 da Lei nº 11.788 de 2008 teriam direito ao pagamento de 01 (um) salário mínimo, os enquadrados no inciso II do mesmo dispositivo seriam remunerados com 1 (um) salário mínimo e meio e, os estudantes de nível superior, nas condições previstas no inciso III, teriam garantido o pagamento de bolsa no valor de 2 (dois) salários mínimos.

Conforme dispõe a Lei n.º 11.788 de 2008, temos que:

Art. 10. A jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu representante legal, devendo constar do termo de compromisso ser compatível com as atividades escolares e não ultrapassar:

I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;

II – 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.

§1º O estágio relativo a cursos que alternam teoria e prática, nos períodos em que não estão programadas aulas presenciais, poderá ter jornada de até 40 (quarenta) horas semanais, desde que isso esteja previsto no projeto pedagógico do curso e da instituição de ensino.

§2º Se a instituição de ensino adotar verificações de aprendizagem periódicas ou finais, nos períodos de avaliação, a carga horária do estágio será reduzida pelo menos à metade, segundo estipulado no termo de compromisso, para garantir o bom desempenho do estudante (BRASIL, 2008).

O argumento em relação à defesa dessas proposições é de que a valorização da remuneração dos estagiários coibiria as práticas de exploração dessa força de trabalho, haja vista que a atividade de estágio é reconhecidamente sub-recompensada. Destaca-se que as formas de recomposição do poder de compra da remuneração dos estudantes estagiários também é objeto de proposições legislativas. Neste sentido, é defendido que o valor da prestação pecuniária seja atualizado por algum indicador,

como por exemplo, o IPCA.

Há ainda algumas proposições voltadas para garantir que os estágios remunerados, em particular para os estudantes em níveis de ensino precedentes ao superior, sejam oferecidos exclusivamente para jovens entre 14 e 17 anos, sem vínculo de empregos, com renda familiar que os caracterize como pobres e até que eles completem 18 anos. Estes jovens teriam direito a uma bolsa de 1 (um) salário mínimo, além do auxílio transporte e alimentação.

Já as propostas de remuneração em relação aos estágios curriculares obrigatórios aparecem em menor número, mas existem. Em geral, estas proposições defendem que a União deve garantir, através da criação de um programa específico, no ensino superior, bolsas para os estudantes cujos cursos não tenham vagas suficientes para a realização desse tipo de estágio. Contudo, o acesso a este benefício estaria limitado aos estudantes de famílias cuja renda per capita fosse idêntica à definida pela legislação para o acesso aos programas de bolsas de estudos em instituições privadas de ensino superior.

Em sendo aprovada, esta proposta caracterizaria uma duplicidade de ação, haja vista a existência de uma política de permanência sendo conduzida pelo MEC, ainda que esta seja insuficiente para atender a demanda existente e que venha sofrendo uma drástica redução em virtude da política de austeridade e do ajuste fiscal levado a cabo pelo atual governo.

A aprovação de uma proposição dessa natureza permitiria que a iniciativa privada – como parte concedente nos convênios estabelecidos com as universidades -, também tivesse à disposição um exército de estagiários sendo recompensados economicamente pelo Estado, desonerando o capital, também por esta via.

Por fim, há proposições que sugerem que a questão da concessão de bolsa, no caso de estágio curricular obrigatório, seja uma liberalidade da parte concedente, sendo compulsória somente em relação aos estágios curriculares não obrigatórios.

Outro aspecto objeto de propostas de alteração da Lei n.º 11.788/2008 diz respeito ao recesso remunerado. Apesar de se destacar a sua distinção em relação ao direito trabalhista de férias, tanto no que tange a sua natureza quanto à forma de concessão, não há como negar similaridades, ainda que o recesso remunerado do estagiário figure como uma forma substitutiva e precária daquele direito do empregado celetista.

A norma legal vigente prevê que o estagiário que recebe bolsa ou outra contraprestação pelos seus serviços tem direito a um recesso remunerado, de 30 (trinta) dias, quando o estágio tenha duração igual ou superior a um ano. Prevê, ainda, que se o estágio for desenvolvido em tempo inferior, esse recesso deve ser concedido de maneira proporcional.

Muitas partes concedentes, nos casos em que o estágio tem duração de 2 (dois) anos, acabam por conceder os primeiros 30 (trinta) dias e, em virtude do fim do contrato de estágio, não concedem o segundo período de recesso remunerado. Neste

sentido, há a defesa, nas proposições legislativas analisadas, de que seja imposta à parte concedente a concessão do recesso remunerado sempre durante a vigência do contrato.

A necessidade de propor alterações que garantam a concessão do recesso remunerado dentro da vigência do contrato revela a visão atrasada e mesquinha das partes concedentes, contrariando o discurso da função social especialmente das organizações privadas com fins lucrativos, que valorizam sua marca ao darem publicidade ao fato de contribuírem com a formação de profissionais, oferecendo oportunidades de estágio, conforme aqui já assinalamos.

Outro aspecto de preocupação dos legisladores refere-se ao intervalo que antecede à extensão da jornada máxima de 6 (seis) horas do estagiário. As proposições, neste particular, são muito semelhantes às normativas trabalhistas que vigoravam até 2017 na CLT. Esse intervalo era primeiramente garantido somente às empregadas (art. 384 da CLT). Posteriormente foi também estendido aos empregados, conforme pacificadas decisões de Tribunais Regionais do Trabalho e do próprio Tribunal Superior do Trabalho. Com a contrarreforma trabalhista de 2017 esta garantia foi suprimida. De todo modo, caso exista a necessidade de exceder a jornada de 6 (seis) horas, os legisladores propõem que terá direito o estagiário a um intervalo de 15 (quinze) minutos para descanso e alimentação, antes da extensão da jornada. Aliás, a concessão de auxílio-alimentação a estagiários também é objeto de PL analisadas.

A proteção à gestante estagiária também aparece como uma demanda incorporada nas proposições legislativas consultadas. Diante da omissão da “lei do estágio” em relação ao tema, os legisladores propõem que a estudante grávida deve ter seu termo de compromisso com a parte concedente suspenso por 120 (cento e vinte) dias (de forma semelhante ao previsto na CLT, em seu art. 392 e seguintes), sendo retomado após este lapso temporal de modo a cumprir o período remanescente. Ficaria a parte contratante impedida de desligar a estudante gestante desde a confirmação da gravidez até o decurso do tempo restante do contrato, contado após o seu retorno às atividades. Uma antecipação do desligamento só poderia ocorrer, de acordo com as proposições analisadas, nas hipóteses em que houvesse descumprimento das obrigações assumidas pela estudante ou, em outras palavras, quando esta cometesse uma falta grave. Em caso de aborto não-criminoso, a estagiária gestante teria direito a se afastar de suas funções por 14 (quatorze) dias, sem qualquer prejuízo. Além disso, apesar de as propostas legislativas preverem uma espécie de suspensão das atividades de estágio em virtude de gravidez, não se cogita, nestes casos, que o afastamento seja remunerado.

Assim como a proteção à gestante está presente nos PL em tramitação no legislativo federal, a reserva de vagas para pessoas com deficiência ou idosos também é ventilada, de maneira análoga ao que já está regulamentado em relação às oportunidades de empregos na iniciativa privada e nos concursos públicos, dependendo dos casos.

Da mesma forma que aos trabalhadores em geral está garantido o direito de livre associação, há proposições demagógicas que defendem a licitude da organização política da “classe de estagiários”, de forma que por este meio, os estudantes pudessem negociar seus interesses junto às partes concedentes, controlar o cumprimento da legislação e atuar em parceria junto aos órgãos de fiscalização. Além disso, os legisladores vislumbram que tais associações poderiam desenvolver ações cívicas, trabalho voluntário e eventos culturais.

Ora, ao afirmarmos que proposições neste sentido são demagógicas estamos nos referindo ao fato de que o direito à liberdade de associação é garantido constitucionalmente, não havendo necessidade de nenhuma outra normativa neste sentido. Eis, pois, que assim dispõe o texto constitucional vigente, *in verbis*:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar.

[...] (BRASIL, 1988).

Ainda, referente às profissões liberais, caso seja exigido do estagiário a inscrição em órgãos de classe, as despesas com anuidade e taxas para a inscrição deverão, segundo proposições legislativas, correr por conta da parte concedente. Em caso de rescisão antecipada de contrato, o estagiário estaria obrigado a devolver o valor proporcionalmente ao lapso temporal restante para a extinção ordinária daquele.

Ao serem situadas no contexto da contrarreforma trabalhista aprovada em 2017, muitas proposições aqui analisadas parecem mostrar a falta de direção na atividade legislativa, haja vista que quase todas foram apresentadas antes daquela aprovação e, por vezes, tratam de proteções que sumariamente foram suprimidas pela Lei n.º 13.467 de 2017.

Ante ao que expusemos, defendemos que essas proposições que procuram equiparar os direitos do estagiário aos direitos do empregado só aparentemente são benéficas àqueles. Em face das tendências verificadas na realidade do mercado de trabalho no qual as vantagens econômicas para a contratação de estagiários por parte das empresas e órgãos públicos são incontestes, todas corroboram para os processos de precarização disfarçada das condições de vida e de trabalho do conjunto dos trabalhadores.

Estas proposições, no nosso entendimento, acabam por colocar no horizonte da luta política da classe trabalhadora pautas que, no fundo e ao cabo, terminam por legitimar o avanço da ofensiva do capital sobre o trabalho, prolongando, sobremaneira, a postura defensiva que o movimento dos trabalhadores tem assumido nas últimas décadas, em particular na realidade brasileira. Mais, elas acabam por dar azo à

constituição de trabalhadores de “segunda categoria”, submetidos a regramentos ainda mais precários e perversos. Ademais, certamente servem e serviram como parâmetro – negativo do ponto de vista dos trabalhadores - para a contrarreforma trabalhista aqui mencionada, haja vista que, por trás dos aparentes avanços, estas proposições de garantias de direitos ao “exército de estagiários” logram importantes conquistas para o capital, na medida em que elas o desoneram. Se aceitas pelos trabalhadores estagiários, por que não o poderiam ser, também, pelos trabalhadores em geral? As alterações realizadas no texto celetista especialmente pela Lei n.º 13.467 de 2017 apontam para um significativo processo de deslocamento de responsabilidades pela reprodução da forma de trabalho para os próprios trabalhadores e para processos ainda mais intensos de precarização.

Do ponto de vista ideológico, as vantagens propostas aos estudantes estagiários corrobora significativamente para a consolidação de posturas de sujeição do trabalho ao capital, mantendo ainda mais intocada a dominação deste sobre aquele.

Além disso, esta forma precária de proteção dos estagiários contribui para o processo de fragmentação da luta política dos trabalhadores, pois mina a construção da identidade de classe e, se não inviabiliza, dificulta muito a vinculação daquele contingente aos movimentos organizativos da classe trabalhadora, notadamente aos sindicatos. Tal aspecto é essencial para que os processos de supressão, regressão e desregulamentação de direitos trabalhistas continuem avançando.

A despeito de todas as questões aqui expostas, a crítica a “lei do estágio” não é feita somente a partir do ponto de vista dos trabalhadores em virtude de seus desdobramentos negativos sobre as condições e relações de trabalho. Empresas e órgãos contratantes também a criticam, pois, segundo eles, o legislador não acertou ao limitar a jornada de trabalho do estagiário em 6 (seis) horas e não permitindo que ele trabalhe 8 (oito horas) diárias. A limitação do tempo de contratação – de 2 (dois) anos pelo mesmo concedente – e a imposição de pagamento de auxílio-transporte - no caso do estágio obrigatório – são também questões consideradas descabidas pelos habituais contratantes de estagiários.

CONCLUSÃO

Nos termos aqui expostos, entendemos que os estágios profissionais estão constituindo, sim, formas precárias de trabalho em geral. Ainda que a legislação vigente contemple genericamente a relação entre estágio e área de formação no sentido de desenvolver as habilidades e competências previstas nos projetos de cursos, o que ocorre é que são priorizadas as demandas do mercado de trabalho.

Em face de tudo aqui exposto, deixamos ao leitor questões para serem refletidas: considerando a particularidade do serviço social e, em sendo o estágio um componente curricular determinante para uma boa formação, como a profissão se posicionará em relação aos processos que, pela mediação das práticas de estágio, corroboram

para a precarização das condições e relações de trabalho em geral? Ao dispensar o mesmo tratamento às duas modalidades de estágio, ou até priorizando a supervisão do estágio curricular não-obrigatório em detrimento de outras atividades previstas no projeto de formação defendido pela categoria, seguindo a letra da lei, não estará o serviço social, sucumbindo aos ditames do mercado de trabalho e, negando, mais uma vez, o enfrentamento dos dilemas do estágio curricular obrigatório?

Estas questões não significam a negação da importância do estágio supervisionado na formação do profissional de serviço social. Apenas, indicam inquietações políticas e teóricas que precisam ser enfrentadas para que a profissão não assuma posicionamentos que se oponham aos princípios e valores por ela mesma defendidos. Ao mesmo tempo, partimos do pressuposto de que o enfrentamento do avanço do capital sobre o trabalho pela mediação do estágio profissional só pode ser compreendido em sua complexidade se situado no contexto da acumulação flexível e, em particular, na realidade brasileira, no contexto de agressivos ajustes fiscais e de medidas de austeridade. Ademais, é preciso também levar em conta que os profissionais assistentes sociais supervisores de estágio (acadêmico e de campo) são sujeitos que, assim como os trabalhadores estagiários enfrentam os processos de precarização das condições e relações de trabalho. Trata-se, portanto, de uma questão que envolve a todos e que implica lutas no campo institucional associadas às lutas da categoria e da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 13.467**, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n.º 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n.ºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm>. Acesso em: 14 mar. 2018.

_____. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 49. Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

_____. **Lei n.º 11.788**, de 25 de setembro de 2008. Dispõe sobre o estágio de estudantes; altera a redação do art. 428 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996; revoga as Leis nos 6.494, de 7 de dezembro de 1977, e 8.859, de 23 de março de 1994, o parágrafo único do art. 82 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o art. 6º da Medida Provisória no 2.164-41, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11788.htm>. Acesso em: 30 jan. 2018.

_____. **Decreto-Lei n.º 5.452**, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 01 fev. 2018.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nova cartilha esclarecedora sobre a Lei do Estágio**. Brasília: MTe, 2010. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812CD2239D012CD2CA6F44A7/capa-cartilha-estagio-web.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 7ª ed. São Paulo: Ltr, 2008.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013.

MESQUITA, Marcos Roberto. **A inserção dos jovens no mercado de trabalho e o acesso aos direitos trabalhistas no Brasil dos anos 2000**. 2011. 541 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011. Cap. 5. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/280116/1/Mesquita_MarcosRoberto_D.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2018.

SANTOS, Juscelindo Vieira dos. **Contrato de estágio**: subemprego aberto e disfarçado. São Paulo: LTr, 2006.

SOBRINHO, Zéu Palmeira. **O contrato de estágio e as inovações da Lei 11.788/2008**. Disponível em: <http://www.amatra21.org.br/2013/_up/downloads/f2_ee0171acdfea974530e259eea901eab0.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.

AS MUDANÇAS PRODUTIVAS DO CAPITAL E A NOVA MORFOLOGIA DO TRABALHO: A ESPECIFICIDADE BRASILEIRA

Cibele da Silva Henriques
UFRJ

RESUMO: O presente estudo – A Natureza da Revolução Burguesa Brasileira e o Processo de Modernização Dependente: a crítica florestiana – objetiva fazer uma resenha crítica da obra de Florestan Fernandes intitulada “A Revolução Burguesa no Brasil”, haja vista que consideramos a apreensão teórica desse escrito de suma importância para o entendimento da natureza da revolução nacional, do capitalismo dependente e da “autocracia burguesa”. Cabe reafirmar que a realização deste estudo se faz imprescindível, porque ainda estamos sob a égide burguesa no Brasil, então, precisamos conhecer e refletir sobre a nossa história para que possamos vislumbrar mecanismos de ruptura com esse padrão vigente que modula as políticas sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Revolução Burguesa, Capitalismo Dependente, Políticas Sociais.

ABSTRACT: The present study - The Nature of the Brazilian Bourgeois Revolution and the Process of Dependent Modernization: Florestian critique - aims to make a critical review of the work of Florestan Fernandes entitled “The Bourgeois Revolution in Brazil”, considering that we consider the theoretical

apprehension of this written of great importance for the understanding of the nature of the national revolution, dependent capitalism and “bourgeois autocracy.” It is necessary to reaffirm that the realization of this study is indispensable, because we are still under the bourgeois aegis in Brazil, so we need to know and reflect on our history so that we can envisage mechanisms of rupture with this current pattern that modulates social policies.

KEYWORDS: Bourgeois Revolution, Dependent Capitalism, Social Policies.

1 | ASPECTOS INTRODUTÓRIOS SOBRE A NATUREZA DA REVOLUÇÃO BURGUESA NO BRASIL: A ÓTICA FLORESTIANA.

Florestan Fernandes (1975) teceu importantes interpretações sociológicas sobre a “Revolução Burguesa no Brasil”. Pois descreveu nessa obra citada acima, elementos importantes que nos auxiliam a caracterizar a natureza desse processo.

O supracitado autor aponta que no período entre o fim do Império e o começo da república já continha os germes do poder burguês e, por conseguinte da dominação burguesa. E, que é nesse lapso de tempo que ocorreu o processo de recomposição das estruturas de poder que

foi fundante para a instauração das bases do poder burguês. (FERNANDES, 1975, p. 203).

Ainda explicita que a burguesia brasileira não realizou nenhuma aliança com as classes populares para a instauração de seu poder, pelo contrário, a burguesia se aliou diretamente para o Estado e estabeleceu sua “unificação no plano político, antes de converter a dominação socioeconômica”. Tal pressuposto fomentou as bases para a transformação da sociedade brasileira (FERNANDES, 1975, p.205).

Revela que a consequência disso foi a constituição de um pacto entre a nova e antiga estrutura, no qual a aristocracia agrária conservou as suas bases e a oligarquia se sustentou no poder. Essa situação fez com que as tais frações da burguesia conservassem e mantivessem múltiplas interfaces com as estruturas econômicas, sociais e políticas do país (FERNANDES, 1975, p.205).

Fernandes (1975) aponta que a burguesia nacional se comprometeu com as circunstâncias que lhe eram benéficas, assim, se adequou a influência modernizadora externa e aos requisitos ideais da ordem social competitiva.

O efeito mais direto dessa situação é que a burguesia mantém múltiplas polarizações com as estruturas econômicas, sociais, e políticas do País. Ela não assume o papel de paladina da civilização ou de instrumento da modernidade, pelo menos de forma universal e como decorrência imperiosa de seus interesses de classe. Ela se compromete, por igual, com tudo que lhe fosse vantajoso: e para ela era vantajoso tirar proveito dos tempos desiguais e da heterogeneidade da sociedade brasileira, mobilizando as vantagens que decorriam tanto do ‘atraso’ quanto do ‘adiantamento’ das populações (Fernandes, 1975, p.204)

Mediante tais conjecturas, o estudioso supracitado assevera que a burguesia brasileira não se forjou como uma classe revolucionária, mas sim como “ultraconservadora” e “reacionária”, pois se utilizou da força e da violência para instituir seu poder assim como para realizar as suas reformas políticas e econômicas em prol dos interesses particularistas e externos (FERNANDES, 1975, p.207).

O impulso modernizador, que vinha de fora e era inegavelmente considerável, anula-se, assim, antes de tornar-se um fermento verdadeiramente revolucionário, capaz de converter a modernização econômica na base de um salto histórico de maior vulto. A convergência de interesses burgueses internos e externos fazia da dominação burguesa uma fonte de estabilidade econômica e política, sendo esta vista como um componente essencial para o tipo de crescimento econômico, que ambos pretendiam, e para o estilo de vida política posto em prática pelas elites (FERNANDES, 1975, p.207).

Essa dupla associação fomentou a constituição de uma sociedade de classes dual e elitista, em que as classes dominantes rechaçam qualquer movimento oposicionista das classes trabalhadoras e tende a conciliar harmonicamente elementos tradicionais e modernos na sociedade.

Ainda, Fernandes (1975) anuncia que o processo de dominação burguesa e de transformação capitalista ocorrido no Brasil não foi idêntico ao ocorrido nos países centrais. Esclarece que as condições econômicas, políticas e sociais que engendraram a “revolução burguesa” na Inglaterra, França e Estados Unidos foram bem diferentes dos determinantes sócio-históricos e políticos que a ensejaram no Brasil. E que a base

de justificação para que tal processo ocorresse nas economias dependentes foi à necessidade do aprofundamento do capitalismo nos países centrais e, por conseguinte a ampliação de mercados e exportação de capitais (IBIDEM, 1975, p.291).

Explana que a Alemanha e o Japão não tiveram uma revolução burguesa clássica que tivesse concomitantemente um carácter democrático e nacional, como nos países centrais, mas a implementaram de cima para baixo – pelo alto - por meio da “via prussiana”, conforme nominou Lênin. Cabe destacar, que tal processo também foi analisado por Gramsci que o denominou como “revolução passiva”.

[...] burguesias mais ou menos débeis e articuladas a aristocracias poderosas ou a burocracias influentes conduziram a transformação capitalista a níveis igualmente altos, compensando o poder econômico, social e político da burguesia pela centralização política, como aconteceu, de formas distintas, na Alemanha e no Japão- e produziram grandes manifestações dos tempos modernos da civilização industrial moderna. (FERNANDES, 1984, p. 71)

No entanto, ao analisar as especificidades conjunturais do processo latino-americano, infere que a “Revolução Burguesa no Brasil” não se processou como um fato histórico, mas sim estrutural. Assim, esclarece a impossibilidade da ocorrência de uma revolução burguesa nos moldes das economias independentes, pois a estrutura econômica, política, social era diferente (IBIDEM, 1975, p.292)

Portanto, afirma que o processo de “dominação burguesa” e de “transformação capitalista” na sociedade brasileira não se erigiu de modo “clássico”, como nos países centrais, pelo contrário, ocorreu de modo “periférico”. Clarifica que essa condição de subordinação das economias periféricas é estrutural e não somente transitória.

Então, mediante isso destaca que a “periferia” tende a ser moldada e a possuir um padrão de acumulação diferenciada - dependente - que se articula com as economias capitalistas independentes. E explicita que tal mecanismo propiciou um “avanço na história”, pois permitiu o desenvolvimento e aprofundamento do capitalismo nos países centrais (FERNANDES, 1975, p. 290).

[...] povos de origem colonial ou não partilharam dessa evolução do capitalismo, ficando à margem das verdadeiras vantagens dessa civilização, ou participaram dela como colônias, semicolonias e nações dependentes, o que gerou várias formas de desenvolvimento capitalista controlado de fora e voltado para fora, no sentido de que as estruturas e os dinamismos de suas economias e de suas sociedades estavam sempre nucleados a centros externos, que exerciam ou pelo menos compartilhavam do comando da exploração capitalista. Alguns desses países de origem colonial conheceram o não desenvolvimento, outros o subdesenvolvimento, e todos tiveram enormes parcelas da riqueza nacional transferida para o exterior, alimentando o esplendor do florescimento do capitalismo na Europa e nos Estados Unidos (ou no Japão). (Florestan, 1984:71).

2 | A REVOLUÇÃO BURGUESA BRASILEIRA E O PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO DEPENDENTE EM FLORESTAN FERNANDES.

Fernandes (1975) assinala que no Brasil a instauração da ordem competitiva não foi para todos. Pois se consistiu num processo de modernização capitalista que se deu em prol das classes dominantes. Por isso se justificou a necessidade da diversificação das classes sociais e, por conseguinte do incremento do trabalho livre, da expansão do espaço urbano e do assalariamento (IBIDEM, 1975, P.291).

Ressalta que a experiência do liberalismo clássico no Brasil se deu num momento de ascensão da classe trabalhadora e da ordem competitiva, em que a indústria se constituiu como outra fração da classe dominante e enfeixou o desenvolvimento econômico, que aconteceu em sintonia com os interesses externos (FERNANDES, 1975).

Nesse sentido, Fernandes (1975) ilumina que o desenvolvimento da indústria brasileira se deu diretamente associado aos interesses da burguesia internacional. Então, a partir desses pressupostos a burguesia nacional se associou ao Estado nacional e transferiu seus interesses para esse núcleo de poder, que passou a ser o indutor do processo de industrialização.

A constituição de um espaço de atuação das classes burguesas em nível político, econômico e social – o Estado – propiciou o incremento econômico e a apropriação “dual” do excedente econômico produzido pela classe trabalhadora pela burguesia nacional com vistas a retroalimentar a burguesia das nações capitalistas hegemônicas, por meio da exportação de capitais (IBIDEM, 1975).

Expõe que essa articulação com o capitalismo internacional fez com que se configurassem na sociedade brasileira um capitalismo de “padrão imperializado” e de natureza “dependente e subdesenvolvida” (FERNANDES, 1975, p.292).

Ainda situa que essa “dominação burguesa” deixou marcas que são perceptíveis nos países “*periféricos da economia capitalista dependente e subdesenvolvida*”. Dentre as quais, menciona: a concentração social da riqueza, o repasse do excedente nacional para os países capitalistas independentes e a formação de uma relação “subcapitalista de trabalho” que gerou “uma depressão medular do trabalho assalariado” (FERNANDES, 1975, p.293).

Ilumina que a concentração social da riqueza também explica a hipertrofia política, como as formas pré e subcapitalistas de trabalho e a depressão do trabalho assalariado.

E que a “Revolução Burguesa” na periferia se constituiu como um fenômeno político “restrito” porque a burguesia objetivou o controle das estruturas de poder político com o intuito de promover as mudanças econômicas necessárias para atender seus interesses (FERNANDES, 1975).

Fernandes (1975) cita que o principal interesse da burguesia nacional e internacional foi o de “[...] *manter a ordem, salvar e fortalecer o capitalismo, impedir que*

a dominação burguesa e o controle burguês sobre o Estado nacional se deteriorem” (IBIDEM, 1975, p.294, grifos do autor).

Ademais, que a burguesia nacional para assegurar a sua sobrevivência e a do capitalismo se utilizou de mecanismos políticos inflexíveis e coercitivos. Portanto, se mostrou pouco democrática e se valeu da “violência institucionalizada” para defender seus “fins políticos particularistas” (FERNANDES, 1975, p. 296).

Desse modo, o supracitado estudioso ressalta que no Brasil a dominação burguesa se consubstanciou num “modelo autocrático-burguês de transformação capitalista”. Aclara que essa característica foi comum das formações dependentes, nas quais ocorreu a experiência da “Revolução Burguesa” sobre bases políticas autocráticas (FERNANDES, 1975, p.292-299).

Infere que houve “diferenças fundamentais” nesse processo de transformação capitalista que se sucedeu nos países periféricos ocidentais e que isso se deu por causa das condições sócio-históricas específicas de cada país (FERNANDES, 1975, p. 298).

Mas, que apesar disso, os traços estruturais e essenciais do capitalismo, presentes nas economias dos países centrais se repetiram no processo de modernização capitalista das formações dependentes, como por exemplo, a exploração, a mais-valia e a competitividade (FERNANDES, 1975, p. 299).

Florestan Fernandes (1975) ilumina que no Brasil a inter-relação da dominação burguesa com a transformação capitalista se intensificou na medida em que ocorreu o aprofundamento da ordem competitiva no país.

Em consequência, a relação campo e cidade foram redefinidas e o Estado passou a promover a gestão das relações no espaço urbano. Assim, destaca que a criação de um complexo industrial-financeiro alterou a dinâmica econômica, social e política das cidades brasileiras que passaram a assumir funções metropolitanas.

Assevera que a “metropolização e a satelização” fomentou a reorganização do espaço urbano e, por conseguinte uma maior concentração de recursos financeiros e de pessoas nas cidades (FERNANDES, 1975)

Relata que esse processo de modernização ocorreu tardiamente no Brasil, somente nos idos de 50, período em que se sucedeu a passagem do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista.

Fernandes (1975) expôs que no Brasil a “Revolução Burguesa” consistiu num processo que conjugou o “desenvolvimento desigual interno e a dominação imperialista externa”. E aludiu que essa dupla articulação não criou apenas um modo de transformação capitalista, mas também uma maneira específica de dominação burguesa que se caracterizou como estrutural e funcional.

Assim, aponta que as medidas estatais adotadas para a efetivação desse processo dentro visavam mudanças dentro da ordem e objetivavam “o desenvolvimento acelerado” e a “revolução institucional”.

Deste modo, o autor supracitado explana que a revolução nacional se

consubstanciou numa “integração horizontal” em que a burguesia impôs seus interesses às demais classes de modo “coercitivo e legítimo”. Assim, a dominação burguesa não teve apenas uma ascendência socioeconômica, mas, sobretudo uma preponderância política – regulativa – pois acrescentou ao capitalismo dependente um aspecto defensivo e repressivo que se espalhou pelas instituições ligadas ao poder burguês, inibindo ou suprimindo qualquer reação oposicionista das demais classes sociais (FERNANDES, 1975, p.302, grifos do autor).

Fernandes (1975) destaca que esse “despotismo burguês” foi o elemento responsável pela “nítida separação entre *sociedade civil e Nação*. E ainda, que tal característica contribuiu para que a dominação burguesa fosse a única fonte de “poder político legítimo”, que se impôs como “ponto de chegada e de partida de qualquer mudança social relevante”. Assim como se constituiu em um óbice para qualquer tentativa de oposição às concepções burguesas vigentes (IBIDEM, 1975, p.304).

Ilustra que o capitalismo no Brasil associou “luxo poder e riqueza” ao lado da “extrema miséria, opróbrio e opressão”, sem que houvesse interlocução entre esses “dois mundos” compostos por classes socialmente antagônicas (FERNANDES, 1975, p.304).

Fernandes (1975) destaca que a dominação burguesa se erigiu a partir da estruturação três eixos centrais de ação: preservação e fortalecimento das condições econômicas, socioculturais e políticas a partir da promoção dos interesses da burguesia nacional e internacional; ampliação, aprofundamento e incorporação da economia brasileira na “comunidade internacional de negócios”; preservação, ampliação e unificação dos controles diretos e indiretos da máquina estatal pelas classes burguesas com fins “infundir ao poder burguês a máxima eficácia política” (IBIDEM, 1975, p. 304-305).

Desta maneira, o Estado Nacional se constituiu historicamente como um elemento central nesse padrão de dominação burguesa. Foi o lócus de poder e atuação da burguesia. Nos termos de Fernandes (1975), “[...] só ele, de fato, pode abrir às classes o áspero caminho de uma revolução nacional tolhida e prolongada pelas contradições do capitalismo dependente e do subdesenvolvimento” (IBIDEM, 1975, p.307).

Assim sendo, ressalta que na medida em que a burguesia incorporou seus interesses capitalistas internos e externos a esta instância máxima de poder, por conseguinte, forjou as condições ideais para moldar o Estado às suas preocupações coletivas particularistas e a gestação dos mecanismos políticos que silenciaram e excluíram as outras classes da luta pelo poder estatal (FERNANDES, 1975, p.308-309).

Explicita que a militarização das estruturas e funções do Estado nacional foi fundamental para o processo de legitimação do poder burguês no Brasil. E que a “contra-revolução burguesa” de 1964 e o sistema “autocrático” foram consequências inevitáveis dessa modernização capitalista tardia.

Por fim, Fernandes (1975) clarifica que em longo prazo a dominação burguesa

tende se refundir ou a se ajustar “[...] às pressões de baixo para cima e ao ‘*diálogo entre as classes*’, ou ela se condena a desaparecer ainda mais depressa” (IBIDEM, 1975, p.309).

Ademais destaca que a redefinição das relações sociais, a partir de uma perspectiva socialista, vai depender da correlação de forças presentes na sociedade. E que tal fato histórico pode ser concretizado se for protagonizado “como um devir” pelo proletariado das sociedades capitalistas dependentes (FERNANDES, 1975, p.366)

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A apreensão do estudo sociológico de Florestan Fernandes (1975) é de suma importância para que possamos refletir sobre a situação atual das políticas sociais brasileiras. Pois, os pressupostos políticos e normativos impostos pelos organismos multilaterais, pertencentes a Organizações das Nações Unidas (FMI, BIRD, OIT, UNESCO, UNICEF), influenciam e parametrizam as políticas sociais brasileiras.

As normativas e protocolos operacionais ditados por tais organismos internacionais substanciam a formulação das políticas sociais brasileiras e, por conseguinte determinam seu “modus operandis”. Mediante isso, tais orientações tendem a interpenetrar o cotidiano das instituições públicas e são interpretadas por alguns gestores e profissionais como “verdades absolutas” ou dogmas, que devem ser seguidos. Desse modo, a não criticidade de alguns atores institucionais corroboram para a construção de uma “linguagem institucional comum” que despolitiza os conflitos interclasses – entre capital e trabalho.

Silveira (2014) menciona que as agências multilaterais promovem esse “consenso” por meio do estabelecimento de mecanismos representativos, de negociação e participação social. Então, se aliam ao Estado e a instituições privadas de interesse público (ONGs, Fundações, entre outras) com vistas a intermediar a negociação dos recursos financeiros e impor a direção política e social dos serviços prestados (IBIDEM, 2014, p421-422).

A supracitada autora explana que tais organismos internacionais promovem o fomento da construção de espaços de representatividade, como por exemplo, Fóruns e Conferências com o intuito de promover a participação social. Porém, adverte que a ênfase na construção desses mecanismos de escuta e participação não visa à politização dos sujeitos, mas apenas a sistematização de informações e recomendações. Assim como, a elaboração de projetos assistenciais para a produção de dados e de pesquisas, que objetivam justificar a transferências de fundos e financiamentos a interesses privados (SILVEIRA, 2014, p.422).

Sem dúvida, a elegibilidade desses pressupostos internacionais para a conformação da política social brasileira refunda padrões de dominação burguesa. Na atualidade, os pressupostos políticos e éticos dessa relação de dominação – assentada na desigualdade – se espraiam em todas as dimensões da vida social. A associação

da burguesia externa a burguesia interna se dá em prol da construção de um projeto civilizatório “restrito”, que instaura padrões de “civildade e incivildade” (Telles, 2006).

Mediante esse cenário, se avolumam demandas de difícil solução para os assistentes sociais. Como assegurar o acesso aos direitos? Se a atual conjuntura política internacional e nacional promove o desmonte dos direitos conquistados pelos trabalhadores, após varias lutas e embates. Como administrar e operacionalizar recursos institucionais escassos frente a crescente demanda de usuários em situação de “vulnerabilidade socioeconômica”? Cabe problematizar de que “vulnerabilidade” se está falando, uma vez que esse termo foi definido pelas agências multilaterais em seus documentos e, nos é repassado de modo irrefletido nos documentos normativos que dão legalidade as políticas assistenciais.

Por fim, diante desse cenário contemporâneo de impasses e desafios que arrebatam as políticas públicas brasileiras, se faz imprescindível revisitar a obra “Revolução Burguesa no Brasil”, pois ela nos faz refletir sobre os pressupostos teóricos fundantes da “revolução” e da “luta de classes”. Haja vista que a apreensão dessas categorias é de suma importância para se pensar em novos caminhos de ruptura com a dominação burguesa vigente.

REFERÊNCIAS

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

_____. **O que é Revolução**. São Paulo: Abril cultural, 1984.

_____. **Entrevista Florestan Fernandes**. Brasília, 1983.

<http://www.canalciencia.ibict.br/notaveis>, acesso em 14/3/2015. (entrevistado por José Albertino Rodrigues da UFSCar).

SILVEIRA, Elizabeth Cristina Curvelo. **Messianismo e Cultura de Bem-Estar Social nas Nações Unidas: poder, violência e políticas públicas na construção da identidade onusiana**. Revista Políticas Públicas., São Luís, v. 18, n. 2, p. 415-424, jul./dez. 2014.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA E ESTADO BURGUESES: REFLEXOS DA OFENSIVA DO CAPITAL À CONSCIÊNCIA DOS TRABALHADORES.

Jéssica Rodrigues Araújo

Universidade Federal Fluminense – Escola de Serviço Social
São Gonçalo – Rio de Janeiro

RESUMO: Esse artigo versa sobre os reflexos do desenvolvimento desigual e combinado nos países de capitalismo periférico com enfoque no Brasil, como ocorrem os processos de repulsão da classe trabalhadora do cenário político desde a implementação do modo de produção capitalista no Brasil. Busca-se compreender de que maneira o referido modo de produção se transforma em momentos de crise e se readéqua sempre implicando em mudanças ao mundo do trabalho. Veremos como o Estado – que teoricamente não deveria intervir na economia exógena – intervém de modo a dificultar uma consciência de classe por parte dos trabalhadores, obstruindo e/ou dificultando a possibilidade de formação de uma “massa crítica”.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento desigual e combinado, Capitalismo, Estado Burguês, Despolitização, Consciência de Classe.

ABSTRACT: This paper discusses the consequences of uneven and combined development in countries of peripheral capitalism

with a focus on Brazil, as the processes occur repulsion of the working class from the political scene since the implementation of the capitalist mode of production in Brazil. We seek to understand how the mode of production that turns into a crisis and fits always implying changes in the world of work. We'll see how the state - which theoretically should not intervene in the economy exogenous - intervenes so hampering a class consciousness among workers, obstructing and/or hindering the possibility of formation of a “critical mass”.

KEYWORDS: Uneven and Combined Development, Capitalism, Bourgeois State, Depoliticization, Class Consciousness.

1 | INTRODUÇÃO

Esse artigo busca discorrer a respeito do desenvolvimento desigual e combinado, sobre as recentes transformações capitalistas no Brasil com o advento do Neoliberalismo e do Neodesenvolvimentismo, suas influências sobre o mundo do trabalho através da reconfiguração do papel do Estado e de que maneira a ofensiva do capital afeta o modo de pensar e de análise da realidade por parte dos trabalhadores.

Sob o ângulo metodológico essa análise se insere na vertente histórico-crítica por entendermos como uma metodologia capaz de

ultrapassar a aparência imediata dos fatos. Nesse método, a evolução do conhecimento dos fenômenos sociais ocorre pelo aprofundamento à explicação do movimento destes a partir da observação da realidade posta, que salta aos olhos. Neste sentido, a racionalidade da realidade exige a transcendência de suas formas aparentes, assim a sociedade é vista enquanto totalidade constituída num sistema de relações sociais a serem desveladas em suas múltiplas inter-relações.

Teremos com foco a realidade brasileira, mais precisamente, os rebatimentos do acirramento do modo de produção capitalista na vida dos trabalhadores. Assim, cabe ressaltar nossa proximidade com o debate do trabalho informal – enquanto meio de “escoamento” dos trabalhadores nesse contexto de mudanças no mundo do trabalho – mediante a realização de 206 (duzentas e seis) entrevistas direcionadas aos Comerciantes Varejistas Autônomos, conhecidos popularmente como “camelôs”, que trabalham nas cidades de Niterói e São Gonçalo, região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Cabe destacar que a palavra “camelô” tem origem na expressão francesa “camelot”, que significa vendedor de artigos de pouco valor. No Brasil, esse segmento está alocado nos espaços públicos. No caso dos comerciantes dotados de licença da prefeitura, existem ruas específicas para a comercialização de seus produtos. Já os que não possuem a licença são dispersos geralmente em locais de maior acessibilidade, buscando atrair mais fregueses, sendo severamente “atacados” por agentes das prefeituras que reprimem o comércio ilegal.

2 | DESENVOLVIMENTO

2.1 O desenvolvimento desigual e combinado e seus reflexos nos países de capitalismo periférico.

Para devida compreensão e análise da realidade, precisamos nos remeter a uma das leis fundamentais da história que permeia todo processo de desenvolvimento humano. O domínio do homem sobre as forças produtivas é o fator mais importante para o seu progresso, sendo assim os avanços históricos são retratos desse crescimento, seja ele mais rápido ou mais lento. Todavia o desenvolvimento das forças produtivas se desenrola respeitando as diferenças nas condições naturais e nas conexões históricas que permeiam cada segmento das sociedades, nas palavras de Karl Marx:

Em todas as formas de sociedade, é uma produção específica que determina todas as outras, são as relações engendradas por ela que atribuem a todas as outras o seu lugar e a sua importância. É uma luz universal onde são mergulhadas todas as outras cores e que as modifica no seio de sua particularidade. É um éter particular que determina o peso específico de toda a existência que aí se manifesta. (MARX, 1977, p.172).

Diante disso, somos capazes de compreender as disparidades que permitem distintas proporções de desenvolvimento a diferentes povos, instituições, setores

de um país entre outros. Essa compreensão nos remete a essência da Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado que, com seu caráter dual, consiste na fusão de duas leis intimamente relacionadas: as diferentes proporções no crescimento da vida social e a correlação entre esses fatores desenvolvidos desigualmente no processo histórico. Desse modo, nas palavras de Novack, apesar das contradições e peculiaridades inerentes a essas formações, “(...) elas podem desviar-se muito das regras e efetuar tal oscilação de modo a produzir um salto qualitativo na evolução social e capacitar povos que eram atrasados a superar, durante certo tempo, os mais avançados.” (NOVACK, 1988, p.10).

Para Trotsky, o formulador da referida lei, a revolução russa foi o melhor exemplo do desenvolvimento desigual e combinado da história moderna. A associação de forças sociais completamente antagônicas contra a autocracia czarista, cada qual pelas suas próprias razões, emerge das desigualdades prévias do desenvolvimento histórico russo e por seus problemas políticos e sociais oriundos da primeira guerra imperialista mundial. Todavia, as forças que se uniram em fevereiro de 1917 se transformam em inimigas em outubro do mesmo ano, já que com a queda do czarismo houve emergência de uma nova e superior desigualdade. Assim, o desenvolvimento da luta de classes nesse período permitiu aos bolcheviques o amadurecimento e reconhecimento da importância da construção de bases objetivas e subjetivas para alcançar seu triunfo.

Quando analisamos a “evolução” civilizatória no mundo, podemos observar que há uma forte tendência de manter os fatos como em uma linha na qual a evolução é feita em etapas. Entretanto, podemos compreender, com a ajuda da teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado, que os movimentos dos fenômenos sociais não são lineares, nem tampouco uniformes:

Na história mesclam-se ambas: regularidades e irregularidades. A regularidade é fundamentalmente determinada pelo caráter e desenvolvimento das forças produtivas e do modo de produzir os meios de vida. Contudo, este determinismo básico não se manifesta no desenvolvimento real da sociedade de maneira simples, direta e uniforme, e sim por meios extremamente complexos, desviados e heterogêneos. (NOVACK, 1988, p.33).

Tendo em vista esta perspectiva, e buscando chegar à compreensão atual sobre as mudanças no mundo do trabalho, daremos continuidade à análise visando compreender as causas e efeitos contraditórios – sobretudo para os trabalhadores – da evolução desigual do modo de produção capitalista.

Como sabemos o capitalismo é um sistema econômico mundial que surgiu e se desenvolveu com muito mais força na Europa e na América do Norte do que Ásia e na África. O que precisamos compreender é a forma como isso ocorre, já que o super desenvolvimento das áreas metropolitanas decorre dos baixos índices de desenvolvimento de outras regiões, isto é: produto e condição, é preciso deixar claro aqui a necessidade de considerar as particularidades nacionais de cada região. Por exemplo: Inglaterra e Estados Unidos foram, em um determinado momento histórico, governados pelas mesmas leis, mas esse fato não foi capaz de manter os mesmos

resultados desses países em relação ao desenvolvimento da Economia. Porém há de se pontuar quais são as raízes dessas particularidades nacionais, a partir das condições naturais, materiais, históricas e de desenvolvimento

Visto isso, há de se pontuar que:

A lei do desenvolvimento combinado parte do reconhecimento da desigualdade nas proporções de desenvolvimento de vários fenômenos das mudanças históricas. A disparidade no desenvolvimento técnico e social, e a combinação fortuita de elementos, tendências e movimentos pertencentes a diferentes etapas da organização social, dão a base para o surgimento de algo novo e de qualidade superior. (NOVACK, 1988, p.45).

Os saltos históricos promovidos por esse quadro de integração se tornam inevitáveis na medida em que os setores mais atrasados realizam tarefas com métodos modernos, injetados em sua realidade, que nessa perspectiva se veem pressionados pelas condições externas e realizam saltos de modo a precipitar etapas da evolução que geralmente requerem um período histórico inteiro para se desenvolver. Desse modo, os países não suficientemente desenvolvidos até determinado momento, se beneficiam do progresso já obtido por meio da indução e/ou coerção para saltarem a frente dos demais países, inaugurando uma nova etapa de desenvolvimento.

No caso brasileiro, sobretudo enquanto colônia de exploração, também pode-se caracterizar como um exemplo do desenvolvimento desigual e combinado, mas sem a presença de algum salto significativo. A escravidão vivenciada no Brasil em seu período colonial já havia sido suprimida na Europa, mas ressurgiu nas colônias, sobretudo nas de exploração, como um braço do capitalismo comercial. Até nos dias de hoje podemos observar vários exemplos dos efeitos do desenvolvimento desigual e combinado na realidade Brasileira, como é o caso da transposição de diferentes tecnologias dos países de capitalismo central para cá, que ocorrem de maneira desigual de modo a escoar uma produção já obsoleta.

Há de se pontuar que diferentemente das desigualdades inerentes do período primitivo, no qual as necessidades dos povos eram distintas hoje em dia, com a emergência do modo de produção capitalista há a necessidade da dominação do homem pelo homem, assim a competição se inicia quando mais de um grupo necessita da mesma coisa, no caso, explorar a força de trabalho alheia. Mas como essa lógica da exploração, inerente ao modo de produção capitalista afetou e afeta a classe trabalhadora, sobretudo no Brasil?

2.2 O desenvolvimento do modo de produção capitalista no Brasil: início da investida do capital à despolitização das classes trabalhadoras.

A instauração do modo de produção capitalista corresponde a um processo complexo que envolve o desenvolvimento das forças produtivas e também do trabalho em suas diferentes formas sociais, incluindo aí o conjunto das relações sociais e de produção estabelecidas entre os homens, a natureza e as relações sociais. Essas

ocorrem de diferentes maneiras nas sociedades e de acordo com o espaço histórico e as formações sócio-históricas, econômicas e culturais.

Para Carlos Nelson Coutinho, o conceito de desenvolvimento do Capitalismo sob a “Via Clássica” desenvolvida por Lênin, na qual “o conteúdo fundamental da evolução é a transformação do feudalismo em sistema usurário e em exploração capitalista das terras dos feudais-latifundiários-júnters” (LÊNIN, 1980, p.30), não faz sentido no Brasil, já que nesse caso a burguesia não rompe com o modo de produção feudal de forma revolucionária, mas aos poucos, converte a propriedade feudal em propriedade capitalista.

O caso brasileiro se identifica mais com a “Via Prussiana”, porém, deve-se considerar as particularidades inerentes às condições de desenvolvimento do país enquanto colônia. É por isso que Chasin desenvolveu o conceito de “Via Colonial”, considerando o processo tardio de acumulação de capital. Neste caso, pode-se identificar que no Brasil o processo que ocorre é mais próximo do modelo “Prussiano Colonial”, diante de suas características coloniais e tardias.

Ao que indica, do ponto de vista ideológico, o liberalismo chega ao país através do mercantilismo português, porém não encontra meio de desenvolvimento pelo fato da escravidão estar fortemente consolidada no país, o que impossibilitou a formação de um proletário revolucionário, reforçando a manutenção das massas populares. No Brasil, houve um movimento em que a burguesia se constituiu com títulos de nobreza provenientes da herança portuguesa e não fruto de um processo revolucionário. Por isso, o liberalismo vai se restringir, naquele período histórico, somente ao direito de livre comércio.

Portanto, sendo caracterizado pela “Via Prussiana Colonial”, o Brasil não efetiva uma revolução, nem ao menos a independência pode ser assim chamada. Ao contrário, é um movimento conciliatório com o passado, reformando o presente para a continuação da estrutura econômica. Esse traço se torna marcante na cultura brasileira, na medida em que favorece a concepção da “ideologia do favor” (MAZZEO, 1997).

Tal característica mostra-se atuante e atual na formação social brasileira, como um padrão que age dificultando a formação de massas populares reivindicatórias, condição essa que também não elimina mudanças na história, que podem ser construídas pelos homens. Mas, como podemos observar, esse fato associado ao processo prévio de escravidão, além de não permitir o desenvolvimento clássico do liberalismo, coíbe qualquer processo revolucionário, mantendo as massas fora do cenário político.

Mediante a esse quadro de instauração do modo de produção capitalista no Brasil, há de se analisar o fato de que desde os primórdios da acumulação capitalista aqui, a população se encontra à mercê de uma política realizada de cima pra baixo, sem nenhuma participação significativa do povo, e esses processos se legitimam a partir da ação do Estado, como nos apresenta Coutinho:

Por um lado, gradualmente e “pelo alto”, a grande propriedade latifundiária transformou-se em empresa capitalista agrária; e, por outro, com a internacionalização do mercado interno, a participação do capital estrangeiro contribuiu para reforçar a conversão do Brasil em país industrial moderno, com uma alta taxa de urbanização e uma complexa estrutura social. Ambos os processos foram incrementados pela ação do Estado: ao invés de ser o resultado de movimentos populares, ou seja, de um processo dirigido por uma burguesia revolucionária que arrastasse consigo as massas camponesas e os trabalhadores urbanos, a transformação capitalista teve lugar graças ao acordo entre as frações das classes economicamente dominantes, com a exclusão das forças populares e a utilização permanente dos aparelhos repressivos e de intervenção econômica do Estado. (COUTINHO, 1999, p.196, grifos nossos).

A partir daí, cabe salientar o papel do Estado como braço do capitalismo e de que maneira ele age dificultando o acesso à informação buscando o silenciamento das classes trabalhadoras, sobretudo na contemporaneidade, é o que veremos a seguir.

2.3 O papel do Estado em tempos de neoliberalismo e suas recentes configurações com o novo-desenvolvimentismo.

Embora os pensadores na gênese da teoria liberal defendessem um Estado não interventor, nota-se que desde a origem do modo de produção capitalista, sobretudo no Brasil, o Estado está sempre em parceira com o mercado, criando condições materiais no que se refere à produção de meios necessários para o surgimento, potencialização e manutenção do modo de produção capitalista.

Desse modo, nasce o Estado interventor no Brasil. Vale ressaltar que não apenas no Brasil, como nos países de economia central, a ação interventora do Estado coincide com o tempo, e os anos trinta são o ponto de partida. Essa coincidência se deve ao fato de ao se desenvolver o capital prende todas as economias em uma mesma lógica: “A lógica da acumulação que obriga que o Estado ponha o capital sobre os grilhões da regulação estatal” (TEIXEIRA, 1998, p. 220).

Assim, nesse modo de produção, independentemente do espaço geográfico o Estado além de assumir suas funções de produção de bens públicos, também passa a intervir nas políticas de inversões privadas, sustentando o processo de acumulação. Visto isso, podemos analisar que mesmo que a lógica que fundamenta a racionalidade do Estado interventor seja a mesma em todos os países inseridos no modo de produção capitalista, em cada país existem particularidades, sobretudo no Brasil onde essa intervenção não foi incapaz de assegurar um bem-estar social e material para a grande maioria da população. Isso principalmente porque o Estado herda a estrutura extremamente feroz de concentração de renda do período colonial.

Para Francisco Teixeira, nesse movimento brasileiro, nesse momento o Estado tem a função de criar condições de produção e reprodução do desenvolvimento da indústria e desenvolver políticas suficientes para atenuar as desigualdades sociais, desse modo afirma que:

Aqui o Estado nasce para criar uma sociedade capitalista industrializada; lá, surge quando o capitalismo ingressava em sua terceira revolução tecnológica e,

assim, como um modelo de distribuição de renda entre capital e o trabalho mais equitativo, não marcado pelas desigualdades de renda de um país onde o grosso da população era egresso da escravidão. (TEIXEIRA, 1998, p. 222).

Apesar de tais particularidades, a fundamentação do Estado interventor aqui ou em países de capitalismo central é a mesma, tal como são as mesmas as razões pelas quais o Estado entra em crise, através da crise fiscal e da erosão de suas bases de legitimidade. A crise fiscal ocorre a partir do momento em que as desigualdades crescem, tendo em vista que o sistema produtor de mercadorias se apropria do excedente econômico e uma parcela cada vez menor dessa acumulação é revestida em salários, e:

Em consequência disso, cresce o número de desempregados, que aumenta na medida em que o sistema procura recuperar a taxa de lucro via aumento da mais-valia relativa, que se faz através da incorporação de tecnologias voltadas para dispensar o trabalho vivo. (TEIXEIRA, 1998, p.222 - 223).

Nesse caso, além de diminuírem os recursos para atenuar questões de caráter social, mediante as carências oriundas do desemprego, o Estado precisa também sustentar os monopólios para evitar sua falência. Com isso aumenta-se a dívida pública que é o reflexo direto da tentativa de impedir uma crise política e social tendo em vista o risco que o sistema correria. Nos países de capitalismo central, essa crise foi mais atenuada do que no Brasil, já que para nós representou a falência do Estado enquanto principal financiador no modelo de acumulação.

Mas, a partir de um determinado momento da acumulação capitalista, os governos dos países em crise descobrem a possibilidade de privatizar segmentos do Estado como alternativa para obter maiores taxas de lucro. Sinalizações importantes para a emergência da intitulada “Crise do capital” são, queda da taxa de lucro daqueles que detinham os meios de produção e paralelamente o início da reestruturação produtiva do capital no mundo, datado de 1973. A partir de então, mudanças significativas foram observadas no sistema do capital do cenário mundial, o referido sistema já acostumado com os ciclos de expansão e retração do capital se depara ineditamente com uma fase de “Crise estrutural”. Paralelamente a isso nota-se a falência dos sistemas estatais de regulação do capital.

Durante a fase do capitalismo contemporâneo ou imperialista que se consolida no Brasil na década de 1990, no governo do então presidente Fernando Collor de Mello, o Estado também se adaptou às necessidades do mercado, através da promoção da sua “contra-reforma”. Em meio a essa nova conjuntura, na medida em que se legitima o “capitalismo contemporâneo”, também se acentuam os artifícios para mantê-lo, compostos por um tripé caracterizado pela reestruturação produtiva, o neoliberalismo e a financeirização do capital. Assim,

(...) o neoliberalismo em nível mundial configura-se como uma reação burguesa conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva, dentro da qual se situa a contra reforma do Estado. Do ponto de vista da reforma anunciada na Constituição de 1988 no Brasil, em alguns aspectos embebida da estratégia socialdemocrata e do espírito welfareano. (BEHRING, 2003, p.129).

Mais especificamente no Brasil há o desmonte do Estado na regulação de direitos sociais previstos pelos frutos do trabalho e conquistados até então, retrocedendo os preceitos da Constituição Federal de 1988, sob o discurso de que o Estado precisava ser reformado por ser burocrático, ineficiente e gastar demasiadamente com a área social. Mediante esse cenário temos que as estratégias adotadas nesse período foram tomadas em sua larga maioria em prol do capital, sob o discurso ineficiente e plagiado dos países de capitalismo central, do excesso de gastos com a área social, sem que sequer o Brasil tenha vivido um Estado de bem estar social como estes.

Sabemos que essa nova modalidade ou nova sociabilidade na qual o modo de produção capitalista se transforma se efetiva a partir do momento em que, com mais uma crise cíclica do capital, que ocorre a partir de 1973 no mundo, faz-se necessário um novo padrão de produção e consumo para obtenção de uma maior taxa de lucro por parte dos capitalistas. Desse modo a reestruturação produtiva se efetiva a partir do momento em que, no lugar do fordismo e da produção homogênea e em massa, surge a acumulação flexível, caracterizada pelo toyotismo, onde é possível produzir o que o mercado necessita de forma mais heterogênea, atendendo a mercados específicos com nichos particulares de consumo.

Assim, para que este processo se realize ocorre a desterritorialização da produção para que um mesmo produto seja fabricado em diversos países onde tenha mão de obra mais barata, isenções fiscais e maior flexibilidade na exploração ambiental, diminuindo o valor necessário para a produção da mercadoria e conseqüentemente, aumentando o lucro do capital. Após estas considerações podemos perceber que em todos esses ciclos de crise, em sua reprodução ou reestruturação, o sistema capitalista acentua o universo de trabalhadores desempregados, sendo este, um dos sintomas de aceleração do trabalho informal nas ruas das grandes metrópoles.

A partir do momento histórico que averiguamos, conforme analisa Basílio Sallum, o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso não apenas preservou o programa de abertura comercial que permitia e regulava a venda de empresas estatais desde o período Collor, como executou um programa de privatizações e de venda de concessões tanto no âmbito federal como no estadual. Desse modo, ainda segundo Sallum:

No correr da década de 80 foi tornando-se claro para o empresariado que a retomada do crescimento econômico e a redução das tensões sociais já não poderia depender da presença dominante do Estado no sistema produtivo. Pelo contrário, ela dependeria da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro e envolveria concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento anterior. Agora, o empresariado combate o intervencionismo estatal, clama por desregulamentação, por uma melhor acolhida ao capital estrangeiro, por privatizações, etc. Em suma, passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante. (SALLUM, 1999, p.26).

Desde a crise de 1929 o capitalismo não vivenciava uma crise no sistema financeiro global tão contundente, que tivesse refletido na diminuição do volume

da produção industrial, agrícola e do setor de serviços. Para Mézáros “o sistema do capital, por não ter limites para sua expansão, acaba por converter-se numa processualidade incontrolável e profundamente destrutiva” (MÉZÁROS, 2009, p.11). Na medida em que a lógica da valorização do capital se insere na sociedade, a relação entre produção e o consumo também se altera, ocasionando uma corrosão do trabalho que é extremamente significativa no que diz respeito à precarização do trabalho e ao desemprego estrutural. Desse modo, a discrepância entre as necessidades sociais e a auto reprodução do capital se refletem em devastadoras consequências para as sociedades.

Nesse movimento, no que se refere ao mundo do trabalho, identifica-se que ocorre simultaneamente a incorporação de avanços científicos e a terceirização da mão de obra, acarretando um aumento do desemprego e da precarização dos postos de trabalho, que leva o trabalhador a se gestar como polivalente, extenuando ainda mais a consciência de classe e dos movimentos de reivindicação dos trabalhadores.

No que tange a questão do desemprego, as mudanças oriundas dessa sociabilidade no âmbito do capitalismo, especialmente da reestruturação produtiva, são fundamentais e visíveis. Podemos averiguar na evolução da taxa de desemprego no Brasil, conforme dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) através da realização da Pesquisa Nacional por amostra de domicílios – PNAD. No período de 1981 a 2002, que há uma tendência acentuada de aumento do desemprego durante toda a década de 1990. Enquanto ao longo da década de 1980 a taxa de desemprego no Brasil oscilou em torno de 4,5%, no período entre 1990 e 1999 a referida taxa aumentou de 4,4% para 11,2%. Entre 1990 e 1993 o aumento foi de 3 pontos percentuais, enquanto entre 1993 e 1999 a taxa de desemprego aumentou 3,9 pontos percentuais.

Além de intervir maciçamente na economia, favorecendo o desemprego e produção de superlucros, o Estado passa a desempenhar um papel central na medida em que dissipa ideologias que servem às transformações nos padrões de acumulação e reprodução vigentes. Porém, esse processo só se torna possível com o consentimento das classes dominantes tendo em vista a implementação de estratégias capazes de manter sua hegemonia.

Podemos observar que diferentemente da década de 80/90 na qual o modelo fordista/keynesiano se esgotou em razão do distanciamento do Estado e do incentivo ao mercado, a partir dos anos 2000 o processo de restauração da ordem do capital é conduzido pelos governos de centro-esquerda com seus projetos de corte social-liberal e aos do novo-desenvolvimentismo, cujas bandeiras são crescimento econômico e desenvolvimento social. (MOTA, 2012)

Mas algumas características ocorridas a partir dos anos 1990 deram origem ao novo modelo econômico e redefiniram o bloco de poder político dominante no Brasil. Primeiramente há de se pontuar que não houve qualquer ruptura no processo de precarização do trabalho ou em qualquer outro viés da correlação de forças entre

capital e trabalho. É inegável que houve uma redução nas taxas de desemprego, uma pequena melhora no salário médio real e no salário mínimo, porém “isso não significou o retorno a taxas de desemprego prevalecentes até os anos de 1980; a flexibilização dos direitos trabalhistas – legal e ilegalmente – ainda continua na ordem do dia” (FILGUEIRAS, 2010, p.49).

No que tange as relações intercapitalistas pode-se notar que o governo Lula, através das empresas estatais e dos bancos oficiais, sobretudo o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social vem impulsionando o processo de concentração e centralização do capital no âmbito dos grandes grupos internacionais, com isso fortalecendo o processo de internacionalização e tornando-os mais competitivos. Esse “retorno” do Estado à esfera econômica tem como objetivo claro o fortalecimento do capital financeiro no Brasil.

Também há de se convir que apesar da maior diversificação das exportações brasileiras, decorrente do crescimento econômico generalizado em escala mundial, a natureza da inserção internacional do país do período do governo Lula não implicou qualquer alteração em relação ao período FHC, já que:

As estruturas das exportações e das importações mantiveram-se praticamente as mesmas: de um lado, exportações de commodities (agrícolas e minerais) e produtos industriais com baixo conteúdo tecnológico e, de outro, importações de produtos com alto conteúdo tecnológico, em particular componentes e bens de capital. (FILGUEIRAS, 2012, p.50).

E no âmbito político:

(...) também não se consegue constatar nenhuma alteração com relação às situações anteriores. O processo político-institucional e partidário continuou seguindo a longa tradição histórica brasileira, qual seja: estatização dos partidos no poder, cooptação fisiológica para formação de maiorias, patrimonialismo e esvaziamento das instâncias parlamentares, com o fortalecimento das agências governamentais executivas. (FILGUEIRAS, 2012, p.50).

Por fim no que se refere à instabilidade econômica, no governo Lula observou-se uma redução na vulnerabilidade externa decorrente da situação internacional que possibilitou a permanente valorização do câmbio nesse período. Porém, no que se refere a vulnerabilidade estrutural nenhum passo significativo foi dado, tendo em vista a permanência do perfil da nossa estrutura produtiva, logo de nossas exportações.

Segundo Ana Elizabete Mota (2012) duas ideias centrais embasam o novo desenvolvimentismo: “a de que o enfrentamento ao neoliberalismo se faz com crescimento econômico mediado pela intervenção do Estado e a de que o crescimento econômico leva inexoravelmente ao desenvolvimento social”. (MOTA, 2012, p.19). Nesse sentido, a partir do mandato do então presidente Lula está em andamento um movimento de despolitização que corrobora com os ideais hegemônicos da classe dominante.

Desse modo, defendemos a existência de uma continuidade e manutenção do mesmo modelo econômico entre os governos FHC e Lula, porém através da

flexibilização da política macroeconômica, devido à redução da restrição externa da economia, o governo Lula conseguiu reduzir a taxa de juros, ampliou o crédito e os gastos com política social focalizada (Principalmente com o programa bolsa família que é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza do país) e paralelamente adotou-se uma política real do aumento do salário mínimo. Os resultados dessa flexibilização da economia refletiram no aumento da taxa de crescimento da economia, na redução das taxas de desemprego, ampliação do mercado interno, distribuição funcional e pessoal de renda e assim diminuíram-se os níveis de pobreza extrema.

Paralelamente a flexibilização da política macroeconômica assistimos também o “retorno” do Estado à esfera macroeconômica através das empresas estatais como a Petrobras e os bancos oficiais e dos fundos de pensão comandados pela aristocracia sindical. Assim “À hegemonia financeiro-exportadora (bancos e agronegócio) que comanda a economia brasileira, vieram se juntar segmentos nacionais do grande capital, articulados por dentro do Estado.” (FILGUEIRAS, 2012, p 38). Com essa inserção do mercado se recria o tripé Capital Internacional / Estado / Capital nacional, já que o capital financeiro, agora hegemônico, é composto por capital nacional e internacional então:

Mas uma vez, coerentemente com a trajetória histórica do capitalismo retardatário brasileiro, o capital privado nacional vai a reboque do Estado – que se mostra peça fundamental na organização e legitimação do bloco dominante de poder. É a isto que se vem chamando de “Novo desenvolvimentismo”, que, tal como o velho, sintetiza o capitalismo possível de existir na periferia do capitalismo na “era do imperialista”, cujas características fundamentais são: dependência tecnológico-financeira, concentração de renda, exclusão social e democracia restrita. (FILGUEIRAS, 2012, p. 39).

Assim o êxito dessa operação consiste na necessidade de um elemento político essencial de apaziguamento e consentimento da classe trabalhadora, já que tal como o “velho desenvolvimento” o “novo desenvolvimento” também necessita direcionar suas atividades para o atendimento marginal e focalizado das expressões da questão social. Em suma, como pudemos averiguar, temos que a presença do Estado ao processo econômico associado ao consentimento das classes subalternas permitiu o governo Lula compatibilizar interesses potencialmente antagônicos.

Desse modo, a estratégia de cooptação dos trabalhadores agora é outra, ao invés de se falar em eficiência do setor privado e do empreendedorismo como estímulo ao trabalhador as demandas das classes subalternas são atendidas no âmbito da “pequena política” (COUTINHO, 2010, p.41), que comportam somente os novos movimentos sociais que reivindicam necessidades como a renda e o consumo. Mas no ponto de vista prático, podemos notar que essas medidas não reduzem as desigualdades na medida em que negam o antagonismo entre as classes.

3 | CONCLUSÃO

Através dessa análise pudemos observar como o “atraso” da colonização do Brasil e, portanto, da implementação do modo de produção capitalista aqui é capaz de nos trazer um viés conservador quase que “natural”, oriundo que uma política sempre realizada “pelo alto”. Desse modo, pudemos observar que mesmo durante as transformações capitalistas em busca de mais lucro, e, deste modo, mais mudanças negativas ao mundo do trabalho, a grande massa trabalhadora se encontra silenciada por artifícios estatais que colocam em prática a própria sociabilidade burguesa no que desde o que se refere a padrões de comportamento à privatização e focalização das políticas públicas.

Visto isso corroboramos com as ideias de Neves (2007) quando a mesma sinaliza que através das políticas sociais contemporâneas, há a disseminação da nova pedagogia da hegemonia, que busca manter a coesão social no capitalismo neoliberal, gerando uma nova forma de “educar” a sociedade a fim de legitimar os ideários capitalistas. Desse modo, essa nova hegemonia tem a função de consolidar um padrão novo de sociabilidade e realiza essa atividade através da disseminação da ideologia da responsabilidade social.

Incitando a prática da “pequena política” por meio dos trabalhadores, essa nova hegemonia estimula, contraditoriamente às classes dominadas, a manutenção da “grande política da conservação” (NEVES, 2007, p.3). Há então, um estímulo concomitante aos movimentos sociais de cunho extra econômicos, já que, mantendo o perfil legítimo desses movimentos, no que se refere a erradicação da exploração de classes o modo de produção vigente não sobreviveria. Desse modo, as novas demandas desses novos movimentos sociais, legitimam essa nova pedagogia da hegemonia na medida em que não se vinculam com as históricas lutas da classe trabalhadora e, portanto, ao se eximirem de abordar as questões econômicas também reforçam o individualismo, tratando problemas coletivos como pontuais. E nesse contexto, o Estado regula os serviços compensatórios às desigualdades sociais enquanto coordena iniciativas privadas de parceiros, efetivando a “repolitização” da política que ocasiona conseqüentemente o apassivamento dos movimentos sociais populares.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo :Cortez, 2003.

COUTINHO, C. **A hegemonia da pequena política, em Hegemonia às avessas, organizado por Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek**. São Paulo, Boitempo, 2010

COUTINHO, C. **Gramsci - um estudo sobre seu pensamento político**. Civilização Brasileira, RJ,1999

FILGUEIRAS, Luiz et.al. **Modelo liberal-periférico e bloco no poder: política e dinâmica macro econômica nos governos Lula**. In Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. RJ: Garamond, 2010.

MARTINS, José S. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

LENIN, **O programa agrário da social-democracia na primeira revolução russa de 1905-1907**. São Paulo, Editora Ciências Humanas, 1980.

MARX, Karl. **O capital**. Coleção Os economistas. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã**. Tradução de Frank Müller. 3ª ed. São Paulo: Martin Claret, 2006.

MAZZEO, A. C. **Estado e Burguesia no Brasil: Origens da Autocracia Burguesa**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MÉSZÁROS, I. **A Crise Estrutural do Capital**. São Paulo: Boitempo. 2009.

NOVACK, G. **A Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado da Sociedade**. São Paulo: Rabisco, 1988.

MOTA, A. E. **Questão social e Serviço Social: um debate necessário**. In: O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2ª edição, 2008.

NEVES, L. M. W. **Políticas Sociais Contemporâneas: teses para discussão**. Texto apresentado na Plenária Simultânea “Tendências Contemporâneas das Políticas Sociais e as Influências dos Organismos Internacionais”, durante o 12º Congresso Nacional de Assistentes Sociais, realizado em Foz do Iguaçu (Paraná), no período de 28 de outubro a 02 de novembro de 2007. Documento. 2007. Disponível em www.assistentesocial.com

SALLUM Jr., B. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo**. Tempo Social – Revista de Sociologia da USP, vol. 11, nº 2, out. 1999.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **O neoliberalismo em debate**. In: Teixeira, F.J.S. e Oliveira, M. de A. (orgs.). Neoliberalismo e Reestruturação Produtiva: as novas determinações do mundo do trabalho. 2. ed., Fortaleza/São Paulo: UECE/Cortez, 1998.

GESTÃO EMPRESARIAL E ASCENSÃO FEMININA: UM ESTUDO DE CASO

Cristiane Spricigo

Universidade Lusófona de Humanidades e
Tecnologias
Lisboa – Portugal

RESUMO: Embora as mulheres tenham ocupado cada vez mais espaços no mercado de trabalho, diversas barreiras precisam ser rompidas como a falta de reconhecimento e valorização, limitações para cargo de liderança e desrespeito a questões fundamentais. A gestão da diversidade e a equidade de gênero são aspectos fundamentais a serem observados pelas organizações, pois as enriquecem e contribuem para atuações diferenciadas em cenários cada vez mais complexos. O objetivo principal do presente artigo é analisar os fatores de empoderamento à ascensão feminina na visão das mulheres líderes e das demais mulheres trabalhadoras de uma determinada empresa do sul do Brasil. O estudo possibilita identificar as barreiras para a ascensão profissional e os fatores que podem contribuir para empoderamento feminino. Essa análise pode ajudar gestores e profissionais de gestão de pessoas a definirem estratégias e políticas de desenvolvimento para mulheres, oferecer suporte para maior equilíbrio das demandas pessoais e profissionais e promoção

de mudanças culturais inserindo novos valores à organização de valorização da equidade de gênero, bem como contribuir no desempenho empresarial e no papel da liderança. Para que as mulheres possam ocupar lugares e papéis diferenciados e de destaque no mundo empresarial é preciso arriscar mais, romper com o “teto de vidro”, ter maior exposição e visibilidade, ser valorizada e respeitada em sua diversidade.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão empresarial, Liderança Feminina, Gênero, Empoderamento, Diversidade.

ABSTRACT: Although women have occupied more and more spaces in the labor market, several barriers have to be broken such as the lack of recognition and valorization, limitations for leadership and disrespect for fundamental issues. Diversity management and gender equity are fundamental aspects to be observed by organizations, as they enrich and contribute to differentiated actions in increasingly complex scenarios. The main objective of the present article is to analyze the factors of empowerment to the feminine ascent in the vision of the women leaders and of the other working women of a certain company of the south of Brazil. The study makes it possible to identify the barriers to professional advancement and the factors that may contribute to female empowerment. This

analysis can help managers and people-management professionals define women's development strategies and policies, support greater balancing of personal and professional demands, and promote cultural change by incorporating new values into the gender equity valuation organization, as well as contribute to corporate performance and the role of leadership. In order for women to occupy different and prominent places and roles in the business world, it is necessary to risk more, break with the "glass roof", have greater exposure and visibility, be valued and respected in their diversity.

KEYWORDS: Business Management, Women's Leadership, Gender, Empowerment, Diversity.

1 | INTRODUÇÃO

"Foi pelo trabalho que a mulher cobriu em grande parte a distância que a separava do homem; só o trabalho pode assegurar-lhe uma liberdade concreta" (BEAUVOIR, 2009).

As mulheres vêm ocupando cada vez mais postos, funções e espaços na sociedade até então ocupados exclusivamente pelos homens. No entanto, quando se observa a divisão sexual do trabalho, ainda permanece a desigualdade entre homens e mulheres, estando estas em posições desfavorecidas. A construção de uma sociedade mais justa e humana, com economia sólida e forte, perpassa pela implementação de políticas de equidade de gênero, já que promovem maior qualidade de vida a todos os cidadãos e contribuem para o desenvolvimento social, político, econômico e cultural.

O papel das mulheres na sociedade vem se modificando nas últimas décadas e sua inserção no mercado de trabalho vem trazendo diversos desafios e conquistas. Ao mesmo tempo em que as mulheres exercem seu papel fundamental na reprodução social, diversas barreiras precisam ser rompidas e superadas no mercado de trabalho, como a falta de reconhecimento e de valorização, diferenças salariais entre homens e mulheres que exercem a mesma função, limitações para assumirem cargos de lideranças, desrespeito a questões fundamentais como a integridade física e psicológica, traduzida pela violência e o assédio, que muitas vezes são submetidas.

A gestão da diversidade e a equidade de gênero são aspectos fundamentais a serem observados pelas organizações, pois as enriquecem e contribuem para atuações diferenciadas em cenários cada vez mais complexos. A diversidade como valor nas relações humanas é a busca por igualdade de oportunidades e o respeito à dignidade de todas as pessoas. É um princípio de cidadania que assegura a todos o desenvolvimento pleno das potencialidades, o aprimoramento das sociedades e novos padrões de relacionamentos embasados em relações mais justas.

Nesse sentido, o empoderamento feminino significa garantir às mulheres o respeito aos direitos sociais e humanos, assegurar-lhes o desenvolvimento pleno das suas capacidades, o acesso às mesmas oportunidades de trabalho e de ascensão profissional entre os gêneros.

O objetivo principal do presente estudo é analisar os fatores de “*empowerment*” à ascensão feminina na visão das mulheres líderes e das demais mulheres trabalhadoras de uma determinada empresa do sul do Brasil. Os objetivos específicos são descrever o contexto de inserção das mulheres no mundo do trabalho e as políticas de equidade de gênero na atualidade no Brasil; investigar na visão das mulheres líderes e das demais mulheres trabalhadoras, os fatores que auxiliam no “*empowerment*” feminino no mundo do trabalho; analisar os fatores que dificultam a ascensão feminina no mundo do trabalho e verificar a existência de práticas que contribuem para o “*empowerment*” à ascensão feminina no mundo trabalho.

2 | INSERÇÃO DAS MULHERES NO MUNDO DO TRABALHO E AS POLÍTICAS DE EQUIDADE DE GÊNERO NO BRASIL

Os papéis de homens e mulheres foram construídos socialmente, sendo modificados e constituídos ao longo da evolução da humanidade. Desde as sociedades primitivas, as mulheres estavam inseridas em posições fundamentais tanto na organização familiar, quanto no modo de sobrevivência, administrando as questões da casa e do trabalho necessário para sobrevivência da espécie. Na sociedade matriarcal primitiva, não existia diferença física entre a força que homens e mulheres exerciam. As mulheres desempenhavam a maior parte das funções, era responsável pela unidade familiar, pela organização da sociedade. O homem tinha um papel mais superficial, dedicava-se a caçadas. Não se conhecia o papel do homem na reprodução, porém quando se reconhece esse papel e se percebe a capacidade para reproduzir alimentos, surge à sociedade patriarcal. Nesta sociedade, o comando econômico que pertencia às mulheres vai sendo transferido para o homem. Assim, com o crescimento da propriedade privada traz consigo a subordinação sexual da mulher (LEITE, 1994).

Até a Revolução Industrial, o papel das mulheres restringiu-se a esfera da vida privada como cuidadora e protetora do lar e dos filhos, ou seja, atuava nos bastidores, de forma discreta, sendo que o homem tinha como tarefa a transformação da realidade e a condução do progresso. Outrora, por necessidade do modo de produção capitalista, as mulheres foram demandadas à esfera pública no processo de industrialização, enquanto força de trabalho e mão de obra mais barata, a fim de diminuir os custos da produção.

Contudo, a mulher permanece como responsável pela reprodução da vida familiar, também necessária à manutenção desse sistema econômico. Por essa razão, assim como o trabalho produtivo, o trabalho reprodutivo tem seu valor social e merece ser reconhecido, ou seja, necessita de maior visibilidade e valorização pela sociedade e empresas para que se viabilize o trabalho produtivo (FONSECA, 2004).

A luta por uma nova posição da mulher na sociedade e no mercado de trabalho vem se desenrolando nos últimos dois séculos. Embora já tenha se alcançado

inúmeras conquistas, o processo é lento e persistente. Os movimentos sociais e as organizações de luta pelos direitos das mulheres pressionaram as sociedades e as empresas a criarem medidas de proteção aos direitos humanos, à maternidade, a equidade de gênero e políticas de maior equilíbrio entre a vida familiar e o trabalho. As mulheres vêm ocupando cada vez maiores espaços na sociedade, tanto no meio político, assumindo cargos de liderança no mais alto escalão de comando dos países, como no mundo do trabalho.

No entanto, as mulheres estão inseridas nas organizações em posições desfavoráveis em relação à figura masculina. Por mais que se qualifiquem e procurem ascender profissionalmente, não conseguem alcançar o mesmo status que os homens. Além de receberem menores salários, muitas vezes, as mulheres tendem a assumir atividades de apoio e suporte à gestão, para que não abram mão de suas responsabilidades familiares ou mesmo por resistência a assumirem atividades de coordenação, já que estas podem significar aumento de horas disponíveis ao trabalho.

o trabalho da mulher tradicionalmente foi menos valorizado do que do homem, o que se refletiu em menor salário que o dos homens, mesmo para desempenho de função igual; predominância de mulheres em tarefas menos valorizadas, como atividades manuais repetitivas, por exemplo, em linhas de montagem; alocação maciça nos postos mais subalternos da estrutura hierárquica e acesso mais difícil a promoções em trajetórias ao topo de uma carreira (SILVA, 2011, p. 321).

Mesmo com a presença cada vez mais crescente das mulheres no mercado de trabalho, persistem barreiras socialmente construídas que reproduzem padrões de dominação e subordinação, dos quais as mulheres estão submetidas. Porém, diversos autores e pesquisas tem demonstrado que as mulheres tendem a adotar estilos de liderança mais democráticos, de cooperação e de transparência, trazendo maiores resultados para as organizações em termos de desempenho financeiro e melhoria das relações de trabalho (GONÇALVES, 2008; ROBBINS, 1998).

Ainda, diversas medidas de proteção vêm sendo preconizadas como as convenções da Organização Internacional do Trabalho, visando à equidade de gênero, a igualdade na remuneração de homens e mulheres, amparo à maternidade, medidas de combate à discriminação e igualdade de oportunidades. No Brasil, desde 2003, uma política governamental vem incentivando a promoção da igualdade entre homens e mulheres e combate a todas as formas de discriminação e preconceito. Em 2006, implementou-se o Programa Pró-Equidade de Gênero e Raça com apoio da ONU Mulheres, Organização Internacional do Trabalho e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, disseminando novas concepções na gestão de pessoas e na cultura organizacional para alcançar a igualdade racial e entre mulheres e homens no mundo do trabalho. As organizações participantes procuram adotar práticas de igualdade racial e equidade de gênero, transformando a cultura organizacional e servindo como instrumento de gestão, contribuindo para melhoria do ambiente e dos resultados empresariais (BRASIL, 2016).

A ascensão feminina no mundo do trabalho tem como ponto de partida a superação

das barreiras e o empoderamento das mulheres a ocuparem posições de comando e de decisão. Tendo vozes ativas no mundo dos negócios, as mulheres podem auxiliar as organizações a se tornarem mais flexíveis, produtivas, criativas, em que os modos de gestão que satisfaçam as necessidades humanas, impulsionem o desenvolvimento social e a emancipação dos sujeitos sociais.

3 | O “EMPOWERMENT” E A LIDERANÇA FEMININA

No mundo do trabalho, diversos são os desafios colocados para as mulheres e para os homens, tais como: a acirrada competição e as péssimas condições de trabalho que podem comprometer a saúde dos trabalhadores de ambos os sexos e a própria qualidade do trabalho.

Nesse contexto, “ser líder é exercer influência no comportamento dos demais indivíduos de um grupo”, ou seja, ter a capacidade de mobilizar e influenciar dentro de um contexto (CARREIRA, AJAMIL e MOREIRA, 2001, p. 19). Para as autoras, a liderança se realiza como uma expressão de poder pessoal dentro de um grupo e do grupo para a sociedade mais ampla. O exercício da liderança precisa focar transformação das relações de gênero, superando as formas de dominação e opressão. Isso significa transformar as relações e empoderar as mulheres, tornando-as conscientes do seu próprio valor e com crescente autodeterminação, para que superem sua invisibilidade histórica e mudem a face das organizações e das sociedades em busca de relações mais harmônicas e equitativas entre os seres humanos (idem, p. 20).

Contudo, tradicionalmente, a liderança foi constituída associada à figura masculina, reforçando o estereótipo de qualidades e características masculinas.

As organizações sempre foram consideradas neutras em termos das relações de gênero. Porém, historicamente, sua cultura dominante tem sido a cultura do homem branco, que reflete os atributos tradicionais masculinos. Nesse ambiente, criado pelos homens e para os homens, os valores predominantes sempre foram assertividade, agressividade, competitividade, atividade, independência, forte hierarquia e orientação à conquista. Tais características conduzem a racionalidade, ao controle das emoções e, por conseguinte, a uma cultura de “controle” dentro das próprias organizações (CARREIRA, AJAMIL e MOREIRA, 2001, p. 26).

Apesar desses diversos desafios, as mulheres no Brasil têm ocupado cada vez mais postos de trabalho, buscando se qualificar e se capacitar cada vez mais. Mesmo que a ascensão das mulheres ainda seja lenta, acumulando com as demais atividades de cuidado da família e com as necessidades de capacitação profissional continuada, as mulheres tem sido destaque no papel de liderança por adotarem estilos mais democráticos e participativos.

A participação crescente das mulheres em espaços de decisão contribui para fortalecer políticas de proteção e suporte à maternidade, à paternidade, a inclusão social, a práticas de equidade de gênero e ao respeito da diversidade.

O próprio Relatório do Banco Mundial (2012) destaca:

Uma maior participação pública das mulheres não beneficia somente mulheres e crianças, mas também beneficia os homens. Em muitos países ricos, a maior participação das mulheres em atividades econômicas tem sido associada ao aumento de sua representação na liderança política para reformular as perspectivas sociais sobre equilibrar trabalho e vida em família de modo geral e aprovar uma legislação de trabalho mais favorável à família (BANCO MUNDIAL, 2012, p. 6).

A fim de que as mulheres consigam avançar em suas carreiras profissionais, a ONU Mulheres e o Pacto Global desenvolveram princípios para o empoderamento das mulheres com objetivo de orientar as empresas em relação a políticas e práticas de empoderamento, igualdade de gênero e capacitação.

Os principais princípios estão relacionados a seguir:

1. Estabelecer liderança corporativa de alto nível para a igualdade de gênero;
2. Tratar todas as mulheres e homens relativamente a respeito de trabalho e apoiar os direitos humanos e não-discriminação;
3. Garantir a saúde, segurança e bem-estar de todos os trabalhadores e trabalhadoras;
4. Promover a educação, formação e desenvolvimento profissional para as mulheres;
5. Implementar desenvolvimento empresarial, cadeia de suprimentos e de marketing práticas que capacitam mulheres;
6. Promover a igualdade através de iniciativas comunitárias e de defesa;
7. Medir e publicamente relatar o progresso no alcance da igualdade de gênero.

Com esses princípios espera-se construir economias fortes, estabilidade e sociedades justas, melhorar a qualidade de vida das populações, atingir as metas acordadas de sustentabilidade, desenvolvimento e direitos humanos e impulsionar que empresas atinjam seus objetivos.

Lisboa (2003, p. 178) refere que o empoderamento se insere como “um princípio que distingue uma alternativa ao modelo hegemônico de desenvolvimento, pois requer investimento nas pessoas como pré-condição para o igual acesso às oportunidades de mercado”.

Chiavenato (1999, p. 154) define “Empowerment” como:

transmitir responsabilidade e recursos para todas as pessoas a fim de obter a sua energia criativa e intelectual, de modo que possam mostrar a verdadeira liderança dentro de suas próprias esferas individuais de competência, e também, ao mesmo tempo, ajudá-las a enfrentar os desafios globais de toda a empresa.

A ONU Mulheres define Empoderamento como:

Dar ou adquirir poder ou mais poder. O empoderamento significa uma ampliação da liberdade de escolher e agir, ou seja, o aumento da autoridade e do poder dos indivíduos sobre os recursos e decisões que afetam suas próprias vidas. A pessoa empoderada pode definir os seus objetivos, adquirir competências (ou ter as suas próprias competências e conhecimentos reconhecidos), resolver problemas e desenvolver seu próprio sustento. É, simultaneamente, um processo e um resultado.

Santos (2012, p. 38) ressalta que, no processo de empoderamento é fundamental que as mulheres se percebam enquanto potenciais líderes, desenvolvendo as suas competências, para além das suas carreiras, ocupando lugares de poder e fazendo uso das mesmas competências, tal como os homens.

As mulheres empoderadas que alcançam posições de comando, podem adotar estilos de liderança que as tornam melhores em negociação “elas tem menos probabilidade de focar em ganhos, perdas e competição do que os homens. Elas tendem a tratar negociações no contexto de uma relação continuada – tentando fazer da outra parte um vencedor a seus próprios olhos, bem como aos dos outros” (ROBBINS, 1998, p. 237).

O autor ainda ressalta que pesquisas demonstram que as mulheres tendem a adotar estilos de liderança mais democráticos “elas estimulam a participação, partilham poder e informação e tentam acentuar o valor próprio dos seguidores. Elas preferem liderar através de inclusão e contam com seu carisma, perícia, contatos e habilidades interpessoais para influenciar os outros” (ROBBINS, 1998, p. 236).

A ascensão feminina no mundo do trabalho tem como ponto de partida a superação das barreiras e o empoderamento das mulheres a ocuparem posições de comando e de decisão. Tendo vozes ativas no mundo dos negócios, podem auxiliar as organizações a se tornarem mais flexíveis, produtivas, criativas, no qual o fruto do trabalho satisfaça as necessidades humanas e impulse o desenvolvimento social e a emancipação dos sujeitos sociais.

Contudo, muitas vezes, barreiras são colocadas quando se tratam de ascensão profissional. De acordo com Chiavenato (2003, p. 144), a barreira é um impedimento ou obstáculo que impede ou bloqueia a satisfação de uma necessidade ou a locomoção para um determinado vetor. Assim, “toda vez que a satisfação é bloqueada por uma barreira, ocorre a frustração” (CHIAVENATO, 2003, p. 119).

Algumas barreiras são invisíveis, sendo que autores utilizam a expressão “teto de vidro” enquanto uma barreira transparente, quase invisíveis a que as mulheres estão submetidas, quando se trata de ascensão a posições de comando.

Valian apud Calil (2007, p. 72) ressalta que a:

expressão teto de vidro se tornou uma forma usual de se referir à escassez de mulheres nos cargos de direção nas empresas. O termo sugere que fatores invisíveis – tanto quanto ou até mais que a evidente discriminação – impedem mulheres de chegarem ao topo. O termo diz também que estas influências ocultas não desaparecerão com o tempo, um teto não é uma estrutura que desaparece sozinha. Finalmente, o termo sugere que o trabalho das mulheres é, pelo menos, igual ao dos homens, um teto é algo que as mantém abaixo apesar de sua competência. Todas estas afirmações são corretas. Há barreiras invisíveis, elas não irão simplesmente desaparecer sozinhas e nenhuma diferença objetiva em termos de desempenho são suficientes para explicar as diferenças de salário, cargo e de promoção.

Tratam-se de barreiras construídas socialmente que influenciam no modo de perceber e compreender a realidade, necessitando, portanto, tornar explícito esses

esquemas de gênero de modo que consiga romper com os estereótipos, para que homens e mulheres tenham liberdade de exercer suas capacidades para realização pessoal e profissional e de emancipação humana.

Assim, o que impede a mulher de exercer a liderança feminina está relacionado às construções sociais, como o tradicional sistema patriarcal, reproduzindo o modelo de dominação e de subordinação da mulher. Outros fatores de impedimento estão relacionados às contradições da sociedade, que exclui segmentos sociais dos processos de decisão. Ainda, as mulheres estão voltadas ao cuidado e a formação do ser humano, muitas vezes, exercendo profissões pouco valorizadas (CARREIRA, AJAMIL e MOREIRA, 2001).

Culturalmente as características masculinas são valorizadas e tidas como pré-condições para o exercício da liderança e o exercício do poder, no qual:

muitas mulheres acabam tendo que trabalhar e se esforçar muito mais que os homens, para serem respeitadas e reconhecidas como competentes para as funções de liderança e nem sempre, fazendo tudo isso, alcançam reconhecimento. Outras, entretanto, ao conquistar espaços, chegam a alimentar um sentimento de desprezo e desqualificação pelas demais mulheres, enxergadas como “incompetentes” para a liderança (CARREIRA, AJAMIL e MOREIRA, 2001, p. 14).

Outra limitação para o exercício da liderança feminina refere-se à dificuldade de estabelecer um equilíbrio entre vida pessoal, familiar e vida pública, assim entre as limitações estão: o desencantamento, o cansaço, os sacrifícios pessoais e os sentimentos de culpa. Ao mesmo tempo, avançou-se pouco na quebra dos papéis sexuais, ou seja, os homens ainda não assumiram na mesma proporção o mundo privado, mesmo porque, continua existindo uma desvalorização desse espaço.

Sobretudo, a educação também reproduz os padrões de uma sociedade de dominação masculina, sendo que para as mulheres o poder ainda é visto como algo distante, tolhido pela necessidade de aprovação social. Assim, espera-se das mulheres o maior controle da agressividade, o medo do conflito e a passividade.

A ideia principal é a de que, hoje, as barreiras existentes são menos intransponíveis ao sucesso da mulher em qualquer das profissões que ela venha a escolher, desde que possua as qualificações necessárias e se disponha, como qualquer homem, a entregar-se de corpo e alma à missão escolhida como justificativa de sua existência. Sobretudo é indispensável que ela não se discrimine a si mesma, julgando-se merecedora de privilégios e atenções especiais, mas também não se sinta inferior que a tudo deve sujeitar-se. A lógica do capitalismo moderno e a economia de mercado não distinguem o homem da mulher (LEITE, 1994, p. 44-45).

Ao mesmo tempo em que o modo de produção não distingue o homem e a mulher da força de trabalho, há uma necessidade de uma maior paridade de participação das mulheres nos espaços de poder e decisão, pois cidadãos homens e mulheres querem ver representados seus interesses políticos e sociais. A incorporação de mulheres na esfera de decisões contribui para uma representação mais genuína da diversidade da sociedade e de uma maior quantidade de interesses (GONÇALVES, 2008, p. 22).

Botelho (2008, p. 39) propõe um modelo baseado em O’Neil (2003) para entender as influências sofridas pelas mulheres executivas em suas carreiras, que inclui as

influências sociais de como a mulher é vista pela sociedade ou o que se espera do papel da mulher, incluindo: a segregação ocupacional por gênero que pressupõe a existência de ocupações tidas como “masculinas” e outras “femininas” e os papéis e estereótipos, que são representações sociais expressando características, crenças, símbolo, valor.

Segundo Botelho (2008, p. 44), as influências pessoais se referem “aos desejos e escolhas que as executivas enfrentam em seu caminhar profissional, que são intrínsecas e subjetivas”, tais como: motivação (aspirações e desejo para ascenderem profissionalmente que estariam ligadas as escolhas pessoais); conflito entre carreira e família, maternidade e estabilidade no emprego, dupla jornada de trabalho e nível educacional.

As influências relacionais são as interações entre a esfera da vida privada e a vida pública, como o relacionamento pessoal e profissional. Cabe aqui destacar a importância de estabelecer redes de apoio e suporte em ambas esferas.

Ainda, segundo a autora, as influências organizacionais são os fatores implícitos ou explícitos no âmbito das organizações, que podem facilitar ou impedir a ascensão feminina, referindo-se a: discriminação sexual, “teto de vidro”, mobilidade na organização e “Paredes de vidro” (tidas como barreiras invisíveis e que dificultam a mobilidade horizontal nas organizações), oportunidades de promoção e cultura da organização.

No entanto, as pessoas que desejam ser líderes devem desenvolver estratégias para superar os obstáculos que surgem, já que as questões de gênero ainda se constituem em fatores para restrição ao acesso à carreira de liderança, como presente também no modelo anteriormente destacado.

Botelho (2008, p. 55) identificou as seguintes estratégias de carreira para que as mulheres possam ascender profissionalmente: “mentoring” (orientação de pessoas com mais experiência), “networking” (rede de relacionamentos), treinamento e desenvolvimento e o marido como um agente incentivador (suporte social como incentivador compartilhando atividades domésticas).

Por sua vez, Gonçalves (2008) alerta ao fato de que mulheres líderes que tiveram sucesso ao ocupar sua posição de comando, tendem a contribuir para desconstrução de estereótipos negativos ligados a liderança feminina. Já as lideranças femininas que não tiveram êxito podem reforçar tais rótulos. Assim, as mulheres “que ocupam cargos de liderança precisam desenvolver estratégias que lhes possibilitem superar ou burlar as restrições, manipulando estereótipos tradicionais para desarmar os oponentes” (GONÇALVES, 2008, p. 23).

Santos (2012, p. 40) argumenta que a mulher tende a ficar numa posição complexa quanto ao estilo de liderança, pois parecem estar numa ambiguidade em relação ao estilo de gestão, se adotam um estilo feminino estereotipado são julgadas como menos eficazes, mas se adotarem um estilo identificado como masculino, são igualmente julgadas e mal vistas.

Contudo, para ser líder é essencial estar com as pessoas que se lidera, promovendo o trabalho em equipe, assim como estimular o seu lado empreendedor e a sua proatividade, trabalhar em prol do interesse coletivo e da organização, sendo estas características em consonância com as atribuídas à liderança dita “feminina”, à liderança transformacional e ao estilo democrático de liderança (SANTOS, 2012, p. 111-112).

Diante desse cenário e dessas características da trajetória histórica de inserção da mulher no mercado de trabalho e da busca da igualdade de gênero, inclusive em cargos de liderança, é que na sequência serão abordados os resultados obtidos pelo estudo de caso.

4 | APRESENTAÇÃO DOS DADOS DO ESTUDO DE CASO: ASCENSÃO FEMININA

Com base em um estudo de caso desenvolveu-se uma pesquisa quanti-qualitativa, objetivando analisar os fatores de empoderamento à ascensão feminina na visão das mulheres líderes e das demais trabalhadoras de uma determinada Empresa do Sul do Brasil. A pesquisa contou com a participação de 79 trabalhadoras (via questionário), correspondendo a 38% do quadro total de mulheres da Empresa. Complementarmente, foram realizadas seis entrevistas semi-estruturadas com mulheres líderes. O questionário foi adaptado da pesquisa desenvolvida pelo Espaço Mulheres Executivas do Paraná – MEX/PR (MARTINO, 2011).

No momento da pesquisa, a organização pesquisada contava com um quadro de trabalhadores em que 83,49% eram homens e 16,51% mulheres, com predominância do gênero masculino em todos os cargos. Do total de trabalhadores, 8,92% ocupavam o cargo gerencial, destes 12,28% mulheres e 87,72% homens.

No cargo gerencial, as mulheres encontram-se em menor número do que os homens. Em relação ao total de mulheres na Empresa, observa-se que apenas 6,73% estão como gerentes e, em relação aos homens, 9,35% ocupam o papel de gerentes.

O comparativo dos cargos por gênero pode ser observado no gráfico a seguir:

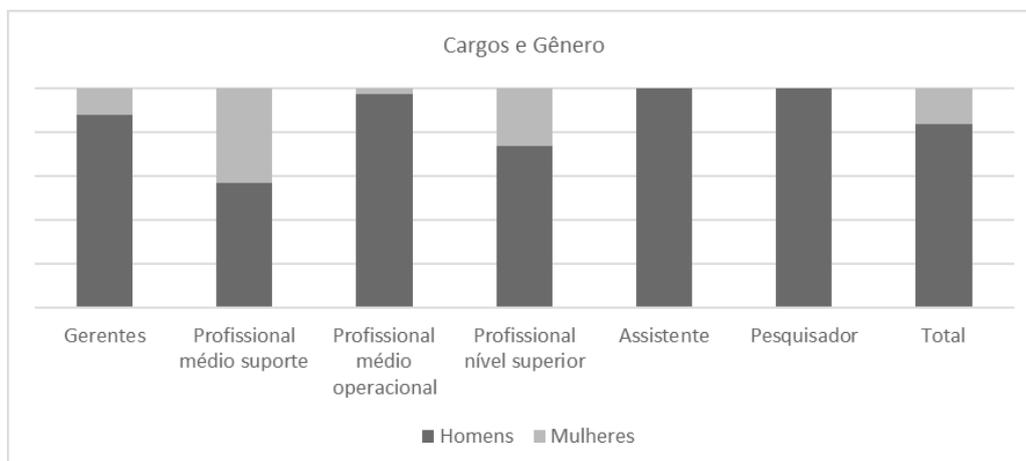


Gráfico 1 - Comparativo Cargos por Gênero

Fonte: Empresa X, 2016.

Quanto à escolaridade, a maioria das respondentes possui especialização 45,57%; graduadas 26,58%, mestrado 16,46; doutorado 1,27%. Estes dados expressam um grupo de mulheres com alta qualificação profissional, aproximadamente 90% possuem graduação.

Quanto ao estado civil, a maioria das respondentes são casadas (50,63%); 21,52% vivem maritalmente em união estável; 21,52% solteiras; 3,80% separadas; 1,27% divorciadas e na mesma proporção viúvas.

A maioria 67,09% ocupam o cargo de nível superior (graduação); 12,66% ocupam cargo de médio suporte (relacionada a funções administrativas); 7,59% médio operacional (funções da área técnica); chefia de setor são 7,59% e cargo gerencial 5,06%. A maioria das respondentes tem um nível de escolarização bem acima do exigido para a função, já que praticamente 90% das mulheres possuem graduação. Apesar das mulheres terem uma superioridade na sua formação em relação aos homens, o mercado de trabalho não favorece as mulheres.

O questionário buscou identificar obstáculos e desafios à ascensão feminina na organização tanto a aspectos que podem estar relacionados a questões pessoais, quanto inerentes a própria organização. Entre as questões pesquisadas buscou-se conhecer se as trabalhadoras já tiveram que fazer alguma opção entre sua carreira e vida pessoal, 51,90% das mulheres já necessitaram optar entre sua carreira e vida pessoal e os motivos que geraram essa necessidade são: 47,73% atrasei a decisão de ter filhos; 18,18% não assumi cargo de liderança; 11,36% atrasei casamento ou comprometimento com parceiro (a); 4,55% decidi não casar e 18,18% outros. Ou seja, a carreira exerce um papel central na vida dessas trabalhadoras, influenciando nas escolhas pessoais, decisão de atrasar casamento, de ter filhos, o que se sugere a dificuldade de estabelecer maior equilíbrio entre a vida pessoal e profissional. A maioria das respondentes possuem filhos, 65,38% e as que não possuem 34,62%.

Em relação à divisão em casa da responsabilidade no cuidado com as crianças, 48,98% referem que dividem responsabilidades e outras 44,90% referem que a responsabilidade é delas nos cuidados, sendo destas 86,36% possuem parceiros (as).

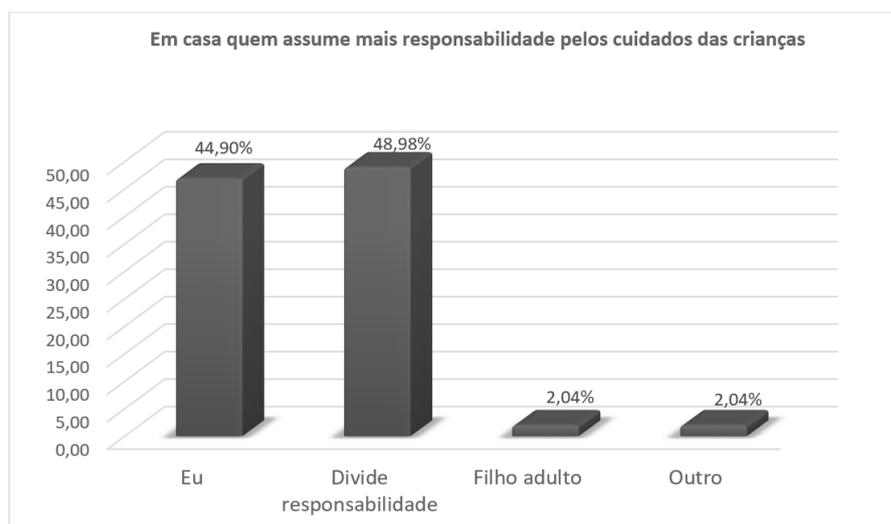


Gráfico 2 - Maior responsabilidade pelos cuidados das crianças

De acordo com o relatório de Desenvolvimento Humano 2015, as mulheres respondem por 52% do trabalho global e os homens por 48%.

Ainda, a responsabilidade nos cuidados dentro do sistema familiar:

dos 41 por cento do trabalho não remunerado, as mulheres respondem por três vezes mais do que os homens, a saber 31 por cento versus 10 por cento. Esta a fonte do desequilíbrio: os homens dominam o mundo do trabalho remunerado e as mulheres o do trabalho não remunerado. O trabalho não remunerado no lar é indispensável para o funcionamento da sociedade e do bem-estar humano. Contudo, quando recai principalmente sobre as mulheres, limita as suas escolhas e oportunidades... (JAHAN, 2015, p. 23).

Portanto, as mulheres dedicam mais horas ao trabalho doméstico, muitas são responsáveis sozinhas pelos cuidados das crianças e a falta de tempo para investir em suas carreiras pode ser um obstáculo para a ascensão profissional feminina.

Perista (2002, p. 471-472) faz uma análise do Inquérito à Ocupação do Tempo 1999, promovido pelo Instituto Nacional de Estatística, em Portugal, verificando os usos do tempo e conclui que apesar de uma tendência de discursos no sentido de um reforço do papel dos homens na esfera privada, “a progressiva e rápida aproximação dos padrões de participação de mulheres e homens no mercado de trabalho não tem sido acompanhada por uma aproximação, em termos equivalentes, da participação dos homens no trabalho não pago”. Estas diferenças geram sobretrabalhos, especialmente no cotidiano feminino, buscando compatibilização dos tempos dedicado à vida pessoal, familiar com a vida profissional. Diante desta situação, Perista (2002, p. 473) sugere a “criação de condições que favoreçam uma partilha justa do trabalho, pago e não pago, entre mulheres e homens, paralelamente à revalorização das formas de trabalho não pago, conferindo-lhes visibilidade e reconhecimento”, promovendo independência e autonomia.

As respostas dos questionários demonstram que a maioria das mulheres respondentes considera difícil (44,30%) e muito difícil (13,92%) administrar as demandas da vida profissional e da vida pessoal; totalizando 58,22%. Já as que não consideram nem fácil, nem difícil (36,71%). Criar políticas de maior equilíbrio entre vida pessoal e profissional constitui um dos desafios das organizações na atualidade, pois quando há falta de apoio nestas questões, podem gerar aumento dos riscos psicossociais a que os trabalhadores estão submetidos.

Segundo a OIT (2011), conciliar a vida pessoal e profissional está na base da desvantagem que as mulheres enfrentam no mercado de trabalho, sendo assim, o maior equilíbrio entre trabalho e família é fundamental para a igualdade de gênero nas relações de trabalho.

As organizações que investem em medidas de conciliação entre trabalho e vida familiar além das estabelecidas em lei são consideradas as melhores empresas, bem como contribuem para melhoria da satisfação dos trabalhadores, melhoria da produtividade e clima organizacional.

No que se refere à prioridade entre vida familiar e trabalho, pode-se observar pouca diferença entre as que priorizam mais a vida familiar/pessoal do que o trabalho (35,44%) e as que dão a mesma prioridade ao trabalho e a vida familiar (32,91%). Das que priorizam mais a vida familiar/pessoal, 30% não possuem filhos.

Já as mulheres que priorizam mais o trabalho do que a vida pessoal/familiar corresponde a 21,52%. Este dado pode reafirmar a questão da centralidade do trabalho na vida dessas trabalhadoras tanto no tempo dedicado ao trabalho, quanto na intensidade com que se envolvem afetivamente com as atividades que executam.

Cabe ainda desmitificar as crenças culturais que envolvem essa questão, de acreditar que pelo fato de ser mulher pode expressar uma tendência a priorizar outras esferas da vida pessoal, pois deste grupo de mulheres que priorizam mais o trabalho, 41,17% possuem filhos. Por sua vez, o fato de ter filhos não significa que as mulheres não possam ter o mesmo desempenho e dedicação ao trabalho que as mulheres que não possuem filhos, por exemplo. Conciliar o trabalho e a vida familiar de forma mais intensa do que os homens é um dos desafios práticos enfrentados pelas mulheres no mundo do trabalho.

Ainda, algumas barreiras invisíveis colocadas às mulheres que vivem a maternidade, por isso a necessidade das organizações romperem esses estereótipos e investirem em políticas de apoio e suporte à maternidade e à paternidade, principalmente nos primeiros anos de vida de uma criança.

De acordo com Martino (2014), o Fórum Econômico Mundial enumerou uma série de práticas utilizadas pelas instituições para um maior equilíbrio entre vida pessoal e trabalho, sendo elas:

Flexibilidade na jornada de trabalho; trabalho a distância; trabalho parcial; licença-maternidade (nos países onde ela não é obrigatória por lei ou não é totalmente coberta pelo governo); licença para os pais (oferta de licença para os genitores/cuidadores de ambos os sexos no caso de filhos recém-nascidos); prorrogação da licença ou possibilidade de interrupção da carreira (para genitores/cuidadores que queiram ficar mais tempo com os filhos); programas de reintegração (para assegurar que homens e mulheres que optaram pelo afastamento do trabalho possam voltar à empresa ocupando funções similares ou superiores) e programa de atenção às crianças subsidiados ou mantidos pelas empresas (MARTINO, 2014, p. 45-46).

Essas práticas são pouco observadas nas empresas brasileiras, sendo as mais comuns a licença maternidade obrigatória por Lei e estendida há 180 dias para empresas inseridas no Programa Empresa Cidadã do governo federal e a oferta de flexibilidade na jornada de trabalho assegurada por lei do banco de horas.

Desde 2006, o Fórum Econômico Mundial divulga o índice sintético Global Gender Gap Index - GGI no relatório sobre as desigualdades de gênero, tendo como objetivo classificar os países a partir das diferenças de gênero, pois considera equidade de gênero primordial para o equilíbrio do desenvolvimento social.

No ano de 2016, no ranking da Gender Gap Index, o Brasil ficou na posição de 79 entre 144 países. Essa mesma pesquisa, em 2009, mostrou que apenas 33% das empresas brasileiras oferecem a opção de licença parental, ou seja, licença pós-

gravidez que pode ser utilizada por mães ou pais. E 86% das empresas brasileiras pesquisadas não tem programas que permitem interrupções de longo prazo na carreira para os pais e/ou cuidadores.

Portanto, estes dados demonstram que para a construção de sociedades mais igualitárias e produtivas é primordial que governos e empresas invistam em políticas de apoio e suporte de conciliação entre a vida profissional e familiar, incluindo ações e benefícios, de modo que as tarefas de cuidado sejam compartilhadas entre homens e mulheres.

A maioria das mulheres respondentes não aspiram assumir uma posição de liderança na empresa, correspondendo a 58,23%. Já as que desejam assumir são 41,77%. Destas mulheres que aspiram assumir um cargo de liderança, as posições que são as maiores aspirações correspondem ao cargo gerencial ou de assessora (36,36%); Chefe de Setor 15,15% e Presidente ou Diretora 9,09%.

Dentre as razões citadas pelas mulheres na situação de terem mudado suas aspirações em relação à ascensão profissional, a maioria das respondentes refere sobre os sacrifícios que teria que fazer na vida pessoal/familiar (48%) e a decisão de dar mais ênfase a outros aspectos da vida (16%).

Ainda, referem sobre a dificuldade de alcançarem as posições mais elevadas dentro da Empresa, apesar dos esforços, existem poucas oportunidades para ascensão gerencial, o excesso de horas de trabalho que acompanharia a nova função, a desvalorização profissional e a não submissão a filiações políticas.

Das respondentes 40,51% referem que a pessoa que mais a apoia na Empresa é do sexo feminino; seguido de 32,91% do sexo masculino e as que não tem apoio 25,32%.

A falta de apoio no ambiente de trabalho decorre de um cenário marcado pela precarização, competitividade, flexibilização, individualização do trabalho, em que a falta de solidariedade e de cooperação, geram sofrimentos e até adoecimentos de trabalhadores que vivenciam os processos de solidão nas relações profissionais.

No campo empresarial, assim como em outras esferas da vida, é importante contar com uma rede de contatos, chamada de networking, que pode ser importante quando surge uma possibilidade de ascensão profissional e servir de referência, ou mesmo para dar uma indicação. O networking é uma ferramenta de marketing pessoal que tem como base o relacionamento interpessoal, consiste em construir e manter bons contatos sociais.

Segundo Rodrigues (2016, p.17-18), cultivar uma rede de contatos é crucial para se colocar mais rápido, prosperar nos negócios e receber indicações que ajudem no crescimento da carreira. Ainda, ressalta que as pessoas que valorizam essa ferramenta possuem “um interesse genuíno nas pessoas, interagem constantemente e estabelecem conexões sem esperar nada em troca, ou seja, essa interação não ocorre só quando se precisa de algo”.

Os homens são estimulados a desenvolverem o seu networking e trabalham esta

questão com muita facilidade, já as mulheres pouco valorizam, no entanto é importante perceberem que esses contatos podem ser diferenciais em momentos de ascensão profissional.

Das respondentes, 64,56% concordam em parte com a afirmativa de que as mulheres fizeram progresso para ocuparem cargos importantes na Empresa. Esse resultado demonstra que a maioria das mulheres percebe um certo progresso na ascensão profissional das mulheres, mas ainda precisa percorrer um certo caminho para que esse avanço seja efetivo.

Em relação à afirmação de que as mulheres tenham que mostrar mais resultados que os homens para ganhar as mesmas recompensas, 39,24% concordam plenamente e na mesma proporção concordam em parte. Ou seja, a maioria aponta que as mulheres precisam se desdobrar em termos de desempenho em comparação aos homens para que sejam valorizadas e reconhecidas.

Da mesma forma, as mulheres respondentes concordam em parte (44,30%) e outras concordam plenamente (34,18%) com a afirmação de que as mulheres recebem um salário comparável ao dos homens para fazer um trabalho semelhante. Uma das razões que pode influenciar nesse resultado tem relação com o programa de gestão de carreira destinado a homens e mulheres que prevê as mesmas regras para a ascensão salarial. Contudo, é importante observar dois aspectos: os homens por serem majoritários na Empresa tendem a ascender profissionalmente de forma mais rápida do que as mulheres e como a maioria são homens nos cargos gerenciais e ocupam esses cargos há mais tempo que as mulheres, seus salários tendem a ser maiores em comparação com as mulheres na mesma posição.

Quanto à possibilidade de uma mulher ter mais chances de ser promovida que um homem, considerando os atributos iguais, o resultado mais expressivo é de que 55,7% discordam totalmente, seguida de 30,38% que discordam um pouco. Esse resultado aponta que mesmo quando homens e mulheres apresentem atributos iguais, estes não são suficientes para a ascensão feminina, o que sugere a existência de outros fatores necessários para a ascensão profissional que coloca as mulheres em situação de desvantagem.

Os itens que as mulheres consideram mais importante para o desempenho profissional referem-se a: tarefas desafiadoras (22,96%); ter tido apoio para pagar creches e babás (15,31%); ter tido a oportunidade de fazer cursos de especialização e pós-graduação (12,76%), licença para questões pessoais ou familiares (11,73%), entre outros. O nível de desempenho profissional das mulheres perpassa pelo quanto podem ser estimuladas e o desejo de desenvolverem tarefas desafiadoras. Contudo, valorizam políticas empresariais de suporte as questões pessoais/familiares, como o apoio nos cuidados com os filhos; a possibilidade para acompanhar questões pessoais em momentos de dificuldades. Ao mesmo tempo, valorizam as oportunidades em qualificação profissional e investimentos na formação. Algumas respostas valorizam as oportunidades para ocupar posições de liderança, a exposição que tiveram com

líderes mais antigos como referência e a flexibilidade para organizar a agenda de trabalho e mesmo evitar viagens ou realocação sem prejuízos à carreira. Dentre os fatores necessários para o empoderamento feminino destacam-se: navegar na política da organização, assumir riscos e desafios, ser versátil e capaz de administrar mudanças (10,29%), ter qualificação/habilidades relevantes (9,88%) e ser capaz de motivar as pessoas (7%).

Os obstáculos que atrapalham a vida profissional das mulheres na Empresa são destacados pela falta de tempo para dedicar-se a qualificação profissional (30,83%), pouco reconhecimento das habilidades por parte das lideranças (26,32%) e estereótipos sobre o comprometimento com a empresa por causa do gênero (21,05%). Ainda sinalizam a falta de apoio familiar, os fatores políticos, além dos seguintes obstáculos: alta burocracia para mudar de departamento, divisão, setor, fazer coisas novas; falta de decisões baseadas em aspectos técnicos, muitas decisões políticas; competição entre os colegas, falta de colaboração; ter como preferência subordinados homens para questões que envolvam responsabilidade e liderança; compromissos e responsabilidade com a vida familiar que demandam energia na mesma (ou maior) proporção da rotina de trabalho na empresa; preconceitos na Empresa; dificuldade de navegar na política da empresa, por princípios pessoais e falta de tempo para conciliar com a vida pessoal.

Como mudanças necessárias para fortalecer a ascensão feminina, as mulheres entrevistadas destacam: investir mais no desenvolvimento e administração de carreira de ambos os sexos (36,70%); priorizar questões ligadas a qualidade de vida no trabalho (22,02%), definir uma cota para garantir um percentual de mulheres na posição de comando (17,43%) e ampliar o apoio às ações de valorização da diversidade e de inclusão promovidas pelo Comitê de Gênero e Raça (14,68%).

Complementarmente foram entrevistadas seis mulheres líderes que ocupam o cargo de gerentes na Empresa. A maioria encontra-se na faixa etária de 40 a 49 anos, casadas, mães, todas com formação universitária, especialização ou mestrado. A média de tempo de empresa é 18 anos, sendo que aproximadamente há dois anos encontram-se na função atual de comando. A maioria ocupa o cargo gerencial em que é a primeira vez que uma mulher ocupa essa posição, antecedidas somente por homens.

De maneira geral, as mulheres procuram em suas carreiras, qualificarem-se e estarem prontas para assumirem oportunidades como o exercício da liderança. Embora existam dificuldades para assumirem as funções de liderança pela questão do gênero, nenhuma liderança feminina refere que sofreu resistência ou discriminação pela condição do gênero. Relatam que a medida em que a mulher adentra a espaços profissionais reconhecidos como sendo um espaço masculino de atuação, a simples presença feminina já altera as relações e interfere no comportamento, postura e linguagem predominantes até então. Essa inserção feminina vai modificando os espaços profissionais, o modo como se estabelecem as relações e a cultura

organizacional, diminuindo as barreiras relacionadas ao gênero, conforme fragmento de uma das entrevistas a seguir:

“Quando fui indicada, foi a primeira vez que uma mulher assumiu esse cargo, percebi que era um ambiente muito masculino,...talvez pelo meu tempo de empresa, com carreira gerencial consolidada...não foi uma coisa forte...com certeza o ambiente que eu navegava é ambiente muito masculino, (...) todos homens, a linguagem deles muito masculina, a postura deles muito masculina e daí senti um pouco isso, senti que ficavam desconfortável com minha presença, às vezes pediam desculpas por um comentário... Mas o que compreendi que eu tinha que me adaptar, que eu também estava promovendo uma mudança com minha presença...”.

Nessa perspectiva, os aspectos fortes da liderança feminina destacados pelas mulheres líderes entrevistadas referem-se a: observação, percepção do outro, intuição, comunicação, sensibilidade, determinação, cooperação e trabalho em equipe. Na visão das lideranças femininas, as mulheres podem se empoderar e ocuparem maiores espaços com esforço, dedicação, preocupação com um bom trabalho, estudo, preparação, qualificação, atitude, saber gerenciar o tempo, capacitação técnica, exposição, visibilidade.

Outro fator importante para o empoderamento das mulheres refere-se a contar com uma rede de apoio de modo a conseguir conciliar a vida pessoal e a vida profissional, além do desenvolvimento do potencial técnico e interpessoal. Para o empoderamento feminino também citam a mudança cultural que ainda se faz necessária, pois embora as mulheres tenham conquistado maiores espaços, estes ainda são limitados. Neste espaço organizacional de predominância masculina, algumas estratégias são utilizadas para o exercício da liderança feminina, as quais procuram fortalecer a liderança como um facilitador das atividades da equipe, conhecer o trabalho para construir soluções, visando à qualidade e o que melhor atenda a todos da equipe.

Em relação à percepção das mulheres líderes sobre os obstáculos existentes para a ascensão feminina na Empresa, alguns relatos apontam ao fato de estar em menor número que os homens na organização e, por sua vez, as chances de um homem ser escolhido para um cargo são proporcionalmente maiores do que as das mulheres. Outro fator destacado pelas mulheres líderes refere-se à questão política partidária que influencia homens e mulheres na ascensão a posições de liderança na organização, visto como um obstáculo por talvez não considerar outros atributos prioritários na escolha de um líder e pelo fato das pessoas acreditarem que não é ético utilizar dessa influência política para ascender profissionalmente.

Todavia, a cultura machista está entre os obstáculos mais difíceis de serem superados, ainda presente nos espaços organizacionais, talvez de maneira não tão explícita e visível. Porém, essas variáveis culturais podem não resistir à pressão da sociedade e do mercado, modificando na medida em que valorizam cada vez mais a diversidade e o respeito ao ser humano. As lideranças femininas projetam o futuro visando contribuir com a coletividade, melhorando os processos de trabalho, o ambiente, a qualidade de vida, os resultados do trabalho, o relacionamento e o trabalho em equipe. Pensam na possibilidade de aprender outras atividades, talvez mudando

de área, em novos projetos ou em novas atividades, enfim, assumindo novos desafios profissionais.

De maneira geral, são mulheres dinâmicas, que gostam de desafios, aproveitam as oportunidades e se realizam com o que fazem. Demonstrem bastante desejo em contribuir com a equipe com as quais trabalham e com a organização. Mostram-se sérias e comprometidas com a coletividade. Encontram-se realizadas com a posição que ocupam, desejam continuar fazendo o seu trabalho da melhor maneira possível, visando tanto o crescimento profissional, financeiro e pessoal. São mulheres que criaram e aproveitaram as oportunidades de formação profissional e trabalharam suas habilidades interpessoais, traçando percursos para que consigam exercer seu poder e ser voz ativa num espaço de predominância masculina. É inegável que a presença dessas mulheres na gestão da organização tem contribuído para a mudança cultural das relações e dos modos de gestão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presença cada vez mais crescente das mulheres no mercado de trabalho tem contribuído para uma mudança cultural de maior promoção da igualdade de gênero e respeito às diferenças, influenciando em novos modos de gestão. Contudo, no mundo do trabalho persistem as barreiras socialmente construídas que reproduzem padrões de dominação e subordinação dos quais as mulheres estão submetidas, colocando-as muitas vezes em posições de apoio e suporte nas organizações.

Ao mesmo tempo, diversos autores e pesquisas tem demonstrado que as mulheres tendem a adotar estilos de liderança mais democráticos, de cooperação e de transparência que trazem maiores resultados objetivos para as organizações em termos de desempenho financeiro e melhoria das relações de trabalho.

As mulheres têm ocupado maiores espaços na sociedade, tanto no meio político no comando de diversos países, quanto ocupando cargos importantes no mundo do trabalho, mas continuam em posições desfavorecidas em relação aos homens, por receberem menores salários, ocupando profissões menos valorizadas e acesso mais difícil a ascensão em cargos de liderança.

Diante dessa realidade, diversas medidas de proteção vêm sendo preconizadas como as convenções da Organização Internacional do Trabalho, visando à igualdade de remuneração de homens e mulheres, amparo à maternidade, medidas de combate à discriminação e as políticas de igualdade de oportunidades de ambos os sexos. Alguns países vêm adotando políticas de quotas de mulheres em posições de liderança, como incentivo a respostas imediatas de inclusão e de mudança social visando maior equidade de gênero.

No Brasil, desde 2006 uma política governamental vem incentivando a promoção da igualdade entre homens e mulheres e combate a todas as formas de discriminação e preconceito, contudo pesquisas demonstram a pouca presença das mulheres no

topo das organizações.

No campo da gestão de pessoas e liderança, as teorias em geral não distinguem a questão de gênero no desempenho do papel de liderança, contudo esta variável influencia no modo como as mulheres se percebem e são tratadas dentro das organizações, sobretudo quando persistem barreiras culturais e quando não progredem nas carreiras da mesma forma que os homens.

No mundo do trabalho, existem diversas barreiras encontradas pelas mulheres para sua ascensão profissional, sendo que a principal se refere a barreira cultural, que dificulta muitas vezes até na visão das próprias mulheres a percepção sobre as desigualdades de gênero a que estão submetidas. Contudo, existem possibilidades de empoderamento da mulher quando lhe é dada a oportunidade de fazer escolhas para o desenvolvimento de suas potencialidades que, associada à formação profissional, passam a ocupar papéis e lugares sociais diferenciados.

Esse processo somente promoverá mudanças profundas na sociedade, se no âmbito coletivo, as possibilidades de participação das mulheres nos níveis decisórios mais elevados sejam ampliadas, construindo junto com os demais, as condições necessárias para emancipação dos sujeitos sociais e a plena participação destes, na definição dos rumos de uma sociedade mais justa e igualitária.

Por fim, as políticas de promoção da igualdade de gênero são importantes para uma mudança social e cultural, mas não são suficientes quando as mulheres não se reconhecem nos modos de gestão tradicionais, sendo que, novos valores tidos como mais feministas (tais como: cooperação, solidariedade, cuidado, entre outros), podem ser incorporados nas organizações de modo que as mulheres se reconheçam e possam ocupar as posições que desejarem, rompendo assim com os “tetos e as paredes de vidros”.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Relatório sobre o desenvolvimento mundial de igualdade de gênero e desenvolvimento. Washington: Banco Mundial, 2012. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936231894/Overview-Portuguese.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2009, p. 879.

BOTELHO, Louise de Lira Roedel. **Ascensão profissional de executivas em empresas baseadas no conhecimento**. 2008. 161 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia, Especialidade em Engenharia e Gestão do Conhecimento) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC/SC, Florianópolis, 2008. Disponível em: <http://btd.egc.ufsc.br/wp-content/uploads/2010/06/Louise-Botelho1.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

BRASIL. Secretaria especial de políticas para as mulheres. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/>. Acesso em: 20 Jun. 2016.

CALIL, Lea Elisa Silingowschi. **Direito do trabalho da mulher: a questão da igualdade jurídica ante a desigualdade fática**. São Paulo: LTr, 2007.

CARREIRA, Denise, AJAMIL, Menchu e MOREIRA, Tereza (orgs). **Mudando o mundo: a liderança feminina no século 21**. São Paulo: Cortez; Rede Mulher de Educação, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

FONSECA, Neide Aparecida. Ética, direitos e relações de gênero no trabalho: a recriação do sentido do trabalho do ponto de vista dos direitos humanos. In: COSTA, Ana Alice et al (orgs.) **Reconfiguração das relações de gênero no trabalho**. São Paulo: CUT, 2004.

GONÇALVES, Betânia Diniz Gonçalves. **Identidade Feminina e a inserção no mundo do poder: uma análise psicopolítica**, Curitiba, Juruá, 2008.

JAHAN, Selim. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2015: O trabalho como motor do desenvolvimento humano**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2015.

LEITE, Christina Larroudé de Paula. **Mulheres: muito além do teto de vidro**. São Paulo, Atlas, 1994.

LISBOA, Teresa Kleba. **Gênero, classe e etnia: trajetórias de vida de mulheres migrantes**. Florianópolis: Editora UFSC; Chapecó: Argos, 2003.

MARTINO, Mayla di. **Mulheres executivas: Oportunidades iguais exigem escolhas diferentes - experiências, práticas empresariais, reflexões sobre carreira e estilo de vida**. Curitiba: Juruá, 2014.

OIT. Equilíbrio entre trabalho e família. 25/11/2011. Disponível em:

<http://www.oitbrasil.org.br/content/equil%C3%ADbrio-entre-trabalho-e-fam%C3%ADlia>. Acesso: 03 jun. 2016.

ONU Mulheres Brasil. **Princípios do empoderamento das mulheres**. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/cartilha_WEPs_2016.pdf. Acesso: 23 abr. 2018.

PERISTA, Heloísa. **Gênero e trabalho não pago: os tempos das mulheres e os tempos dos homens**. *Análise Social*, vol. 27 (163), 2002, p. 447-474. Disponível em: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1218732780P9jPM6nt5lk17YP4.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**. 8.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

RODRIGUES, Anna Carolina. Os reis do networking. **Você S/A**. São Paulo, n. 215, p. 16-25, jun. 2016.

SANTOS, Ana Margarida Costa. **Liderança no feminino: um estudo de caso**. 2012. 165 f. Dissertação (Mestrado em Gestão da Formação e Administração Educacional) - Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação, Universidade de Coimbra, Portugal, 2012. Disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/21822/1/Ana%20Santos%20-%20Tese%20Final%20Mestrado-%202012.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

SCHWAB, Klaus (Org.). **The Global Gender Gap Report 2016**. World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2016. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/GGGR16/WEF_Global_Gender_Gap_Report_2016.pdf. Acesso em: 31 out. 2016.

SILVA, Edith Seligmann. **Trabalho e desgaste mental: o direito de ser dono de si mesmo**. São Paulo: Cortez, 2011.

ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL: A PERCEPÇÃO DOS SUPERVISORES DE CAMPO E DOCENTES

Vivianne Riker Batista de Sousa

Universidade Federal do Amazonas
Manaus - AM

Roberta Ferreira Coelho de Andrade

Universidade Federal do Amazonas
Manaus - AM

Mayza Lorena Barbosa da Silva Noronha

Universidade Federal do Amazonas
Manaus - AM

Maria Gracileide Alberto Lopes

Universidade Federal do Amazonas
Manaus - AM

RESUMO: Este capítulo traz considerações para o debate acerca do projeto de formação em Serviço Social, destacando a supervisão de estágio como um pilar importante nesse processo. Tem como objetivo destacar a visão dos supervisores de campo, e docentes sobre a formação profissional dos assistentes sociais na cidade de Manaus. Trata-se de resultados de pesquisas de iniciação científica realizadas em campo com os sujeitos que compõe este trabalho. A temática da formação profissional está na ordem do dia, sobretudo, no cenário atual do ensino superior com modalidades de cursos aligeirados e que tem posto à profissão inúmeros desafios, especialmente, por diferentes direcionamentos teóricos que divergem daquele eleito coletivamente pela

categoria profissional. Os resultados mostram o domínio e o entendimento que os sujeitos entrevistados têm sobre a importância do estágio na formação profissional em Serviço Social, visto que esse é o momento privilegiado para que os sujeitos envolvidos façam análise da realidade.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social, Formação Profissional e Estágio Supervisionado.

ABSTRACT: This chapter presents considerations for the debate about the project of training in Social Work, emphasizing the supervised practice as an important pillar in this process. It aims to highlight the vision of field supervisors and teachers on the professional training of social workers in the city of Manaus. These are results of scientific initiation research conducted in the field with the subjects that make up this work. The theme of professional training is the order of the day, above all, in the present scenario of higher education with modalities of light courses and that has put to the profession numerous challenges, especially, by different theoretical orientations that diverge from that collectively elected by the professional category. The results show the domain and the understanding that the subjects interviewed have about the importance of the internship in professional training in Social Work, since this is the privileged moment for the subjects

involved to analyze reality.

KEY-WORDS: Social Work, Professional Training and Supervised Practice.

1 | INTRODUÇÃO

Nossa intenção é contribuir com o debate já existente sobre a supervisão de estágio em Serviço Social, considerando a importância que o mesmo tem na formação profissional do Assistente Social, a partir do projeto de formação profissional, em vigor desde 1996, construído coletivamente pela antiga Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social (ABESS), hoje, Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS).

O presente trabalho forma parte do projeto de pesquisa “Formação Profissional do Assistente Social no Estado do Amazonas” coordenado pela professora Dra. Roberta Ferreira Coelho de Andrade, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq através da chamada Universal MCTI/CNPq Nº 14/2014, desenvolvido pelo grupo de pesquisa “Estudos de Sustentabilidade, Trabalho e Direitos na Amazônia”.

Neste capítulo nos interessa reafirmar a relevância do momento que o estágio supervisionado representa na formação profissional que baliza o projeto profissional construído e defendido no Serviço Social nos últimos anos, considerando o contexto de profundas mudanças no ensino superior ocasionadas pela crise estrutural do capital e seus impactos no mundo do trabalho, além dos retrocessos dos direitos sociais. Esse contexto tem impactado diretamente o ensino superior brasileiro e causado efeitos graves na formação profissional em Serviço Social.

A pesquisa teve como locus o curso de Serviço Social da Universidade Federal do Amazonas, onde os sujeitos foram os supervisores de campo e corpo docente que por meio de entrevistas e aplicação de questionários nos trouxeram aspectos importantes para reflexão.

O debate sobre o estágio supervisionado representa um importante campo de resistência lógica mercadológica da formação instrumental, uma vez que esse é o espaço propício para mobilizar e potencializar a defesa do projeto de formação profissional do Serviço Social.

Para isso temos como referência os documentos elaborados coletivamente por meio das instâncias organizativas da profissão (Conselho Federal de Serviço Social/ Conselho Regional de Serviço Social, ABEPSS e ENESSO), que tem resistido e reafirmado o compromisso com a indissociabilidade entre a formação e o exercício profissional, bem como a Política Nacional de Estágio (PNE).

A necessidade de ouvir e dar voz aos sujeitos objetiva dar centralidade a temática do estágio supervisionado como componente curricular importante na formação do assistente social, buscando revelar os desafios e as demandas que se colocam no cotidiano do estágio supervisionado diante do contexto da precarização do ensino

superior.

21 FORMAÇÃO PROFISSIONAL E A PERSPECTIVA DOS SUPERVISORES DE CAMPO

O estágio não é uma atividade meramente laboral produtiva, nem tampouco a realização de atividades que acontecem desvinculadas dos objetivos do ensino-aprendizagem.

De acordo com Ribeiro (2009, p. 84), no Serviço Social o debate sobre o estágio no processo de formação “vincula-se aos projetos de formação que desde os primeiros cursos, concorriam, como uma estratégia, para a introdução do estudante no aprendizado da dinâmica da realidade social e profissional”.

Ainda segundo a autora, apesar de, nas últimas décadas, ele vir sofrendo os ataques do modo capitalista de produção, ele desempenha uma função acadêmica no processo de ensino aprendido.

Destarte, o estágio é um elemento essencial para a formação profissional, pois, através dele o aluno poderá vivenciar o cotidiano da sua futura profissão e realizar a mediação entre teoria e prática, o que o permitirá ter um olhar crítico sobre a realidade social e assim estabelecer a melhor forma de intervir sobre esta. Conforme as Diretrizes Curriculares estabelecidas pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS – em 1996, o estágio é concebido como:

(...) atividade curricular obrigatória que se configura a partir da inserção do aluno no espaço sócio-institucional objetivando capacitá-lo para o exercício profissional, o que pressupõe supervisão sistemática. Esta Supervisão será feita pelo professor supervisor e pelo profissional do campo, através da reflexão, acompanhamento e sistematização, com base em planos de estágio, elaborados em conjunto pelas unidades de ensino e organizações que oferecem estágio. (ABEPSS, 1996).

Diante da abordagem sobre estágio supervisionado em Serviço Social, mencionamos alguns elementos ao que se refere à formação e à relação com o exercício profissional da categoria. De acordo com Ramos (2009), segundo o documento de base da Política Nacional de Estágio, a gestão da ABEPSS (2009-2010) nomeou, como uma de suas atuações importantes, a construção da política em conformidade com os princípios do projeto ético-político profissional em um contexto da supremacia do capital e de suas inúmeras contrarreformas, entre elas a do ensino superior.

Nesse sentido, para elucidar melhor esse processo, apontaremos um olhar mais específico para os alunos da Universidade Federal do Amazonas, onde, por meio de pesquisa de Iniciação Científica, solicitamos aos supervisores de campo que procedessem a uma avaliação acerca da qualidade dos acadêmicos supervisionados nos últimos 5 (cinco) anos, sob vários aspectos, atribuindo notas de 0 a 5.

Explicamos que de 0 a 1 seriam notas ruins (abaixo da média), de 2 a 3 bom ou regular (notas intermediárias) e, por fim, 4 a 5 ótimo (pontuação máxima). Ressaltamos

que nenhuma supervisora se recusou a responder. Dividimos os dados colhidos em dois gráficos para melhor compreensão da análise realizada (gráficos 7 e 8):

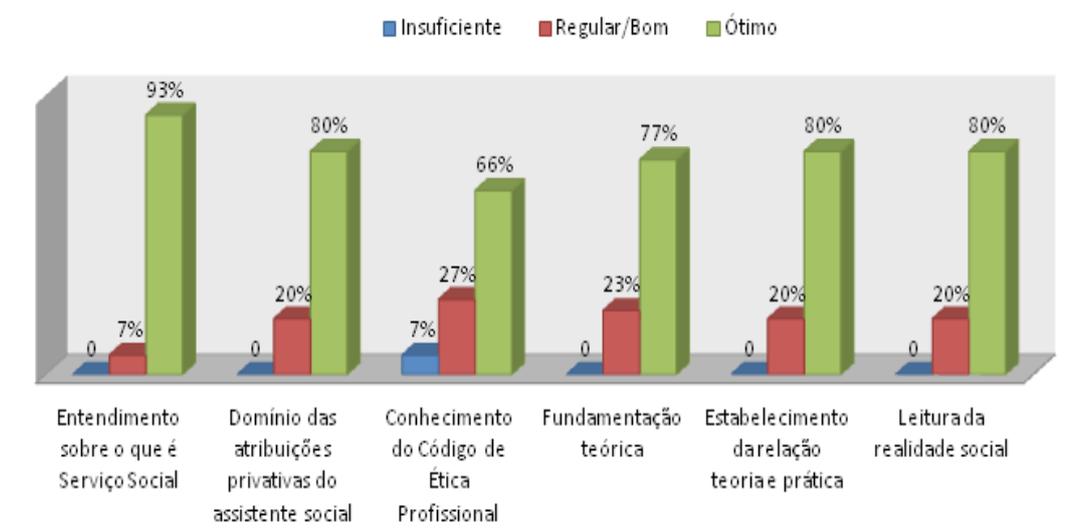


Gráfico 1 – Avaliação sobre os alunos do curso de serviço social da UFAM – Parte 1.

Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

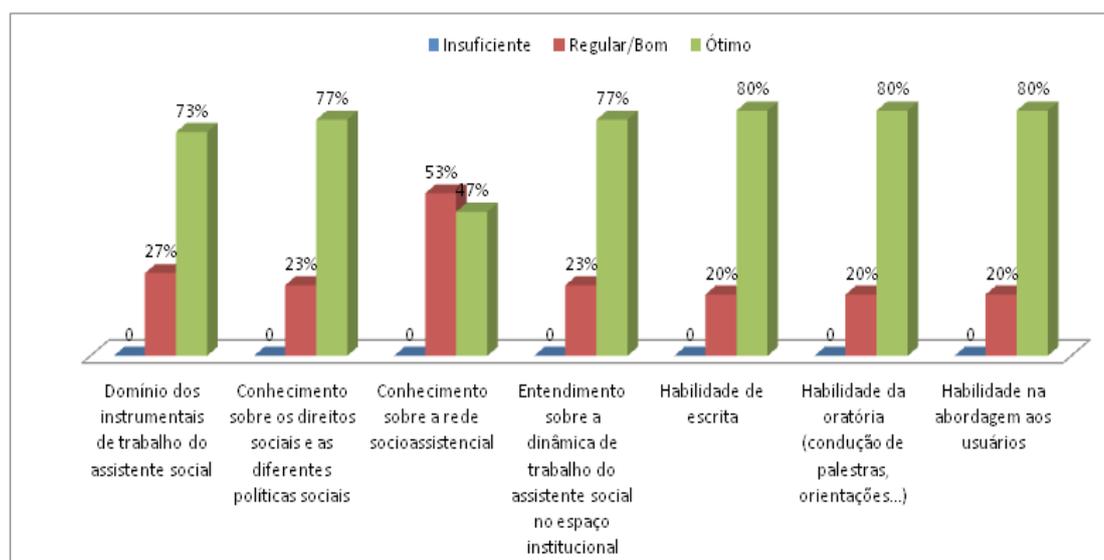


Gráfico 2 – Avaliação sobre os alunos do curso de serviço social da UFAM – Parte 2.

Fonte: Pesquisa de campo, 2015.

Diante das respostas dos sujeitos, percebe-se que, em sua grande maioria (93%), os acadêmicos vêm apresentando um bom entendimento do que é Serviço Social, o que nos demonstra que o curso de Serviço Social da UFAM vem trabalhando eixos que deixam claros o que este curso pretende, assim como qual o papel do assistente social, como profissão regulamentada pela lei federal nº 8.662, de 7 de junho de 1993, sendo este que faz o planejamento e a execução de políticas públicas e de programas sociais voltados para o bem estar coletivo e a integração do indivíduo na sociedade.

É importante destacar que o Serviço Social, como esclarece Iamamoto (2014),

é uma profissão que vivencia o desafio constante de se articular à realidade social, visto que “não atua apenas *sobre* a realidade, mas atua *na* realidade” (p. 55). Por essa razão, é indispensável que a formação disponha de boa base de fundamentação teórico-metodológica e instrumentalize para a leitura/análise desta realidade. A esse respeito, as supervisoras também consideraram que os estagiários têm mostrado competência para esta leitura (80%) e ótima fundamentação teórica (77%). Trata-se de um curso que dá base ao aluno para compreender e analisar a realidade social numa perspectiva histórica, crítica e propositiva. A matriz curricular inclui sociologia, teoria do conhecimento, ciência política, antropologia, psicologia, filosofia, economia e formação sócio-histórica do Brasil, disciplinas que ajudam nesse processo de leitura do mundo.

Quanto ao domínio das atribuições privativas, 80% dos entrevistados avaliam como ótima a capacidade dos acadêmicos de entender o que compete exclusivamente ao assistente social desenvolver. O artigo 5º da Lei nº 8662/93 trata especificamente destas atribuições, que incluem: coordenação, elaboração, execução, supervisão e avaliação de estudos, pesquisas, planos, programas e projetos no âmbito do serviço social; assessoria e consultoria em matéria de serviço social; vistorias, perícias, emissão de laudos e pareceres sociais; magistério em matérias que exijam conhecimentos específicos de serviço social; supervisão direta a estagiários; coordenação de curso de serviço social; dentre outras.

Em termos de conhecimento do código de ética, ainda que, majoritariamente, a avaliação seja ótima, merece destaque que 7% julgaram tal domínio como insuficiente e 27% como regular ou bom. Tais dados, apesar de menos citados pelas entrevistadas, são fonte de preocupação e dignos de uma reflexão no âmbito do curso, pois é imprescindível que os futuros profissionais entendam, conheçam e vivam o Código de Ética, que, juntamente com a Lei de Regulamentação da Profissão e as Diretrizes Curriculares Nacionais, constituem os pilares da formação profissional, como defende Iamamoto (2014). Esse trinômio expressa muito bem o que denominamos de projeto ético-político profissional.

Mais do que um normatizador de direitos e deveres, o Código de Ética exprime um projeto coletivo de profissão, indica o *ethos* profissional construído historicamente pela categoria. Nessa direção, Barroco (2008, p. 69) enfoca que tal *ethos* diz respeito ao “modo de ser construído a partir das necessidades sociais inscritas nas demandas postas historicamente à profissão”.

O Serviço Social defende veementemente a indissociabilidade entre teoria e prática, razão pela qual Lewgoy (2009) defende o estágio como espaço privilegiado para o aluno fazer a mediação entre ambas, compreendendo que esta relação não pode ser limitada ao estágio, por isso, é fundamental que as disciplinas, seminários e atividades complementares potencializem essa interação.

As supervisoras, em sua maioria (80%) julgaram que os estagiários da UFAM são ótimos quanto ao estabelecimento da relação da teoria e prática. Este dado desmente

o jargão “na teoria a prática é outra”, indicando-nos que a UFAM vem, portanto, levando seu acadêmico a esta reflexão, para que o mesmo enxergue que a teoria precisa da prática e vice-versa.

Para a realização de seu trabalho e a viabilização dos direitos, o assistente social lança mão de um conjunto de instrumentais e técnicas, que envolvem entrevista social (ficha social), estudo socioeconômico, laudos e pareceres sociais, encaminhamentos sociais, visita domiciliar etc. Acerca dos instrumentais de trabalho, 73% das supervisoras consideraram como ótimo o domínio dos acadêmicos, o que denota que a formação tem habilitado positivamente para o exercício profissional.

A propósito do entendimento sobre a dinâmica de trabalho do assistente social no espaço institucional e sobre os direitos sociais e as diferentes políticas sociais, os sujeitos evidenciaram que a maioria dos estagiários (77%) tem domínio desses conhecimentos. A boa análise institucional favorece uma melhor intervenção e, por conseguinte, amplia as possibilidades de facilitar o acesso dos usuários aos seus direitos.

Se, por um lado, as entrevistadas ressaltaram o ótimo conhecimento dos estagiários sobre as políticas sociais e direitos sociais, por outro, apontaram que há fragilidade desses mesmos estagiários quanto ao conhecimento sobre a rede socioassistencial, que diz respeito à articulação entre os diferentes serviços e políticas sociais.

Em 53% das respostas o conhecimento sobre a rede é julgado como regular ou bom, visto que muitos alunos demonstram domínio sobre a legislação social em torno da política, mas não sabem como operacionalizar o direito, desconhecem os órgãos existentes em cada área, suas competências, os serviços e benefícios viabilizados etc.

Esse dado denota a necessidade de que o curso deve reavaliar a condução das disciplinas para que estas contemplem a operacionalidade das políticas sociais, pois, pelo que relataram as supervisoras, nesse aspecto há pouca relação entre teoria e prática, na medida em que os estagiários conhecem teoricamente a política, mas não a conhecem em termos práticos.

Identificamos uma semelhança das pontuações no que tange à habilidade de escrita, habilidade da oratória e habilidade na abordagem aos usuários, consideradas como ótimas por 80% das entrevistadas. Esses dados são interessantes, porque durante todo o curso são desenvolvidas muitas atividades que estimulam o pensar crítico e o bom encadeamento de ideias, como produção de resenhas, fichamentos, trabalhos escritos, resumos, provas discursivas, artigos, seminários, apresentações lúdicas etc.

Por fim, percebe-se que os acadêmicos do curso de serviço social da UFAM, nos últimos cinco anos, têm expressado boa formação profissional, que reflete na atuação como estagiários nos diferentes espaços sócio-ocupacionais. A avaliação das supervisoras indica limitações dos acadêmicos quanto ao conhecimento teórico-prático do código de ética e da rede socioassistencial. Tais quesitos demandam uma

urgente atenção do curso de Serviço Social, porque são elementos fundamentais ao exercício profissional e que têm se mostrado frágeis.

3 | A FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO ÂMBITO DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO SOB O OLHAR DOCENTE

A reflexão teórico-prática, debatida principalmente no estágio supervisionado, deve ser instigada durante a formação profissional em meio aos futuros assistentes sociais, através dos docentes, possibilitando no ensino, pesquisa e extensão uma análise crítica e conceitual acerca da objetivação que o profissional vai buscar, reconhecendo na Teoria Social de Marx um importante passo para a formação da teoria em Serviço Social e compreendendo que a mesma não instrumentaliza para a prática, mas cria pressupostos necessários e cruciais para uma intervenção qualificada. Não existe prática sem teoria nem teoria sem prática. No entanto, vejamos:

Há na intervenção, um momento difícil de se controlar: a “surpresa, o aleatório”, o que também evidencia que as mediações existentes no campo da teoria não são as mesmas no campo da prática. Assim, os princípios teóricos têm vigência na intervenção, orientam a intervenção, mas não a esgotam (SANTOS, 2013, p. 35).

Neste caso, durante a ação realizada na prática, a teoria orienta a ação, contudo não está no âmbito da efetividade, possuindo a orientação técnico-operativa lugar de importância para desvendar situações, alcançando metas de intervenção, disponibilizando também condições para que a teoria se torne significativa criando o caminho para resultados condicionados pela prática, demonstrando novamente a unidade. Assim, é possível que teoria e prática caminhem juntas e se complementem.

A dicotomia projetada na reflexão teórico-prática está longe de ser real, entretanto, nos deparamos muito com esta confusão entre acadêmicos de Serviço Social e, conseqüentemente, possíveis profissionais.

Na esfera do mercado de trabalho, com um direcionamento que possui limites em questões teórico-metodológicas e ético-políticas da profissão, o assistente social não estará qualificado para corresponder às diversas expressões da questão social, se nem mesmo consegue compreender que fatores carregam determinada realidade, como ela se contradiz, buscando mediante aspectos econômicos, políticos e sociais trabalhar através da práxis para intervir e perceber elementos cruciais para dispor da instrumentalidade na prática, entre outras coisas que, se não apreendidas, fazem com que o mercado de trabalho obtenha profissionais desqualificados e disponíveis aos interesses da instituição. “A formação competente é aquela que conhece o mercado de trabalho, mas não se limita a ele” (SANTOS, 2013, p. 96).

As instituições e órgãos responsáveis pela formação, como a ABEPSS, Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), possuem muita importância para a construção de conhecimento, através de

congressos, seminários e outros que também contribuem de forma significativa para o avanço de nossa profissão.

No que se refere à relação teórico-prática, a ABEPSS (1996) caracteriza o estágio supervisionado como o momento privilegiado dessa relação, tendo como carga horária mínima 15% da carga horária mínima do curso que, no caso, são 2700 horas. Atividade curricular obrigatória que se caracteriza com a inserção do aluno no campo sócio-institucional a fim de capacitá-lo para o exercício profissional. A supervisão deve ser feita pelo professor supervisor e pelo profissional do campo por meio da reflexão, acompanhamento e sistematização subsidiada em planos de estágio, elaborados em conjunto entre Unidades formadoras, tanto a universidade como o espaço de exercício do estágio, realizado em período letivo.

De modo a responder aos objetivos deste trabalho, destaca-se que o curso de Serviço Social da UFAM estrutura o estágio supervisionado de modo a esclarecer suas especificidades e ordenamentos aos campos de estágio, coordenação, supervisor de ensino e de campo e ao próprio estagiário. Também denominado como espaço privilegiado para apreensão da relação teórico-prática, além dos outros componentes curriculares. Visto como aprofundamento da proposta de ação-reflexão-ação a fim de levar o aluno a assumir o compromisso profissional, tendo como base o exercício do processo de trabalho do Assistente Social. A carga horária total do estágio do curso de Serviço Social da UFAM contabiliza cerca de 17% da carga horária total do curso, estando em concordância com o estabelecido pelas diretrizes curriculares (1996). Assim, constitui-se em três disciplinas: Estágio Supervisionado I, II e III. Estas estão distribuídas quadro a seguir:

Número de Períodos		Créditos por Período		Crédito Exigido		Total de Créditos e Carga Horária	
Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Obrig.	Opt.	Créditos	Carga Horária
14	07	33	08	166	16	182	2970
Número de Horas de atividades complementares							200
Total geral de horas						3170	

Quadro 1 – Distribuição de Carga horária do Curso de Serviço Social/UFAM

FONTE: Pesquisa documental, 2015.

Dessa forma, verifica-se a preocupação do curso em concordar com os pressupostos da ABEPSS, de modo a capacitar os discentes para uma formação profissional qualificada e, posteriormente, uma atuação crítica, propositiva e investigativa que o instrumentalize acerca das expressões da questão social.

Um dos princípios que fundamenta a formação profissional, constante no documento da ABEPSS (1996), fala que deve haver indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e profissional, porém, na entrevista com os docentes do curso, nos deparamos com uma operacionalização diferente, onde, seja por forças

institucionais ou sobrecarga de trabalho e até mesmo desinteresse, o profissional tende a repetir o que verificamos na fala a seguir:

(...) se você pega, por exemplo, disciplinas como estágio, você vai ver professores, infelizmente, não só substituto, mas também de carreira, que nem vão no campo de estágio, isso não sou eu que estou dizendo, quem dizem são os alunos. Então, é, muitas vezes quando a gente vai no campo de estágio eu, por exemplo, eu sempre costumo ir no campo de estágio pelo menos duas vezes, no início e no final, já que a gente não consegue ter uma sistemática maior. Então, muitas vezes quando você vai lá, muitas vezes, o supervisor até se assusta porque são campos de estágio que existem há 10 anos e que eles nunca viram docente lá (DC9, Pesquisa de campo, 2015).

As críticas abordadas estão muito mais relacionadas à operacionalização desse currículo e à articulação de sua proposta entre as disciplinas. Temos, como todo currículo, problemas, pois nunca será perfeito, entretanto, com esforço algumas coisas podem ser melhor executadas e outras são discussões que alcançam o Serviço Social de forma geral.

A formação profissional como consta nas diretrizes e é referendado pelo MEC, vale-se de uma formação generalista, que deve habilitar o discente a conhecer as formas de intervenção, investigação e pesquisa, tendo em vista os aspectos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos da profissão que serão, digamos, o alicerce para a atuação profissional, ou seja, será apto a atuar em qualquer espaço sócio-ocupacional, devendo, por necessidade da própria atuação, aprofundar seus conhecimentos em determinada área.

Segundo as Diretrizes Curriculares Nacionais, o bacharel em serviço social deve receber uma formação capaz de responder às diferentes manifestações da questão social, de modo que o ensino oferecido esteja sustentado no tripé profissional teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político.

Neste sentido, é necessário incluir tópicos relevantes que suscitem o olhar crítico dos acadêmicos de serviço social, bem como fortalecer as estratégias político-pedagógicas de enfrentamento ao ensino superior fragilizado, por isso foi indicada, em 2010, a Política Nacional de Estágio que traz as principais orientações para o estágio.

O Serviço Social tem no processo de estágio um potencial muito significativo para a formação profissional contundo, o que é necessário reaver são as condições em que se dá esse processo, tendo em vista a conjuntural atual da lógica capitalista que reforça a exploração docente, o produtivismo, etc, onde o estágio supervisionado encontra limites para sua concretização de fato.

É preciso mais atenção ao estágio, à formação profissional em geral, na medida em que este se trata do início de uma longa jornada de futuros assistentes sociais e são diversas as expressões da questão social com as quais podemos nos deparar, portanto, é imprescindível uma base técnico-operativa aliada a fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos que fazem toda a diferença no momento da intervenção no campo de atuação.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões realizadas em nossa pesquisa de campo nos possibilitaram apontar a suma importância do estágio na formação profissional, no processo de construção da identidade profissional, sendo este um espaço de ensino e aprendizado. Como podemos constatar, por meio das análises feitas neste trabalho, o estágio é uma fase importante da formação dos futuros profissionais. Mas, de acordo com a forma como ele é realizado nas instituições e com o grau de envolvimento das pessoas ali presentes, ele tanto pode ser um espaço de construção de novos significados para a atividade profissional quanto de reprodução de modelos preestabelecidos.

Sendo o Serviço Social uma profissão que trabalha com a perspectiva de práxis, o processo de formação profissional não pode estar dissociado da prática e esta daquele. A relação entre a formação profissional e as demandas do mercado de trabalho é fundamental, visto que a relevância do Serviço Social na sociedade está atrelada à sua utilidade social, como qualquer profissão inserida na divisão social do trabalho.

Podemos observar que estudar os reflexos da formação teórico-metodológica no estágio supervisionado do Curso de Serviço Social da UFAM nos aproximou da nossa realidade acadêmica, como também do espaço de estágio, assim como nos faz olhar a formação profissional, na ótica dos supervisores de campo e dos docentes sob uma nova perspectiva.

A aproximação com a pesquisa, com as literaturas, com a verificação da formação profissional no estágio supervisionado através das entrevistas feitas por formulários e com os desafios postos a formação profissional do curso de Serviço Social da UFAM, nos fez perceber que muito mais que traçar críticas ou elogios ao currículo 2009 do curso de Serviço Social da UFAM é necessário, antes de tudo, que o compreendamos em sua totalidade.

Vale ressaltar que a reunião dos dados das duas experiências de pesquisa serviram de referência para repensar o novo currículo que encontrava-se em discussão no período da realização das pesquisas e as condições de ensino ofertadas na época e, a partir disso, caminhar para a melhoria da qualidade do ensino no curso de Serviço Social da UFAM.

Igualmente, as reflexões realizadas são de grande importância para que possamos avançar rumo a uma melhor qualificação na formação dos novos assistentes sociais, o que depende da significação que formadores e formandos dão às suas ações, inclusive na realização do estágio.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Serviço Social**, 1996. Disponível em: http://www.cressrs.org.br/docs/Lei_de_Diretrizes_Curriculares.pdf. Acesso em: 22 jun. 2017.

_____. **Política Nacional de Estágio**, 2010.

CFESS. Resolução 533/2008. **Regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social**.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 10. Ed. São Paulo, Cortez, 2014.

KAMEYAMA, Nobuco. “**A trajetória da produção de conhecimentos em Serviço Social Avanços e tendências (1975 a 1997)**”. **Cadernos ABESS**, nº 8. São Paulo: Cortez, 1998.

MONTAÑO, Carlos. **A pós-graduação e a pesquisa no Serviço Social latinoamericano: uma primeira aproximação**. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 108, p. 762-780, out./dez 2011.

NORONHA, Mayza Lorena Barbosa da Silva. **Potencialidades e limitações do curso de Serviço Social na UFAM: a percepção dos professores sobre a formação profissional**. Pesquisa de Iniciação Científica, UFAM, 2015.

PINTO, G. Bosco João. **Buscando uma Metodologia de pesquisa para o Serviço Social: reflexões de um professor de pesquisa à margem dos paradigmas**. *Cadernos Abess* nº 6, produção científica e formação profissional, São Paulo: Cortez, 1998.p. 29-45.

RAMOS, Sâmia Rodrigues. **As Diretrizes Curriculares e a Política Nacional de Estágio: Fundamentos, Polêmicas e Desafios**. *Temporalis /Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS – ano IX, n. 17(jan./jul. 2009)*. Semestral. Estágio, Ética e Pesquisa: Desafios para a Formação Profissional.

RIBEIRO, Eleusa Bilemjian. **O Estágio no Processo de Formação dos Assistentes Sociais**. In *Temporalis /Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS – ano IX, n. 17(jan./jul. 2009)*. Semestral. Estágio, Ética e Pesquisa: Desafios para a Formação Profissional.

SANTOS, Claudia Mônica dos. **Na prática a teoria é outra? Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no Serviço Social**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O Serviço social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUSA, Vivianne Batista Riker de; ANDRADE, Roberta Ferreira Coelho de. **A produção científica na graduação em Serviço Social na UFAM**. 2016. Relatório Final de Iniciação Científica (Serviço Social) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus-Amazonas, 2016.

UFAM. **Projeto pedagógico do curso de Serviço Social**, 2009.

REQUISIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO ASSISTENTE SOCIAL NO USO DAS REGULACÕES PROFISSIONAIS, DAS CONDIÇÕES INSTITUCIONAIS E TÉCNICAS DE SEU TRABALHO

Isabela Sarmet de Azevedo

Universidade Federal Fluminense-UFF,
Departamento de Serviço Social de Campos
Campos dos Goytacazes-RJ

Thamyres Siqueira Freire

Universidade Federal Fluminense-UFF,
Departamento de Serviço Social de Campos
Campos dos Goytacazes-RJ

Marlene Souza dos Santos

Universidade Federal Fluminense-UFF,
Departamento de Serviço Social de Campos
Campos dos Goytacazes-RJ

RESUMO: O objetivo deste texto é trazer algumas problematizações sobre as requisições e competências do assistente social no uso das regulações profissionais, das condições institucionais e técnicas de seu trabalho, abordando os fundamentos teóricos que embasam a análise do Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho. Pesquisa bibliográfica foi o ponto de partida, para a definição de indicadores para análise, tais como as concepções de Serviço Social e trabalho profissional. A concepção de Serviço Social é um indicador de difícil apreensão pela complexidade teórica e pela ausência de reflexão sobre os fundamentos do trabalho profissional.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social; mercado de trabalho; espaços sócio ocupacionais.

ABSTRACT: The objective of this text is to bring some problematizations about the requisitions and competences of the social worker in the use of professional regulations, the institutional and technical conditions of their work, and the theoretical foundations that support the analysis of Social Service in the social and technical division of labor. Bibliographical research was the starting point for the definition of indicators for analysis, such as the conceptions of Social Work and professional work. The concept of Social Service is an indicator of difficult apprehension due to the theoretical complexity and lack of reflection on the foundations of professional work.

KEYWORDS: Social Service; the labour market, sócio ocupacionais spaces.

1 | INTRODUÇÃO

Este texto integra as reflexões realizadas no âmbito da pesquisa Mercado de trabalho e espaços sócio ocupacionais do Serviço Social nas Regiões Norte e Noroeste Fluminense, financiada pela FAPERJ. É uma proposta de cooperação entre pesquisadores do Grupo Interdisciplinar de Estudo e Pesquisa em

Cotidiano e Saúde (GRIPES), do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Práticas Sociais Rurais e Urbanas (GEPPRU) e do Grupo de Assessoria ao Trabalho do Assistente Social (GATAS) do Departamento de Serviço Social de Campos dos Goytacazes da Universidade Federal Fluminense. Compõe um dos eixos temáticos que fundamentam a investigação, relacionado à análise das requisições e competências do assistente social no uso das regulações profissionais, das condições institucionais e técnicas de seu trabalho e dos marcos do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. Parte do pressuposto de que elucidar a inserção do Serviço Social no mercado de trabalho e nos espaços sócio ocupacionais na atualidade exige a problematização de seus fundamentos, que têm no trabalho seu núcleo central e precisam ser apreendidos pelo coletivo profissional.

Para abordar este tema, nos valem de dados extraídos das fontes secundárias de pesquisa, ou seja, trabalhos publicados por assistentes sociais e intelectuais da área. A metodologia adotada definiu indicadores para a análise da documentação, entre eles, o que nos interessa são as concepções do Serviço Social e de trabalho profissional presentes no material analisado.

Pretendemos com este texto trazer algumas problematizações envolvidas no debate sobre o Serviço Social na divisão sociotécnica do trabalho, especialmente no que tange às requisições e competências do assistente social no uso das regulações profissionais, das condições institucionais e técnicas de seu trabalho e dos marcos do projeto ético-político do serviço social brasileiro.

2 | PROBLEMATIZANDO A RELAÇÃO CONTRADITÓRIA ENTRE PROJETO PROFISSIONAL E TRABALHO ASSALARIADO: NOSSO PONTO DE PARTIDA

Para desenvolvermos a reflexão sobre as requisições e competências do assistente social no uso das regulações profissionais, das condições institucionais e técnicas de seu trabalho e dos marcos do projeto ético-político do serviço social brasileiro, precisamos situar esta profissão na divisão social e técnica do trabalho na sociedade capitalista madura nos marcos do capitalismo monopolista. Em destaque, colocamos a relação contraditória entre o projeto profissional e o trabalho assalariado, que coloca para o/a assistente social os dilemas da alienação, uma vez que está submetido ao poder dos seus empregadores (Estado, organizações não governamentais e empresariais), na condição de trabalhador (a) assalariado (a), com relativa autonomia. Outro ponto relevante é a questão da precarização face às condições de trabalho do assistente social, que repercute diretamente no seu fazer profissional.

Esta análise da profissão na sociedade de classes remonta os escritos de importantes autores da área, a saber: Iamamoto (1982, 2012) e Netto (2009), que situam o Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho na sociedade capitalista,

no seu estágio monopolista. Esta profissão participa dos processos de produção e reprodução social por meio das respostas que o Estado e as classes dominantes constroem para a questão social, que expressa as lutas de classes contra a exploração do trabalho e pela apropriação de bens e serviços frutos do trabalho coletivo.

A interlocução com a teoria social de Marx trouxe importantes contribuições para a ruptura da profissão com o legado conservador de sua origem, de raiz positivista e funcionalista, a partir da análise do Serviço Social na sociedade de classes.

A construção dos projetos profissionais recebe interferências das forças sociais e políticas que protagonizam distintos projetos societários, podendo a categoria profissional estabelecer estratégias políticas que reforcem os interesses das classes trabalhadoras e dos grupos subalternos.

Desde a publicação do livro *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*, em 1982, o Serviço Social vem sendo pensado como expressão do trabalho coletivo na divisão sociotécnica do trabalho e os (as) assistentes sociais como trabalhadores (as) assalariados (as).

Iamamoto (2012, p.31) adverte que, embora tenha sido disseminado na formação profissional e no exercício profissional a tese do Serviço Social inserido na divisão do trabalho, que tem no trabalho o valor central, os fundamentos teórico-metodológicos que lhe servem de base não foram apreendidos pelo coletivo da profissão. Muitos dilemas da profissão decorrem do fato de que as abordagens sobre trabalho e reprodução das relações sociais são tomadas como um dado e não como um problema.

O trabalho na sociedade capitalista tem sido apreendido apenas como trabalho concreto e seu processo técnico-material encontra-se esvaziado de sua dimensão de trabalho abstrato, que é a marca do caráter social do trabalho nessa sociedade (Idem).

No âmbito da categoria, é muito comum a busca pela qualidade e diferença do trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais em relação a outras profissões. Na busca da legitimidade, há um superdimensionamento da sua utilidade social no atendimento a necessidades sociais, mas há supressão de sua unidade enquanto parte do trabalho social médio comum ao conjunto dos trabalhadores assalariados que participam do circuito da produção ou distribuição do valor e/ou da mais valia.

Ao problematizar as requisições e competências do assistente social, no uso das regulações profissionais, das condições institucionais e técnicas de seu trabalho na sociedade capitalista contemporânea, é preciso considerar que como trabalhador que vende sua força de trabalho em troca de um salário, este profissional também está submetido aos mesmos constrangimentos que subordinam o conjunto dos trabalhadores assalariados, o que supõe ultrapassar a análise que reduz a prática do assistente social a uma relação entre profissionais e os sujeitos a quem presta serviços, tal como analisa Raichelis (2011).

As condições em que se dá a mercantilização da força de trabalho do assistente social pelo seu assalariamento e pelas formas pelas quais ingressa ou não na valorização do capital não tem sido objeto de reflexão. Pouco investimento teórico

tem sido destinado à pesquisa e ao debate do processo de trabalho em que os assistentes sociais estão inseridos, em diferentes espaços sócio ocupacionais, não tendo destaque as formas de mercantilização dessa força de trabalho profissional, em sua dupla dimensão: trabalho concreto e trabalho abstrato. “Compreende-se que não se trata de um pressuposto abstrato, no sentido de ser uma mera concepção teórica, mas sim real e concreto, devendo ser analisado na realidade profissional”. (SANTOS; MANFROI, 2015, p.179)

Para além da análise endógena da profissão, essa falta de aprofundamento sobre as relações no entorno do trabalho do assistente social decorre da pouca problematização e das polêmicas referentes aos fundamentos da concepção de trabalho em Marx e de como isso é apreendido no significado da profissão na reprodução das relações sociais capitalistas.

Na análise do trabalho, o desafio é considerar a dimensão de totalidade, no sentido de apreender sua historicidade na sociedade capitalista e o significado social do trabalho no processo de produção e reprodução social em contextos históricos determinados.

Existem visões reducionistas da própria concepção de trabalho em Marx, sendo importante sinalizar a tendência de enfatizar a dimensão ontológica do trabalho dissociada das formas históricas de realização do trabalho na sociedade capitalista; a tendência de conceber o trabalho na sociedade capitalista restrito ao trabalho material como transformação direta da natureza; a tendência de segmentar a produção e a reprodução da força de trabalho. Face às questões subjetivas, Santos e Manfroi (2015, p.180) afirmam:

Aliados às condições objetivas do trabalho – baixos salários, contratações temporárias, precarização dos vínculos e das condições de trabalho encontram-se, ainda, os aspectos subjetivos, quais sejam, as ideologias neoliberais, as concepções pós-modernas e neoconservadoras [...]

Na análise dessas tendências, o que podemos perceber é que não se considera as relações sociais concretas nas quais se insere o trabalho profissional em diferentes espaços sócio-ocupacionais, correndo o risco da análise deixar de apreender os processos através dos quais a força de trabalho de assistentes sociais se inserem e/ou participam dos circuitos de mercantilização e valorização do capital. As políticas sociais e espaços ocupacionais não devem ser analisados de forma linear sob pena de não apreender as modificações decorrentes das novas configurações que surgem no mercado de trabalho. (RAICHELIS, 2013)

É preciso apreender o significado do trabalho na sociedade burguesa, considerando indissociável a relação entre a produção de bens materiais e imateriais, que não pode ser desvinculada da forma social em que é realizada. O trabalho produtivo ou improdutivo, para Marx, não se reduz à sua dimensão material.

Segundo Yamamoto (2009), é impossível dissociar alienação e trabalho assalariado, o que acaba por repercutir no trabalho do assistente social e na efetivação

da sua autonomia profissional.

Mesmo inserido no processo decorrente do capital, como trabalhador assalariado, o assistente social, por seus princípios éticos, luta contra as formas de exploração. No entanto, esse sistema não é estático, mas está em constante mudança para que o mesmo reafirme sua hegemonia. Nas palavras de Marx (2013), em *O Capital*: “O capitalismo não é nada se não estiver em movimento”. O assistente social precisa relutar contra um processo de alienação, e ao mesmo tempo atuar em consonância com os princípios da profissão, visando novas estratégias que só advêm por meio de constante aprimoramento, para que não se torne instrumento multiplicador para o capital ou que opere em favor dele.

Também é preciso pontuar que as reproduções das relações sociais não se restringem à reprodução dos meios de produção, ou seja, força de trabalho e meios de produção. Para além da produção material, também são gerados valores, ideologia, senso comum, formas de consciência social. A produção social é também produção de relação social entre as pessoas, entre as classes. A noção de classe social precisa ser pensada como conjunto heterogêneo de assalariados que vivem da venda da sua força de produção e que são despossuídos dos meios de produção. É preciso situar o debate sobre o trabalho dos assistentes sociais no campo dos serviços – campo amplo e heterogêneo – no qual eles atuam como trabalhadores assalariados.

3 | SERVIÇO SOCIAL COMO TRABALHO NO SETOR DE SERVIÇOS

Quando tomamos as concepções do Serviço Social e problematizamos os seus fundamentos teóricos, observamos que elas aparecem de forma diluída nas reflexões específicas de cada política social. O Serviço Social aparece como prática, práxis, trabalho, exercício profissional, fazer profissional, agir profissional, sem que de fato estejam em questão as implicações teórico-metodológicas do uso dessas terminologias.

Há uma afirmação genérica do Serviço Social enquanto profissão inserida na “divisão social e técnica do trabalho, como especialização do trabalho coletivo”, referenciadas em Marx e em autores desta profissão, tais como Lamamoto, mas sem aprofundamento dos fundamentos teóricos e históricos. Segundo Lamamoto (2012, p.213-214),

A análise do processamento do trabalho do assistente social não adquiriu centralidade e nem foi totalizada nas suas múltiplas determinações, estabelecendo-se uma frágil associação entre os fundamentos do Serviço Social e o trabalho profissional cotidiano, uma vez que este abrange um conjunto de mediações que não foram alvo privilegiado da referida produção.

O aprofundamento exigido requer transitar da reflexão da profissão para o efetivo exercício profissional que se concretiza como trabalho assalariado, sujeito à alienação, através de distintas mediações sociais e institucionais. É preciso, portanto, compreender as determinações da mercantilização desta atividade profissional

inscrita na divisão social e técnica do trabalho no capitalismo, além da legitimação e utilidade social da profissão. Raichelis (2013) sugere uma análise que caminhe na direção de “um conhecimento mais amplo sobre os processos de trabalho, os meios de que dispõem o profissional para realizar sua atividade, a matéria sobre a qual recai a sua intervenção, e também um conhecimento mais profundo sobre o sujeito vivo responsável por esse trabalho, [...]”.

O campo dos serviços é por excelência o lócus do exercício profissional no contexto das políticas sociais, nas quais é demandada essa força de trabalho assalariada. Nesse sentido, o desafio é apreender as formas pelas quais o trabalho do assistente social ingressa ou não na produção e/ou distribuição do valor e da mais valia.

Assim sendo, a natureza do trabalho no setor de serviços e as novas formas de extração do valor nas diferentes relações de trabalho bem como a interpenetração entre trabalho produtivo e trabalho improdutivo, trabalho material e imaterial, entre produção de mercadorias e produção de serviços deve ser estudada.

A reestruturação produtiva e do trabalho em curso, a incorporação da ciência e da tecnologia aos processos de produção e gestão do capital reconfigurou o setor de serviços, desde a década de 1970. Antunes (1999) afirma que a expansão do trabalho em serviços em esferas não diretamente produtivas, mas que estão relacionadas ao trabalho produtivo, é uma característica importante da noção ampliada de trabalho.

O trabalho em serviços não se autonomiza do trabalho em geral desenvolvido por trabalhadores assalariados, ainda que com particularidades no caso de um tipo especializado de atividade realizado por agentes qualificados em nível superior e no âmbito estatal, como é o caso do assistente social. (RAICHELIS, 2016, p. 9)

Serviço é trabalho. Mas há polêmicas sobre a natureza produtiva ou improdutivo do trabalho no setor de serviços. (DAL ROSSO, 2014).

Neste setor de serviços é que ocorre a maior precarização e intensificação do trabalho, cujas atividades são mais desvalorizadas e os salários mais baixos. Quando se trata de problematizar o setor de serviços, também o componente feminino, ou dimensão sexual da divisão social e técnica do trabalho precisa ser pensado, especialmente pela precarização do mercado de trabalho.

No que se refere à profissão de Serviço Social, composta majoritariamente por mulheres, a discussão das relações entre gênero e trabalho remete à reflexão sobre a feminização do trabalho, no sentido daquelas profissões que são vistas socialmente como “profissões femininas” não apenas pelo sexo de quem as constitui, mas pela função que exercem vinculada a esferas da vida reprodutiva, como educar, cuidar, prestar serviços, acolher, atributos considerados socialmente como pertencentes à vida privada sob responsabilidade das mulheres. No caso do trabalho de assistentes sociais, o enfoque da divisão sexual do trabalho traz um leque de novas questões que incidem hoje no mercado de trabalho e nas relações institucionais, notadamente no campo dos serviços, que precisam ser mais debatidos e pesquisados. (Idem, p.10)

Iamamoto (2012, p. 104) afirma que “com tal perfil (feminino), o assistente social absorve tanto a imagem social da mulher, quanto às discriminações a elas impostas

no mercado de trabalho.” Além de profissional, a mulher tem sido submetida a papéis específicos no seu lar, como as atividades domésticas e o cuidado com os filhos.

Há que se considerar as relações de poder entre homens e mulheres como produto de um processo histórico que considera as diferenças advindas destas o resultado de uma construção social que reafirma o paradigma de dominação masculina. Isto é, impingindo à mulher um comportamento por vezes submisso, tanto nas relações sociais quanto modelo de comportamento a ser seguido no campo profissional.

Pode-se dizer que as desigualdades de salários, de condições de trabalho e de saúde não diminuíram, e que a divisão do trabalho doméstico não se modificou substancialmente, a despeito de um maior envolvimento nas responsabilidades profissionais por parte das mulheres. (HIRATA, 2002, p.144)

A divisão sexual do trabalho é um modo de exploração capitalista sobre a força de trabalho e vem a ser expressão das diferentes desigualdades existentes na relação de gênero. Isso porque há diferença de salários, de oportunidade de vagas de emprego, valorização do trabalho masculino sobre o feminino, entre outras. Homens e mulheres não possuem as mesmas oportunidades profissionais. Para elas, a jornada de trabalho é maior, o salário é menor e há opções de inserção no mercado de trabalho, vinculadas a atividades domésticas como educar, orientar e cuidar. Para eles, são destinadas profissões relacionadas à produção e ao poder.

O Serviço Social é regulamentado como uma profissão liberal, porém majoritariamente o assistente social realiza seu trabalho de forma assalariada, o que o faz vivenciar os mesmos dilemas e desafios que os demais trabalhadores e usuários de seus serviços. (CAVALCANTE, PREDES, 2010).

São lugares comuns nessa conjuntura: a precarização do trabalho, a insegurança do trabalho, formas flexíveis de contratação, redução ou ausência de benefícios e direitos trabalhistas, baixos salários, ausência de perspectivas profissionais, diferentes formas de intensificação do trabalho, estratégias de gerenciamento e controle do trabalho que pressionam pelo aumento da produtividade e cumprimento de metas e resultados.

No que tange às relações de trabalho, os assistentes sociais tendem a se inserir no mercado de trabalho pela terceirização e subcontratação também no âmbito governamental, sofrendo a desproteção social e trabalhista, a negação dos direitos e a do trabalho e da vida. “[...] estamos presenciando um “novo” tipo de precarização social do trabalho que atinge a todos indiscriminadamente, embora com graus e intensidade distintos, mas cuja unidade é dada pelo caráter permanente e não mais provisório desta condição” (DRUCK, 4 2008 apud RAICHELIS, 2013, p.3)

Deste modo, o profissional de Serviço Social também está submetido a mecanismos de exploração, dominação e alienação, participando, como trabalhador assalariado da valorização do capital.

São desafios para essa profissão: o exercício da autonomia do profissional, a qual está resguardada pela legislação profissional e é passível de reclamação judicial

(IAMAMOTO, 2017, p.14), pode sofrer os constrangimentos do trabalho alienado, sendo tensionada pela compra e venda da força de trabalho especializada do assistente social. “A condição assalariada envolve, necessariamente, a incorporação de parâmetros institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho, estabelecendo condições em que esse trabalho se realiza: intensidade, jornada, salário...” (Idem, p.15). Além de baixo nível salarial e de sindicalização, a Lei nº 12.317/ 2010, que normatiza carga horária semanal de trinta horas de trabalho sem redução do salário do assistente social, vem sendo descumprida por grande parte dos empregadores.

Bourdieu (1998 apud SANTOS; MANFROI, 2015) vincula o processo de precarização do trabalho como parte do processo neoliberal que vai minando as relações entre os trabalhadores e as organizações dos mesmos enquanto classe. A perpetuação do individualismo, advindo de muitas práticas neoliberais, corrói e desestrutura os coletivos enquanto organizações, multiplicando assim pontos cruciais para fomentar esse modelo econômico a alienação e a falta de visão e organização dos trabalhadores enquanto classe. “A precarização do trabalho, desta forma, é um fenômeno importante na contemporaneidade e origina uma expressão que vem definir um novo segmento de classe: o precariado.” (Idem, p.182)

O assistente social é duplamente atingido pela precarização, visto que o mesmo vende sua força de trabalho e mesmo sabendo da lógica e dinâmica do capital não se exclui a ela, pois é trabalhador assalariado. O outro viés em que a precarização o atinge é no seu fazer profissional.

[...] os assistentes sociais, que são majoritariamente contratados pelo Estado, deve-se compreender a precarização em um sentido mais amplo, tanto com relação às condições de acesso e inserção no mercado de trabalho desprotegido, quanto às condições de trabalho no espaço institucional propriamente dito. Assim, no caso do Serviço Social, uma mediação para que a precarização do trabalho seja entendida é a política social, na sua relação com o fundo público, pois o trabalho do assistente social está atravessado pelas determinações desta. “(SANTOS; MANFROI, 2015, p.186)

São requisições e competências do assistente social nos diferentes espaços sócio-ocupacionais, resguardados por lei: os estudos socioeconômicos, a orientação a indivíduos, grupos e famílias, assessorias e consultorias, supervisão técnica, formulação, gestão e avaliação de políticas, programas e projetos, mobilização social e práticas educativas, instruções sociais de processos, sentenças e decisões, formulação do projeto de trabalho profissional e pesquisa magistério, direção e supervisão acadêmica, nos termos definidos por lamamoto (2017, p.16-17).

Nesse sentido, o assistente social deve qualificar, no exercício da profissão, a contribuição na reprodução material dos sujeitos, expressa na prestação de serviços sociais previstos nas políticas sociais e a dimensão educativa, que incide sobre a cultura das classes subalternas, nos seus modos de ser, ver, viver e sentir a vida, buscando dar visibilidade ao seu trabalho ao seu trabalho no campo das políticas sociais, afinando essas competências e atribuições com as demandas da classe

trabalhadora da qual também é parte, para que haja transparência da direção ético-política desta profissão, do que há de coletivo nas demandas trazidas pelos indivíduos sociais nos atendimentos, plantões, entrevistas de seleção socioeconômica, atividades grupais e outras capturadas pelos seus instrumentos de trabalho.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho no âmbito do Serviço Social precisa ser problematizado. A profissão de Serviço Social é um trabalho e o assistente social é um trabalhador assalariado, recrutado pela estruturação de um mercado de trabalho que o requisita a ocupar lugares específicos na divisão social, sexual e técnica do trabalho, respondendo às requisições ditadas pela dinâmica da luta de classes e destas com o Estado, no movimento progressivo de regulação e produção de respostas institucionais às demandas postas pelas contradições da questão social. A concepção de Serviço Social é um indicador de difícil apreensão pela complexidade teórica e pela ausência de reflexão sobre os fundamentos do trabalho profissional.

O Serviço Social e os demais trabalhadores no campo das políticas sociais são atingidos, sobremaneira, pela reestruturação produtiva e do trabalho, que redimensiona as relações, condições e organização do trabalho no capitalismo contemporâneo. Por conseguinte, as funções de elaboração, execução e gestão das políticas sociais e a mediação do acesso a direitos das classes trabalhadoras e grupos subalternos estão em xeque.

Ao trabalhar diretamente na operacionalização das políticas sociais, lidando com duas interfaces do Estado, sempre haverá pressão tanto institucional, que exige do assistente social efetividade, quanto dos usuários dessas políticas, que conseguem percebê-lo como a ponte entre sociedade e poder público.

Persiste a necessidade de uma abordagem do processo de trabalho em que se insere o assistente social, pensando de forma dialética, o panorama micro/ macro, levando-se em conta a relação face-a-face com usuários das políticas sociais e o papel do Estado nesse cotidiano plurifacetado. Analisando o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social nas instituições, torna-se imperativo analisar como se constroem as ações do assistente social, que ao transformar objetivos institucionais em trabalho prático acaba por perder a direção social da profissão, proposto tanto pelo Código de Ética quanto pela Lei de Regulamentação da Profissão.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 1999.

CAVALCANTE, G.M.M.; PREDES, R. A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social. **Libertas**. Juiz de Fora,

v.10, n.1, p. 1 - 24, jan./ jun. 2010.

DAL ROSSO, Sadi Teoria do valor e trabalho produtivo no setor de serviços. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, n.70, v.27, jan./ abr. 2014.

HIRATA, Helena. Globalização e divisão sexual do trabalho. **Cadernos Pagu**. Campinas, n. 17-18, p.139-156, 2002 .

IAMAMOTO, Marilda V. 80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.128, p.13-38, 2017.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Unidade IV: O significado do trabalho do Assistente Social nos distintos espaços sócio-ocupacionais. CFESS/ABEPSS: Brasília, p. 341-375, 2009.

_____; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1982.

MARX, Karl. **O capital**. Livro I. São Paulo: Boitempo, 2013. Prefácio da primeira edição.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

RAICHELIS, Raquel et al. **Serviço Social na divisão sócio técnica do trabalho**: notas sobre os fundamentos do trabalho profissional. PROCAD Casadinho PUCSP, UFAL e UFRJ, Mesa coordenada, ENPESS, 2016. In: ANAIS DO ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES DE SERVIÇO SOCIAL, 15. Ribeirão Preto, SP, 2016.

_____. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 116, p. 609-635, dez. 2013.

_____. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, n.107, jul./set. 2011.

SANTOS, Maria Teresa dos; MANFROI, Vania Maria. Condições de trabalho dos assistentes sociais: precarização ética e técnica do exercício profissional. **Revista em Pauta**. Rio de Janeiro, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v. 13, n. 36, p.178-196, 30 jun. 2015.

OS DESAFIOS DO SERVIÇO SOCIAL FRENTE AO PENSAMENTO PÓS-MODERNO: CRÍTICA À ILUSÓRIA CONCEPÇÃO BURGUESA DE REALIDADE

Ingridy Lammonikelly da Silva Lima

Universidade Federal da Paraíba
João Pessoa – PB

Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida

Universidade Federal da Paraíba
João Pessoa – PB

José Rangel de Paiva Neto

Universidade Federal da Paraíba
João Pessoa – PB

RESUMO: O presente artigo tem por finalidade contribuir para a discussão contemporânea do Serviço Social, problematizando aspectos postos a partir de 1970, quando se inicia a crise estrutural do capitalismo. O intuito é compreender o movimento contraditório de enfrentamento entre os pilares construído por esta categoria profissional e a ofensiva ideológica burguesa. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, que discorrera em favor da desmistificação da realidade, baseada no pensamento crítico, a fim de compreender as inflexões do pensamento pós-moderno para o Serviço Social.

PALAVRAS-CHAVES: Serviço Social; Crise; Pós-modernidade.

ABSTRACT: This article aims to contribute to the contemporary discussion of Social work, problematizing aspects put in place since 1970, when the structural crisis of capitalism begins. The aim is to understand the contradictory movement of confrontation between the pillars built by this professional category and the bourgeois ideological offensive. It is a bibliographical research that has discoursed in favor of the demystification of reality, based on critical thinking, in order to understand the inflections of postmodern thought to Social work.

KEYWORDS: Social Work; Crisis; Postmodernity.

1 | INTRODUÇÃO

A partir dos anos de 1970 o mundo, sob a ordem da sociedade capitalista, passa a vivenciar transformações que repercutem em todas as dimensões societárias. O capitalismo experiencia uma fase de renovação, a fim de expandir os seus mecanismos de lucratividade e ordenamento ideológico de dominação. A face excludente da sociedade capitalista permanece intacta, a contradição que lhe fundamenta em nada é modificada, a não ser quando se trata de questionarmos o aprofundamento desta contradição, neste aspecto, sem dúvida,

constata-se uma amplificação das sequelas da “questão social”, que por meio de uma refuncionalização do Estado, recupera os traços mais devastadores da ordem burguesa.

A renovação do capitalismo contou com vários mecanismos que pudessem materializar a alavancada da reprodução do capital. O projeto neoliberal, aliado a reestruturação produtiva, com o advento de um modelo acumulativo de produção diferenciado, constituíram-se enquanto o modelo econômico da fase do capitalismo tardio. Entrelaçado ao modelo econômico é necessário a deflagração de um modelo ideológico que pudesse manter o controle, determinando a reprodução da forma de ser do capitalismo, sendo este representado pelo que alguns tratam de pensamento pós-moderno, o qual iremos nos deter posteriormente.

No Brasil, as transformações passaram a ser sentidas, de modo mais contundente a partir de 1990 em um contexto adverso, correspondendo a realidade latino-americana, que acabava de pôr fim a um dos períodos mais sangrentos da sua história, o período de autocracia burguesa. Em meio a este contexto, o Serviço Social, que se constitui enquanto profissão inserida na divisão sócio técnica do trabalho, com um campo de trabalho reconhecido e legitimado pelo Estado, não estando isento das contradições desta sociedade – comungando com a tese de Iamamoto e Carvalho (2013), de que esta é uma profissão fruto das relações capitalistas – vivenciou e foi inflexionada tanto pelo marco que deu base para o processo de reestruturação, quanto pelo próprio processo de reestruturação. De modo mais claro, podemos afirmar que o processo que antecedeu a reestruturação produtiva, no que tange o caso brasileiro, o período ditatorial, impulsionou o Serviço Social para a construção do seu Projeto Ético Político, que é formulado por um arcabouço jurídico, que explicitamente se coloca ao lado da luta da classe trabalhadora, em defesa de uma sociedade para além do capital, correspondente a efervescência política dos movimentos sociais. E que hoje, diante da orquestrada ofensiva burguesa, este projeto encontra-se ameaçado, inflexionado pelas estratégias do grande capital.

Assim, o intuito do presente trabalho é analisar as inflexões do pós-crise de 1970 no Serviço Social brasileiro, tendo como centro da discussão as inflexões do que vem sendo chamado de pensamento pós-moderno, a fim de compreender as discussões que se encontram em andamento sobre esta temática, desmitificando e apontando os riscos da incorporação deste pensamento no Serviço Social.

Trata-se de uma análise crítica, que pretende desmitificar a realidade, baseada no materialismo histórico dialético, compreendendo que para se chegar a totalidade é necessário esmiuçar os complexos que a forma, de modo que se possa alcançar a verdadeira essência, a partir de aproximações sucessivas com a realidade.

2 | DESENVOLVIMENTO

2.1 O pensamento pós-moderno enquanto resultado das transformações societárias da crise de 1970

O capitalismo é tratado enquanto sistema devido sua estrutura, a qual funciona de modo arquitetado, a partir de um ciclo que permite a efetividade da sua produção e reprodução. O ciclo econômico do capital determina o giro da mercadoria, que é produzida pela classe trabalhadora, e que por meio da sua realização – através do valor gerado e não pago pela mão-de-obra dos/as trabalhadores/as – garante o lucro e assim a renovação do ciclo. Além disso, o capitalismo é gerenciado por elementos que determinado pelo ciclo lucrativo intervêm na dinâmica das relações em sociedade, a partir de uma falsa consciência, que se utiliza dos seus mecanismos de alienação da realidade para manter a hegemonia da classe que se encontra no topo deste sistema.

O ciclo econômico do capital necessita funcionar de modo que o giro da mercadoria, seguido por sua realização, aconteçam em uma perfeita sintonia. No entanto, historicamente, o funcionamento deste ciclo é interrompido por processos denominados de crise, ocasionado em sua grande maioria pelo próprio modo de desenvolvimento do ciclo, que de modo contraditório, ao invés de pôr fim ao sistema, acaba por fortalecer e reestruturar o sistema produtivo do capitalismo. As crises são processos inerentes ao modo de produção capitalista, “[...] não há capitalismo sem crises”. Netto (2012). Elas interrompem o ciclo D-M-D’ (Dinheiro, Mercadoria, Mais Dinheiro), ocasionando, conseqüentemente a perda lucrativa do capital. Entretanto, ao passo que baixam a lucratividade do capital, as crises proporcionam um processo de reestruturação, ou seja, de reação capitalista, que possibilita a retomada dos lucros, seguida pela sua superação, passando a lucrar ainda mais.

A crise iniciada em 1970 de cunho estrutural proporcionou mundialmente, transformações em todas as dimensões da sociedade. O capitalismo, anterior a este período, o qual vivenciamos até os nossos dias, presenciou a sua fase áurea, como o modelo acumulativo fordista, no qual a lucratividade conseguiu alcançar seus maiores índices e proporcionar um período de esplendor para o capitalismo, conhecido pelo que alguns chamam de “anos gloriosos”.

Várias são as transformações societárias, após este marco. Com o desfecho da crise em 1970, amplifica-se este processo, proporcionando um novo projeto econômico, político e sócio-cultural, funcionando este último como ideologia, como uma reedição das velhas práticas da burguesia. As transformações que incidem sobre o campo da dominação ideológica, as quais – sem sobra de dúvidas – articulam-se e determinam as demais transformações do processo de reestruturação do capital, a qual trataremos como mais vinco, por seu o tema dos nossos estudos, trata-se do que vem sendo chamado de pensamento pós-moderno, instituídos por alguns como um traço dentro do neoconservadorismo, constituindo-se enquanto ideologia. Para

outros trata-se apenas do movimento cultural, que deu corpo a cultura da crise, outros o tratam, ainda, como o novo projeto da humanidade, etc.

Em meio a campo de discussão existem duas categorias de intelectuais, dentro da diversidade de pensadores, que vem se debruçando sobre a compreensão das transformações advindas da atual fase vivenciada pelo capitalismo, referente ao trato do pensamento pós-moderno. A categoria formada pelos pensadores críticos, que tem sua base na crítica da economia política, baseando-se no pensamento da tradição marxista, por meio do materialismo histórico dialético, e aqueles que advogam em favor da concepção de que as transformações societárias proporcionaram a superação do Projeto da Modernidade, o que conseqüentemente, a vivencia de uma nova sociabilidade, a qual vinca-se no que vem sendo chamado de pós-modernidade. É importante sabermos que a discussão da pós-modernidade não é uma discussão homogênea, havendo, inclusive, discordância entre os intelectuais que se colocam no mesmo campo investigativo.

O pensamento crítico vem desenvolvendo diversas análises que dão conta de compreender as transformações societárias, desmiuçando sua particularidade, seu caráter político, econômico, social e ideológico. No trato da constituição do pensamento pós-moderno, há aqueles que a compreende como um movimento pós-modernista, que se finca na dimensão cultural do mundo das artes, da música, do cinema, do teatro, etc., como resultado das transformações da crise estrutural do capitalismo, pós-1970, espalhando-se pelas determinações dos fundamentos da sociedade de classes. (Jameson (1996); Cantalice (2013)). Há outros que consideram o pensamento pós-moderno como uma vertente neoconservadora, compondo a ideologia dominante da burguesia. (Santos, 2007). E há ainda aqueles que a concebe como um nada, como uma mistificação do complexo ideário burguês. (SOUSA, 2005). Evidentemente entre os intelectuais que rechaçam o pensamento pós-moderno há elementos a serem considerados, que se cruzam e alinham-se, constituindo-se na sua centralidade o campo de resistência e afirmação do Projeto da Modernidade.

Entre os intelectuais que advogam em favor da pós-modernidade, encontraremos aqueles que afirmam a superação do projeto da modernidade seja pelo fracasso dos paradigmas da Modernidade (Lyotard), seja pela impossibilidade de cumprimento de suas promessas emancipadoras (Santos, 2003). Segundo a definição de Santos (2003) encontra-se, assim, os pós-modernos celebração, que se conforma com a nova fase e passam a defender os seus elementos; e os de contestação, que afirmam a superação da modernidade e o início de uma nova sociabilidade, mas que fazem a crítica a estes novos elementos.

As transformações ocasionadas pela crise estrutural do capital, emergida em torno dos anos de 1970, no terceiro estágio do capitalismo monopolista, na fase tardia do capital, incontestavelmente, trouxe novos elementos, que sem dúvidas, tem por objetivo fim a reestruturação e o retorno da lucratividade burguesia. Entretanto, tais transformações em nada modificou a logística estruturante do capitalismo. O quem vem

sendo chamado de pós-modernidade em nada rompe com o projeto da Modernidade, na verdade, trata-se de uma vertente pertencente ao neoconservadorismo, que se alastra na contemporaneidade, correspondendo a terceira fase de desenvolvimento das concepções científicas burguesas, iniciada na fase imperialista do capital.

Desde o lapso de constituição do pensamento burguês – com o abandono dos princípios revolucionários – exige-se um pensamento que corresponda a ordem dominante, a fim de legitimar e determinar a materialização da consciência burguesa, que na essência constitui-se enquanto uma falsa consciência, por mistificar a realidade.

Assim, sem o intuito de conceituar, mas como o intuito de capturar as múltiplas determinações, podemos afirmar que no campo da essência o pensamento pós-moderno constitui-se como uma expressão da ideologia burguesa, compondo uma vertente do neoconservadorismo, que diz respeito a guinada do capitalismo na sua terceira fase do estágio Monopolista, fundamentando-se nos aspectos da Modernidade, na tentativa de derrui a racionalidade, a historicidade, a totalidade, a fim de decretar a “vitória da sociedade capitalista”.

2.2 As inflexões do chamado pensamento pós-moderno no Serviço Social

Compreender as inflexões do que vem sendo chamado de pensamento pós-moderno no Serviço Social, exige a compreensão do processo de Renovação ‘da profissão, diante o contexto histórico brasileiro do a anos de 1990, compreendendo que o Serviço Social brasileiro na contemporaneidade é o resultado de um construto coletivo, que corresponde a este processo de Renovação, o qual possibilitou o rompimento da profissão com as práticas conservadoras, instituindo diretrizes que demarca a posição histórica da profissão, ao lado da luta da classe trabalhadora.

O processo de Renovação do Serviço Social proporcionou uma guinada para a profissão, com um giro a esquerda, assumindo as responsabilidades de contestação da ordem capitalista. Segundo Netto, os principais ganhos para a profissão estão no direcionamento crítico, alcançado no momento de intenção de ruptura, que guinou-se ao materialismo histórico dialético como método que deve determinar as dimensões técnico operativa e prático metodológica.

Para Netto (2011) estes avanços possibilitou o rompimento do Serviço Social com o projeto da Modernidade, compreendendo este como sendo um construto da classe burguesa, passando o Serviço Social coloca-se ao lado e na defesa da classe trabalhadora, a partir de um viés anti-capitalista, reconhecendo os problemas sociais como frutos da contradição advinda da relação Capital X Trabalho, tendo nestas expressões, da “questão social” o seu campo de atuação e enfrentamento.

O reconhecimento das problemáticas sociais, enquanto advindos da contradição capitalista, fez com que o Serviço Social buscasse a compreensão da realidade social no método marxista, atrelado a teoria social crítica. Inicialmente, o viés crítico era visto em pequenos grupos de discussões, que tentavam dialogar com outras teorias e

assim, “abandonar” o tradicionalismo profissional. Segundo Netto (2011), a expansão desta perspectiva, para fora dos muros dos pequenos círculos, só foi possível no momento de crise do sistema autocrático burguês.

Decerto, a aproximação do Serviço Social com o marxismo constitui-se de modo enviesado, por ter acesso os interpretes ao invés das fontes primárias. Entretanto, esta aproximação, mesmo que embrionária – alinhada a efervescência política do período ditatorial – impulsionou a construção dos princípios norteadores do Projeto Ético Político da profissão, instituído coletivamente o materialismo histórico dialético como método de análise da realidade e de atuação prático-operativa.

A construção da direção crítica da profissão, redimensionou todas as dimensões do Serviço Social, questionando seus próprios fundamentos. A aproximação com o marxismo se deu durante o período que Netto (2011) chama de “intenção de ruptura”, por compreendê-lo enquanto um processo, que mesmo rompendo com as práticas tradicionalistas/conservadoras da profissão, ainda guarda traços, da eliminável condição da existência do conservadorismo, estratégico para a manutenção do capitalismo, enquanto campo ideo-político de legitimação da ordem burguesa. Desta forma, o próprio processo de Renovação da profissão acabou por fornecer aporte para a reatualização do conservadorismo por duas vias: “modernização conservadora” e “reatualização do conservadorismo”, as quais trataram de responder a demandas próprias da profissão – exigindo novas determinações, que inflexionavam demandas externas em torno da serventia do ordenamento conservador na profissão. Como nos afirma Santos (2007, p. 58):

“[...] enquanto a demanda que o sustenta existir, o conservadorismo estará presente no Serviço Social – ora mais fortalecido, ora menos, porém sempre atualizando-se para responder adequadamente às requisições que lhe são formuladas. (grifos da autora).”

Para Santos (2007) a aproximação do Serviço Social com a tradição marxista ocorreu a partir de sucessivas aproximações, com problemáticas endógenas e exógenas a profissão, ocasionando, inicialmente, algumas fragilidades, as quais traduziam-se na operacionalização positivista de compreender o método como sendo aplicável a prática social.

Decerto, as teorias que materializavam o conservadorismo na profissão não foram eliminadas, estas passaram a disputar espaço teórico prático, com a direção política e hegemônica da profissão, que tem o método do materialismo histórico dialético como caminho para a compreensão da realidade concreta. Entretanto, mediante o fortalecimento do campo da direita, com o processo de reestruturação produtiva do capital, a partir da crise de 1970, o capitalismo tem se resguardado em uma forte reatualização conservadora, que trata de capitanear e instituir a sua lógica dominante, agindo fortemente no campo ideo-político, a fim de garantir, alinhado ao projeto econômico do neoliberalismo, o auge econômico da lucratividade capitalista.

Ao analisar as estratégias conservadoras, que se transvestem por um

neoconservadorismo, por corresponder as incorporações das transformações contemporâneas, Santos (2007) discorre sobre o neoconservadorismo pós-moderno. Ou seja, para Santos (2007) o pensamento pós-moderno constitui-se enquanto uma vertente neoconservadora, que em sua essência não traz nada de novo, apenas reedita e reafirma as nuances presentes nas diversas teorias de cunho conservador.

É por meio da fragilidade da profissão, mediante o contexto adverso que se coloca a partir dos anos de 1990 no Brasil, que as inflexões do pensamento pós-moderno passam a orbitar o Serviço Social, enquanto uma vertente neoconservadora, constituindo-se enquanto oposição ao método materialista histórico dialético. (CANTALICE, 2013).

Como nos coloca Santos (2007, p. 86):

“[...] o que particulariza o recurso à simplificação do marxismo submetido à crítica pós-moderna no Serviço Social são os caracteres próprios da nossa apropriação de ambos os referenciais no interior dos históricos conservadorismo e sincretismo profissionais”.

As inflexões pós-moderna no Serviço Social dar-se por dois segmentos: aqueles que rejeitam o marxismo, e reiteram a postura conservadora, presente nos fundamentos da profissão, afirmando campo de oposição ao construto profissional no campo crítico crítico; e um grupo que compartilha de alguns aspectos do marxismo, mas que advoga em favor da existência e superação das suas lacunas, vendo no campo da pós-modernidade está possibilidade. (SANTOS, 2007).

A falta de compreensão das transformações em curso, alinhado aos vestígios conservadores da profissão, fazem com que o pensamento pós-moderno adentre e inflexione as três dimensões que dão corpo ao Serviço Social: ético-político; teórica-metodológica; técnico-operativo, as quais se inter cruzam e se determinam.

A dimensão ético-político, discutida a partir do processo de Renovação da profissão, compreende o papel político e ético desta categoria profissional, frente aos problemas sociais, advindos da contradição capitalista. O que se vivencia no Serviço Social, frente a organização política, tanto de modo exógeno, quando de modo endógeno – em uma análise que compreende a sua militância no fortalecimento da defesa do Projeto Ético Político da Profissão; e, conseqüentemente, a sua ação frente a luta mais geral da classe trabalhadora – corresponde a um processo global, que tem em seu bojo as estratégias capitaneada pelo capitalismo, pelo projeto econômico do neoliberalismo e ideológico da pós-modernidade, os quais defendem o fim da classe trabalhadora, fortalecendo a fragmentação e o não reconhecimento de classe, que resulta, por sua vez, na fragilização do projeto societários dos/as trabalhadores/as, no campo em que os/as assistentes sociais se colocam, como nos coloca Duriguetto (2014, p. 187) “[...] forte incorporações das ‘premissas teóricas pós-modernas e a decorrente leitura fragmentada/focalizada das lutas sociais e/ou tratamento de categorias com acentuando recurso ao ecletismo”.

A incorporação das concepções, do que vem se chamado de pós-modernidade,

nos movimentos sociais na contemporaneidade é mais do que comprovado. O caráter anti-totalidade presente no pensamento pós-moderno tem fragmentado a luta de classe, tornando-a como problemas sociais, desarticulado da sua causa central.

Na dimensão teórica- metodológica da profissão, o pensamento pós-moderno tem inflexionado na escolha do método, o que, conseqüentemente, determina o desvelamento da realidade. O pensamento pós-moderno por não se tratar de uma teoria, não compartilha de um método próprio, concebe, deste modo, a defesa da utilização de qualquer método ou a utilização de vários métodos, reforçando a prática do ecletismo. Entretanto, a liberdade na escolha do método, pelos intelectuais que defendem e propagam as concepções pós-moderno, tem seu limite, quando se trata da utilização do materialismo histórico dialético, fundamentando-se no discurso de que este não dar mais conta de compreender a dinâmica contemporânea da sociedade e que por isso seu fim chegou junto com a Modernidade.

As pesquisas recentes em torno da produção do conhecimento do Serviço Social dão conta de apresentar estas inflexões. Neste campo podemos citar as pesquisas realizadas por Cantalice (2014), Santos (2007) e Almeida (2016), as quais demonstram em seus estudos a abertura da pós-modernidade no campo da produção do conhecimento desta categoria profissional.

A pesquisa realizada por Cantalice (2013), particularmente, demonstra um modesto, mais preocupante, abandono da utilização do método materialista histórico dialético, seja pela sua recusa, seja pelo desconhecimento de sua utilização. Além disso, a uma incorporação do Serviço Social por intelectuais que vem dialogando e reforçando o campo pós-moderno, em detrimento das linhas teóricas que contribuem com o campo crítico, resultando em análises que não dão conta de desmitificar a realidade.

Segundo Santos (2007) esta é a primeira vez, após o processo de Renovação da profissão, que os extratos do conservadorismo passam a disputar no campo teórico, enquanto disputa da conquista do campo crítico.

O decreto do “fim da história”, estimulando a fusão do espaço-tempo, apregoa o imediatismo das ações, o que impede uma ação que chegue às raízes da problemática. No âmbito prático do Serviço Social isto fortalece a razão instrumental e a tradição conservadora, reforçando o tecnicismo e o pragmatismo da profissão.

A incorporação das concepções do pensamento pós-moderno na prática profissional, contribui e define a redução prático-operativa da profissão para o trato, puramente, tecnicista, pragmático, imediatista, colocando em xeque a maturidade e a legitimidade da profissão, alcançada durante o processo de Renovação desta categoria profissional.

3 | CONSIDERAÇÕES

O que vem constituindo-se enquanto pensamento pós-moderno, como já aludimos anteriormente, decreta o fim do projeto da Modernidade, a qual fundamenta-se na contradição capitalista, que tem a produção de pobreza na mesma medida que a produz riqueza, devido a apropriação da produção coletiva, nas mãos de uma pequena minoria, formada pela burguesia. Dizer que superamos a Modernidade é o mesmo que pôr fim a esta contradição, e conseqüentemente, pôr fim ao objeto de intervenção dos/as assistentes sociais: as expressões da chamada “questão social”.

O ideário pós-moderno contraria todo arcabouço político construído pela campo da esquerda, mistificando a realidade, por meio de uma falsa consciência da realidade. Para seus defensores o capitalismo venceu e o que deve ser buscado são formas de sobrevivências nesta sociedade. Este aspecto, agrava ainda mais a concepção pós-moderna de mundo, pelo fato do seu discurso, em algumas das vezes, vim imbuído por uma criticidade, que resume-se ao nível da aparência, mais que serve de reforço para aqueles/as que não conseguem compreender a realidade em sua essência.

Na realidade concreta o pensamento pós-moderno não passa da recuperação e utilização de tudo que há de mais conservador e reacionário, alinhado as transformações tecnológicas, que permitem a sua difusão, por meio de uma semiologização do real, com uma obsolescência mercadológica das relações sociais.

A posição social e política que o Serviço Social se propões e vem – a duras penas – assumindo, a partir do processo de Renovação, implica em grandes desafios. Ora, a tarefa dada a categoria, de intervir criticamente junto as refrações da “questão social”, ou seja, intervir nas problemáticas, que resultam desta sociedade, de modo que ultrapasse o ordenamento moral e individualizante, coloca esta categoria em um campo de oposição ao aparelho que a lhe legitima dentro da divisão sócio técnica do trabalho. Além disso, as próprias raízes de suas protoformas, revelam seus fundamentos anti-modernos, baseados na teoria social da igreja católica.

É importante frisamos que o ideário pós-moderno inflexiona o Serviço Social, por opor-se, em sua centralidade, a luta da classe trabalhadora, na construção de uma sociedade para além do capitalismo. Os princípios que norteiam o Serviço Social vincam-se na luta da classe trabalhadora, são princípios que propõe a emancipação política, mesmo sendo este um projeto construído para operacionalizar sobre a ordem do capital. Deste modo, a totalidade proposta pelo Serviço Social, tanto na sua compreensão teórica, quanto no seu exercício profissional – compreendendo-as enquanto unidades que se fundamental – é reificada pelo projeto pós-moderno, que trata de instituir a análise do aqui e do agora, destituindo o fazer profissional do Serviço Social de suas mediações com os complexos que compõe a totalidade, reforçando o discurso existente na profissão de que na teoria à prática é outra.

O pensamento pós-moderno faz recusa ao método assumido coletivamente pelo Serviço Social: o materialismo histórico dialético, fazendo com que os substratos

conservadores da profissão reanimem e passem a disputar de modo mais ostensivo o campo ideo-político da categoria. Além do que, reforça o ecletismo já existente na profissão, direcionando a utilização de qualquer método, sem qualquer compromisso com o real, sobre o discurso de que o marxismo estar ultrapassado e não dar mais conta das transformações alcançadas pelo desenvolvimento do capitalismo.

Decerto, o ideário pós-moderno abre campo para uma atuação profissional desconectada da realidade e frágil na prospecção de disputa de espaços e na viabilização de direitos. Diante do atual contexto brasileiro, com o avanço mais explícito do conservadorismo, incorporado por novos elementos, que o fazem neoconservador, no qual vivenciamos um golpe constitucional, temos a radicalização da barbárie social, através da destituição dos direitos sociais, por meio da amplificação do projeto neoliberal. Este contexto, agrava ainda mais o lugar que ocupa o Serviço Social, exigindo ainda mais a afirmação do Projeto Ético Político.

A história nos coloca grandes desafios, sobretudo, enquanto constituintes da classe trabalhadora. Ao Serviço Social, na certeza de que o seu projeto contribui e alinha-se ao projeto da classe trabalhadora, lhe resta o enfrentamento as novas modalidades, que o fazem um apêndice do assistencialismo, que exige seu exercício imediato e sua especialidade, lhe fragmentando e proporcionando o abandono a sua luta e critica a sociedade capitalista.

Diante da dinamização do mundo do trabalho, que cada vez mais fragiliza as relações de exploração, o que não é diferente com os/as assistentes sociais, traçar estratégias não é tarefa fácil. No entanto, a dimensão ideo-política do Serviço Social, nos aponta um caminho, que ao nosso ver – compartilhando da tese de Duriguetto (2016) – constitui-se como um dos primeiros passos que deve ser acionado pela profissão, que é: a atuação juntos aos movimento sociais, não em uma perspectiva messiânica, de que somos o “sal da terra”, mais em uma perspectiva de assessoramento e acima de tudo identificando-se enquanto classe, reconhecendo o capitalismo como nosso inimigo e a sua superação como única saída.

REFERÊNCIAS

CANTALICE, L. B. O. **As inflexões do Pós-Moderno na Produção do Conhecimento em Serviço Social**. (Tese de Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

FONSECA, C. C. O projeto de formação do Serviço Social e as inflexões do pensamento pós-moderno. *In: Temporalis*. Brasília, ano 16, n.31, jan/jun. 2016.

IAMAMOTO, M. V; CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social**: esboço de uma interpretação histórico-metodológico. 39º ed. São Paulo, Cortez, 2013.

JAMENSON, F. **Pós-modernismo**: a lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo: Ática, 1996.

NETTO, J. P. **Ditadura e serviço social**: uma análise do serviço social no Brasil pós-64. 13º ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 7º ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

_____. **Crise do Capital e Consequências Societárias**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012.

_____. Transformações societárias e serviço social – notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade** n.50, ano XVIII. São Paulo: Cortez, 1996.

SOUZA, J. M. A. **O conservadorismo Moderno**: esboço para uma aproximação. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n122/0101-6628-sssoc-122-0199.pdf> Acesso em: 27 de Janeiro de 2016.

SANTOS, B.S. **Pela Mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, J. S. **Neoconservadorismo pós-moderno e Serviço Social brasileiro**. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleções da nossa época)

SERVIÇO SOCIAL E INTERDISCIPLINARIDADE: CONFLUÊNCIAS E DESAFIOS

Nilvania Alves Gomes

Bacharel em Serviço Social pela Universidade Presidente Antônio Carlos; assistente social no Centro Federal Tecnológico de Minas Gerais - CEFET-MG, campus Araxá;
e-mail: nil-alvez@hotmail.com

RESUMO: Este artigo pretende discutir a profissão Serviço Social e sua relação com a interdisciplinaridade. Reconhece-se que a organização das profissões são atravessadas pelas exigências do modo de produção capitalista, o que revela a relação mercado/educação, sendo que a segunda prepara o profissional para atender as demandas do primeiro. Nesse contexto, o Serviço Social trata-se de uma profissão generalista, que dialoga com diversas disciplinas desde o âmbito de sua formação e que é requisitada a compor equipes interdisciplinares nas organizações. A interdisciplinaridade exigida pelo mercado de trabalho contemporâneo é no entanto, permeada por desafios que vão desde a definição das disciplinas exigidas para a realização do trabalho, desde a habilidade dos profissionais para trabalharem interdisciplinarmente. Assim, o Assistente Social embora tenha teoricamente a habilidade para o trabalho interdisciplinar, depara-se na prática com uma série de desafios

para que o trabalho interdisciplinar ocorra de fato. Mas é através da vivência desses conflitos e habilidades, que o profissional poderá construir metodologias para um trabalho interdisciplinar efetivo.

PALAVRAS CHAVE: Serviço Social, Interdisciplinaridade, trabalho, desafios

INTRODUÇÃO

O tema interdisciplinaridade não é recente, contudo, devido a sua complexidade, depende ainda de muito estudo e discussões para sua compreensão e efetividade prática. Neste trabalho, aborda-se superficialmente os paradigmas da ciência, que em determinadas épocas já foi regida pelo princípio da participação e em outras, pelo princípio da exclusão. No século XX, a especialização do saber alcançou níveis extremamente restritos, que apesar de ter promovido grandes avanços, também revelou a incapacidade de responder e/ou explicar determinadas complexidades apresentadas pela sociedade moderna. A interdisciplinaridade é então requisitada como meio de agregar saberes para atuarem onde a fragmentação do saber encontra seu limite.

Não se pode falar em desenvolvimento científico sem mencionar a interferência do

mercado de trabalho nesse processo. Além da ciência ser patrocinada pelas indústrias, as empresas demandam certos perfis profissionais que serão formados pelas universidades, o que inter-relaciona o conhecimento e o modo de produção capitalista. O Serviço Social surge neste contexto, como uma profissão indissociável do modo capitalista de produção e o conseqüente conjunto de expressões da desigualdade social geradas por esse, denominadas por Questão Social.

O Serviço Social constitui-se uma profissão essencialmente interdisciplinar, já que não conta com uma teoria própria e sim dialoga com diversas teorias, na busca de compreender e responder às questões oriundas da questão social. Contudo, o Assistente Social também possui seus limites e não pode ser capaz de responder à complexidade que se revela na sociedade. O profissional chamado a atuar em uma equipe interdisciplinar – não apenas o Assistente Social, como todos os profissionais - deve atentar-se para uma série de fatores para que o projeto de trabalho interdisciplinar não se converta em trabalho mutidisciplinar.

As discussões apresentadas neste artigo estão muito longe de apresentar conclusões sobre o tema: Serviço Social e interdisciplinaridade, e sim de contribuir para as discussões de tão complexo assunto. Trata-se de um tema ainda com poucas produções diante de uma realidade onde o trabalhador Assistente Social, é convocado para atuar em equipes interdisciplinares em variados espaços sócio-ocupacionais enfrentando diferentes relações com profissionais de diversas áreas.

A INTERDISCIPLINARIDADE COMO EXIGÊNCIA DO MERCADO DE TRABALHO CONTEMPORÂNEO

A lógica de produção capitalista exige a especialização cada vez maior dos trabalhadores. Nesse processo, o trabalhador é então destituído do amplo saber, que passa a ser posse dos donos do capital. “A parcelarização do trabalho corresponde à pulverização do saber científico e técnico do trabalhador” (Felizardo, 2010). Seguindo tal lógica, o conhecimento também passa a ser especializado.

A sociedade dividida em classes, oculta os mecanismos produtores da exclusão, desigualdade e alienação sob o véu da “igualdade entre os cidadãos” formalizada e legalizada socialmente. Nesse sentido, a produção e socialização do conhecimento é realizada no contexto de uma relação de classes, onde se deve considerar a consciência social, as ideias e representações dos homens, marcadas pela existência da dominação, alienação e exclusão inerentes ao modo de produção capitalista (Frigoto, 2008).

(...) O conhecimento não tem como ser produzido de forma neutra tendo em vista que as relações que ele tenta apreender não são neutras. É justamente neste âmbito que percebemos que a interdisciplinaridade na produção do conhecimento nos é uma necessidade imperativa, mas nos é também um problema que está plotado na materialidade das relações capitalistas de produção da existência. Sem penetrarmos na aridez desta materialidade a questão do debate da

As profissões são determinadas por saberes essencialmente disciplinares, adquiridos através de uma formação que antecede o exercício profissional. O mercado de trabalho, por sua vez, desenha o perfil profissional o qual necessita e busca encontrar tal profissional por meio de um acirrado processo seletivo, no qual os perfis mais adequados aos interesses do mercado são então selecionados. “(...) é possível afirmar que o trabalho se constitui como categoria central para a compreensão de todas as práticas sociais, inclusive a educação” (Yamanoe; 2010).

A fragmentação do saber atende a expectativa do modo capitalista até certo ponto. As relações sociais fundamentadas nas relações de produção, produzem sujeitos cada vez mais especializados, contudo, apresenta complexidades que esses profissionais especializados não conseguem explicar e/ou responder. Embora durante muito tempo tenha-se acreditado que o conhecimento dos trabalhadores deveria ser desenvolvido no âmbito da produção, a sociedade capitalista revelou complexidades que justificam a necessidade do aprofundamento de estudos sobre essa sociedade. Na França, na década de 1980, discursou-se sobre o “gerenciamento social” que associava competência à capacidade de gerir os recursos humanos, o que seria crucial para a competitividade (Dubar; 1999).

Tom Dwyer realizou um estudo sobre o trabalho na década de 1990, onde pretendeu realizar uma “anatomia do trabalho”. O Grupo de Trabalho de Dwyer pretendeu trabalhar de forma interdisciplinar de modo que membros de diferentes disciplinas dissecassem o trabalho interpretando-o de diferentes maneiras e apresentando diferentes diagnósticos. Dwyer percebeu que a reestruturação produtiva provocava uma desordem nas disciplinas clássicas de “anatomia do trabalho”, confirmadas pelas revistas especializadas e mudanças em estruturas curriculares de cursos superiores, transformando os campos de pesquisa empírica e reflexão teórica das disciplinas. “A premissa principal que apoia este esforço de construção teórica, é que o isolamento entre as disciplinas está impedindo o amplo entendimento do mundo do trabalho”.

A reestruturação produtiva transforma as relações sociais de trabalho e exige profissionais capacitados para atuarem nessas novas relações. Nesse sentido, tanto podem transformar-se as grades curriculares das escolas e universidades, na busca de melhor preparar o profissional demandado pelo mercado de trabalho como também transformam-se a construção de equipes de departamentos nas instituições, a fim de que tais equipes atuem de forma a responder as questões apresentadas nas relações sociais contemporâneas.

Frigotto (2008) afirma que o trabalho interdisciplinar é tanto uma necessidade como também um problema. O trabalho interdisciplinar é uma necessidade dado o caráter dialético da realidade social, que é ao mesmo tempo, singular e variável e devido a natureza intersubjetiva com que essa realidade é apreendida e interpretada pelos sujeitos que se propõem a investigá-la, bem como, nela intervir. O trabalho

interdisciplinar é também um problema, devido a complexidade e o caráter histórico de uma determinada realidade e as limitações dos indivíduos que buscam construir o conhecimento acerca dessa realidade.

O mercado de trabalho contemporâneo traz a exigência da interdisciplinaridade, contudo, a metodologia do trabalho interdisciplinar ainda encontra-se em construção. Fazenda (2008), delinea um período histórico para as fases da jornada do movimento de interdisciplinaridade. A autora aponta a década de 1970 como uma busca pela definição do termo interdisciplinaridade. Na década de 1980, uma busca por uma metodologia para a interdisciplinaridade. E a década de 1990 como uma tentativa de construção de uma teoria da interdisciplinaridade. Todavia, já na segunda década do século XXI, o trabalho interdisciplinar ainda apresenta desafios para sua compreensão e execução.

A discussão sobre o trabalho interdisciplinar continua, embora seja clara sua emergência no cenário de trabalho contemporâneo. A efetivação da interdisciplinaridade resulta de vários fatores tais como: a construção de equipes interdisciplinares nas organizações; a capacitação profissional para o trabalho interdisciplinar; o diálogo nas equipes de trabalho interdisciplinar; a sistematização e registro dos trabalhos empreendidos pela equipe interdisciplinar, dentre outros. Partindo do princípio de que o mercado contemporâneo demanda o trabalho interdisciplinar, a formação de equipes interdisciplinares constitui-se um desafio, dada a historicidade da especialização do trabalho e suas conseqüências na formação profissional e ideológica do trabalhador.

O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE EQUIPE INTERDISCIPLINARES

O trabalho interdisciplinar nas instituições não é uma novidade, contudo, embora contrate-se diferentes áreas para atuarem interdisciplinarmente, nem sempre a interdisciplinaridade concretiza-se de fato. Minayo (2010) alerta para a confusão entre o trabalho multidisciplinar, onde diversos profissionais trabalham em parceria resolvendo problemas ou executando programas e o trabalho interdisciplinar, onde um tema complexo é focado sobre o olhar de várias disciplinas, na busca de uma interpretação ou de uma resposta menos parcial do que a dada por uma área específica.

A construção científica do conhecimento até meados do século XVII, baseava-se no princípio da participação, que mistura o igual e o desigual para então compará-los, ainda que a disciplinarização do conhecimento estivesse presente nos meios científicos. A especialização nas atividades científicas inicia-se no século XVIII, chega ao seu apogeu no século XIX, culminando em especializações cada vez mais restritas no século XX. O conhecimento científico é construído então, a partir da delimitação de objetos que não se misturam, a divisão e análise seus elementos constitutivos, para, a partir daí, recompô-los (Fiorin; 2008).

As concepções da ciência do século XIX reconheciam a impossibilidade de compreender a realidade em sua totalidade, adotando a delimitação do estudo como

forma de alcançar o conhecimento “do que seria possível”. O programa de pesquisa reducionista unificador, que buscava reduzir à alguns princípios, a grande variedade com que se apresenta o real, mostrou-se ineficiente para compreender e responder os diversos aspectos da complexa realidade social.

Embora o projeto reducionista unificador, sugerido por Galileu e aperfeiçoado ao longo de todo o desenvolvimento posterior da mecânica, tenha sido de inestimável importância para a consolidação da ciência moderna, a redução de todas as qualidades ligadas aos sentidos (qualidades secundárias) às qualidades primárias que, na realidade, se traduzem em quantidades matemáticas, representou e ainda representa uma enorme lacuna no processo de compreensão profunda da realidade. É necessário reconhecer que a ciência moderna produz conhecimentos e desconhecimentos e as especialidades estão muito próximas da ignorância. (Germano, 2011, p.229)

Com o questionamento dos paradigmas científicos tradicionais segmentados, a idéia da articulação de saberes na interpretação da realidade começa a ser amplamente discutida no século XX. A filosofia da consciência – com seu modelo de conhecimento subjetivo, onde as coisas passam a ser explicadas pela razão – é confrontada pelo paradigma do giro lingüístico, cujo modelo de conhecimento baseia-se no âmbito da linguagem, no estudo da relação entre a comunicação e a realidade.

A apreensão da realidade exige um acordo democrático entre as diferentes disciplinas. A objetividade e a subjetividade são ambas partes integrantes da realidade e a dicotomia entre sujeito/objeto, cultura/natureza, idealismo/materialismo, observador/observado é então conseqüentemente questionada, indicando o fim da dualidade entre as ciências naturais e sociais (Germano, 2011). Os projetos interdisciplinares significam portanto, a superação dos antigos obstáculos entre as diferentes áreas do saber.

A tentativa de uma explicação da realidade, bem como a intervenção nela, reconhece a necessidade da comunicação de várias disciplinas. E as disciplinas pertinentes ao trabalho interdisciplinar serão exigidas pelo próprio objeto a ser estudado. Não se pode prever as disciplinas mais apropriadas para comporem uma abordagem disciplinar. A pergunta central para um tema ou um problema vai definir quais disciplinas deverão cooperar para compreendê-lo (Minayo, 2010).

O processo de formação de equipes interdisciplinares deve ter em conta o objeto de estudo e que disciplinas contribuirão na produção de conhecimento sobre esse objeto. A partir daí, o trabalho interdisciplinar poderá responder as questões apresentadas, de modo que estas respostas sejam mais efetivas que as respostas dadas por uma produção de conhecimento fracionada, geradora de soluções fragmentadas. Embora muitas contratações profissionais estabeleçam de antemão que o profissional comporá uma equipe interdisciplinar, o trabalho realizado permanece no âmbito multidisciplinar, ou seja, com cada profissional atuando na sua área e respondendo as questões que considera de “sua área”.

Outra questão passível de acontecer é a sobreposição de uma área a outra,

seja pelo status da área ou sua relação com o setor de trabalho, pela imposição de determinados profissionais ou negligência de outros, pela competência de determinados profissionais ou incompetência de outros, pelo acúmulo de conhecimento de determinadas profissões e/ou profissionais, pela demanda do objeto de estudo e sua relação com as áreas disciplinares. No entanto, o reconhecimento dos limites inerentes a cada profissão, é fator indispensável para um trabalho interdisciplinar.

A questão da comunicação é relevante na formação de uma equipe interdisciplinar, pois cada profissional deve comunicar seu saber, dar sua contribuição, bem como expor suas limitações, do mesmo modo que ouvir as demais áreas e buscar compreendê-las, sem que isso signifique “invadir” ou “ser invadido” em cada área do saber. O processo de interlocução deve contemplar conceitos, teorias, disciplinas, métodos, bem como a realidade, na busca de clarificar a verdade.

O processo de formação de equipes interdisciplinares deve começar antes de tudo, pela compreensão da historicidade do processo de produção do conhecimento, sua relação com o modo de produção capitalista e o reconhecimento da necessidade de interação profissional para compreender e responder às complexidades da sociedade oriunda dessas relações. O antagonismo presente nas relações sociais deve ser considerado na formação de uma equipe interdisciplinar, que atuará no contexto de diferentes especializações profissionais, atendendo a demandas complexas – daí a necessidade de a equipe ser interdisciplinar - e dentro de determinações institucionais/ organizacionais.

SERVIÇO SOCIAL E INTERDISCIPLINARIDADE: CONFLUÊNCIAS E DESAFIOS

O Serviço Social é uma profissão que caminha para a interdisciplinaridade desde a sua formação. Diferente de outras profissões essencialmente disciplinares, o Serviço Social abarca em sua formação a interlocução com diversas disciplinas tais como Antropologia, Ciência Política, Filosofia, Sociologia, Psicologia, Direito, dentre outras. O Serviço Social não tem uma teoria própria e por isso mesmo, não busca explicar e/ ou responder as demandas pertinentes a sua área, baseado nesta ou aquela teoria. É uma profissão que se constroi e reconstroi historicamente acompanhando a dinâmica social e se ressignifica a cada espaço sócio ocupacional por ele ocupado.

O Serviço Social identifica-se com o direito por estar estreitamente ligado ao conhecimento da legislação, bem como a defesa ao conhecimento e acesso aos direitos e o cumprimento dos deveres cidadãos. Do mesmo modo identifica-se com a Psicologia por reconhecer a subjetividade dos sujeitos sociais, construtores e mantenedores das relações sociais. Identifica-se com a Sociologia por que estuda as interações e organizações humanas. Identifica-se com a Antropologia porque busca estudar o ser humano sob diversas dimensões. Enfim, em sua formação, o Assistente Social é capacitado a interagir com diversas disciplinas desde a sua formação.

Em seu Código de Ética, o Serviço Social tem como um dos princípios fundamentais, a garantia do convívio democrático das ideias, definido como pluralismo. E seu Projeto Ético Político está em consonância com o projeto societário brasileiro, onde os direitos e deveres dos cidadãos sejam reconhecidos, respeitados e garantidos, na busca por uma sociedade mais justa, livre e autônoma. Essas considerações sobre a profissão, afirmam a interação do serviço Social também com as diversas profissões e não somente com elas como também com a população de um modo geral.

Embora os Assistentes Sociais possuam potencialidades intrínsecas a sua formação para atuarem em equipes interdisciplinares, há que se reconhecer que muitos são os desafios para que o trabalho interdisciplinar de fato aconteça. Por ter uma formação generalista, o Assistente Social enfrenta por vezes, certa dificuldade em dialogar sobre uma determinada disciplina com um especialista. Ocorre também que por vezes, o Assistente Social acaba sendo o “faz tudo” na instituição, tendo sua profissão interpretada como um “assistente geral”.

Outro desafio a ser enfrentado, são as relações conflitantes e de poder, que permeiam a sociedade e que não podem ser negadas no interior de uma equipe interdisciplinar. A complementaridade versus a especificidade de cada profissão é muitas vezes questionada, podendo ocasionar distanciamentos, implicâncias e até mesmo rupturas no interior da equipe.

O trabalho conjunto entre estes dois profissionais (Serviço Social e Psicologia) constitui-se como um ponto de conflito gerando dúvidas quanto à complementaridade ou a especificidade em relação a sua atuação. Psicólogos e Assistentes Sociais questionam-se uns aos outros sobre seus papéis e funções diante da realidade com que têm que lidar no cotidiano do trabalho. Diante dos questionamentos, surgem inúmeras dificuldades quanto às possibilidades de intervenção no campo sem que sejam aprofundadas de modo coletivo (Senra, 2005; apud Guzzo & Senra; 2012).

Se por um lado pode existir um questionamento sobre os papéis de cada profissional, por outro, nem sempre o próprio profissional tem essa clareza sobre seu papel na equipe e sobre o que é o trabalho interdisciplinar. Uma formação deficiente bem como falhas de comunicação podem ser responsáveis por essa situação. Um profissional pode não ter clareza sobre o processo de trabalho de determinada instituição, até porque são vários os espaços sócio-ocupacionais ocupados por Assistentes Sociais e as organizações podem determinar seus processos de trabalho aos quais terá de se adaptar o profissional. Contudo, de um modo geral, o Assistente Social deve ter clareza quanto a especificidade de sua profissão, seu compromisso ético-político, e a capacidade de realizar uma leitura crítica da realidade.

O Assistente Social também deve ser capaz de compreender que não pode ser capaz de resolver as questões sociais sozinho, e que depende da instituição, de outras profissões, de políticas, da ação do usuário do serviço social, dentre outras questões, para realizar seu trabalho. Tendo consciência de sua profissão, sua competência, seu compromisso social, o Assistente Social deve comunicar-se, fazer-se conhecer, esclarecer, orientar, não apenas os usuários do serviço social, mas também aos

colegas de trabalho, à chefia, à comunidade, enfim, a quem não conheça o papel Serviço Social.

Para efetivar a chamada interdisciplinaridade é fundamental para qualquer profissão ater-se para o fato de que não se encontra isolada de outras profissões, além disso, ter a plena consciência de que para bem interagir com as mesmas, é sempre necessário saber definir e ser competente em seu campo. Este é um elemento fundamental para que haja, de fato, troca entre os saberes – o que define a equipe interdisciplinar (Carvalho, 2012)

O sigilo profissional é outro ponto a ser discutido. Há que se considerar que profissionais de diferentes áreas precisam – ou querem - por vezes compartilhar informações, que determinados profissionais consideram sigilo de sua área de atuação. É preciso que haja uma definição sobre o sigilo profissional no interior de uma equipe interdisciplinar, e que haja o compromisso de sigilo DA equipe interdisciplinar.

Outro desafio para a efetivação do trabalho interdisciplinar está na produção de conhecimento – ou na falta dela – no interior das equipes interdisciplinares. Alguns profissionais se queixam do acúmulo de serviço, que os impede de realizar estudos; outros alegam não poder contar com a parceria de colegas para realizá-los. O fato é que o trabalho interdisciplinar é precedido pelo estudo da situação, a produção de conhecimento sobre a realidade social. E esse estudo deve ter a colaboração das disciplinas que possam clarificá-lo o quanto possível. Assim, as respostas dadas pelos profissionais das equipes interdisciplinares estarão mais próximas da complexidade das questões demandantes de ações. Enquanto o pensamento for individual e fragmentado, as ações profissionais serão imediatistas e parciais.

Como o trabalho interdisciplinar é um processo em construção, realizar o registro dos esforços empreendidos constitui-se uma ferramenta para análises, discussões e criação de uma metodologia que possa auxiliar tanto a própria equipe em trabalhos subseqüentes, como também a outras equipes. Diante de questões como a definição de conceitos, do objeto de estudo, da colaboração das disciplinas, da interlocução entre a equipe e a realidade estudada, da comunicação dos resultados, da formulação de respostas - por vezes interventivas – o registro do processo de trabalho interdisciplinar é de fundamental importância.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção de conhecimento está intimamente relacionada ao modo de produção da vida social. Estando constantemente em evolução, a ciência atravessa fases de avanço e de crises. Paradigmas são criados, confrontados e refutados em um ciclo de desenvolvimento contínuo. As profissões são criadas e desenvolvidas a partir dessa relação entre ciência e mundo do trabalho, sendo demandadas pelo segundo e formadas pelo primeiro.

A generalidade já foi uma necessidade para o mercado de trabalho, que posteriormente, passou a requerer a especialização em níveis cada vez mais recortados.

A dinâmica social, contudo, atravessada pela questão social e sendo um espaço de antagonismos e conflitos inerentes ao modo de produção capitalista, apresenta situações altamente complexas, que por sua vez, exigem respostas adequadas ao seu grau de complexidade.

A necessidade da interdisciplinaridade surge neste contexto, onde o individualismo, a alienação, a superespecialização, geradas no seio do modo de produção capitalista, revelam sua ineficiência diante da complexidade social e suas reivindicações. Nesse processo, profissões generalistas como o Serviço Social, são chamadas para responder a tais demandas.

Interdisciplinaridade requer, contudo, o saber acumulado de diversas disciplinas, na busca de conhecer a verdade e atuar na realidade. Sendo assim, o Assistente Social é chamado a compor equipes interdisciplinares, onde deve contribuir para explicar e intervir nas expressões da questão social, considerando seu compromisso ético-político de coadjuvar para uma sociedade democrática, com serviços públicos de qualidade, livre de preconceitos, exploração, e autoritarismo.

O Assistente Social embora essencialmente capacitado para atuar de forma interdisciplinar, deve buscar a superação de diversos desafios que impedem a efetivação do trabalho interdisciplinar. A começar por si mesmo, enquanto profissional determinado pela sociedade capitalista, reconhecendo suas limitações e buscando aprimorar-se na perspectiva da competência profissional, como fundamenta seu Código de Ética profissional. E também a contribuir com a equipe na qual se insere, buscando fazer-se conhecer e também conhecer as demais disciplinas, através da comunicação, da produção de conhecimento, de ações competentes e comprometidas com seu Projeto Ético-Político.

REFERÊNCIAS:

BASTOS FILHO, J. B. **Reduccionismo (uma abordagem epistemológica)**. Maceió, Editora da Universidade Federal de Alagoas - Edufal, 2005.

CARVALHO; Fabiana Aparecida; **O Serviço Social e a interdisciplinaridade**; Revista Diálogos, vol. 18; n.2; ano 2012. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDL/article/viewArticle/3915> Acesso em janeiro de 2016.

CFESS; Conselho Federal de Serviço Social - **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. Brasília, 1992.

DWJER, Tom; **A Emergente Interdisciplinaridade nos Estudos do Trabalho: Uma Abordagem Sociológica**; texto apresentado ao GT 'Trabalho e Sociedade' no 18º Encontro da ANPOCS; Caxambú, MG; 1995. http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=7739&Itemid=362 Acesso em Janeiro

DUBAR, Claude; A sociologia do trabalho frente à qualificação e à competência; Rev. Educação e Sociedade; vol.19; n.64; PP. 87-103; Campinas, SP; 1999. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173301998000300004&lng=en&nrm=iso&tling=pt Acesso em janeiro de 2016.

FAZENDA, I.C.A.; **Interdisciplinaridade: história, teoria e pesquisa**. Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico; 15ª ed.; Ed. Papirus; Campinas SP; 2008.

FELIZARDO, Jean Mari; **Capitalismo, organização do trabalho e tecnologia da produção e seus impactos na qualificação da força de trabalho**; Rev. Labor; nº 3; vol.1; Fortaleza, CE; 2010. Disponível em:<http://www.revistalabor.ufc.br/Artigo/volume3/capitalismo.pdf> Acesso em 10 de Janeiro de 2016.

FIORIN, José Luiz; **Linguagem e interdisciplinaridade**; Rev. Alea; vol.10, n.1; Rio de Janeiro RJ, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1517-106X2008000100003&script=sci_arttext Acesso em Janeiro de 2016

FRAGA, Cristina Kologeski; **A atitude investigativa no trabalho do assistente social**. Revista Serviço. Social e Sociedade. São Paulo, n. 101, p. 40-64, jan./mar. 2010 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n101/04.pdf> Acesso em: 24 de Fev. de 2013

FRIGOTTO, Gaudêncio; **A interdisciplinaridade como necessidade e como problema nas ciências sociais**; Revista Unioeste; vol. 10; n. 01; 2008. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/ideacao/article/view/4143/3188> Acesso em Janeiro de 2016.

GERMANO, Marcelo Gomes; **Uma nova ciência para um novo senso comum**. Campina Grande: EDUEPB, 2011. 400 p. Disponível em: <http://static.scielo.org/scielobooks/qdy2w/pdf/germano-9788578791209.pdf> acesso em Janeiro de 2006

SENRA, C. M. G.; GUZZO, R.S. L. ; **Assistência social e psicologia: sobre as tensões e conflitos do psicólogo no cotidiano do serviço público**; Rev. Psicol. Soc.; vol.24; no.2; Belo Horizonte, MG; 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822012000200006 Acesso em janeiro de 2016.

YAMANOE, M. C. P. ; **A Relação Trabalho e Educação na Sociedade Capitalista: alguns apontamentos sobre Educação Profissional**. In: ANPED SUL 2010 Formação, Ética e Política: Qual Pesquisa? Qual educação?, 2010, Londrina/PR. ANPED SUL 2010. Disponível em: http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2010/Educacao_e_Trabalho/Trabalho/02_05_35_A_RELACAO_TRABALHO_E_EDUCACAO_NA_SOCIEDADE_CAPITALISTA_ALGUNS_APONTAMENTOS_SOBRE_EDUCACAO_PROFISSIONAL.PDF Acesso em Janeiro de 2016.

SOBRE A ORGANIZADORA

LUCIANA PAVOWSKI FRANCO SILVESTRE Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2003), pós-graduação em Administração Pública pela Faculdade Padre João Bagozzi (2008) é Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2013), Doutora em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG. Assistente Social da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - Governo do Estado do Paraná, atualmente é chefe do Escritório Regional de Ponta Grossa da Secretaria de estado da Família e Desenvolvimento Social, membro da comissão regional de enfrentamento às violências contra crianças e adolescentes de Ponta Grossa. Atuando principalmente nos seguintes temas: criança e adolescente, medidas socioeducativas, serviços socioassistenciais, rede de proteção e política pública de assistência social.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-85107-21-5

