



Thaislayne Nunes de Oliveira
(Organizadora)

Política Social e Gestão de Serviços Sociais 2

 **Atena**
Editora

Ano 2020



Thaislayne Nunes de Oliveira
(Organizadora)

Política Social e Gestão de Serviços Sociais 2

Atena
Editora

Ano 2020

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação: Natália Sandrini

Edição de Arte: Lorena Prestes

Revisão: Os Autores



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

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

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná

Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Msc. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adailson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Msc. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Msc. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
 Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
 Prof. Msc. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
 Prof. Msc. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
 Prof^a Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
 Prof. Msc. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
 Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Prof^a Msc. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
 Prof^a Msc. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
 Prof^a Dr^a Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
 Prof. Msc. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof. Msc. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual de Maringá
 Prof. Msc. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
 Prof^a Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
 Prof^a Msc. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
 Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

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

P769 Política social e gestão de serviços sociais 2 [recurso eletrônico] /
 Organizadora Thaislayne Nunes de Oliveira. – Ponta Grossa, PR:
 Atena, 2020.

Formato: PDF
 Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
 Modo de acesso: Word Wide Web
 Inclui bibliografia
 ISBN 978-65-86002-29-4
 DOI 10.22533/at.ed.294200903

1. Política social. 2. Serviços sociais. I. Oliveira, Thaislayne
 Nunes de.

CDD 361

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Atena Editora
 Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
 contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

Esta obra intitulada “**Política Social e Gestão de Serviços Sociais 2**” apresenta a continuidade da discussão presente no primeiro livro, que além de abordar aspectos relacionados a Política Social e Gestão de Serviços Sociais evidenciou o processo de trabalho do Assistente Social. O segundo livro reúne uma coletânea, ainda maior que o primeiro, composta por 29 artigos.

Na atualidade, a conjuntura brasileira tem apresentado limitações expressivas desde a elaboração até a garantia da execução das políticas sociais públicas, sobretudo pelo direcionamento do Estado. Mas, é importante salientar que existem diferentes concepções sobre Estado e Política Social, que perpassam também sobre as modificações societárias e possibilitam uma espécie de pluralidade acerca deste tema.

Aos leitores, não assistentes sociais ou envoltos a esta profissão, cabe situar que o Serviço Social é uma profissão norteada por legislações específicas e por um Código de Ética Profissional, que determina atribuições profissionais assegurando que é sua competência “elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais”, mas, apresenta-se como um desafio no cotidiano profissional, sobretudo se considerarmos o contexto já exposto das políticas sociais. Por isso, é ainda mais importante a publicação de trabalhos que versam sobre esta temática, tais como aqui serão apresentados.

Este exemplar exhibe diferentes assuntos correlacionados a Política Social, mas com vieses e abordagens divergentes, fator comum a esta narrativa. Para a construção dos respectivos artigos os autores utilizaram diversas metodologias, como por exemplo, pesquisas bibliográficas, análise documental, pesquisas de campo e realização de entrevista, entre outras.

A fim de alinhar a apresentação dos estudos, novamente, optou-se pela divisão dos assuntos por blocos inter-relacionados.

O primeiro bloco trata-se do “**Estado e Políticas Sociais do Brasil: contextos, análises e discussões**” que expõe trabalhos relacionados ao Estado e a Política Social no Brasil. Inicialmente refletindo a divisão social da sociedade capitalista, a fim de subsidiar as discussões seguintes que tratam da política social e das categorias presentes em diferentes políticas públicas.

O segundo intitulado “**Política Nacional e Internacional: análises e perspectivas**” apresenta abordagem nacional e internacional, com ênfase na análise da política de guerra as drogas e no microsseguro.

E o terceiro foi nomeado “**Serviço Social Brasileiro: formação profissional e experiências do estágio supervisionado**” e trata da formação profissional do Serviço Social e expõe as experiências avindas do campo de estágio e da supervisão

acadêmica.

Já o quarto, e, último bloco, “**Serviço Social Brasileiro: mercado de trabalho e outras tendências contemporâneas da profissão**” evidencia o mercado de trabalho do Assistente Social no Brasil e suas tendências, principalmente apontando o agravamento das expressões da “questão social”, os rebatimentos no processo de trabalho e outras discussões contemporâneas que perpassam esta profissão.

Por fim, e não menos importante, percebe-se que os autores deste livro advêm de diversos estados, com distintas experiências, formações profissionais e institucionais. Logo, as variadas perspectivas geram abordagens plurais, que positivamente influem no enriquecimento e na qualidade deste material. De mais a mais, espera-se que este livro acresça o debate contemporâneo da Política Social e a formação/atualização profissional dxs Assistentes Sociais.

Thaislayne Nunes de Oliveira

SUMÁRIO

ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS DO BRASIL: CONTEXTOS, ANÁLISES E DISCUSSÕES

CAPÍTULO 1 1

CONSERVADORISMO: IDEOLOGIA E ESTRATÉGIA POLÍTICA DAS CLASSES DOMINANTES

[Jamerson Murillo Anunciação de Souza](#)

[Marcelly Batista de Oliveira](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009031

CAPÍTULO 2 12

FUNDAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E OS DESAFIOS FRENTE AO DESMONTE DOS DIREITOS SOCIAIS

[Mariane Rodrigues Silva](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009032

CAPÍTULO 3 23

PROTEÇÃO SOCIAL: EXCURSO BIBLIOGRÁFICO SOBRE AS DIFERENTES FORMAS DE RECONHECIMENTO E ORGANIZAÇÃO

[Thaís Gaspar Mendes da Silva](#)

[Neide Aparecida de Souza Lehfeld](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009033

CAPÍTULO 4 34

QUESTÃO SOCIAL NA ATUALIDADE E NOVOS DESAFIOS A TRABALHADORES E TRABALHADORAS NO BRASIL

[Paula Maria do Nascimento Masulo](#)

[Maria Dione Carvalho de Moraes](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009034

CAPÍTULO 5 46

ESCRavidÃO CONTEMPORÂNEA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO MEIO DE GARANTIA DOS DIREITOS DE CIDADANIA

[Sara de Oliveira Sousa](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009035

CAPÍTULO 6 56

IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA NA VIDA DAS MULHERES BRASILEIRAS: REFLEXOS DE UMA DESIGUALDADE DE GÊNERO

[Ariele França de Melo](#)

[Andressa Sonja Pereira de Castro](#)

[Jéssica Katariny Oliveira da Silva](#)

[Shirlany Sayonara França Bezerra](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009036

CAPÍTULO 7 63

TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA E PAPÉIS DE GÊNERO: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

[Suzane Rodrigues da Silva](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009037

CAPÍTULO 8 75

AS AMEAÇAS AO CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

[Jinadiene da Silva Soares Moraes](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009038

CAPÍTULO 9 88

APOIO MATRICIAL E INSTITUCIONAL ENTRE REDES E POLÍTICAS PÚBLICAS: DESAFIOS AO SUS E AO SUAS

[Fabiana Nunes Merhy-Silva](#)

[Eduardo Mourão Vasconcelos](#)

[Gastão Wagner de Sousa Campos](#)

DOI 10.22533/at.ed.2942009039

CAPÍTULO 10 103

OS DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO DA SAÚDE NO CONTEXTO DA EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH)

[Maria Roberta Medeiros Angelim](#)

[Sandra Amélia Sampaio Silveira](#)

[Lúcia Maria Patriota](#)

DOI 10.22533/at.ed.29420090310

CAPÍTULO 11 115

AS CONCEPÇÕES DE SOCIEDADE CIVIL E A PERSPECTIVA NEOCONSERVADORA E OS DESMONTES DOS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

[Adriano Pereira Basilo de Oliveira](#)

[Moisés Maia Rangel](#)

DOI 10.22533/at.ed.29420090311

CAPÍTULO 12 128

GESTÃO PEDAGÓGICA PARTICIPATIVA EM UM ESPAÇO DE EDUCAÇÃO NÃO FORMAL

[Simone Martiningui Onzi](#)

[Daianny Madalena Costa](#)

DOI 10.22533/at.ed.29420090312

CAPÍTULO 13 143

RETRATOS DA DESIGUALDADE SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE A PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES EGRESSOS DE ESCOLA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE PÚBLICA

[Eliana Almeida Soares Ganam](#)

[Ana Carolina Gonçalves da Silva Santos Moreira](#)

DOI 10.22533/at.ed.29420090313

POLÍTICA NACIONAL E INTERNACIONAL: ANÁLISES E PERSPECTIVAS

CAPÍTULO 14 155

A POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS E O ENCARCERAMENTO NO BRASIL: TRABALHADORES DO TRÁFICO

[Mayara Maria Alonge dos Santos](#)

DOI 10.22533/at.ed.29420090314

CAPÍTULO 15 170

ANÁLISE DA VIABILIDADE DO MICROSSEGURO EM PORTUGAL

Vitor Miguel Monteiro Marques

Jorge Miguel Ventura Bravo

DOI 10.22533/at.ed.29420090315

**SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO: FORMAÇÃO PROFISSIONAL E EXPERIÊNCIAS
DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO**

CAPÍTULO 16 184

ENTRE NÓS E FIOS: REFLEXÕES SOBRE OS ENTRAVES E ESTRATÉGIAS PARA A
REALIZAÇÃO DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL

Márcia Toledo Salvaia

DOI 10.22533/at.ed.29420090316

CAPÍTULO 17 194

DIMENSÃO INVESTIGATIVA: REFLEXÕES A PARTIR DE DISCENTES INSERIDOS NO ESTÁGIO
CURRICULAR OBRIGATÓRIO

Patrícia Albuquerque de Oliveira Rocha

Franciele Santos Mendonça

Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves

DOI 10.22533/at.ed.29420090317

CAPÍTULO 18 208

LEGISLAÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL E TRABALHO MULTIPROFISSIONAL EM
PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS

Jaqueline de Melo Barros

Gabriellen da Costa Lourenço

Hegles Pereira do Nascimento

Nathália de Jesus Januário Nogueira

DOI 10.22533/at.ed.29420090318

**SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO: MERCADO DE TRABALHO E OUTRAS
TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DA PROFISSÃO**

CAPÍTULO 19 217

DA CRISE À INVIABILIZAÇÃO? DEBATE SOBRE A CRISE DA HEGEMONIA DO PROJETO ÉTICO-
POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Ivelize Oliveira Ferraz

DOI 10.22533/at.ed.29420090319

CAPÍTULO 20 231

DETERMINAÇÃO SOCIAL DA SAÚDE E SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DA
CONTRARREFORMA: DO DOMÍNIO ÀS POSSIBILIDADES DE CONSCIÊNCIA CRÍTICA

Giliane Alves de Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.29420090320

CAPÍTULO 21 243

INDICADOR: UM DESAFIO POSSÍVEL PARA A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHO NO SERVIÇO

SOCIAL

Roberta Vilela Moreno
Vânia de Sousa Costa
Neide Anselmo de Oliveira
Maria Teresa Di Sessa Pandolfo Queiroga Ribeiro
Elaine Fonseca Amaral da Silva
Virgínia Corrêa Pinheiro
Kátia Campos dos Anjos
Angela Maria Agostinho de Melo
Andreia Santos Cordeiro

DOI 10.22533/at.ed.29420090321

CAPÍTULO 22 254

TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO NA ENTRADA DO SÉCULO XXI: APROXIMAÇÕES INICIAIS AOS INDICADORES NACIONAIS, ESTADUAIS E REGIONAIS

Carlos Antonio de Souza Moraes
Gabriela Mendes Moreira Schocair

DOI 10.22533/at.ed.29420090322

CAPÍTULO 23 269

SEGURANÇA NO TRÂNSITO: ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO DA ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL

Bruna Mariana Oliveira dos Santos Moura
Maria da Conceição Almeida Vasconcelos

DOI 10.22533/at.ed.29420090323

CAPÍTULO 24 282

NINGUÉM SABE, NINGUÉM VIU! REFLEXÕES SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DOS CRAS E CREAS DE DUQUE DE CAXIAS

Liandra Lima Carvalho
Aine Layza Ferreira de Lima Franco
Amanda Silva Pereira
Andrew da Silva Pinheiro Santos
Bruna da Silva Costa
Celeide Blanco Ferreira
Cristiane de Faria Mariano
Fabiana Gonçalves da Silva
Glaucia Vianna dos Santos
Isamara Dias dos Santos
Michelle da Silva Pereira Charret
Noemi Carvalho de Lima
Roselene Thomaz Cardoso de Sousa

DOI 10.22533/at.ed.29420090324

CAPÍTULO 25 293

UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS ESPAÇOS OCUPACIONAIS DOS ASSISTENTES SOCIAIS EM PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS-RJ

Sueli do Nascimento
Geovana Nogueira da Silva Cappelle do Valle
Rafaela Bastos
Thaína Guadepule Simões

DOI 10.22533/at.ed.29420090325

CAPÍTULO 26	306
SERVIÇO SOCIAL; MOVIMENTOS SOCIAIS E LUTAS SOCIAIS: UMA ANÁLISE DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA	
Mayra Hellen Vieira de Andrade Maria Gabrielle Chaves Eryenne Lorryne Sayanne Silva do Nascimento Maria Gabriella Florencio Ferreira Laianny Cordeiro Silva de Souza Thayane de Vasconcelos Soares Nathália Pereira Paredes	
DOI 10.22533/at.ed.29420090326	
CAPÍTULO 27	313
CONCEPÇÃO E INSTRUMENTALIDADE DO ASSISTENTE SOCIAL NA PERSPECTIVA DO CUIDADO COM FAMÍLIA	
Gisele Justiniano de Faria Martins Aurea Bastos Davet	
DOI 10.22533/at.ed.29420090327	
CAPÍTULO 28	326
UM OLHAR SOBRE O SERVIÇO SOCIAL E O CAMPO SÓCIO JURÍDICO	
Gabriela Santos Gomes Pedro Leonardo Cedrola Vieira Karolayne Gomes Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.29420090328	
CAPÍTULO 29	338
A ESCOLHA POR COR/RAÇA NO PROCESSO DE ADOÇÃO DE CRIANÇAS NEGRAS	
Ana Lucia Oliveira Ramos	
DOI 10.22533/at.ed.29420090329	
SOBRE A ORGANIZADORA	350
ÍNDICE REMISSIVO	351

CONSERVADORISMO: IDEOLOGIA E ESTRATÉGIA POLÍTICA DAS CLASSES DOMINANTES

Data de aceite: 25/02/2020

Jamerson Murillo Anuniação de Souza

Departamento de Serviço Social - UFPB

Marcelly Batista de Oliveira

Mestra em Serviço Social -UFPB

RESUMO: O artigo trabalha sobre a hipótese de que o conservadorismo tem se constituído como a principal ideologia e estratégia política das classes dominantes no Brasil contemporâneo. Parte de uma caracterização da formação histórica e política brasileira, para situar as tendências específicas que essa ideologia assume nessa particularidade. Em sequência, expõem-se os traços centrais que definem o papel e a função do conservadorismo na construção da hegemonia das classes dominantes. Como pressuposto na análise, são recuperados alguns dos fundamentos do conservadorismo clássico, ensejando demonstrar sua atualização.

PALAVRAS-CHAVE: Conservadorismo. Ideologia. Luta de classes.

ABSTRACT: The paper works on the hypothesis that conservatism has been constituted as the main ideology and political

strategy of the ruling classes in contemporary Brazil. It is part of a characterization of Brazilian historical and political formation, to situate the specific tendencies that this ideology assumes in this particularity. In sequence, the central features that define the role and function of conservatism in the construction of dominant class hegemony are exposed. As presupposed in the analysis, some of the fundamentals of classical conservatism are recovered, proving to show its updating.

KEYWORDS: Conservatism. Ideology. Class struggle.

1 | INTRODUÇÃO

O conservadorismo se constitui como ideologia e estratégia política das classes dominantes no período da modernidade, coincidindo com o início da Revolução Francesa. Em princípio, definia-se como reação aristocrática contra as novas formas políticas, culturais e econômicas produzidas pela formação e consolidação do capitalismo. Porém, sobretudo após as revoluções de 1848, o conservadorismo aderiu ao capitalismo, consolidando, junto com o liberalismo, uma concepção de mundo e uma autoimagem

correspondentes à condição de dominação de classe.

Abordamos o elemento central do conservadorismo em seu momento fundador. O objetivo é apanhar princípios e ideias que se atualizam na contemporaneidade, muito embora outras determinações históricas influenciem nessa atualização. Outra dimensão central é a abordagem do conservadorismo tomando-o como ideologia a partir das indicações ontológicas de Georg Lukács.

Discutiremos algumas mediações importantes entre o conservadorismo e o Serviço Social brasileiro, considerando as raízes históricas dessa profissão. Valores, ideias, princípios conservadores estiveram presentes no momento de gênese e institucionalização dessa profissão, e problemáticas como o sincretismo e o ecletismo acabam por se atualizar, reproduzindo traços do conservadorismo e sendo elementos de contradição em relação à formação do projeto ético-político profissional.

Orienta esse artigo a perspectiva teórica e metodológica do materialismo histórico e dialético. Trata-se de um estudo de natureza teórica, com revisão bibliográfica e abordagem qualitativa, e caráter exploratório. O objetivo central é situar em termos ontológicos o conservadorismo como ideologia e, a partir disso, identificar as mediações deste como estratégia política de classe. Com base nessas determinações, procuramos estabelecer algumas mediações com o Serviço Social.

2 | ORIGEM, IDEIAS E PRINCÍPIOS CENTRAIS DO CONSERVADORISMO

Podemos conceber o conservadorismo como uma reação aristocrática à revolução francesa e às mudanças ocasionadas pelo desenvolvimento das forças produtivas. A recomposição dos regimes políticos que sucederam o período feudal envolveu, entre outras determinações, a ascensão da burguesia a quebra de alguns privilégios aristocráticos. Essa quebra está na origem do conservadorismo. A modernidade, então, caracteriza-se como a síntese das profundas mudanças nas relações de produção e nas forças produtivas que marcaram a transição ao capitalismo.

Entretanto, contraditoriamente, o que poderia significar um avanço para humanidade, isto é, o exponencial aumento das capacidades produtivas advindas da revolução industrial, configurou-se como um novo padrão de dominação e exploração, mais profundo e diversificado. Manteve-se a estrutura de classes que se define pela divisão social do trabalho, porém, dirigida e hegemônica pela nova classe dominante: a burguesia, sobretudo em seus estratos mais elevados, ligados à indústria, às finanças e a burocracia estatal.

As repercussões históricas da atuação da burguesia revolucionária são de longo alcance, incidindo inclusive sobre o contemporâneo. Porém, logo

após a destituição do regime feudal e a consolidação das relações de produção capitalistas, a burguesia abandona suas bandeiras de luta e assume um caráter antirrevolucionário, combatendo, sobretudo, as aspirações do proletariado.

Esta irreversibilidade, resultado da consolidação da ordem burguesa (ou seja: da dominância do modo de produção capitalista, no plano da economia, e do erguimento do Estado modelado pela burguesia, no plano da política), esta irreversibilidade faz muito mais que retirar do projeto restaurador quaisquer chances de viabilidade: altera o próprio papel sociohistórico da burguesia. (NETTO, 2011, p. 46).

Diante disto, a burguesia, como nova classe dominante se coloca contrária aos ideais assumidos durante a revolução e declara para si o papel de “defesa da ordem”. A partir de 1848, passa a combater quaisquer tentativas de revolta ou revolução por parte das classes subalternas, com destaque para o estreitamento das possibilidades de atuação da classe operária.

A cultura moderna, a que fizemos menção, deixa então de ser funcional à burguesia tornada classe dominante; expressão de sua vocação revolucionária, deve agora ser redimensionada para servir aos interesses da defesa do (seu) *status quo*. Inicia-se, assim, por volta de 1830, um profundo e complexo movimento, ao fim do qual aquela cultura ver-se-á *refuncionalizada* para atender às exigências que agora se põem à burguesia - trata-se de uma refuncionalização que terá por objetivo eliminar ou neutralizar os conteúdos subversivos da cultura moderna, especialmente aqueles vinculados à sua dimensão *emancipadora*; um analista deste movimento, certamente, caracterizou-o como “o rompimento com a tradição progressista” (COUTINHO *apud* NETTO, 2011): para a burguesia, a questão que se punha era lateralizar os núcleos que, na cultura ilustrada, guardavam um potencial de crítica à sua dominação de classe. E a tarefa era tanto mais imperiosa quanto mais este potencial ficava ao alcance daqueles que, na ordem burguesa, mobilizavam-se agora para colocá-la em questão não numa direção restauradora, mas socialista (NETTO, 2011, p. 47).

Para Netto (2011), seguindo as indicações de Marx e Lukács, esta refuncionalização representou o processo de decadência ideológica da burguesia, assim como sua transposição à contrarrevolução permanente. A burguesia renuncia à sua herança cultural e emancipadora e adere defesa radical da ordem capitalista, definida pela propriedade privada dos meios de produção e pela centralidade da mercadoria como mediação universal das relações sociais. Como resposta à grande revolução, o conservadorismo, inicialmente, expressa os interesses dos aristocratas feudais, apresenta-se como opositor ao progresso e ao mesmo tempo exprime um projeto restaurador que em pouco tempo mostra-se inviável.

Diante dos acontecimentos desencadeados pela revolução burguesa e pelo Iluminismo, o pensamento conservador tornou-se arcaico para a cultura da Modernidade. Assim, seu caráter autoritário, antirrevolucionário, antiprogressista, colocava-o em posição contrária ao desenvolvimento capitalista e à industrialização, com isso, o resultado das propostas restauradoras tornaram-se obsoletas e utópicas. Entre os anos 1830 e 1848, ocorreram diversas manifestações democrático-

populares, protagonizadas pelo emergente proletariado, reivindicando a efetividade dos princípios que deram origem à cultura moderna. Contudo, a concepção de mundo da burguesia acaba absorvendo as antigas aspirações conservadoras.

Queremos mostrar a refuncionalização do pensamento conversador clássico, quando essas mudanças alteram sua função sociopolítica e sua estrutura teórica. Como mostrou Netto (2011), as metamorfoses conservadoras, de sua origem com Burke (2014) à transmutação no pós-48, isto é, entre o conservadorismo antiburguês e o conservadorismo antiproletário, revelam a face de um conservadorismo que guarda repúdio da ação jacobina e a recusa de valores do iluminismo e, ao mesmo tempo, aceitam as determinações da ordem burguesa. O conservadorismo se vincula, posteriormente, ao positivismo¹, ofertando ideias e princípios para a sociologia, tornando-se um importante componente da cultura burguesa no período de decadência (LUKÁCS, *apud* NETTO, 2011).²

Entre outros, merecem destaque os seguintes princípios conservadores: a legitimação da autoridade e liberdade fundadas na tradição; liberdade restrita; a concepção de democracia como ineficiente forma de governo; repúdio à laicização; percepção da razão em níveis destrutivos e incapaz de ordenar a vida social; naturalização da desigualdade. Esse destaque se justifica porque é possível perceber a atualização desses princípios na agenda política de sujeitos individuais, movimentos e partidos políticos de direita e extrema-direita do Brasil contemporâneo.

O pensamento conservador tende a conceber a natureza humana como covarde e egoísta, do que resulta a necessidade de tutela, controle e enquadramento pautado por alguma forma de autoridade, seja ela religiosa ou laica. Além do mais, adere a um conceito de ética que apregoa a conservação e naturalização da propriedade privada dos meios de produção, a ideia de família tradicional burguesa e nuclear, o cristianismo como única forma de espiritualidade legítima.

Com base nessas ideias e princípios, o conservadorismo clássico, e também o contemporâneo, tende a contribuir com o acirramento da intolerância política e cultural, com o autoritarismo político, e com a reprodução das formas de dominação extra econômicas que particularizam a sociedade brasileira. Confluindo com o liberalismo na defesa do capitalismo como forma insuperável de sociabilidade, o conservadorismo supõe que o conjunto das desigualdades de classes são não apenas naturais, mas também benéficas, uma vez que estimulariam a meritocracia

1 O positivismo surgiu na França no início do século XIX, tendo Augusto Comte como principal referência a essa corrente filosófica. O positivismo defende a ideia de que o conhecimento científico é a única forma de conhecimento autêntico, sendo assim, uma teoria somente é aceita se, for comprovada por meio dos métodos científicos válidos.

2 [...] desaparecem do pensamento conservador as demandas restauradoras e o próprio componente anticapitalista se converte numa conceptualização de caráter científico. A atenção dos conservadores se voltará para a construção de um corpo de conhecimentos que, favorecendo a gestão da ordem burguesa (mesmo que, para esta funcionar, haja que promover *reformas dentro da ordem*), permita controlar e regular suas crises e, assim, superar a ameaça revolucionária.

e a busca privada e individual por melhorias das condições econômicas de vida.

3 | O CONSERVADORISMO: IDEOLOGIA E ESTRATÉGIA POLÍTICA DE CONSTRUÇÃO DA HEGEMONIA DAS CLASSES DOMINANTES

Nesta seção, perseguimos a definição teórica sobre a categoria da ideologia conforme o pensamento lukacsiano (LUKÁCS, 2012), uma vez que, baseado em fundamentos ontológicos do ser social, esse pensamento se distancia das ideias positivistas acerca da categoria *ideologia*. Pretendemos assim, resgatar elementos ontológicos ao debate das ideologias, e particularmente, ao debate do conservadorismo como ideologia e estratégia política das classes dominantes na sociedade brasileira contemporânea.

Para Marx, a ontologia consiste em identificar o ser social, como concreto, relacionado à dinâmica material de produção e reprodução das condições de existência. Articulada à essa dinâmica, relacionam-se categorias que se estruturam a partir do trabalho, como a cultura, os valores, a ideologia, a política. Sendo assim, a concepção de ideologia perpassa pelo contexto da vida social, no sentido ontológico das relações sociais, fundado no trabalho como modelo da práxis-humana.

Portanto, há uma dupla determinação, importante de ser sinalizada, da categoria da ideologia: a identificação do trabalho como sua base ontológica, e a impossibilidade de identificar sumariamente a ideologia com a falsa consciência. Isso porque a ideologia é uma categoria própria da reprodução social, com implicações diretas nos conflitos sociais no cotidiano. Assim, a categoria ideologia é um elemento ontológico da realidade, um traço do próprio ser social (LUKÁCS, 2013). Segundo Vaisman, a concepção de ideologia em Lukács tem como ponto fundamental a ideia do homem como um ser prático, “característica primordial do ser social posta já no ato do trabalho, na posição teleológica e no desencadeamento de causalidades que o envolvem” (2010, p. 49).

Sendo assim, a ideia de ideologia está vinculada à existência do ser social, às circunstâncias que perpassam a dinâmica da vida social e às suas ações conscientes. A base da ideologia para Lukács, é determinada pela atividade humana, que é prática, cotidiana, mas também reflexiva, teórica. Portanto, do ponto de vista ontológico, ideologia e existência social são realidades inseparáveis.

Nesse sentido, Lukács, baseando-se em Marx, formula uma caracterização mais restrita de ideologia que “consiste no fato de que os homens, com o auxílio da ideologia, trazem à consciência seus conflitos sociais, e por seu meio combatem conflitos cuja base última é preciso procurar no desenvolvimento econômico”. Na acepção restrita de ideologia, portanto, ideologia é instrumento de conscientização e de luta social “que caracteriza pelo menos aquelas (sociedades) da ‘pré-história’ da humanidade” (447). Ou seja, aquelas sociedades divididas em classes sociais antagônicas, que por meio da ideologia conscientizam e enfrentam conflitos

No bojo dessas transformações, a classe dominante, pós-revolução francesa, apropria-se não apenas dos meios de produção, mas, sobretudo, da liberdade humana, de suas condições de existência, da riqueza socialmente produzida, do trabalho e de seu fruto, de direitos naturais e sociais, e toma para si também o poder político e ideológico – tem no Estado a maior instituição reguladora da vida em sociedade, um mecanismo de expansão ideológica das classes dominantes – que garantirá a construção de um projeto hegemônico que visa atender e fixar o predomínio do poder burguês.

A divisão da sociedade em classes sociais tem como ponto central a centralidade da reprodução social, com efeitos significativos para o processo ideológico, ou seja, a sociedade de classes inaugura uma forma de sociabilidade que prioriza a defesa da formação econômica, contra quaisquer indivíduos que se oponham à permanência de estruturas, sendo esses indivíduos definidos por inimigos a serem combatidos.

Assim, a conservação da estrutura e de seu funcionamento se transforma em conservação do status socioeconômico. Com isso, a contradição é imanente a esse tipo de sociedade, pois a permanência, a conservação e o próprio aprimoramento deste tipo de ordenamento social, por si só, significa a manutenção e ampliação das relações que se definem pela exploração do homem pelo homem (SOUZA,2016).

Desta forma, as contradições persistentes no sistema do capital definem uma sociedade dividida em classes antagônicas, na qual os conflitos são funcionais aos padrões de dominação estabelecidos pela classe dominante. Portanto, o conflito de classes surge da contradição entre as forças do capital e da luta dos trabalhadores, em seus diversos segmentos.

Interessa ao capital e à burguesia dissolver preventivamente quaisquer focos de revolução, de manifestação popular, de transformação da sociedade que coloquem em risco os interesses dominantes, sobretudo porque, em virtude da resistência à exploração do capital a classe operária tem se colocado na contramão dos negócios capitalistas. É justamente nesse cenário de “resistências” que o conservadorismo se apresenta como uma ideologia, dentre outras, capaz de orientar a renovação do padrão capitalista de dominação e hegemonia.

Para defender sua condição, a burguesia necessita de argumentos ideológicos plausíveis e convincentes, capazes de garantir o predomínio das forças dominantes. Nesse sentido, no campo das intervenções políticas, sociais e culturais se encontra solo fértil para ajustamento ao pensamento conservador, uma vez que se apoia em discursos morais, políticos, éticos, religiosos e etc., para sustentar uma ideologia de classes que se encaixe nos padrões “naturalmente” constituídos, e que tenha como

critério a “ordem na sociedade”.

Atualmente, temos assistido a emergência do pensamento conservador contemporâneo³ em várias esferas da sociabilidade. Isto porque ele vem se ampliando, apropriando-se e conquistando espaços na centralidade da vida social e cultural dos indivíduos de modo que, apropriando-se dos elementos essenciais de suas relações, revela-se como o pensamento capaz de conservar anseios, costumes e prática da vida social. Vale ressaltar, portanto, que o conservadorismo contemporâneo exhibe novas características, apesar de resgatar elementos de seu período fundador.

Para muitos estudiosos da área, a nova versão do *Conservadorismo* dificilmente assume uma filiação teórica ou tradição ideológica, ela valoriza o presente, aproxima-se do pragmatismo e do empirismo uma vez que estimam “o possível” e, sobretudo, não se opõe qualquer tipo de mudança, mas àquelas que possam emergir da classe dominada. Sendo assim, o conservadorismo contemporâneo, aparece dentre as várias ideologias como a mais atrativa ao domínio de classe da burguesia. Ele tem reordenado o modo de funcionamento das classes dominantes, tanto a nível nacional, quanto a nível internacional; ou seja, a ideologia conservadora tende à ocupação dos espaços intelectual, cultural e político da sociedade brasileira, fortalecendo a reprodução do capital.

Em síntese, em momentos de crise estrutural do capital, o conservadorismo emerge como ideologia capaz de renovar as promessas burguesas de manutenção da ordem e desenvolvimento econômico. Sendo assim, procura condensar os anseios das classes dominantes e o imaginário das classes subalternas, no sentido de “salvar a sociedade”, misturando autoritarismo, voluntarismo e intolerância. Com essas características, o conservadorismo acaba aparecendo como uma importante ideologia e estratégia política para manutenção da sociedade burguesa.

4 | MEDIAÇÕES ENTRE O CONSERVADORISMO E O SERVIÇO SOCIAL

Nesse sentido e contexto, o conservadorismo assume uma posição central no que diz respeito às contradições da profissão porque, por intermédio de mediações tanto intelectuais, quanto institucionais, resulta inscrito nas dimensões cotidianas da profissão, tanto naquelas eminentemente operativas, quanto em seu amadurecimento como área de conhecimento (MOTA, 2013) .

No âmbito prático-operativo, comparece, como tendência-limite e sincrética, por meio do discurso e da reiteração de procedimentos, de acordo com o receituário

3 Souza em artigo intitulado “O CONSERVADORISMO MODERNO: esboço para uma aproximação” atribui como período de formação do pensamento conservador moderno, aquele que surge a partir de finais da década de 1910 até 1960-70.

institucional — expresso, geralmente, em metas, objetivos específicos, prazos, público-alvo, planejamento, estatísticas, balanços, metodologias, sistematizações, em síntese, um conjunto de atividades racionalizadoras —, ele mesmo expressão da reprodução ampliada da sociedade burguesa. Sem cancelar as possibilidades de uma atuação crítica e generalista, ainda que dentro desses limites, tais exigências institucionais, bem como os condicionamentos que elas significam, não podem ser abstraídas, sob pena de deslizar para uma concepção voluntarista ou messiânica .

As mediações intelectuais, ligadas à produção de conhecimento, relacionam-se com a hegemonia do pensamento liberal e positivista, de caráter hiper-racionalista , de um lado, e de outro, com as tendências irracionais e «pós-modernistas», no âmbito do pensamento social e filosófico, dentro e fora da academia. O avanço do Serviço Social como área de conhecimento, mantida a hegemonia marxista como direção, supõe agora um patamar mais elevado na relação com as ciências sociais e com a filosofia.

Para além do diálogo crítico com tais sistemas de saber, o Serviço Social se coloca como produtor de conhecimentos que se contrapõem, hegemonicamente, à lógica apologética e conservadora que preside majoritariamente o debate intelectual burguês no Brasil. Portanto, também sob esse ângulo, a questão do conservadorismo apresenta-se como problemática crucial, nesse caso mediata, para o projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. Em paralelo, são igualmente decisivas as tendências conservadoras da política institucional do Estado brasileiro, com as quais se relacionam mais diretamente as entidades representativas da categoria.

Reforça essa ideia o fato de que a crítica ao conservadorismo ocupa lugar de destaque nas produções teóricas do Serviço Social que se voltam para o tema dos seus fundamentos teórico-práticos. Reproduzindo no plano da racionalidade crítica os dilemas e contradições reais, os intelectuais do Serviço Social construíram uma literatura que aborda sistematicamente essa questão. É possível afirmar que a construção dessa literatura parece compor um avanço importante para a formação de uma massa crítica ao conservadorismo, prioritariamente aquele que caracterizou boa parte de sua trajetória histórica e institucionalização — sem embargo das novas problematizações, que têm focado algumas determinações contemporâneas, tanto teóricas quanto políticas, dessa ideologia .

Por suposto, a formação dessa massa crítica não é capaz, em si mesma, de transformar radicalmente as relações sociais nas quais está inserido o Serviço Social. Todavia, ela contribui efetivamente para elucidar a origem, a natureza e a função social das determinações com as quais a profissão se relaciona. Cumprindo esse papel fundamental, a produção de conhecimento sobre essa temática coopera no sentido de desmistificar as perspectivas ideológicas e teóricas de perfil moralizante, ou apologético; superar o messianismo e o fatalismo; situar

os limites e as possibilidades da política, e da política institucional burguesa, no âmbito da reprodução capitalista; encaminhar alternativas mediatas, que envolvem a articulação com outros sujeitos coletivos.

5 | CONCLUSÃO

A crítica ao conservadorismo é objeto central do Serviço Social brasileiro desde seu movimento de renovação (NETTO, 2005). A partir desse marco histórico, acumula-se um feixe significativo e diferenciado de reflexões que tematizam, entre outras dimensões, as relações entre algumas determinações (políticas, econômicas e culturais), que são características do conservadorismo, e o Serviço Social⁴. Tais estudos se constituem como uma resposta a uma questão objetiva: trata-se da necessidade de se fundamentar, nos âmbitos da teoria e da prática, a defesa da direção social estratégica enraizada no chamado “projeto ético-político” do Serviço Social.

Essa defesa é contraditória em relação ao movimento histórico da sociedade burguesa e, por isso, é sempre atravessada por tensionamentos, resistências e enfrentamentos. Ao tratar teoricamente a problemática do *conservadorismo*, o Serviço Social confere unidade a uma análise que se estrutura em duas frentes. A primeira recupera as expressões sócio-históricas gerais do conservadorismo e a segunda ressalta suas incidências particularmente profissionais.

É possível identificar alguns pontos de contato entre certas ideias do *conservadorismo moderno* (principalmente econômicas e valorativas) com algumas palavras de ordem presentes no discurso de movimentos de extrema-direita, estes últimos têm fundamento ontológico e material, no geral e resguardadas proporções e mediações particulares, na ativação dos limites absolutos do capital.

Dentre as consequências dessa ativação, que é constitutiva da crise estrutural desde 1970, estão: a intensificação da exploração do trabalho pelo capital - na tentativa de reverter a queda da taxa de lucro, o desemprego crônico e seus desdobramentos, além da catastrófica crise ambiental. No que respeita a inspirações ideais, os fenômenos de “extrema-direita” estão aproximados de tendências irracionalistas ou de convergências decadentes da “miséria da razão” (COUTINHO, 2010). Isso significa um leque de influências que não se resume ao *pensamento conservador* em sentido estrito, concretizando uma cadeia causal complexa e multifacetária.

O *conservadorismo clássico*, surgido no período moderno, passou por transformações substantivas ao longo da história. Algumas de suas características iniciais foram revertidas, outras, intensificadas, além daquelas que se constituem como novas em relação ao período fundador. Essas transformações têm como

4 Citando apenas alguns poucos fundadores, os escritos de Yamamoto (2011, 2012), José Paulo Netto (2005, 2009) e Leila Escorsim (2011).

fundamento histórico o desenvolvimento das contradições do sistema do capital (desenvolvimento das forças produtivas e relações de produção).

Contradições que se particularizam do período de consolidação dos monopólios e da atual crise estrutural, que se arrasta insuperavelmente. Essa crise tem implicações conhecidas para a luta de classes e para o terreno amplo das alienações e ideologias. Esse fundamento histórico, explorado e antecipado por Marx e desenvolvido pela melhor tradição marxista, é pressuposto indispensável para o debate que objetiva atualizar algumas determinações centrais do conservadorismo como ideologia e estratégia política das classes dominantes.

Abordar o conservadorismo como ideologia exige o empenho teórico de apropriação crítica dos expoentes dessa tradição, pois sem o exame dos fundamentos ídeo-políticos lançados pelos intelectuais, em suas obras e sínteses, a crítica ao conservadorismo pode recair em moralismos, que não contribuem para o sentido da emancipação humana na batalha das ideias e na luta de classes. Contrariamente à imagem que o conservadorismo, ele próprio, tenta produzir, como se houvesse um suposto “ser conservador”, entendemos que este não é um “modo de ser”, ou uma forma natural ou instintiva de atuação social ou política ou cultural, mas um dos resultados mais das alienações do capitalismo, que tem como correlatas as práticas fascistas.

Com raízes sociais profundas, algumas formas particulares da ideologia do conservadorismo repercutem também sobre o Serviço Social, para além de posicionamentos individuais, mas a partir da lógica institucional construída pelo Estado para intervenção sobre a “questão social”. Desse modo, o sincretismo e o ecletismo são problemáticas correlatas ao conservadorismo, pois resultam também dessa lógica, e terminam por repercutir na profissão elementos conservadores singulares, pressionando a direção social definida pelo projeto ético-político.

O conservadorismo, referência ideológica para a extrema-direita brasileira, está dando passos largos em termos de organização política e produção teórica no Brasil, seguindo uma tendência internacional. Com essa movimentação estratégica, está se conformando um “pensamento conservador à brasileira”, que se coaduna e articula, como farol intelectual, às necessidades de conferir unidade política ao projeto das classes dominantes.

REFERÊNCIAS

BURKE, E. *Reflexões sobre a Revolução na França*/ Edmund Burke; tradução, apresentação e notas de José Miguel Nanni Soares – 1. Ed. -São Paulo: EDIPRO, 2014.

COUTINHO, C. N. *Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas*. – 4. ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011. 264p.

DEMIER, F. HOEVELER, R. *A onda conservadora: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil* / Felipe Demier e Rejane Hoeveler, (org.) – 1ªed. - São Paulo: Mauad X, 2016.

ESCORSIM, L. N. *O conservadorismo clássico: elementos de caracterização e crítica*. São Paulo: ed. Cortez, 2011.

MARX, KARL. *O Capital*. Vol. 2. 3ª edição, São Paulo, Nova Cultural, 1988.

OLIVEIRA, Francisco. *Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira* / Francisco de Oliveira, Ruy Braga e Cibele Rizek, (orgs.). São Paulo: Boitempo, 2010.

LESSA, S e TONET, I. *Introdução a filosofia de Marx*. 2ª edição. Editora Expressão Popular - São Paulo – 2011.

LUKÁCS, György. *Para uma ontologia do ser social I*. Tradução Carlos Nelson Coutinho, Mario Duayer e Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2012.

SOUZA, J. M. A. de. *Tendências ideológicas do conservadorismo*. 2016. 304 folhas. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco. CCSA, 2016.

_____. *Edmund Burke e a gênese conservadorismo*. In: *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 126, p. 360-377, maio/ago. 2016.

_____. *O conservadorismo moderno: esboço para uma aproximação*. *Revista Serviço Social & Sociedade* nº 122, edição de abr-jun/2015.

SCHWARZ, Roberto. *As ideias fora do lugar: ensaios selecionados*. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2014. (Col. Grandes Ideias).

SCRUTON, ROGER, 1944 – *O que é conservadorismo*; tradução Guilherme Ferreira Araújo. – 1. ed. – São Paulo: É Realizações, 2015. 328p.

VAISMAN, E. *A ideologia e sua determinação ontológica*. *Verinotio*, n. 12, Ano VI, out./2010.

FUNDAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E OS DESAFIOS FRENTE AO DESMONTE DOS DIREITOS SOCIAIS

Data de aceite: 25/02/2020

Mariane Rodrigues Silva

Bacharel em Serviço Social e Mestre em Estudos Rurais pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri – UFVJM, especialista em Gestão em Serviço Social pelo Instituto Pedagógico de Minas Gerais – IPEMIG

RESUMO: Este trabalho tem por metodologia os estudos teóricos bibliográficos de textos selecionados sobre o assunto e se propõe a uma reflexão crítica acerca dos fundamentos da política social e do desmonte dos direitos sociais na atualidade brasileira. Para tanto, versa sobre o debate acerca do marco referencial da redemocratização e universalização dos direitos sociais no Brasil, ao afirmar políticas sociais de reconhecimento aos diferentes sujeitos, sobretudo no campo da Seguridade Social. Por fim, busca-se problematizar as propostas de desmonte dos direitos sociais e seus rebatimentos para a classe trabalhadora, fatos que asseveram o quadro de desigualdades sociais.

PALAVRAS-CHAVE: política social; direitos sociais; desigualdades sociais.

1. Uma versão deste trabalho foi apresentado no V Encontro de Ciências Sociais realizado na Universidade Estadual de Montes Claros em 2018 e no 7º Encontro Internacional em Política Social realizado na Universidade Federal do Espírito Santo em 2019. Este trabalho apresenta as devidas melhorias sugeridas por estudiosos da área em questão.

FUNDAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E OS DESAFIOS FRENTE AO DESMONTE DOS DIREITOS SOCIAIS

ABSTRACT: This work has as methodology the bibliographic theoretical studies of selected texts on the subject and proposes a critical reflection on the fundamentals of social policy and the dismantling of social rights in the current Brazilian context. Therefore, it deals with the debate about the referential framework of the redemocratization and universalization of social rights in Brazil, by affirming social policies of recognition to different subjects, especially in the field of Social Security. Finally, we seek to problematize the proposals for the dismantling of social rights and their impact on the working class, facts that assert the framework of social inequalities.

KEYWORDS: social policy; social rights; social inequalities.

INTRODUÇÃO

A atual conjuntura social, política e econômica a qual o Brasil vem atravessando consiste num conjunto de propostas que

incidem no desmonte de políticas sociais e a consequente perda dos direitos, implicando em retrocessos com consequências diretas para a classe trabalhadora. O presente trabalho discute as conquistas históricas de 1988 para a classe trabalhadora, que culminaram em um conjunto de políticas sociais que estão sofrendo dia após dia, ataques direcionados aos seus sistemas de proteção e promoção social.

A postura conservadora adotada pelo governo ao aprovar o congelamento dos gastos públicos com o social por vinte anos, o desmantelando dos direitos trabalhistas por meio da regulamentação da lei da terceirização e a proposta da reforma da Previdência ainda a ser aprovada, faz com que observemos que a trajetória dos direitos sociais no país vem perdendo seu caráter universalista passando a assumir uma postura residual e focalista.

Neste sentido, o Brasil vive momentos de angústias e incertezas perante as derrotas no campo social. É preciso compreender que a crise é social, econômica, política e ideológica e diante deste panorama, a relevância do presente trabalho se justifica na importância e urgência de se discutir o momento atual das políticas sociais no país e o papel dos movimentos sociais de luta frente às propostas que ferem profundamente os direitos sociais frutos da luta da classe trabalhadora e dos movimentos sociais.

DESENVOLVIMENTO

A seguir propomos uma discussão que está subdividida em dois itens, sendo o primeiro uma breve exposição acerca dos fundamentos e história da política social com ênfase no caso brasileiro, culminando na constituinte de 1988 e a influência do neoliberalismo nas políticas sociais. O segundo item versa, em síntese, sobre as propostas de desmonte dos sistemas de proteção e promoção social no Brasil.

Fundamentos históricos da Política Social

Para Carvalho (2007, p.74), a política social não possui um significado delimitado “pois todos os tipos de políticas públicas podem ser considerados, direta ou indiretamente, como políticas sociais. Um objetivo confuso e difuso ao mesmo tempo”.

A principal característica das políticas sociais é a sua transversalidade [...] as políticas sociais devem ser um objetivo presente e permanente em todas as atividades do governo, e não uma ação setorial e conjuntural. Por exemplo: a construção de uma estrada rural é, em princípio, uma obra de engenharia e de infraestrutura, porém, vista por outro ângulo ela vai permitir o acesso das crianças locais à escola, melhorando o nível educacional do lugar, como pode, também, facilitar a assistência médica e a circulação da produção com melhoria da renda. Ou seja, melhorando o nível geral das condições de vida da população, fim último de qualquer política social (CARVALHO, 2007, p.74).

Em torno do debate acerca das políticas públicas e sua concretude, verifica-se que “a política pública está relacionada a conflitos de interesses e é resultante de decisões que visam administrar estes conflitos” e é justamente nesta lógica contraditória “que a política permite a formação de contra poderes em busca de ganhos para a comunidade e de ampliação de cidadania” (PEREIRA, 2009, p. 91).

As políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de ações e metas pactuadas pelo governo para alcançar o bem estar da sociedade. No conjunto integrado das políticas públicas estão as políticas sociais que consistem em mecanismos de proteção e promoção com ações diretas para o meio social nos diversos âmbitos.

Segundo Santos *et al.*, (2017, p.02) “Para discutir as Políticas Sociais sob a perspectiva dialética, faz-se necessário entender a natureza do capitalismo, o papel do Estado na regulamentação e implementação das mesmas”. As autoras Behring e Boschetti (2009) ressaltam que a política social cumpre o papel de sustentáculo da ordem do capital através do consenso da classe trabalhadora, garantindo a manutenção do exército industrial de reservas que irá gerar a força de trabalho necessária para a produção e reprodução do capital, aumentando a produtividade e o consumo necessários para a alimentação do capitalismo.

As políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento - em geral setorializadas e fragmenta das expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 51).

Contudo, não podemos deixar de mencionar que as políticas sociais também são oriundas das lutas da classe trabalhadora na busca do atendimento a suas demandas. Seus desdobramentos e efeitos culminam de um processo antagônico, mediando os conflitos das relações entre Estado e classe trabalhadora, capital e trabalho, gestados na lógica da exploração do capitalismo e das suas necessidades de reprodução.

A referência a este tipo de relação indica, desde logo, que se está tratando de um processo histórico complexo e irreduzível a generalizações e padronizações. Indica ademais que ambas as entidades têm particularidades e interesses próprios, embora independentes e, portanto, sem autonomia absoluta. Em outras palavras, isso quer dizer que não é possível falar do Estado sem relacioná-lo à sociedade, e vice-versa, pois, onde quer que ambos compareçam, um tem implicações no outro e se influenciam mutuamente (PEREIRA, 2008, p.135).

Segundo Behring e Boschetti (2009) não se pode precisar o período específico das primeiras iniciativas tidas como políticas sociais, contudo, sabe-se que seu surgimento está ligado a ascensão do capitalista e da Revolução Industrial, das lutas de classes e das iniciativas de intervenção Estatal.

A análise das políticas sociais sob o enfoque dialético precisa considerar alguns

elementos essenciais para explicar seu surgimento e desenvolvimento. O primeiro é a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e as estratégias de acumulação prevalentes. O segundo é o papel do Estado na regulamentação e implementação destas políticas sociais, e o terceiro é o papel das classes sociais. Nessa direção, não se pode explicar a gênese e desenvolvimento das políticas sociais sem compreender sua articulação com a política econômica e a lutas de classes [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 44).

E acrescentam que após a crise de 1929 e o fim da 2ª Guerra Mundial, o capitalismo entra em sua fase madura e o mundo experimenta a industrialização, ganhos na produtividade e algumas políticas de reconhecimento para os trabalhadores.

Somente a partir de 1930, com a “revolução” burguesa, fruto do pacto entre as classes dominantes tradicionais e as emergentes, que capturam o Estado, e adotam a industrialização por substituição de importações, como modelo de desenvolvimento, a contradição capital/trabalho não é mais secundarizada, mas, o cerne da ordem, instaurando-se um novo trato à questão social, através do direito sindical direito trabalhista e direito previdenciário, uma regulação da relação capital/trabalho fundamental à expansão da acumulação, que abre canais de negociação, mediados pelo Estado (TEIXEIRA, 2007, p.49-50).

Sabe-se que o Brasil foi fortemente influenciado pelas políticas de iniciativa econômica internacional, principalmente nos padrões da Europa ocidental e suas legislações fabris. Nesse sentido as iniciativas brasileiras percussoras de proteção social eram direcionadas para aos trabalhadores registrados, aqueles que trabalhavam nos portos e que de alguma maneira, contribuía para o desenvolvimento do país.

Antes de 1930, o governo já dava sinais de alteração no trato da questão social, influenciado pelas pressões dos movimentos classistas e pelas experiências de outros países que já adotavam políticas de seguro social, promulgando a Lei de Acidentes em 1919, criando as CAPs (Caixas de Aposentadoria e Pensões) em 1923, conhecida como lei Elói Chaves (ponto de partida da previdência social), as leis de férias, o código de menores, dentre outras (TEIXEIRA, 2007, p.49).

Nos primórdios, a política social se fazia pelas vias da meritocracia, pois nestes termos, apenas os trabalhadores registrados tinham acesso às políticas sociais. Aos demais indivíduos, inativos economicamente, restavam à filantropia e a invisibilidade por parte do governo.

Teixeira (2007, p.48) nos diz que no Brasil a partir da década de 1930, o Estado adotou um padrão de proteção social via políticas públicas sociais de caráter fragmentado na qual o objetivo era se antecipar “frente às demandas sociais de modo a controlar os movimentos classistas e sociais que problematizam suas necessidades sociais em cena pública”.

[...] são verdadeiras “operações de silenciamento” da classe trabalhadora, seja tutelando-a, cooptando suas lideranças, seja reprimindo-a, controlando suas manifestações pela força ou mediante políticas sociais. Todavia, essas medidas não anulam os conflitos; e as lutas sempre ressurgem, as quais se deve todo o esforço de democratização do país e à constituição das políticas sociais como

mecanismo de respostas às necessidades concretas dessas classes, mesmo que imediatas (TEIXEIRA, 2007, p. 49).

De acordo com Piana (2009, p. 24) “O período que vai de meados do século XIX até os anos de 1930, é marcado predominantemente pelo liberalismo e sustentado pela concepção do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado”. As atribuições dos serviços ao setor privado fundamentadas nas ideologias e estratégias liberalistas se norteavam pelo princípio da não ação do Estado, fazendo com que os indivíduos operassem por conta própria pelos seus interesses econômicos, pois somente a individualidade elevaria ao máximo o bem-estar coletivo. Cada indivíduo deveria buscar e agir de acordo com seu próprio interesse econômico, estimulando o individualismo.

O predomínio do mercado como supremo regulador das relações sociais, contudo, só pode se realizar na condição de uma suposta ausência de intervenção estatal. O papel do Estado, uma espécie de mal necessário na perspectiva do liberalismo, resume-se a fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhorar os “benefícios dos homens” [...] (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p. 56).

Em 1945 com o país urbanizado e industrializado, se inicia novamente as intensas turbulências econômicas, políticas e sociais. Behring e Boschetti (2009) ressaltam que o movimento operário se fazia maduro e organizado, assim, os anos que compreendem 1946 a 1964 marcam a intensificação das lutas de classe. Quanto à política social, permanecia lenta e seletiva.

Entre 1943 e 1964, ocorreu uma expansão fragmentada e seletiva, em que nem todas as áreas de intervenção social do Estado operaram plenamente, seja porque a política se dirige a alguns grupos apenas ou porque nem todas as áreas de intervenção social do Estado operam plenamente [...] (PINHEIRO JÚNIOR, 2014, P. 04).

O fim da década de 60 marca o esgotamento do capitalismo maduro. Nesta mesma década, em 1964 o Brasil convivia com a Ditadura Militar (que perduraria pelos próximos 20 anos) e com sequelas econômicas que trariam consequências severas para as décadas seguintes. As pressões sofridas pelo Estado capitalista por parte da classe burguesa para uma reconfiguração perante a crise do capital em 1970 trouxeram consequências para a classe trabalhadora devido à estagnação da industrialização que rompeu com a lógica do pleno emprego e do crescimento econômico (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Porém, a partir da década de 70, os “Anos de Ouro do Capitalismo” entraram em crise. Nessa época, observou-se baixo crescimento econômico, surtos inflacionários e desequilíbrios fiscais em várias nações do mundo. Assim, com um aumento desenfreado dos gastos públicos e uma dívida cada vez maior levaram o “Welfare State” à decadência, já que o excedente não acompanharia o crescimento das despesas e a capacidade de financiamento se tornaria cada vez mais limitada. Assim, a harmoniosa relação de políticas keynesianas e sociais tornou-se conflitiva [...] (PINHEIRO JÚNIOR, 2014, P.04).

Não é por acaso que se denominou de modernização conservadora o processo de aceleração econômica desta época, pois foi se dado de maneira desigual, beneficiando uma minoria burguesa sobre forte aval e aparato estatal. A classe trabalhadora permanecia sendo explorada e outros tantos, eram marginalizados pelo Estado burguês. As consequências foram traduzidas no “acirramento das contradições sociais no país, com a radicalização das expressões da questão social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p.15).

Segundo as autoras Behring e Boschetti (2009) as propostas tecnocráticas modernizadoras e conservadoras começaram a ruir em 1974 e a década de 1980 é conhecida como a década perdida do ponto de vista econômico, mais valorosa na perspectiva das conquistas dos direitos sociais e da Constituição Federal, bem como a transição para a democracia.

Assim, o período entre 1985 e 1988 é caracterizado pela transição democrática, que reforçava a importância de um Estado de Bem-Estar, criando instituições mais democráticas e sólidas, visando um projeto democrático e redistributivo, que levantou a bandeira da construção de um Estado Social, universal e igualitário (PINHEIRO JÚNIOR, 2014, P. 09).

Se nos primórdios a política social se fazia atrelada nas concepções de bem-estar; clientelismo e assistencialismo, a década de 80 representa uma importante virada, pois a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e nova gestão dos direitos sociais através do princípio da universalidade, as políticas sociais passam a ser afirmadas como direitos do cidadão e dever do Estado.

A Constituição de 1988 institui um capítulo específico para a ordem social e reconhece como direitos sociais o acesso à saúde, previdência, assistência, educação e moradia – além de segurança, lazer, trabalho. A seguridade social institucionaliza um modelo ampliado de proteção social, nos moldes dos estados de bem-estar social, com universalização do acesso, responsabilidade estatal, orçamento próprio e exclusivo e dinâmica política inovadora baseada na integração federativa e na participação da sociedade (LOBATO, 2016, p. 90).

Neste período, o Brasil buscou romper com a lógica seletivista das políticas sociais, inovando as bases brasileiras ao incorporar as noções constitucionais de cidadania e democracia, criando um novo pacto social. Contudo, salienta Lobato (2016, p.90) que “O modelo constitucional teria que conviver com o passado das políticas sociais, com os projetos governamentais que lhe sucederam e com os valores da sociedade que o adotou”. Desta forma, pela herança de desigualdades que nos impunha o Estado Brasileiro e seus vestígios, a política social na década de 90 ficou conhecida pelas contrarreformas do Estado, pelas inovações dos direitos sociais e pela tendência ao neoconservadorismo. Nesta dualidade, passam a ser tencionadas pela ideologia neoliberal e de reestruturação do aparelho do Estado conforme a lógica do capital financeiro internacional.

Fazendo breves considerações acerca das políticas de governo a partir de

1990, verifica-se que a ofensiva neoliberal influenciou decisivamente as formas como as políticas sociais seriam conduzidas, redimensionando o papel do Estado que passa a atribuir a execução de determinadas políticas sociais para organismos dos setores privados. A postura adotada pelos Governos Collor de Melo e Fernando Henrique Cardoso sustentados na ideologia neoliberal, focaram suas atuações no âmbito das políticas sociais, para a focalização e flexibilização por meio das iniciativas de cunho privado.

A partir dos anos 2000, o Brasil teve a frente governos de esquerda liderados por Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Para Alves (2014), estes governos ancoraram suas propostas numa perspectiva neodesenvolvimentista, centralizando suas ações na distribuição de renda e aumento dos gastos públicos do Estado. De acordo com Santos *et al*, (2017), o discurso da política neodesenvolvimentista foi vista de maneira positiva ao passo que muitas famílias saíram da condição de extrema pobreza. Mas num movimento contraditório, “estas políticas permitem o aumento do consumo das famílias, porém [...] não interferem na origem das desigualdades” (MOTA, 2012, p.168). Neste sentido, “há um falso desenvolvimento social que nada mais é do que o capital possibilitando minimamente o consumo e/ou subconsumo da população em situação de pobreza e/ou extrema pobreza através dos mínimos sociais e trabalhos precarizados” (SANTOS *et al.*, 2017, p.06).

O viés neoliberal permaneceu na política social brasileira, só que desta vez, se manteve camuflada pela iniciativa de distribuição direta de renda através do programa Bolsa Família e ampliação do gasto público com o social, visando aumentar o consumo aos produtos de mercado, mantendo ativa a economia do país. Contudo, os governos de esquerda não promoveram as reformas de base necessárias para a estabilização da economia e da lendária dívida pública. O resultado foi catastrófico para a sociedade brasileira, sobretudo para a classe trabalhadora, pois:

[...] o Estado brasileiro, após 2015, é marcado por um Governo que “enxuga” a máquina pública sob pretexto de equacionar o déficit fiscal, comprometido com interesses do capital financeiro, sobretudo internacional, que emana perspectiva neoliberal, implicando em reformas trabalhistas, previdenciárias, sistema de saúde, de educação etc [...] (ANDRADE; SULZBACHER, 2018, p. 93).

Com base nas ações destes governos, é verificado que ao longo das décadas tem-se dado um tratamento genérico ao que confere a política social, relacionando-a aos conceitos de protagonismo, justiça social, cidadania, etc. Contudo, tais conceitos passam a ser vazios quando são utilizados para mascarar os verdadeiros aspectos que estão na epiderme das desigualdades sociais no Brasil. As assimetrias na distribuição de riquezas tendem a aprofundar ainda mais o quadro de miserabilidade social e assim, o país passa por momentos de angústias e incertezas perante as estratégias de enfrentamento e controle da crise econômica brasileira, com ataques

severos aos direitos sociais contemplados na constituição Federal de 1988.

Breves reflexões sobre o desmonte das Políticas Sociais no Brasil

Falar sobre a atualidade da política social no Brasil é compreender que as trajetórias de lutas e conquistas da classe trabalhadora e dos movimentos sociais vêm sendo rompidas bruscamente pelas propostas neoliberais de desmonte dos direitos sociais.

Essa política de “assalto” ao fundo público, aprofundada nos últimos governos, se radicaliza e se acelera consideravelmente no governo Temer. Sua função primordial é promover um “choque” de medidas neoliberais radicais de natureza conservadora e reacionária, que inclui um pacote que compromete sobremaneira o sistema protetivo garantido na Constituição Federal de 1988, entre eles a limitação dos gastos públicos em vinte anos; a desvinculação das pensões e aposentadorias das correções do salário mínimo; o desmonte da CLT e a lei de regulamentação da terceirização irrestrita [...] (CASTILHO; LEMOS; GOMES, 2017, p. 458).

No campo social, a PEC 241/2016, convertida no senado em PEC/55 (conhecida como PEC do teto dos gastos públicos) que estabeleceu o congelamento dos investimentos em educação, saúde e assistência social pelos próximos vinte anos, corrigidos apenas pelo valor anual da inflação. Após tramitar no Congresso Nacional, foi aprovada, tornando-se Emenda Constitucional 95/2016, contrariando os diversos movimentos sociais que se manifestaram contrários as propostas. Quanto á Emenda, o governo brasileiro demonstrou seu caráter antidemocrático e inflexibilidade ao passo que não negociou com os movimentos sociais contrários a tais propostas.

É insuficiente mencionar a Emenda Constitucional 95/16 (antes PEC 55), as propostas de contrarreformas da previdência, trabalhista, sindical, sem, claramente, recusar a apologética e apocalíptica mensagem dos grandes capitais aos trabalhadores. Somam ao seu já persistente argumento de que a Seguridade Social está em crise o de que a crise atinge a totalidade do Estado. Sua alternativa para evitar a catástrofe final é aplicar um austero programa aos gastos públicos... destinados à classe trabalhadora! Entendamo-nos: austeridade para os capitais e seus governos equivale ao corte de direitos do trabalho. Somente os “gastos” estatais destinados à efetivação de direitos das trabalhadoras e trabalhadores devem ser submetidos ao austero programa [...] (GRANEMANN, 2016, p. 173).

Incidem sobre a classe trabalhadora um conjunto de propostas que rompem drasticamente com a trajetória de direitos sociais conquistados, conduzindo a sociedade ao passado de sofrimento e de desigualdades, com políticas de proteção social compensatórias e residuais que fogem ao caráter universalista.

Tais ataques demonstram em alguma medida a reorganização do capital financeiro e sua hegemonia, impondo à classe trabalhadora um cenário de extrema degradação humana, precarização e barbárie social, na medida em que restringe a competência do Estado em implementar políticas sociais que venham garantir a reprodução social da classe trabalhadora, assim como, em um único “tiro de misericórdia”, fragmenta e esfacela a espinha dorsal da sua organização e de seus instrumentos históricos de resistência, como partidos, sindicatos e

A aprovação da PEC do teto dos gastos públicos, o desmonte da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), bem como a proposta da reforma da Previdência Social ainda a ser votada, conduz o Brasil a um triste quadro, na qual as expectativas giram em torno do aprofundamento das desigualdades sociais. Segundo a autora Granemann (2016, p. 174) “trabalhadoras/es diante das notícias da empresa de que os trilhões de reais (aproximadamente três) arrecadados pelo Estado brasileiro são insuficientes para o provimento de suas esqueléticas aposentadorias, pasmam diante deste abstrato e ameaçador aviso”.

É verificada ainda que “a austeridade que se deseja impor sobre os gastos sociais públicos, restringe-se ao destinado aos direitos da classe trabalhadora” (GRANEMANN, 2016, p. 174), sempre penalizada pela conflituosa gestão econômica histórica do governo brasileiro. Neste sentido, é priorizado pelo atual governo “contrarreformar a previdência no espírito do que é o essencial para os grandes capitais” (GRANEMANN, 2016, p. 179).

Com base nestas breves reflexões que se colocam na atualidade brasileira, tem-se o ensejo de inflamar a discussão, pensando os desafios que se colocam frente às ações de um governo que caminha no sentido oposto das conquistas históricas, fruto da luta dos movimentos, mas também pensar as possibilidades a partir da organização social tendo como objetivo comum à proteção dos direitos sociais.

CONCLUSÃO

Compreendemos que as políticas sociais são aquelas que buscam garantir à sociedade a proteção social quanto aos riscos do trabalho, do desemprego, da doença, garantia da aposentadoria, o acesso à saúde, a assistência social, dentre outras, como um conjunto integrado de ações. A política social também é entendida como aquela que busca a promoção dos direitos sociais de acesso às políticas públicas de educação em seus diferentes níveis de formação permitindo que os indivíduos possam se integrar na sociedade, sobretudo em um país historicamente desigual como o Brasil.

Anterior a Constituinte de 88 o acesso às políticas sociais se faziam por meio da meritocracia, seu acesso dependia de registro prévio em carteira de trabalho (que por sua vez consistia como uma espécie de registro de cidadania, dando acesso à aposentadoria, saúde e assistência). Os que não exerciam trabalho registrado cabiam-lhes apenas a filantropia, a benesse, a caridade. Aos que dispunham de recursos financeiros, o acesso se fazia por meio do setor privado.

Esta breve conclusão, é para ressaltar que a política social em seus primórdios por ter caráter meritocrático, excluía grande parte da população brasileira e este quadro só foi alterado com a promulgação da Carta Magna de 1988 que rompia com o pilar do mérito para a universalidade do acesso, independente da condição de trabalhador ou não trabalhador, abrindo uma série de possibilidades de inclusão social para as classes marginalizadas.

As atuais propostas de reforma do sistema de saúde, assistência social, educação, meio ambiente, trabalho, previdência, rompem com a trajetória das políticas sociais, fazendo com que passem a ter um caráter residual, desconsiderando o conjunto de demandas sociais a elas inerentes, “mascarando” o princípio da universalidade. É sabido que o Brasil passa por uma severa crise econômica, entretanto, as medidas de combate a esta problemática não pode ser justificativa para cortes e retrocessos nas políticas sociais citadas acima. Há que se pensar em estratégias que permitam passar pela crise sem ferir direitos, sobretudo da classe trabalhadora, duramente penalizada.

REFERÊNCIAS

ALVES, Giovanni. **Trabalho e neodesenvolvimentismo – choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil**. Bauru: Canal 6, 2014.

ANDRADE, Hulie Gonçalves; SULZBACHER, Aline Weber. **Um estado para quem? Breve análise das políticas e investimentos realizados no campo pelo governo Temer**. In: Anais da VI Semana de Integração Ensino, Pesquisa e Extensão (SINTEGRA). Diamantina-MG, Maio de 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social: fundamentos e historia**. Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti. – 6.ed. – Cortez, 2009. – (Biblioteca básica de Serviço Social; v,2).

CARVALHO, Ailton Mota de. Políticas sociais: afinal do que se trata? **Agenda Social**. v.1, n.3, set-dez/2007, p. 73-86.

CASTILHO, Daniela Ribeiro; LEMOS, Esther Luíza de Souza; GOMES, Vera Lúcia Batista. Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im)postos ao Serviço Social. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 130, p. 447-466, set./dez. 2017.

GRANEMANN, Sara. O desmonte das políticas de seguridade social e os impactos sobre a classe trabalhadora: as estratégias e a resistência. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v. 19, n.1, P. 171-184, Jul/Dez. 2016.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. Políticas sociais e modelos de bem-estar social: fragilidades do caso brasileiro. **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, v. 40, n. especial, p. 87-97, DEZ 2016.

MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

PIANA, MC. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional** [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9. SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

PINHEIRO JÚNIOR, F. A. F. S. **A evolução das políticas sociais no Brasil**: o período de 1930 a 2010. Disponível em: <<http://diamantina.cedeplar.ufmg.br/2014/site/arquivos/a-evolucao-das-politicas-sociais-no-brasil.pdf>>. Acesso em 20/03/2018.

SANTOS, Ana Cristina de Lima; SANTOS, Vaneide alves dos; SILVA, Roberta Teodorico Ferreira da; Bezerra, Kassandra Queiroga; CONSERVA, Marinalva de Sousa. **Os impactos das reformas no “governo temer” para as políticas sociais**. In: Anais do II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais. Florianópolis– 23 a 25 de outubro de 2017.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas Sociais no Brasil: A histórica (e atual) relação entre o “público” e o “privado” no sistema brasileiro de proteção social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, 46 13(2): 45-64, jul.-dez./2007.

PROTEÇÃO SOCIAL: EXCURSO BIBLIOGRÁFICO SOBRE AS DIFERENTES FORMAS DE RECONHECIMENTO E ORGANIZAÇÃO

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 02/12/2019

Thaís Gaspar Mendes da Silva

Discente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, câmpus de Franca.
<http://lattes.cnpq.br/3295478069733226>

Neide Aparecida de Souza Lehfeld

Docente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, câmpus de Franca.
<http://lattes.cnpq.br/6641451387228007>

RESUMO: A discussão proposta por este artigo, fruto de pesquisa bibliográfica é parte dos estudos em andamento de doutoramento em Serviço Social e tem por objetivo discutir as diferentes formas de reconhecimento e organização da proteção social. Na literatura sobre o tema temos disponíveis diversas interpretações sobre os tipos de sistemas de proteção social, visto que ela nem sempre incorporou ações e políticas idênticas ao longo do tempo. A partir de alguns autores buscamos compreender a proteção social a partir de suas abrangências e respostas e a constituição dos diferentes modelos de sistemas que ganharam

maior importância na história das sociedades capitalistas.

PALAVRAS-CHAVE: Proteção social, Proteção social capitalista, Estado.

SOCIAL PROTECTION: BIBLIOGRAPHIC TOUR ON DIFFERENT WAYS OF RECOGNITION AND ORGANIZATION

ABSTRACT: The discussion proposed by this article, the result of bibliographic research is part of the ongoing studies of PhD in Social Service and aims to discuss the different forms of recognition and organization of social protection. In the literature on the subject we have several interpretations of the types of social protection systems available, as it has not always incorporated identical actions and policies over time. From some authors we seek to understand social protection from its scope and responses and the constitution of different models of systems that have gained greater importance in the history of capitalist societies

KEYWORDS: Social protection, Capitalist social protection, State.

1 | INTRODUÇÃO

Reunir diferentes autores para dialogar

sobre as formas de reconhecimento e organização da proteção social constituiu-se o eixo movente deste trabalho. Iniciamos a pesquisa partindo do pressuposto de que no curso da história a proteção social e seus sistemas incorporam ações e políticas nem sempre idênticas ao longo do tempo.

Uma das marcas características da bibliografia sobre o tema segundo Pereira (2013, p. 24), é a presença de enfoques discordantes e onde quer que se tenha realizado foi “[...] alvo de interesses divergentes entre seus estudiosos, executores e destinatários”. A proteção social sempre foi influenciada por teorias e ideologias conflitantes e não apenas assumiu configurações dissonantes como adquiriu distintos significados de acordo com o movimento da sociedade ou conjuntura, bem como, as perspectivas teóricas sob a qual se instituiu. O termo, “[...] não expressa um corpo coerente de significados [...]” e a impressão que se tem é de “[...] que existem tantas definições de proteção social quanto são os autores que falam ou escrevem sobre” (PEREIRA, 2013, p. 32).

A pesquisa bibliográfica foi instigada pela necessidade de buscar respostas ao nosso objeto de pesquisa de doutoramento em Serviço Social: as concepções ideo-teóricas de proteção social dos assistentes sociais que tem na política de assistência social seu espaço sociocupacional. Consideramos que muitos conteúdos que passam a ocupar um lugar de destaque na assistência social precisam ser debatidos e explorados no campo teórico, como exemplo a proteção social, visto que as diferentes concepções presentes na literatura e nos processos reflexivos dos profissionais expressam seus fundamentos e ou aproximações a matrizes e correntes teóricas de proteção social capitalista. Assim pode ser concebida e objetivada sob diferentes perspectivas, podendo “[...] ser focalizada ou universal; comprometida com os direitos de cidadania ou com os méritos exigidos pela competitividade econômica; atender necessidades humanas ou as do capital; proteger de fato ou punir; e ser, simultaneamente, positiva ou negativa” (PEREIRA, 2013, p. 23).

Deste modo, a intenção do estudo foi compreender as formas de reconhecimento e organização da proteção social e a partir do conteúdo reunido subsidiar teoricamente os estudos da tese de doutorado.

2 | DA PROTEÇÃO SOCIAL COMO PRÁTICA VINCULADA A SOCIABILIDADE COTIDIANA À PROTEÇÃO SOCIAL CAPITALISTA

O ato protetivo e a construção de sistemas ou formas de proteção social não são exclusivos da sociedade capitalista e nem sempre foram administrados pelo Estado. Ao longo da história a proteção social se apresenta de diferentes maneiras. A primeira, como prática vinculada à sociabilidade cotidiana que, como afirma Di Giovanni (1998), com base em estudos antropológicos, etnográficos, sociológicos e

na historiografia, não existiu nenhum tipo de sociedade (antiga ou contemporânea) que não tenha desenvolvido algum tipo de sistema de proteção social aos seus membros. A segunda, como prática institucionalizada, característica do sistema capitalista e ofertada principalmente através de políticas sociais estatais.

Segundo Viana e Levcovitz (2005), as formas ou sistemas de proteção social podem ser classificados em dois tipos: antigo sistema para aqueles que prevaleceram nas sociedades pré-capitalistas, e novo sistema, aquele vigente a partir do surgimento e da necessidade da sociedade capitalista de produção.

O antigo sistema vigente nas sociedades pré-capitalistas, explicam as autoras que o formato de proteção social era expresso pela solidariedade primária, direta, de pessoa a pessoa, no qual, historicamente, as famílias são os principais agentes desse tipo de proteção social. Esse “antigo sistema” mobiliza a família, a comunidade, a filantropia, a assistência religiosa e outras manifestações da sociedade civil (VIANA; LEVCOVITZ, 2005, p. 18).

Já a fase típica da sociedade capitalista, situada no final do século XIX e início do século XX, chamada pelas autoras de novo sistema tem como elementos a presença interventiva do Estado e de profissionais nas funções de proteção social. Ocorre neste momento o compartilhamento dos riscos gerados pelas situações de dependência entre Sociedade, Mercado e Estado” (VIANA; LEVCOVITZ, 2005, p. 18).

Castel (1999), ao discutir proteção social na história das sociedades se utiliza de uma classificação própria para sistematizar e delimitar no espaço e no tempo a proteção social, trazendo uma visão ampla a partir dos sujeitos sociais envolvidos no processo, sejam estes públicos ou privados. Nomeia como sociabilidade primária ou como proteção social primária, o modelo que vigorou anterior à sociedade capitalista e como sociabilidade secundária ou proteção social secundária aquela que surge após a formação da sociedade capitalista.

Na sociabilidade primária ou proteção social primária, característica da sociedade feudal, as redes de solidariedade e proteção eram reguladas pelas interdependências tradicionais, deste modo, aqueles que por algum motivo se desatrelavam da coesão grupal, tinham sua proteção assegurada pelos próprios recursos da comunidade, visto a ausência de instituições especializadas. Estas redes de interdependência são configuradas pelo pertencimento do indivíduo a um grupo familiar, de vizinhança, de trabalho, dentre outros. Nesse tipo de sociedade, o indivíduo se inscreve em seu território, como partícipe do sistema, sendo este autorregulado pela solidariedade e pela coerção de linhagem e vizinhança (CASTEL, 1999).

Neste período histórico na perspectiva de Castel (1999), a precariedade existente marcada principalmente pela fome e pela guerra ainda não deve ser

entendida como expressão da questão social. Segundo o autor, a problematização das necessidades sociais, ou seja a moderna problematização do social, só entra em pauta no Ocidente a partir da decomposição da sociedade feudal e entrada na modernidade (final do século XVIII e início do século XIX) caracterizada dentre outros elementos, pela ascensão do modo de produção capitalista - hoje predominante em escala mundial - pelo surgimento do Estado-nação e do Estado-patrimônio nas mãos de um soberano e nascimento da burguesia que promove um novo processo econômico e uma nova concepção de mundo.

As grandes transformações sociais, políticas, econômicas e culturais da Idade Moderna (mundo capitalista e burguês) passam a exigir “[...] o atendimento aos carentes, o que constitui objeto de práticas especializadas” (CASTEL, 1999, p. 57). As medidas são criadas para o enfrentamento da pobreza, uma vez que entre os séculos XVII e XIX ser pobre era vergonhoso. Esta mudança da função protetiva do pertencimento familiar, da vizinhança e do trabalho para um atendimento assistencial institucionalizado, o autor denominou de sociabilidade secundária ou proteção social secundária.

Na produção teórica de Castel (1999) evidenciamos a relação entre proteção social secundária e o surgimento do capitalismo, o mesmo em Viana e Levcovitz (2005), quando associa a relação do denominado novo sistema a formação da sociedade capitalista.

A partir desses autores, compreendemos que o formato de proteção social baseado na ideia de Estado provedor do atendimento das necessidades sociais e responsável pela formatação de respostas às expressões da questão social só se molda na sociedade capitalista de produção.

3 | PROTEÇÃO SOCIAL CAPITALISTA: DIFERENTES FORMAS DE RECONHECIMENTO E ORGANIZAÇÃO

Na busca de compreender as perguntas *a quem proteger, como proteger e de que proteger*, Vianna (2002) afirma que cada nação respondeu a esses questionamentos de forma distinta em função das suas estruturas político-institucionais. Os diferentes modelos de proteção social por essa autora são explicados a partir de três fases históricas.

Na primeira fase, o foco das ações governamentais de proteção social produzidas contemporaneamente à consolidação dos modernos Estados nacionais, no Ocidente Europeu, lá pelos séculos XVI e XVII foram na pobreza. A transição para o capitalismo, a expansão do comércio e a valorização das cidades, torna visível a pobreza aos olhos da sociedade, que ao incomodar passa a ser alvo de ações governamentais. Nesse cenário, surgem as chamadas Leis dos Pobres, que

segundo Vianna (2002) foi um tipo de proteção social bastante disseminado pelos países europeus, apesar das diferenças marcantes entre eles.

Nessas leis, o Estado é chamado a proteger a sociedade da ameaça representada pela pobreza, associada também a indigência, a doença, o furto e a degradação dos costumes. A proteção aos pobres se dava por diversas vias, como exemplo, distribuição de alimentos, complementação salarial, recolhimento de idosos aos asilos e recrutamento para os órgãos públicos.

A segunda fase de proteção social se localiza no século XIX tendo foco no trabalho assalariado. Se desponta como modelo dominante de proteção social os seguros sociais compulsórios, para fazer face a esses riscos sociais decorrentes do trabalho. O surgimento de novos atores como sindicatos, partidos políticos e arranjos institucionais foram capazes de incluir na agenda pública as demandas de setores emergentes do mundo do trabalho. As políticas de proteção social que se instaura nessa fase deixas de lado seu caráter assistencialista e desempenham um novo papel no sistema de proteção, o de garantia de direitos sociais e hierarquização do universo dos beneficiários de acordo com as conveniências do sistema (VIANNA, 2002).

A terceira fase histórica é a passagem do seguro para a seguridade social. Ela ocorre segundo Vianna (2002), quando no pós-guerra as reformas realizadas pelos países desenvolvidos em seus sistemas de proteção social, conhecidos como Estado de bem-estar social apontaram a universalidade como eixo estruturante de construção da cidadania visando a garantia de direitos sociais. Em conjunto a constituição desse sistema, o período em questão é conhecido pelos anos dourados do capitalismo (produção em larga escala, consumo de massas e expansão do emprego e dos salários) que resulta numa maior homogeneidade social em algumas regiões do mundo.

A proteção social localizada temporalmente entre o fim do século XIX e início do XX, tem suas origens em uma fase muito específica do desenvolvimento capitalista: capitalismo monopolista. Nessa fase do capitalismo monopolista, de acordo com Braverman (1978), as funções do Estado são compelidas sistematicamente em torno do desenvolvimento, expansão e acumulação do capital. Sua ação amplia-se e, conseqüentemente, assume uma forma mais complexa e alinhada, tendo em vista a modificação da sua intervenção de maneira funcional e estruturalmente voltada para o atendimento das exigências do capital, o que impõe ao Estado, face aos riscos sociais a tarefa de implantar medidas de proteção social.

Devido ao reordenamento monopólico a questão social passa a ser tratada pelo Estado, não mais de maneira pontual e em casos extremos onde a mobilização da classe trabalhadora, no máximo, ameaçava a ordem burguesa. Agora, o tratamento da questão social pelo Estado, ocorre de maneira ordenada às novas funções

estatais do período monopolista.

É dessa forma que a política social pública burguesa configura sua intervenção sobre as sequelas da questão social de modo sistemático, articulando ao mesmo tempo funções políticas e econômicas de maneira a articular demandas de categorias da sociedade (ou de classes), buscando um consenso social que permita reproduzir a ordem. Essa ação do Estado, representa a maturidade e a consolidação da sociedade burguesa, na qual as políticas sociais passam a ser entendidas “[...] como respostas do Estado burguês do período monopolista a demandas postas no movimento social por classes (ou estratos de classes) vulnerabilizados pela “questão social”” (PAULO NETTO, 2003, p. 15, grifos do autor).

Importante destacar que as políticas sociais não são automaticamente implementadas pelo Estado somente porque há necessidade delas, são as pressões exercidas pela classe dominada, organizada e mobilizada, que força a intervenção do Estado. Em síntese, as respostas do Estado à questão social responsáveis pela estruturação de sistemas de proteção social foram atreladas ao aumento das mobilizações, das lutas e conquistas da classe trabalhadora, da expansão das massas médias urbanas e da capacidade do Estado em consolidar alianças políticas.

No que se refere às respostas do Estado capitalista, consagradas especificamente por meio de medidas de proteção social, Viana e Levcovitz (2005), nos esclarece que a consolidação dos sistemas de proteção social enquanto política pública decorrem do processo de desenvolvimento do capitalismo e a consequente agudização das desigualdades sociais.

Teixeira (2013, p. 267) traz contribuições a este debate quando afirma que os sistemas de proteção social públicos surgidos nos países capitalistas ocidentais, como resposta à questão social são resultados “[...] das pressões das lutas sociais que agregam e adensam reivindicações, trazendo à cena pública os problemas sociais transformados em demandas políticas, introduzindo-as no campo das disputas políticas e das prioridades de políticas públicas”. Quanto mais forte a organização da classe operária, maiores são as proteções e os grupos cobertos.

A presença ativa do Estado, por meio da instituição dos sistemas de proteção social apresentou elementos distintos e revelou diferentes modelos de estados de bem-estar social tendo em vista sua presença com maior ou menor intensidade nas diferentes nações. A origem das variações dos modelos de proteção social públicos está nas lutas sociais e de classes.

Outro autor muito utilizado na literatura de proteção social e que pode trazer importantes aportes a nossa discussão é Esping-Andersen (1991). Segundo ele, o exame das variações internacionais dos direitos sociais demonstra combinações qualitativamente diferentes entre Estado, mercado e família. Ao relacionar a

qualidade dos direitos sociais, a estratificação social e o relacionamento entre Estado, mercado e família, ele categoriza os tipos de regime dos sistemas de proteção social em três grupos distintos: 1) modelo liberal ou residual; 2) modelo conservador corporativista (também conhecido como meritocrático-particularista) e 3) modelo social-democrata (ou institucional-redistributivista). Sem grande rigor, iremos apresentá-los pela perspectiva do autor:

No modelo liberal ou residual o foco do sistema de proteção social é no trabalho. Nele as políticas assumem um caráter mais focalizado na medida que procuram atender os indivíduos excluídos dos processos econômicos. Índices importantes de desigualdades se mantêm e coexistem com políticas de proteção social. As políticas inspiradas nesse modelo caracterizam-se pelos testes de meios para eleger beneficiários que são atendidos a partir de critérios de seletividade e conforme seu mérito, sendo estreitos os limites para a intervenção estatal e aberto espaços para o mercado na distribuição dos benefícios. Como exemplo temos os casos dos Estados Unidos, Canadá e a Austrália.

No modelo conservador/corporativista ou meritocrático-particularista as políticas públicas são bastante limitadas e os benefícios financeiros são dependentes de contribuições pessoais e orçamentos governamentais. É fortemente marcado pelo corporativismo e por esquemas de estratificação ocupacional, vincula ao emprego o acesso a benefícios e é conhecido como o modelo alemão, ou modelo do seguro, inspirado em Bismarck. Como fundamento adota a previdência estatal e compulsória. Temos como exemplos desse modelo a Áustria, a França, a Alemanha e a Itália.

No modelo social-democrata, típico do norte da Europa, mais especificamente dos países escandinavos, o sistema possui um caráter altamente inclusivo e universalista composto por diversos serviços públicos e transferências monetárias que resulta na constituição de sociedades bastante igualitárias e garantidoras da cidadania plena e com benefícios garantidos como direitos, cujo valor é desvinculado de contribuição por parte do beneficiário. Ele procura assegurar mínimos vitais, conforme critérios de equidade e não de mérito. É normalmente identificado como o modelo inglês de proteção social, ou modelo formulado por Beveridge, e tem caráter mais desmercadorizante e universalista.

Os diferentes sistemas de proteção social, que ganharam maior importância na história das sociedades de classes, calcados sob aspectos sócio históricos, políticos e econômicos e vinculados a diferentes correntes teóricas e ideológicas foram desenvolvidos, primeiramente nas sociedades capitalistas europeias e serviram de base àqueles verificados em todas as sociedades complexas da atualidade.

As primeiras características das medidas de proteção social no capitalismo foram condicionadas a obrigatoriedade, a contribuições prévias, de caráter legal

e gestão estatal. Esse foi o caso, segundo Pereira (2013, p. 16) do seguro social gestado como neutralizante às ideias socialistas que rondavam a Europa, onde assumiu a configuração de “[...] medida defensiva e reparadora de proteção aos trabalhadores formalmente empregados e cuja integração ao sistema social dominante se fazia necessária por questão de ordem pública”.

A proteção social pela via do seguro social tem no chamado modelo bismarckiano alemão uma das primeiras iniciativas de benefícios previdenciários que constituíram a seguridade social. Na Alemanha do século XIX, especificamente em 1883, governada pelo chanceler conservador Otto Von Bismarck, a proteção social pela via do seguro ganhou notoriedade como respostas às greves e pressões dos trabalhadores. É considerado como um sistema de seguros sociais porque suas características são semelhantes às de seguros privados. No que se refere ao campo dos direitos, os benefícios são destinados sobretudo e quase exclusivamente aos contribuintes inseridos no mercado de trabalho formal, excluindo a população que não exerce trabalho assalariado da condição de segurado (BOSCHETTI, 2009).

Segundo Fleury e Ouverney (2014, p. 37) o seguro social possui “[...] como característica central a cobertura de grupos ocupacionais por meio de uma relação contratual”. Conjuga valores relacionados aos princípios da solidariedade que surgiram com a formação da classe trabalhadora industrial com o princípio do mérito, por meio do qual os indivíduos deverão receber compensações proporcionais a suas contribuições ao seguro. Sancionado pelo Estado, é marcado pela burocracia, que reconhece e legitima as diferenças entre os grupos ocupacionais, em busca da lealdade dos beneficiários e isso expressa a concepção dos benefícios como privilégios diferenciados das diferentes categorias de trabalhadores e coloca como alcance das melhorias no padrão de benefícios a força política de cada uma delas.

Durante a Segunda Guerra Mundial, em 1942 na Inglaterra, críticas são realizadas ao modelo bismarckiano até então vigente. Nesse contexto econômico e político formula-se o Plano Beveridge, encomendado em 1941 pelo governo da Inglaterra que pretendia se reerguer após Segunda Guerra Mundial. Estabeleceu pela primeira vez um modelo de ordem social baseado na condição de cidadania, segundo a qual os cidadãos passam a ter seus direitos sociais assegurados pelo Estado. Buscava um sistema de seguro social onde a ideia era possuir benefícios universais de combate à pobreza causada pelo desemprego ou incapacidade, sendo esta segurança social prestada do berço ao túmulo.

O Plano Beveridge propõe a implantação do Estado de Bem-Estar social - *Welfare State*, que privilegia o status de cidadania, onde são incluídos todos os cidadãos e todas as necessidades importantes da vida moderna. Neste modelo, os direitos possuem caráter universal, ou seja, a proteção social é destinada a todos os cidadãos garantindo os mínimos sociais. Seus princípios fundamentais são a

unificação institucional e uniformização dos benefícios. Em relação aos mecanismos de financiamento o Estado possui papel principal, pois ele tanto administra quanto destina recursos financeiros do orçamento público para a manutenção das políticas sociais, que compõem o sistema de proteção social.

Se coloca como base do novo sistema a noção de seguridade social, entendida como proteção contra a pobreza e outras situações por via de um conjunto de programas de proteção contra a doença, o desemprego, a morte do provedor da família, a velhice, a dependência por algum tipo de deficiência, os acidentes ou contingências. Para intervenção nessas situações um mecanismo de redistribuição de benefícios por intermédio das políticas sociais é estabelecido para corrigir as desigualdades geradas no mercado.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das referências que trouxemos para o diálogo podemos afirmar que não existe uma única forma de compreender e entender a proteção social. São diversas as interpretações presentes na literatura sobre o tema. A partir destas podemos apresentar algumas considerações:

- As medidas de proteção social voltadas para os riscos associados ao trabalho industrial surgem em decorrência do acirramento das expressões da questão social e insuficiência dos mecanismos de proteção perante a insegurança social produzida pelas novas formas de exploração do trabalho, e ainda, pela mobilização do operariado que naquele momento histórico foi capaz de pressionar o Estado por melhores condições de vida e de trabalho.

- No âmbito das respostas do Estado, se configuram sempre como resultado da luta de classes e não se referem às intenções ou a projetos específicos de cada classe. Implicam na possibilidade de negociação numa arena incontestável de conflito de interesses, que são as políticas públicas, mas sem que a estrutura social capitalista seja abalada.

Sobre os diferentes sistemas de proteção social que ganharam maior importância na história das sociedades capitalistas, temos que:

- O surgimento dos Estado de Bem-Estar social estão relacionados demandas por maior igualdade, reconhecimento de direitos sociais e segurança econômica, com a finalidade de preservação da força de trabalho e, conseqüentemente, do capital. Eles respondem tanto às necessidades sociais quanto preserva a integridade do modo de produção capitalista.

- O Estado capitalista, institucionalizado e legitimado pela sociedade, mesmo atuando na regulação das forças de mercado e garantindo em maior ou menor

escala o direito, o acesso a bens e serviços que reduzem a insegurança social, não alteram a condição de classe dos cidadãos.

- No modelo bismarckiano os benefícios assegurados se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho.

- No modelo beveridgiano objetivo é a luta contra a pobreza. Nesse podemos até falar de uma cidadania universal, já que os benefícios são assegurados como direitos sociais, de forma universalizada a todos aqueles que necessitem deles.

Essa compreensão da proteção social sob a ótica de diferentes formas de compreensão e da organização é resultado da forma com que a garantia da proteção social pública é e foi exercida pelo Estado ao longo da história. Foi constituída de forma diferenciada em cada país, sendo regulamentada levando-se em consideração um duplo movimento, os aspectos sócio históricos, políticos, econômicos e ideológicos e as lutas dos trabalhadores em cada realidade social. Assim, os sistemas de proteção social apresentam estruturas ora mais amplos e universais, ora mais restritivos e direcionados a determinado público alvo, ao mesmo tempo em que são explicados e compreendidos por diferentes perspectivas teóricas e ideológicas.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rosseti. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, p. 301-322, 2009.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro, Guanabara, 1978.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de. (Org.) **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas: Unicamp-IE, p. 09-29, 1998.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, Sept. 1991. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006. Acesso em: 10 Nov. 2019.

FLEURY, Sonia; OUVÉNEY, Assis Mafort. Política de saúde: uma política social. In: GIOVANELLA, Lígia; ESCOREL, Sarah; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa; NORONHA, José Carvalho de; CARVALHO, Antônio Ivo de. **Políticas e sistema de saúde no Brasil**. Rio de Janeiro, Fiocruz, p. 25-57, 2014.

PAULO NETTO, José. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PAULO NETTO, José. O materialismo histórico como instrumento de análise das políticas sociais. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon (orgs.). **Estado e Políticas Sociais: Brasil – Paraná**. Cascavel:

EDUNIOESTE, p. 11-28, 2003.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo**: Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. 2013. 302 f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, UNB. Brasília, DF, 2013.

TEIXEIRA, Solange Maria. Sistema de proteção social brasileiro na contemporaneidade: “novas” relações entre estado e sociedade? **Revista FSA**. Teresina, v. 10, n. 1, art. 15, p. 264-280, Jan./Mar., 2013. Disponível em: <http://www4.fsnet.com.br/revista/index.php/fsa/article/viewFile/115/66>. Acesso em 10 maio 2017.

VIANA, Ana Luiza; LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção Social: introduzindo o debate. In: VIANA, Ana Luiza; ELIAS, Paulo; IBAÑEZ, Nelson. (Orgs.) **Proteção Social**: dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, p.15-57, 2005.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **Em torno do conceito de Política Social**: notas introdutórias. Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: <http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>. Acesso em: 12 out. 2016.

QUESTÃO SOCIAL NA ATUALIDADE E NOVOS DESAFIOS A TRABALHADORES E TRABALHADORAS NO BRASIL

Data de aceite: 25/02/2020

Data da Submissão: 10/12/2019

Paula Maria do Nascimento Masulo

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Teresina – PI

<http://lattes.cnpq.br/6830981272178954>

Maria Dione Carvalho de Moraes

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Teresina – PI

<http://lattes.cnpq.br/5597163619613255>

A primeira versão deste artigo foi apresentada no VI Seminário Internacional e IV Simpósio Internacional de Pesquisadores/as da Faculdade de Serviço Social/ Universidade Federal de Juiz de Fora – MG, de 02-06/09/2019. Esta versão sofreu modificações, para publicação neste livro.

RESUMO: Questão social, como categoria da modernidade, tem sido entendida como expressão de problemas econômicos e sociais associados ao surgimento da classe operária, tomando-se como referência mudanças trazidas pela Revolução Industrial. Traduz uma aporia fundamental que põe em cheque a capacidade de uma sociedade reconhecer e lidar com conflitos fundantes, como o de

classes, entre capital e trabalho, os quais são recriados na história, trazendo novos desafios. Na atualidade do capitalismo mundial, a questão social ganha novos contornos que exigem novas pautas coletivas da classe trabalhadora. No Brasil, impõe-se entender as peculiaridades da questão social, com vistas a uma melhor compreensão de como a classe trabalhadora vivencia embates semelhantes ao de outros (as) trabalhadores(as) em cenários mundiais, lutando, sobretudo, contra a flexibilização de direitos trabalhistas.

PALAVRAS-CHAVE: Questão social. Sujeitos. Realidade brasileira.

CURRENT SOCIAL ISSUE AND NEW CHALLENGES WORKERS IN BRAZIL

ABSTRACT: The social question, as a category of modernity, has been understood as an expression of economic and social problems associated with the emergence of the working class, taking as reference, changes brought about by the Industrial Revolution. It reflects a fundamental difficulty that calls into question the ability of a society to recognize and deal with fundamental conflicts, such as class, between capital and labor, which are recreated in history, bringing new challenges. In today's world

capitalism, the social issue gains new contours that demand new collective guidelines of the working class. In Brazil, it is necessary to understand the peculiarities of the social issue, with the purpose to a better understanding of how the working-class experiences similar clashes with other workers in world scenarios, fighting, mainly, against the flexibilization of labor rights.

KEYWORDS: Social question. Subjects. Brazilian reality.

1 | INTRODUÇÃO

A realidade atual da classe trabalhadora assalariada, como sujeito coletivo da sociedade capitalista, pela ótica da questão social, remete a cenários históricos que compõem uma trajetória que vai do seu surgimento a mudanças nas relações entre capital e trabalho. Sem dúvida, é com foco nas ordenações do modo de produção capitalista mundial que voltamos a atenção para a sociedade brasileira, em que as relações entre capital e trabalho, embora guardando especificidades, têm sido marcadas por transformações, no âmbito do “sistema-mundo” (WALLESTEIN, 2012), cuja lógica predominante é a do liberalismo econômico. No caso brasileiro, desaguando, especialmente, nas reformas trabalhistas implementadas em 2017, inclusive, a Lei de Terceirização Irrestrita¹. Mas, a questão social no Brasil pode ser resumida ao contexto das relações entre capital e trabalho assalariado?

A questão social, em seu sentido universal, tem sido entendida como “[...] o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs ao mundo no curso da constituição da sociedade capitalista” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.21), tomando-se como referência as mudanças trazidas pela Revolução Industrial. Como diz Castel (1996), trata-se de uma aporia fundamental, a partir da qual uma sociedade interroga-se a respeito de sua coesão, buscando enfrentar o risco de fratura. Tal desafio põe em cheque a capacidade de existência de uma sociedade, como conjunto de relações de interdependência. Tal definição, algo abstrata, pode ser ilustrada pelos primórdios da industrialização, quando a questão social “[...] foi explicitamente nomeada como tal, pela primeira vez, nos anos 1830” (CASTEL, 2013, p.30).

A Revolução Industrial, emergindo na Inglaterra, no Século XVIII, deslocaria o eixo matricial das riquezas, que tinha a terra e os processos de manufatura como provedores de bens e serviços, cuja base era o trabalho servil, para novos métodos de produção, com o concurso da invenção/utilização de máquinas que revolucionaram o modo de produzir essas riquezas. Invenções que se disseminaram, varreram a Europa e, progressivamente, outras partes do mundo, em compasso inexorável,

¹ Lei nº 13.429/2017, sancionada (com três vetos), em 31 de março de 2017 pelo, então, presidente Michel Temer. Essa Lei altera dispositivos da Lei no 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre trabalho temporário

irretroativo, demolindo paradigmas vigentes, e redesenhando o mapa mundial a partir do novo jeito de produzir, acumular e lucrar das economias existentes e vicejantes. Nesse processo, a sociedade passou por grandes transformações em sua substância humana (WOOD, 2001). A força de trabalho, concebida como “trabalho livre”, tornar-se-ia, ela própria – sob o “fetichismo da mercadoria” (MARX, 2013, p.148) – uma mercadoria que está na base de produção de outras tantas.

Nessa direção, o foco do que a literatura especializada denomina questão social recai no surgimento da classe operária, no processo de venda da força de trabalho para o novo sistema econômico capitalista, que extirpou antigas relações de servidão, de vassalagem, de escravidão, e outras. Tudo isso redundaria na transformação dos(as) trabalhadores(as), sujeitos do labor, em metamorfoses que os(as) mimetizariam a novas realidades de sustentação das economias, de si mesmos(as), e de suas famílias, em imperativos de sobrevivência e de suas humanidades e dignidades. Nessa ótica, a questão social seria um fenômeno advindo do capitalismo que cria o operariado, e os consequentes efeitos do impacto da onda industrializante, considerando, sobretudo, que “[...] a pauperização (neste caso, absoluta) massiva da população trabalhadora constitui o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial-concorrencial [...]” (PAULO NETTO, 2001, p.42).

Isso equivale a dizer que a questão social é uma das faces da relação entre capital e trabalho assalariado. Sua base encontra-se no conflito incontornável que norteia a relação desigual que proporciona e acumula lucros de quem detém a propriedade e o controle dos meios de produção, com base na venda da força de trabalho humano, cujo pagamento dá-se em descompasso ao produzido, gerando, como disse Karl Marx (2013), a mais-valia.

A extração dessa força de trabalho dos sujeitos em distanciamento de suas humanidades constitui um processo de alienação (MARX, 2001), presente na lógica de acumulação capitalista, e que se reproduz nas dinâmicas que alimentam a cadeia de produção de riquezas do capital (BOSCHETTI, 2018), em suas diferentes personificações e escalas funcionantes. Na análise desse sistema, Marx (1849) argumenta contra a ilusão de o capitalista comprar trabalho com dinheiro, chamando a atenção sobre isto ser apenas aparência. Diz: “[...] na realidade, o que os operários vendem ao capitalista em troca de dinheiro é a sua força de trabalho. O capitalista compra essa força de trabalho por um dia, uma semana, um mês, etc. E depois de a ter comprado, utiliza-a fazendo trabalhar operários durante o tempo estipulado” (MARX, 1849, p.11).

Com base no exposto, o que se denomina questão social, aqui referida em um alto nível de abstração, tem sua gênese nos marcos temporais do trabalho assalariado, definitivamente instaurado com as revoluções burguesa e industrial

cuja racionalidade incorpora constantes processos de mudanças de base tecnológica. No entanto, as continuadas inovações tecnológicas não se reverterem, de forma massiva, em proveito da classe trabalhadora em termos de desalienação, portanto, de geração de humanidades em termos de integralidade de bem-estar material, social, físico e psíquico. De fato, o substrato do processo de acumulação não se encerra na satisfação das necessidades humanas, voltado que está para a permanente busca de valorização do próprio capital, através da geração de excedentes necessários à sua reprodução.

Dessa forma, diz Paulo Neto (2001), vê-se a anatomia da questão social no processo de preservação da finalidade primeira do capital, em sua gênese, que é reproduzida de forma racional, maximizando lucros no rebaixamento de custos, para garantir sua perpetuação². Na ponte dos séculos, a questão social explica-se, hoje, em suas derivações multicolaterais de exclusão social, em matrizes da pobreza e desigualdades sociais (TELLES, 1995), desafiando-nos à sua compreensão no mundo e no Brasil.

Nessa direção, este artigo, com base em pesquisa bibliográfica (FURLAN, 1987; LIMA; MIOTO, 2007; GARCIA, 2016) e documental (SPINK, 2000; MAY, 2004; CELLARD, 2008), é estruturado a partir desta introdução seguida de duas seções. A primeira delas expõe alguns elementos de uma breve trajetória da questão social no Brasil, até o limiar do século XXI; a segunda aborda o contexto atual de profundas mudanças no mundo do trabalho, a nova cara da questão social e os novos desafios a trabalhadores e trabalhadoras.

2 | BREVE TRAJETÓRIA DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL

O Brasil insere-se nos cenários de mudanças do modo de produção capitalista, de forma tardia, uma vez que, em plena Revolução Industrial, ainda era detentor de um sistema de trabalho escravo cuja força de trabalho era movedora das economias da Colônia (FRANCO, 1997). Pressionado pelas próprias economias industriais modernas, em especial a Inglaterra, teve que adaptar seu sistema de produção a mudanças na direção do que se denomina trabalho livre assalariado. Assim, inicia um processo econômico calcado na contratação de pessoas livres, sobretudo, de uma força de trabalho constituída de imigrantes europeus pobres e, em menor escala, pessoas egressas do trabalho escravo, embora com sérias reservas de base racista. Assim, de fato, “[...] as escolhas que se colocavam no horizonte desses sujeitos incluíam, além do assalariamento, a mendicância, a ‘vadiagem ou mesmo a ladroagem, largamente utilizadas como formas de resistência às novas relações sociais emergentes” (SANTOS, 2012, p.34).

² Sobre a questão social e suas metamorfoses, ver Santos (2012).

No Brasil, diz Ianni (2004), a questão social permeou a formação da sociedade nacional, a partir do processo de escravidão. Para esse autor, “[...] é claro que durante a vigência do regime de trabalho escravo havia uma questão social. O escravo era expropriado no produto do seu trabalho e na sua pessoa [...] a questão social estava posta de modo aberto, transparente” (IANNI, 2004, p.88). Por esse prisma, a questão social, no Brasil, está vinculada de forma concreta às raízes fundantes da economia nacional que vicejou em meio à negação de direitos a sujeitos do labor, os (as) escravizados(as).

Mas, há quem mantenha, no caso brasileiro, a concepção que articula a questão social a trabalho assalariado, a exemplo de Cerqueira Filho (1982), para quem seria no capitalismo nascente, mormente na sua personificação industrial, que a questão social “[...] aparece como um problema concreto no Brasil e, de resto, no mundo, no quadro do processo de industrialização e de implantação do modo de produção capitalista e do surgimento do operariado e da fração industrial da burguesia” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.57).

Consideramos que, embora tratando do trabalho assalariado nas contradições iminentes ao capital e ao trabalho, e reconhecendo que a questão social ganhou materialidade no processo de industrialização do país, concordamos com Ianni (2004) quanto à incontornável realidade do trabalho escravo no Brasil na compreensão do que se denomina questão social, uma vez que a própria constituição de um operariado brasileiro não pode ser entendida sem referência à força de trabalho escravizada e à imigrante, como referimos, embora de forma breve, na introdução.

Sem nos determos a uma análise da questão social, nos meandros do sistema escravocrata, o que requereria uma envergadura que escapa aos limites deste artigo, tomaremos o que é indicado na literatura: a forte presença do movimento operário, ainda na Primeira República (1890/1930). O marcador dessa luta operária foi a primeira greve no setor fabril, em 1917. A atuação sindical, marcada fortemente pela presença de imigrantes estrangeiros(as), em suas lideranças, “[...] era essencialmente econômica, ou seja, limitava-se a reivindicar melhorias para os trabalhadores por meio da organização e da ação direta, sobretudo as greves” (TOLEDO, 2004, p.117). Esses “[...] operários tinham que enfrentar a repressão comandada por patrões e pelo governo [...] e a ação da polícia raramente se mostrava neutra nos conflitos entre patrões e operários” (CARVALHO, 2003, p.59).

Nessa atmosfera, a questão social materializava-se nos conflitos que permeavam as relações capital/trabalho, cuja legislação trabalhista ainda era embrionária e as greves eram vistas como ilegais e subversivas, sendo reprimidas pelas forças policiais, mesmo que motivadas pelos baixos salários praticados e pela precariedade das condições de higiene, de saúde e de segurança nos ambientes de trabalho. Na efervescência da implantação do parque industrial brasileiro, a

prioridade, por parte do Estado, não se encontrava no reconhecimento de direitos trabalhistas e sociais do operariado, mas tão somente em proteger o capital. Como diz José Murilo de Carvalho (2003), no contexto, apenas algumas medidas foram timidamente adotadas no campo da legislação social. A maioria dessas medidas foram implantadas somente após 1919, quando o Brasil tornou-se membro da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e signatário do Tratado de Versalhes, num cenário nacional marcado por tensionamentos e conflitos entre as classes laboral e patronal, período em que “[...] os operários vinham cobrando medidas que regulassem a jornada de trabalho, as condições de higiene, o repouso semanal, as férias, o trabalho de menores e de mulheres, as indenizações por acidente do trabalho” (CARVALHO, 2003, p.63).

De fato, os direitos sociais da classe trabalhadora brasileira que adentram o século XXI, firmaram-se ao longo de décadas do século XX. Nos anos de 1930, surgem os primeiros marcos legais protetivos laborais, dentre os quais, leis previdenciárias e de seguridade social. Na década de 1940, foi implantada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a legislação sindical, disseminadas no discurso do Estado Novo como concessão do poder dominante (BOSI, 2006), e benesse da Revolução de 1930 (LEVINE, 2001). Na esteira desse discurso estatal, a Era Vargas (1930-1945) demarcaria uma política de sindicalização vigilante para o proletariado, cuja organização sindical nasceu inspirada em princípios do sindicalismo revolucionário, cuja concepção era que “[...] o sindicato deveria ser um espaço capaz de superar as diferenças entre os operários [...] na tentativa de fazer que os operários se identificassem antes de tudo como operários” (TOLEDO, 2004, p.69).

Entretanto, no maturar dessa resistência militante do operariado, lutas que extrapolavam o campo do trabalho e se articulavam a outros movimentos e demandas sociais rompiam com o fetichismo do discurso dominante sobre harmonia entre o capital e trabalho. Assim, a Constituição de 1946 reconheceu o conflito de classes ao tratar da liberdade de associação (onde se incluem os sindicatos), reconhecimento das negociações coletivas de trabalho, reconhecimento do direito de greve e a apreciação dos dissídios coletivos de trabalho, pela Justiça do Trabalho, como mecanismos a serem utilizados pela classe trabalhadora assalariada, na esfera da questão social, e nos enfrentamentos pela melhoria das condições de trabalho. No que diz respeito à greve, houve mudança no tratamento dispensado a esta expressão político-social classista, até então tratada como fato antissocial, perturbador da ordem e caso de polícia (BALEIRO, 2001).

Contudo, a submissão de conflitos trabalhistas privados ao Estado estava patenteada. O ente estatal – Justiça do Trabalho, portava-se como um pêndulo sobre as cabeças de trabalhadores(as), pressionados(as) a aceitarem regras impostas pelo patronato, a exemplo de negociarem, em renúncia à greve. Tal situação,

que traduz o poder normativo da Justiça do Trabalho, portanto, da aplicação do Direito do Trabalho, quando dos conflitos nas relações capital e trabalho, no país³, manteve-se na Constituição Federal de 1988 (CF/88), evidenciando a escolha do Estado brasileiro em ser capitalista. Assim, a questão social confirmava-se como indissociável à luta de classes, embora “[...] a legalidade da ‘questão social’, tratada no âmbito jurídico, é ainda causa de acentuado temor da participação das classes subalternas” (CERQUEIR FILHO, 1982, p.175).

Nesse olhar, tem-se que a questão social é desafio permanente, tendo em vista que “[...] a prosperidade do capital e a força do Estado estão enraizadas na exploração dos trabalhadores do campo e da cidade” (IANNI, 2004, p.91). No contexto brasileiro, trabalhadores(as) urbano-industriais juntaram-se aos demais, em todas as atividades, inclusive do campo, para o enfrentamento a ameaças a direitos, em especial, nos momentos de mudanças e/ou declínio da produção capitalista. Tal mobilização repete-se desde a Primeira República aos dias atuais, no âmbito da simbiose paradoxal secular das relações entre capital e trabalho, inclusive, em articulações além país, nas lutas contra a expansão capitalista e a crescente precarização das relações de trabalho, em um sistema econômico que se reengendra em ordens societais além-fronteiras e em constantes dinâmicas, corroborando que “[...] o movimento do capital, não tem, portanto, limite algum” (MARX, 2004, p.78).

Assim, no século XX, no Brasil, enfrentamentos da questão social firmaram-se como pautas em defesa de proteção, mesmo que permeável, às humanidades dos sujeitos do labor, indo de uma nascente industrialização e organização de categorias laborais, às metamorfoses do sistema, demarcadas por avanços do neoliberalismo econômico e de novos desafios no mundo do trabalho, com progressivas mudanças nas relações de trabalho-emprego, na segunda metade do século XX, como mostra Antunes (2006), o que leva a se pensar na hipótese de Castel (1996) sobre as metamorfoses da questão social que deságuam em questionamento da função integradora do trabalho na sociedade, em contexto de desmontagem de sistemas de proteções e garantias que foram vinculadas ao emprego, e da conseqüente desestabilização da ordem do trabalho, mas que não se limita a esta, repercutindo em diferentes setores da vida social, portanto, extrapolando os limites do mundo do trabalho *stricto sensu*.

3 | QUESTÃO SOCIAL, REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E FLEXIBILIZAÇÃO DE DIREITOS: NOVOS DESAFIOS ÀS ORGANIZAÇÕES DE TRABALHADORES(AS)

O processo de reprodução do capital, em que pesem suas metamorfoses,

³ Sobre a matriz liberal do Direito do Trabalho no Brasil, ver Andrade e D'angelo (2016).

visa a produzir excedentes – o lucro, à base de mecanismos matriciais como a compra da força de trabalho na produção de bens e serviços, para o suprimento de necessidades materiais e humanas. As necessidades de aparatos à sustentação do sistema capitalista, em sua fase germinal, ficaram a cargo do sistema bancário, como garantidor de riqueza material e patrimonial (PARKS, 2008).

Na história de sua consolidação, o sistema capitalista assumiu várias feições, tais como capitalismo concorrencial; monopolista; imperialista, parasitário, etc., em diversas ordens de grandeza e de mecanismo de acumulação. Na atualidade, vivemos uma agudização da exclusão dos sujeitos sociais do trabalho, na fase considerada como da financeirização de excedentes, na economia global, em desdobramento do modo original, em refundação ao ciclo primeiro, mas sem perder a natureza que lhe é própria, a da acumulação e da apropriação da riqueza (CHESNAIS, 1996).

Essa financeirização está na origem de investimentos que vão alimentar o mercado mundial, alterando profundamente as configurações das empresas, em novo modo de estruturação da economia mundial, com repercussão direta na força de trabalho. Esta força de trabalho produz esses ativos financeiros, em um contexto no qual empresas industriais associam-se a instituições financeiras, tais como, bancos, companhias de seguros, fundos de pensão, sociedades financeiras de investimentos coletivos, fundos mútuos, etc., e, assim, “[...] passam a comandar o conjunto da acumulação, configurando um modo específico de dominação social e política do capitalismo, com o suporte dos Estados Nacionais” (IAMAMOTO, 2010, p.108).

Esse processo, no âmbito da globalização econômica, em sua última feição, e em seus efeitos excludentes, ignora os sujeitos sociais que não cabem nessa configuração (IANNI, 2008), cujos resultados e consequências, segundo Santos (2002), advêm de um campo hegemônico consensuado entre as economias mais influentes no sistema-mundo, alcançando dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas. Esse “consenso liberal”⁴ (SANTOS, 2002) gera, por outro lado, um campo vasto e intenso de conflitos, alcançando, de forma contundente, os Estados em seus interesses.

Para grande parte da classe trabalhadora, sobra o passivo desse capitalismo excludente, materializado no ônus do desemprego estrutural, na precarização das condições de trabalho, e no retrocesso de direitos conquistados, com o agravamento das condições de vida, ao tempo em que ocorre baixa capilaridade na luta sindical, estando a própria organização sindical sendo objeto de reformas que incidem sobre sua capacidade de resistir (IAMAMOTO, 2010), para fazer frente ao poder hegemônico do capital. Esse poder, na financeirização, atua nos mercados

4 “[...] ou “Consenso de Washington”, por ter sido em Washington, em meados da década de oitenta, que ele foi subscrito pelos Estados centrais do sistema mundial, abrangendo o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e especificamente o papel do Estado na economia” (SANTOS, 2002, p. 27).

especulativos mundiais, regulando as relações sociais e gerando efeitos colaterais, o que, em larga medida, põe em risco os direitos conquistados e a própria democracia (SADER, 2004). Vivemos, assim, um processo de coisificação das pessoas no processo produtivo (WANDERLEY, 2008).

O capitalismo, em sua atual versão, a financeirização, torna possível que, de modo virtual, a mais-valia saia dos espaços da venda de força de trabalho, da produção, além-fronteiras, alcançando e incorporando outros espaços à sua reprodução. Nessa ótica, produz transformações abissais no presente, e delinea cenários de incertezas futuras para milhões de pessoas e para os Estados-Nações. Contudo, mesmo tendo chegado ao estágio volátil de fronteiras à sua reprodução e acumulação, a presença da força de trabalho ainda é necessária no processo de acumulação ampliada. Em contrapartida, trabalhadores(as) submetem-se a condições de trabalho escorchantes e até desumanas, em um mundo de incertezas e instabilidades, em decorrência da chamada flexibilização das normas contratuais (TELLES, 1995), e onde a fragmentação e a dispersão resultantes contrapõem-se à necessidade de organização coletiva.

Uma importante consequência advinda da flexibilização de direitos, que promove a exclusão e afasta trabalhadores(as) de qualquer processo de riqueza material, até mesmo, da sobrevivência, é a perda da cidadania regulada, aquela que lhes insere na vida social pela via do contrato de trabalho⁵. A cidadania, segundo Marshall (1981), na sua visão liberal, que se comunica com as causas da atual exclusão do trabalho, no mundo, encontra obstáculos à sua concretização. O pilar de acesso a ela, a justiça, braço operacional do Estado, não estaria ao alcance de todos, o que, quando trazido para a atualidade, confirma as preocupações de Sader (2004).

Nesse cenário, a classe trabalhadora brasileira encontra-se diante do desmonte do aparato da legislação protetiva do trabalho, e do próprio sistema de proteção constitucional do trabalho no país. Esse desmonte é materializado nas reformas implementadas em 2017, tanto da terceirização irrestrita, quanto da reforma trabalhista⁶ cujo objeto principal é a prevalência do negociado sobre o legislado e, ainda, do projeto de reforma trabalhista rural⁷, em andamento no parlamento.

Todos esses desarranjos e a desproteção aos sujeitos do labor compõem a mesma aspiral flexibilizante, visando à revogação da CLT (FARIA; VIANA, 2018). Nessa lógica de redução de direitos e de maximização dos lucros das empresas, são sinalizadas práticas negativas e coesas com os horizontes do trabalho no mundo,

5 Para uma reflexão crítica sobre contrato de trabalho, ver Andrade e D'angelo (2016).

6 As Leis nº 13.429/2017 e nº 13.467/2017 tratam da terceirização irrestrita e da reforma trabalhista. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm.

7 Projeto de Lei nº 6442/2016 propõe mudanças na legislação que protege o trabalho rural assalariado, em desmonte do sistema de proteção ao trabalho no país.

como expusemos, acima. Assim, a questão social é agravada nesse contexto, restando aos sujeitos do labor reinventar o movimento sindical, em um processo de recriação coletiva e de luta permanente, em tensionamentos com o capital. Essas lutas serão medidas pela capacidade de organização e pelas estratégias políticas (VIANA, 2018), aprendidas e apreendidas, no maturar da consciência acerca da assimetria pela qual a questão social traduz uma arena permanente na qual a aporia fundante do capitalismo, sempre renovada, traz novos desafios.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta breve abordagem sobre a questão social, como parte inafastável da luta do operariado, produzida e reproduzida na medida das crises do capital, apontamos para o contexto atual no mundo e no Brasil, em algumas trilhas abertas pela pesquisa bibliográfica e documental. Assim, participamos do debate acerca do tema da questão social no que respeita às próprias condições de vida material, social e política da classe trabalhadora, na dialética das relações entre o capital e o trabalho, cuja aporia fundante alimenta, sempre, novas demandas na arena da luta de classes.

Reiteramos que, nas arenas do capitalismo, trabalhadores e trabalhadoras veem-se impelidos(as) a buscarem melhorias às suas condições de vida e trabalho, que, em larga medida, protege os seres humanos do labor contra a própria barbárie social de sistemas econômicos excludentes. Assim, a questão social pode ser vista como um tecido radiográfico, marcando as tessituras do tecido social, de forma nada silenciosa. Conforme a história tem demonstrado, por um lado, trabalhadores e trabalhadoras constroem resiliências, sobretudo, de forma coletiva, expressa nos movimentos sindicais, em alianças com outros movimentos. Por outro lado, o capital apresenta, também, sua capacidade permanente de recriar formas de expropriação, aprofundando a questão social e desafiando trabalhadores e trabalhadoras a vivenciarem novas formas de lutas e de enfrentamentos, com vozes e ações que externem os medidores da capacidade de reinvenções coletivas e plurais.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo (org.). Riqueza e miséria do trabalho no Brasil. In: **A era da informatização e a época da informalização** – riqueza e miséria do trabalho no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2006, p.15-25.

BALEIRO, Aliomar. **A Constituição de 1946**. Brasília: Senado Federal, 2001.

BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez Editora, 2018.

- BOSI, Alfredo. **Dialética da colonização**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil – o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CASTEL, Robert. As transformações da questão social. **Palestra**. Seminário Internacional: “A questão social no contexto da globalização”. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, de 14 a 17 de outubro de 1996. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/observatoriosocial/files/2019/06/As-Transforma%C3%A7%C3%B5es-da-Quest%C3%A3o-Social-Robert-Castel.pdf>
- CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 2013.
- CELLARD, André. Análise documental. *In: Jean Poupart et al. In: A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos*, Petrópolis: Vozes, 2008, p. 295-316.
- CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã VM Editora e Gráfica Ltda, 1996.
- FARIA, Fernanda Nigri; VIANA, Márcio Túlio (Coord). **Movimentos sociais versus retrocessos trabalhistas: poder e resistência no mundo do trabalho**. São Paulo: LTr Editora Ltda, 2018.
- CERQUEIRA FILHO, Gilásio. **A “questão social” no Brasil**. Crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens livres na ordem escravocrata**. São Paulo: Editora UNESP, 1997.
- FURLAN, Vera. Irma. O estudo de textos teóricos. *In: Maria Cecília de Carvalho (org.). Construindo o saber*. Metodologia científica, instrumentos e técnicas. Campinas, SP: Papirus, 1987, p. 119-128.
- GARCIA, E. Pesquisa bibliográfica *versus* revisão bibliográfica – uma discussão necessária. **Revista línguas e letras**, v. 17, n. 35, p. 291-294, 2016.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez Editora, 2010.
- IANNI, Octavio. **A idéia de Brasil moderno**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.
- _____. **A sociedade global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.
- LEVINE, Robert M. **Pai dos pobres? O Brasil e a era Vargas**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katálisys**. Florianópolis v. 10, n. esp., p. 37-45, 2007.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.
- MARX, Karl. **O capital**. Livro I. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.
- _____. **O capital**. Extratos por Paul Lafargue. São Paulo: Conrad Editora do Brasil Ltda, 2004.

_____. **Manuscritos econômicos-filosóficos**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2001.

_____. **Trabalho assalariado e capital**, 1849. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1849/04/05.htm>. Acesso em: 27 maio 2019.

MAY, Tim. Pesquisa documental: escavações e evidências. **Pesquisa social** – questões, métodos e processos. Porto Alegre: Artmed, 2004, p. 205-230.

PAULO NETO, José. Cinco Notas a propósito da “questão social”. **Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social-ABEPSS**. Brasília: Grafiline, 2001.

PARKS, Tim. **O banco Médici**. Poder, dinheiro e arte na Florença do Século XV. Rio de Janeiro: Editora Record, 2008.

SADER, Emir. **Direitos e esfera pública**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

SANTOS, Josiane Soares. “**Questão social**”: particularidades no Brasil. Biblioteca Básica de Serviço Social. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

SPINK, Peter Kevin. Análise de documentos de domínio público. *In*: Mary Jane Spink (org.). **Práticas discursivas e produção de sentido no cotidiano**. São Paulo: Cortez Editora, 2000, p. 123-151.

TELLES, Vera da Silva. Questão social afinal, do que se trata. **Revista da Fundação SEADE**, São Paulo, v. 10, n. 4, 1995.

TOLEDO, Edilene. **Anarquismo e sindicalismo revolucionário**: trabalhadores e militantes em São Paulo na Primeira República. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

VIANA, Márcio Túlio. Livrem-nos da livre negociação: aspectos subjetivos da reforma trabalhista. FARIA, Fernanda Nigri. VIANA, Márcio Túlio (coord.). *In*: **Movimentos sociais versus retrocessos trabalhistas**: poder e resistência no mundo do trabalho. São Paulo: LTr Editora Ltda, 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. A análise dos sistemas-mundo como movimento do saber. *In*: P. A. Vieira; R. Lima Vieira; F. A. Filomeno (org.). **O Brasil e o capitalismo histórico**: passado e presente na análise dos sistemas-mundo. São Paulo: Cultura Acadêmica Ed., 2012, p.17-28.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W.; BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore (org.). **Desigualdade e a questão social**. A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. São Paulo: EDUC-PUC/SP, 2008.

WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

Site consultado:

www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13429.htm. Acesso em: 09 dez.2019.

ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO MEIO DE GARANTIA DOS DIREITOS DE CIDADANIA

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 04/12/2019

Sara de Oliveira Sousa

Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

RESUMO: Este trabalho visa contribuir para reflexão acerca das possibilidades de combate ao trabalho análogo a escravo na contemporaneidade encontradas na política de assistência social. A justificativa deste trabalho se deve ao fato de que os trabalhadores aliciados são pessoas em situação de vulnerabilidade social, e são elas o público alvo da política de assistência social. Desta forma, mediante sua oferta de serviços e sua articulação com outras políticas setoriais poderá prevenir que trabalhadores vulneráveis ao trabalho escravo sejam aliciados e aqueles egressos sejam ressocializados na sociedade contribuindo com a efetivação de seus direitos de cidadania.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho escravo contemporâneo. Política de assistência social. Direitos de cidadania.

ASSISTANCE POLICY AS A MEANS OF GUARANTEE OF CITIZENSHIP RIGHTS

ABSTRACT: This paper aims to contribute to a reflection on the possibilities of combating slave - like work in contemporary times found in social assistance policy. The justification of this work is due to the fact that the workers are socially vulnerable people, and they are the target audience of the social assistance policy. In this way, through its service offerings and its articulation with other sectoral policies, it will be possible to prevent workers vulnerable to slave labor from being enlivened and those who are formerly re-socialized in society, contributing to the realization of their citizenship rights.

KEYWORDS: Contemporary slave labor. Social assistance policy. Rights of citizenship.

1 | INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende focar como temática a escravidão contemporânea no Brasil, a situação que leva ao aliciamento de trabalhadores, migrantes e imigrantes, e as ações de enfrentamento à problemática, observando propostas para o seu enfrentamento na política de assistência social. Define-se como objetivo compreender

as diferenças e semelhanças entre a escravidão antiga e a contemporânea, os traços da formação histórica da sociedade brasileira que sustentam este tipo de exploração da força de trabalho e a política de assistência social como um dos mecanismos no combate à escravidão contemporânea.

Parte-se da assertiva de que a assistência social como política pública é uma das portas de entrada da população em situação de vulnerabilidade social para o acesso à direitos, inclusive dos egressos do trabalho escravo. Os serviços socioassistenciais são instrumentos importantes para prevenir que trabalhadores vulneráveis sejam aliciados e para a acolhida e encaminhamento dos egressos às outras políticas públicas, pois ao serem resgatados continuam com o desafio da vulnerabilidade socioeconômica. O trabalho escravo pode ser um ciclo que precisa ser rompido.

2 | O TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO NO BRASIL

Para que se possa diferenciar essa escravidão contemporânea das anteriores, o termo escravidão vem acrescido de: “semi-branca”, “contemporânea”, “por dívida”, e nos termos legais “condição análoga”.

As formas anteriores de escravidão eram legais, tinham longa duração, o escravo era comercializado, e tal como a escravidão africana na América, passava de uma geração para outra. A contemporânea é de duração curta (na maioria dos casos até o fim da empreitada), é ilícita, o escravo não tem valor nenhum, pois há abundância de disponibilidade - face à falta de estrutura social e econômica dos trabalhadores das regiões de emigração, além de ter um baixíssimo custo de manutenção e não ter valor de compra, podendo facilmente ser dispensado sem dispor de qualquer meio de garantia de seu próprio sustento.

A escravidão contemporânea é reconhecida quando o trabalhador é submetido à situação degradante, à jornada exaustiva, ao cerceamento da liberdade, ao endividamento, à apreensão de documentos, à presença de homens armados para inibir os trabalhadores, à lesões corporais e à privação de acesso aos recursos de deslocamento para que fiquem presos ao local de trabalho.

No ano de 2003 a Lei nº 10.803 deu nova redação ao artigo 149 do Código Penal Brasileiro. Esta nova redação define o trabalho escravo como uma situação na qual não somente a liberdade do sujeito precisa ser negada, mas também a sua dignidade.

No âmbito internacional, a partir de 1930 alguns tratados¹ de combate escravidão foram firmados, como a Convenção nº 29 da Organização Internacional do Trabalho

1 No Manual de Combate ao Trabalho em Condições Análogas às de Escravo (MTE, 2011), encontra-se as uma listagem das declarações e convenções internacionais mais significativas para o combate ao trabalho escravo.

(OIT), aprovada em 1930, que vislumbrava a necessidade de adoção de medidas de combate à forma de trabalho escravo. Mais tarde, em 1956, as Nações Unidas convocou uma Convenção Suplementar sobre Abolição da Escravatura, do Tráfico de Escravos e Instituições e Práticas Análogas da Escravatura, e seu primeiro artigo proíbe a escravidão por dívida. O documento originado na Convenção nº 29 foi ratificado pelo Brasil em 1957.

As medidas brasileiras para erradicação do trabalho em condição análoga a de escravo foram iniciadas em 1995, quando o governo brasileiro assumiu oficialmente sua existência no país. Foram criadas diversas ações, como a criação do Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (Gertraf) e, ainda em 1995, foi criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (Gefm) do Ministério do Trabalho, composto por auditores fiscais do trabalho - que coordenam as ações de campo -, policiais federais e procuradores do Ministério Público do Trabalho. O Gefm realiza fiscalizações nas propriedades com denúncia de trabalho escravo.

Em 2003, o Gertraf foi substituído pela Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae), integrada por representantes de ministérios, entidades de classe e organizações não governamentais. Compete à Conatrae acompanhar a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional e avaliar e implementar as ações propostas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo – Planos I e II.

Conforme os dados do Ministério do Trabalho entre anos de 1995, quando iniciaram-se as ações de fiscalização, e o ano de 2016, foram fiscalizadas 4.048 propriedades / locais de trabalho e 51.221 trabalhadores encontrados em situação análoga à de escravo. A unidade federativa com maior número de trabalhadores em situação análoga à de escravo em 2016 foi o estado de Minas Gerais com 356 trabalhadores encontrados.²

Em estudo realizado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre o trabalho escravo no Brasil do século XXI, a coordenadora do projeto de combate ao trabalho escravo no Brasil, Patrícia Audi afirma que o país foi um dos pioneiros a admitir essa forma de exploração:

Apesar de diversas denúncias de trabalho escravo ao Comitê de Expertos da OIT desde 1985, o reconhecimento oficial do problema perante a Organização ocorreu somente em 1995. Mesmo assim, o Brasil foi um dos primeiros países do mundo a admitir internacionalmente a existência da escravidão contemporânea em seu território. (OIT, 2006; p.11)

Malgrado o amplo debate e acordos assinados contra as formas de escravidão, o problema persiste e a formação histórica brasileira contribuiu para persistência do trabalho escravo na contemporaneidade.

2 Ministério do Trabalho. Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: < <https://enit.trabalho.gov.br/radar/> >. Acessado em: jul. de 2018.

A velha oligarquia agrária que originou a burguesia brasileira, se modernizou mediante alianças para se manter no poder. A acumulação de capital no país foi viabilizada pela agricultura em junção com o comércio e a indústria e essa modernização econômica explica seu conservadorismo político e a aplicação simultânea de formas modernas e arcaicas de trabalho.

Segundo Coutinho (2008), a formação estatal brasileira transitou para a modernidade com transformações sociais do tipo “não clássica”, diferentemente de alguns países com base liberal-democrática. O autor reflete sobre os conceitos de “via prussiana” elaborado por Lenin, de “revolução passiva” em Gramsci, e “modernização conservadora” elaborado por Barrington Moore Jr., para discutir a ausência, na história do país, de processos de transformação social gerado através da participação popular. “Tivemos desde o início, de nossa formação histórica, uma classe dominante que nada tinha a ver com o povo, que não era expressão de movimentos populares, mas que foi imposta de cima para baixo” (Coutinho, 2008: 111).

Martins (1994) ao analisar o atraso na sociedade brasileira, considera que sua origem está no desenvolvimento do capitalismo no país, que teve como base social a classe dominante rural. No Brasil ao final do século XIX não houve uma modernização da riqueza que alterasse a sua relação com o poder, a transição da oligarquia para o grande capital não foi antecedida por uma burguesia revolucionária, e isso, diferencia o Brasil dos países capitalistas centrais, nos quais a burguesia tinha uma orientação democrática voltada para a autonomia capitalista. Historicamente, o Brasil tem a tradição de ter reformas sociais propostas por representantes radicais, mas consumadas por representantes do pensamento conservador. Esse fato pode explicar porque posições políticas mais democráticas são até transformadas em leis fundamentais, mas, tem dificuldades em sua aplicação: os que as aprovam não permitem que sua execução vá contra seus interesses. (Martins, 1994; 70)

Na sociedade brasileira, a modernização se dá no marco da tradição, o progresso se dá no marco da ordem. Portanto, as transformações sociais e políticas são lentas, não se baseiam em acentuadas e súbitas rupturas sociais, culturais, econômicas e institucionais. O novo surge sempre como um desdobramento do velho. (Martins, 1994: 30)

Contraditoriamente, quem controla as ações de combate ao trabalho escravo são os representantes políticos dos proprietários e os próprios proprietários. Daí, pode-se esclarecer o motivo dos atrasos e dos retrocessos nas medidas contra o crime de escravidão.

Um dos principais instrumentos para o combate às formas de escravidão no país foi a criação em 2004 do Cadastro de Empregadores, popularmente conhecido como “lista suja”. Neste cadastro são incluídos, semestralmente, os nomes dos

infratores após decisão administrativa final relativa ao auto de infração, lavrado em decorrência de ação fiscal, em que tenha havido a identificação de trabalhadores submetidos ao trabalho escravo. De acordo com o artigo 149 do Código Penal Brasileiro, basta haver qualquer uma das seguintes situações - trabalho forçado, condição degradante, jornada exaustiva ou servidão por dívida - para se caracterizar trabalho escravo.

Apesar de servir como fonte de informação e garantir a transparência a respeito das fiscalizações do poder público, a divulgação do Cadastro foi suspensa em dezembro de 2014 pelo Superior Tribunal Federal, decorrente de um pedido de liminar de uma associação de construtoras imobiliárias que questionava a constitucionalidade da lista³. Não surpreendentemente, uma das empresas integrantes da associação já foi responsabilizada, mais de uma vez, por explorar trabalho escravo.⁴ Somente em 2017, em decorrência de uma ação civil pública movida pelo Ministério do Trabalho, o Cadastro de Empregadores voltou a ser divulgado.

Outro fato que ilustra os avanços e retrocessos concernentes à escravidão contemporânea é o da PEC do Trabalho Escravo que possibilita a expropriação de propriedades onde se encontrem trabalhadores em condição similar à de escravo, destinando-as à reforma agrária e à programas de habitação popular. Em 2014, a Proposta de Emenda à Constituição nº 438/01 (originalmente PEC 57-A/99) foi aprovada pela Câmara do Deputados, depois de dezenove anos de tramitação no Congresso Nacional, mas, por falta de regulamentação, a PEC até hoje não tem sido aplicada. Em um acordo entre o governo e os ruralistas houve a exigência de transformar em lei o conteúdo da emenda constitucional para que possa ser aplicada. A redação proposta para o novo projeto de lei altera o conceito de trabalho escravo, reduzindo-o ao cerceamento de liberdade por meio de vigilância ostensiva ou à apropriação de documentos e/ou objetos pessoais do trabalhador. Desta forma, a jornada exaustiva e as condições degradantes de trabalho, que constituem a forma de escravidão na contemporaneidade, não configurariam o crime, resultando na diminuição da possibilidade de punição àqueles que se utilizam do trabalho escravo e na redução dos direitos dos trabalhadores.

A negação dessas características do trabalho escravo dificultaria o resgate de imigrantes estrangeiros e migrantes brasileiros nas confecções de roupas, construção civil e corte de cana, já que nestes casos as condições degradantes é o elemento mais constatado nas fiscalizações dos auditores fiscais do trabalho.

3 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº5209 – Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4693021>>. Acessado em: jul. de 2018.

4. MRV entra na 'lista suja' do trabalho escravo e pode perder crédito na Caixa. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,mrv-entra-na-lista-suja-do-trabalho-escravo-e-pode-perder-credito-na-caixa,121624e>>. Acessado em: jul. de 2018.

Estes dois fatos caracterizam o contexto de avanços e retrocessos em relação as medidas contra as formas de trabalho escravo.

Esse jogo político, envolvendo tendências opostas, responde pelo modo contido como as reformas sociais e políticas são concretizadas no Brasil. Além do que, seus executores são, quase sempre, seus inimigos. O que talvez explique por que decisões políticas fundamentais ganhem forma legal, até sem grandes dificuldades, mas emperram justamente na aplicação, (...) por uma burocracia pública que ainda age predominantemente a partir das orientações pessoais dos chefes públicos e não a partir da impessoalidade pressuposta no cumprimento formal da lei. (Martins, 1994; 70)

3 | A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: VIA PARA A GARANTIA DOS DIREITOS DOS TRABALHADORES VULNERÁVEIS AO ALICIAMENTO E DOS EGRESSOS DO TRABALHO ESCRAVO

Conforme a Instrução Normativa nº 139/18, que dispõe sobre o procedimento das ações fiscais, o auditor fiscal do trabalho, além de outras atribuições, deverá orientar os trabalhadores a realizar sua inscrição no Cadastro Único da Assistência Social e encaminhar por escrito a constatação de trabalhadores submetidos a condição análoga à de escravo ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) mais próximo ou, em caso de inexistência, ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), solicitando o atendimento às vítimas. Essas medidas objetivam proporcionar o acolhimento do trabalhador submetido à condição análoga à de escravo, seu acompanhamento psicossocial e o acesso às políticas públicas.

O II Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (2011), produzido pela Conatrae, também faz referência à assistência social como política inserida nas atividades de reinserção e prevenção de modo a assegurar que os trabalhadores libertos não voltem a ser escravizados.

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204, instituiu a assistência social como política pública, e junto com a previdência e a saúde formam a seguridade social. Em 1993 a assistência social foi regulamentada com a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8742/93). A partir de então, a assistência social deixa de ser uma prática meramente assistencialista, para ser política pública. As pessoas atendidas deixam de ser receptoras de doações, para se tornarem usuários detentores de direitos assegurados por lei. A fim de detalhar a política de assistência social e traçar o seu direcionamento em termos de gestão, de serviços, de controle e de financiamento foi aprovada em 2004 a Política Nacional de Assistência Social (PNAS).

O público usuário da PNAS é constituído por:

[...] 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 (PNAS, 2004; p.33)

Segundo os dados da pesquisa intitulada: “Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Trabalho Escravo Rural no Brasil”⁵ realizada pela OIT em parceria com o Grupo de Estudo e Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (Geptec/UFRJ) publicada em 2011, confirma-se, que a maioria dos trabalhadores encontrados em condições análogas à de escravos eram migrantes, que aliciados por “gatos”⁶ (pequenos empreiteiros) se deslocavam sazonalmente, muitos são peões do trecho⁷ de áreas pobres do Brasil como o Nordeste, Centro-Oeste e Norte. Mas, tratando-se de trabalhadores que migram para o corte de cana em São Paulo, pode-se mencionar trabalhadores de locais pobres da região Sudeste, como o Vale do Jequitinhonha-MG. Atualmente, também são regatados em grande quantidade nas ações fiscais trabalhadores imigrantes, como os bolivianos, os haitianos, os paraguaios e os peruanos.

A escolaridade dos trabalhadores entrevistados na pesquisa da OIT é extremamente baixa (18,3% são analfabetos e 45% são analfabetos funcionais e 85% nunca fizeram qualquer tipo de curso profissional)⁸. Esse dado apresenta-se como uma barreira para o desempenho de funções mais qualificadas, restringindo significativamente suas oportunidades no mercado de trabalho.

O perfil dos usuários da PNAS coincide com o perfil dos trabalhadores que estão vulneráveis à trabalhos em condições semelhantes à de escravidão. Por

5. Pesquisa que teve como objetivo traçar o perfil dos principais atores (trabalhadores, gatos e empregadores) envolvidos com a escravidão rural no Brasil. A pesquisa baseou-se em uma metodologia qualitativa, sem pretender uma representação estatística integral da situação. As entrevistas foram realizadas com os principais atores e em 10 fazendas (com diversos tamanhos e distintas atividades laborativas), nos estados com maior incidência de trabalho escravo no país: Pará, Mato Grosso, Bahia e Goiás. Para entrevistar trabalhadores e gatos, a estratégia utilizada pela pesquisa foi o acompanhamento das operações dos Grupos Especiais de Fiscalização Móveis (Gefm) nas fazendas identificadas pela prática do trabalho em condições análogas à de escravo.

6. Recrutadores de mão de obra, que percorrem diversas regiões à procura de trabalhadores rurais temporários. Os gatos aliciam trabalhadores disponíveis e os levam a regiões remotas. Na primeira abordagem eles se mostram agradáveis, oferecem serviços com garantia de salário, alojamento e comida, além de adiantamento (em dinheiro) para a família (OIT, 2011; p. 15).

7. Trabalhador fora de seu local de origem, desligado das relações familiares, sem construir novas relações (...). Entre uma empreiteira e outra, cria débitos em pensões e cabaré, mantendo-se preso à rede de endividamento e ao trabalho coercitivo(...)” (FIGUEIRA, 2004, p.18).

8. “É possível que a escolaridade do conjunto dos trabalhadores resgatados seja ainda mais baixa do que a encontrada na pesquisa. Segundo o banco de dados do MT baseado no CAGED, a taxa de analfabetismo entre os trabalhadores resgatados atinge 44,6%. Considera-se necessários tomar esta informação com ressalva, uma vez que o índice é muito superior ao encontrado mesmo nas regiões onde o analfabetismo é muito alto Região Norte (11.3%) e Nordeste (20,7%). Uma hipótese é que no preenchimento das informações do cadastro tenham sido incluídos como analfabetas pessoas que leiam ou escreve ou escreve precariamente, mas tenham tido alguma escolaridade.” Cf. observação em nota de rodapé. (OIT, 2011; p. 78)

isso, é relevante que a política de assistência social seja um meio utilizado para a erradicação deste crime contra os direitos humanos. Iamamoto (2015) ao analisar a situação da classe trabalhadora na contemporaneidade afirma:

A contenção salarial, somada ao desemprego e a instabilidade do trabalho, acentua as alterações na composição da força de trabalho, com o contingente de mulheres, jovens migrantes, minorias étnicas e raciais, sujeitos ao trabalho instável e invisível, legalmente clandestino. (...). Os segmentos do proletariado excluídos do trabalho envolvem trabalhadores idosos ou poucos qualificados e jovens pobres, cujo ingresso no mercado de trabalho é vetado. Tais mudanças encontram-se na origem do sofrimento do trabalho. (Iamamoto, 2015; 119)

Os serviços de proteção social básica, organização e coordenação da rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social são executados no Cras, unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social. No Creas são atendidas as famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos; neles são ofertados os serviços da proteção social especial de média complexidade. Ao órgão gestor da política de assistência social compete a organização dos serviços de alta complexidade, que garantam proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário (PNAS, 2004).

Os profissionais da política de assistência social podem potencializar a orientação social, visando a ampliação do acesso dos indivíduos aos direitos sociais. O espaço das reuniões socioeducativas, no qual o contato com a população é direto, contribui para que o profissional possa desvendar as relações de dominação e opressão, facilitando a construção de uma consciência crítica que permita a apreensão dos direitos sociais e das relações de exploração. Por meio de determinados temas trabalhados com os grupos, os profissionais têm a possibilidade de fortalecer e contribuir para a adesão da classe trabalhadora aos movimentos sociais e mobilizar a participação dos usuários nos veículos de controle social das políticas públicas.

É fundamental que as vítimas de trabalho escravo, suas famílias, pessoas em situação de vulnerabilidade social e a comunidade sejam referenciados nos serviços de assistência social e atendidos por uma equipe multidisciplinar, capacitada e informada sobre as formas de aliciamento, os motivos que levam o trabalhador a migrar para locais distantes de seus vínculos familiares e comunitários, como se caracteriza o crime, quais são as entidades e órgãos de proteção que recebem as denúncias e como fazê-las, quem são os responsáveis pelas ações de fiscalização e quais são os direitos do trabalhador migrante e imigrante após o resgate pelos fiscais do trabalho.

II. I – Desafio à política de assistência social: necessidade de identificação do usuário como trabalhador

O trabalhador, usuário da política de assistência social, necessita ser reconhecido pelo assistente social e pela equipe técnica das unidades de assistências social, como mais do que um sujeito desempregado, sem qualificação profissional, migrante ou imigrante, ele precisa ser visto como um trabalhador que recorre à política de assistência social porque não consegue por meio do trabalho, reproduzir-se e manter sua família.

À medida que o assistente social não capta o trabalho como eixo fundante da sociabilidade, ele não reconhece o seu usuário como membro de uma classe social cujos embates na relação com o capital têm se configurado de maneira tal que esta situação manifesta no singular é a mais genuína expressão da questão social. (...) o serviço social tem dificuldade para captar a questão agrária como particularidade da questão social porque a sua percepção de realidade não aprende o trabalho como eixo fundante na constituição das relações sociais; isto faz com que o próprio conceitos de questão social reduza-se às suas manifestações singulares, ou a um problema social. (Sant'Ana, 2012; 176-177)

É preciso relacionar o trabalho e a assistência social numa perspectiva de totalidade; por isso é importante analisar a questão social a partir de seu fundamento, que é a luta de classes. Reconhecer o usuário como trabalhador significa inseri-lo na produção e reprodução das relações sociais e que sua vulnerabilidade social é uma das manifestações da questão social, criada a partir da apropriação dos meios de produção por uma minoria e da não distribuição da riqueza socialmente produzida. Desta forma, o atendimento na política de assistência social não irá culpabilizar o indivíduo pela situação que se encontra, servindo, portanto, como meio de romper a concepção de direitos estritamente liberal, visando uma sociedade que o trabalho sirva para emancipar e conquistar a liberdade.

4 | CONCLUSÃO

A escravização de milhares de brasileiros como forma de obter vantagens econômicas é uma prática usual na atualidade. O trabalho forçado é uma realidade que sempre existiu, em distintas civilizações, todavia, na contemporaneidade esse tipo de afronta aos direitos humanos, está, muitas vezes, encoberta pelo papel de uma democracia da qual poucos desfrutam efetivamente. Em nosso país a exclusão social, a falta de empregos e as péssimas condições de vida, ou seja, as expressões da questão social são elementos que sustentam a escravidão.

A exploração da força de trabalho ocorre com intensidade no meio rural, nas fazendas e empreendimentos do agronegócio devido à concentração de terras, poder econômico e político em mãos de uma minoria social, sabe-se que a escravidão no Brasil não é um fenômeno apenas rural, no entanto, ainda é no campo onde temos os principais casos de escravização. A estrutura fundiária que contempla

os grandes proprietários em detrimento dos pequenos produtores, proporciona o aumento do contingente de trabalhadores que impedidos do acesso à terra em suas regiões migram em busca de oportunidade e trabalho. Não coube neste trabalho o desdobramento sobre a concentração fundiária no Brasil, todavia é de suma importância refletir sobre os resquícios da mesma.

Eliminar as formas de escravidão necessitará de um projeto coletivo que abranja mais do que ações de repressão à escravidão. São necessárias políticas públicas que viabilizem a reinserção social dos trabalhadores libertos (para que não haja reincidência) e que também impeçam a submissão de outras pessoas à escravização, com geração de emprego e renda e, principalmente, a reforma agrária. Há que se lembrar que ser escravo não decorre da escolha livre dos indivíduos, é sim uma condição de sobrevivência para muitos que estão à margem da democracia. São analfabetos ou semianalfabetos, alguns não possuem sequer os documentos civis obrigatórios.

É preciso buscar novos canais de participação política para que os usuários das políticas públicas desempenhem, de fato, um papel ativo na discussão e na tomada de decisões a respeito dos assuntos que são importantes para a população. A cidadania é muito mais que um conjunto de direitos concretizados em políticas sociais, ela é o caminho para uma sociedade onde haja equidade e justiça social, na qual “o livre desenvolvimento de cada um seja o pressuposto do livre desenvolvimento de todos.” (Marx, Karl & Engels F., apud Coutinho, 2008, p.70).

REFERÊNCIAS

- COUTINHO, Carlos Néilson. **Contra a Corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2008.
- FIGUEIRA, Ricardo Rezende. **Pisando Fora da Própria Sombra: trabalho escravo no Brasil contemporâneo**. Civilização Brasileira, 2004.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Trabalho escravo no Brasil do século XXI**. Brasília: OIT, 2006.
- MARTINS, José de Souza. **O Poder do Atraso Ensaio de Sociologia da História Lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.
- SANT'ANNA, Raquel dos Santos. **Trabalho Bruto no Canavial – questão agrária, assistência e serviço social**. São Paulo: Cortez, 2012.

IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA NA VIDA DAS MULHERES BRASILEIRAS: REFLEXOS DE UMA DESIGUALDADE DE GÊNERO

Data de aceite: 25/02/2020

Data de Submissão: 01/12/2019

Ariele França de Melo

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
(UERN)

Apodi – RN

<http://lattes.cnpq.br/0450064819743627>

Andressa Sonja Pereira de Castro

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
(UERN)

Mossoró – RN

<http://lattes.cnpq.br/4851941435035240>

Jéssica Katariny Oliveira da Silva

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
(UERN)

Mossoró – RN

<http://lattes.cnpq.br/7702814434105053>

Shirlany Sayonara França Bezerra

Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
(UERN)

Mossoró – RN

<http://lattes.cnpq.br/4761281957430610>

RESUMO: O patriarcado, sistema de dominação e exploração de um gênero sobre outro, especificamente do homem sobre a mulher, possui raízes muito profundas e,

por conseguinte, as mulheres em geral são consideradas submissas e com uma índole permeada pela benevolência, dita natural desse gênero. Entretanto, com a consciência de classe adquirida pelos trabalhadores, houve também uma organização das mulheres em busca de uma igualdade de direitos sociais. Com o rápido processo de desenvolvimento econômico e reestruturação produtiva no Brasil se reconfiguram as relações sociais de gênero, especialmente no trabalho, com políticas neoliberais, como as contrarreformas, sendo as mulheres o principal alvo dessas mudanças. Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar os impactos que a reforma trabalhista brasileira, estabelecida pela Lei 13.467/2017, que entrou em vigor em novembro de 2017, traz para a vida das mulheres. A metodologia utilizada para tanto foi de natureza qualitativa, através de revisão de literatura e pesquisa documental. Nas análises realizadas foi possível identificar que em momentos de crise, principalmente econômicas e políticas, aqueles que são considerados como classe inferior, mediante a cultura patriarcal construída, tendem a ter seus direitos ameaçados, direitos estes conquistados com muita luta, resistência e organização de classe, em prol da contínua acumulação do sistema econômico, ao qual

também detém o domínio ideológico.

PALAVRAS-CHAVE: Reforma trabalhista. Contrarreforma. Mulher. Desigualdade de gênero.

IMPACTS OF THE LABOR REFORM ON THE LIFE OF THE BRAZILIAN WOMEN: REFLECT OF A GENDER INEQUALITY

ABSTRACT: The patriarchy, system of exploitation and domination of a gender above another one, specifically of a man above a woman, have deeper roots and, for consequence, the woman in general are considered to be obedient and with a benevolent behavior, told as natural of this gender. However, with the class consciousness gained by the laborers, there was a women organization aiming at equality of social rights too. With the quick process of economic development and the productive restructuring in Brazil the gender's social relation are reconfigured, especially at work, with neoliberal politics, like the counterreforms, the women being the main target of these changes. Accordingly, this article aims to analyze the impacts of the Brazilian labor reform, established with the law 13.467/2017, which became effective in November 2017, in women life. The methodology used was from a qualitative nature, through the literature revision and documentary research. In the done findings it was possible to identify that in crisis moments, mainly in economical and political, those who are considered lower classes, upon the built patriarchal culture, tend to have their rights threatened, these rights which are conquered with so much fight, resistance and class organization, in favor of the continuous accumulation of the economic system, that holds the ideological domain too.

KEYWORDS: Labor Reform. Counterreform. Women. Gender Inequality.

1 | INTRODUÇÃO

As lutas das mulheres pelos seus direitos civis e políticos no Brasil se constitui como parte da própria história do país. Estas enfrentam constantemente os costumes e convenções de uma cultura e de um sistema patriarcal, além da exploração no modo de produção capitalista. O patriarcado, segundo Cisne (2018, p. 43) “embora atinja de forma estrutural a sociedade, dirige suas implicações centralmente às mulheres”, por ser uma cultura da qual o poder atribuído ao sexo masculino possui muita força enraizada, havendo assim, a exploração de um gênero sobre outro.

O feminismo é o principal resultado do movimento de organização das mulheres, que objetiva a defesa da igualdade de gênero em todos os espaços sociais, “é um movimento que produz sua própria reflexão crítica, sua própria teoria” (PINTO, 2010, p.1). No Brasil, o movimento feminista se fortalece em 1910, quando Bertha Lutz chega ao país e lidera um grupo de mulheres que lutam pelo direito

ao voto (PINTO, 2010). As sufragistas, como ficaram conhecidas, lutavam também pela igualdade entre homens e mulheres, pelo acesso à educação e ao mercado de trabalho, questionando a todo o momento a dominação do gênero masculino.

Ao longo dos anos houveram diversas conquistas das mulheres no mercado de trabalho, incluindo as brasileiras. Mas percebe-se que ainda existe muito pelo que se lutar, já que a aprovação da reforma trabalhista em 2017, pela Lei 13.467/17, flexibilizou acordos e direitos trabalhistas, impactando, conseqüentemente, as mulheres em seus espaços de trabalho.

Assim, essa pesquisa tem como objetivo analisar os impactos que esta reforma trabalhista brasileira, traz para a vida das mulheres brasileiras. É uma pesquisa de natureza qualitativa, pois “ela trabalha com o universo dos significados, dos valores e das atitudes” (MINAYO, DESLANDES e GOMES, 2007, p. 21). Os procedimentos metodológicos adotados foram dois: revisão de literatura, para um melhor aprofundamento teórico sobre o assunto e a pesquisa documental, que possibilitou o levantamento de dados imprescindíveis para esse trabalho junto a sites governamentais, como o do Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística (IBGE).

2 | MULHERES BRASILEIRAS E O MERCADO DE TRABALHO

Com o surgimento da propriedade privada, a mulher acabou tendo sua atuação limitada e restringida a esfera privada, ou seja, ao lar, sendo assim, afastadas do convívio da sociedade. Ao contrário dos homens, que possuíam para si, de maneira reservada, a esfera pública. Esse contexto acaba impondo, de forma naturalizada, o trabalho doméstico, não valorizado e não produtivo às mulheres (BIDARTE, FLACK e MELLO, 2016). Cisne (2018, p. 63) aponta que a divisão sexual do trabalho “funda materialmente a exploração dos homens sobre as mulheres”, este não é um processo natural, mas uma imposição/dominação historicamente construída na sociedade. Torna-se, então, essencialmente necessário a organização das mulheres em prol de conquistar, legitimar e defender seus direitos.

Na década de 1950, período marcado pelo aumento da industrialização no Brasil, as mulheres se adentram na esfera produtiva como trabalhadoras assalariadas. Mas as condições de trabalho eram precárias e, mesmo exercendo as mesmas funções que os homens, recebiam menores salários (BIDARTE, FLACK e MELLO, 2016). Porém persistiam na luta, resultando no acesso as universidades, a informação e a capacitação.

Qualidades como bondade, gentileza e submissão são designadas ao gênero feminino, pela cultura imposta na sociedade patriarcal, e que, segundo Cisne

(2018, p. 65), “desconsideram o treinamento informal das mulheres, implicando a não valorização das atividades realizadas”. Mas pelo fortalecimento das lutas, nas décadas de 1960 e 1970 as mulheres começam a conquistar seu espaço no mercado de trabalho, rompendo com as barreiras da sociedade que restringiam o papel feminino, como que de forma naturalizada, exclusivamente às funções de serem esposas, mães e donas do lar. (SILVA e ARAÚJO, 2018). E, na década de 1980, a inclusão das mulheres no mercado de trabalho intensificou-se através de empregos que demandavam habilidades sociais, mas também intelectuais (BIDARTE, FLACK e MELLO, 2016).

2.1 A lei 13.467/2017 impacta diretamente na vida das mulheres brasileiras

Em julho de 2017, foi aprovada, no Brasil, pelo senado e sancionada pelo então Presidente da República, Michel Temer, a Lei 13.467/2017, que trata a respeito da reforma trabalhista. Segundo Michel Temer, essa reforma “amplia horizontes para quem procura emprego e para quem está empregado”. No entanto, o que se percebe é uma flexibilização das leis trabalhistas, pois “permite a predominância do negociado sobre o legislado em relação a vários direitos do trabalho já estabelecidos como jornada de trabalho, salário, contrato de trabalho, dispensa e descanso, etc.” (CFESS 2017).

Nesse sentido, torna-se evidente um cenário de retrocesso, pois permite-se uma possível redução desses direitos durante a negociação do empregado com o patrão. Como relatado anteriormente, essas flexibilizações atingem toda a classe trabalhadora, mas são as mulheres quem são mais atingidas pelo adensamento da “questão social”, que, segundo Netto (2007, p. 133), é o “espaço em que a desigualdade se expressa com evidência flagrante e do qual se irradiam as problemáticas centrais o que passa a ser chamada de expressões da questão social”, particulares da sociedade patriarcal e capitalista.

Antes mesmo da reforma ser aprovada as mulheres já ocupavam, em 2016, segundo o IBGE, apenas 39,1% dos cargos de liderança/gerência, evidenciando que existem mais mulheres do lado fragilizado da negociação, que é a dos empregados/assalariados, e não no lado dos empregadores/patrões. Esse cenário representa o aumento constante da vulnerabilidade dos direitos das mulheres no mercado de trabalho, que se intensificaram após a aprovação da reforma trabalhista em 2017.

É o que se torna evidente nos dados da pesquisa do IBGE, no final do ano de 2018, na qual foi constatado que as mulheres eram a maioria da população em idade apta para trabalhar no Brasil (52,4%), mas ainda assim, se encontravam entre a maioria de desempregados, pois nos cargos ocupados, predominavam os homens (56,1%).

2.2 Resultados e análises desses impactos

Além das flexibilizações aplicáveis a todos trabalhadores, há pontos específicos que atingem particularmente as mulheres. Com esta reforma, de acordo com o disposto no artigo 394-A, inciso I – é permitido “atividades consideradas insalubres em grau máximo, enquanto durar a gestação”, assim, agora é possível que as mulheres gestantes e lactantes trabalhem em locais insalubres, exceto quando apresentar atestado médico que impeça o exercício do trabalho nesses lugares.

Mas como a negociação acontece de forma direta entre patrão e empregado, as chances de que grávidas sintam-se, de certa forma, obrigadas a continuarem com suas atividades remuneradas são enormes, já que estas temem perder seus empregos e com isso, seu salário, sendo esta renda que, conseqüentemente, auxiliará na criação e sustento dos filhos.

Outro aspecto que contribui para uma maior precarização ao mercado de trabalho é a terceirização, dado que suas finalidades são voltadas para a diminuição de custo da força de trabalho – visto que a remuneração é inferior e não se exige tanta qualificação –, maior produtividade e, conseqüentemente, maior lucro. A razão de impactar mais fortemente o gênero feminino está direcionado, primeiramente, ao fato de os setores de terceirização estarem voltados, principalmente, aos serviços de limpeza e zeladoria, sendo locais onde majoritariamente as mulheres ocupam.

Segundo Furno e Gomes (2015, p. 221), tem-se a questão do “rendimento dos trabalhadores terceirizados ser inferior comparado aos dos empregados diretos e, posto que as mulheres recebem em média 80% do rendimento masculino”, a terceirização atinge, portanto, mais os salários das mulheres pelo trabalho exercido.

E ainda de acordo com Furno e Gomes (2015, p. 221) “os trabalhadores terceirizados trabalham em média 3 horas semanais a mais que os diretamente contratados” e, como as mulheres possuem uma dupla jornada de trabalho, esse aumento corresponde a uma ampliação dessa jornada, pois conforme o IBGE, as mulheres que trabalham continuam a dedicar-se 73% mais horas que os homens aos cuidados e/ou afazeres domésticos.

Essa dupla jornada de trabalho é referente ao trabalho doméstico que é imposto para as mulheres, sendo este um trabalho não remunerado, mas que possui valor ao passo em que carrega uma função, segundo Furno e Gomes (2015, p. 223 e 224) de “reproduzir as condições objetivas para a manutenção da força de trabalho, notando-se que as mulheres trabalham em média 10 horas semanais a mais que os homens nos afazeres domésticos”, percebendo-se, portanto, que existe uma desigualdade de gênero nas jornadas de trabalho brasileiras.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar os impactos gerados na vida das mulheres brasileiras após a aprovação da reforma trabalhista de 2017, mediante a Lei 13.467/17, bem como mostrar algumas das consequências negativas e desiguais causadas, principalmente, pelos costumes e normas impostas pelo patriarcado e também pelo modo de produção capitalista para que continuem a propagar a exploração do gênero masculino sobre o feminino.

Para tanto, se fez necessário compreender o contexto histórico de lutas, organização e mobilizações das mulheres em prol da conquista de melhores condições de trabalho, salários e espaços de atuação, no qual muitos foram adquiridos mediante o acesso destas a informação e a universidade. Essas conquistas, ao longo dos anos, sofrem constantemente rebatimentos e perseguições, como esta reforma trabalhista, a fim de reduzir e/ou anularem direitos conquistados.

Os resultados obtidos a partir dessas análises refletem que, as trabalhadoras brasileiras, além de terem duplas e jornadas diárias de trabalho, ainda são as acometidas pelo desemprego por terem horas despendidas com afazeres e atividades domésticas, além de ocuparem menos cargos de chefia/gerência e, conseqüentemente, obterem os menores salários.

Assim, se faz necessário que as mulheres continuem a se unir na luta em defesa de seus direitos, para que não sejam retirados ou negados. O movimento feminista é um dos caminhos essenciais, pois a luta é a emancipação política e humana das mulheres.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **Mulher estuda mais, trabalha mais e ganha menos do que o homem.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/20234-mulher-estuda-mais-trabalha-mais-e-ganha-menos-do-que-o-homem>. Acesso em: 16 maio 2019.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **PNAD Contínua trimestral: desocupação cai em 6 das 27 UFs no 4º trimestre de 2018.** Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23845-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cai-em-6-das-27-ufs-no-4-trimestre-de-2018>. Acesso em: 15 maio 2019.

BIDARTE, Marcos Vinicius Dalagostini; FLECK, Caroline Freddo; MELLO, Elena Maria Billig. **Para o Lar: as Mulheres que Deixaram o Mercado de Trabalho para Dedicarem-se à Casa e à Família.** XVI Mostra de Iniciação Científica, Pós-graduação, Pesquisa e Extensão, Caxias do Sul-RN, 2016.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União, 14 jul. 2017. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Lei-13467-2017.htm>. Acesso em: 14 maio 2019.

CFESS. **A contrarreforma trabalhista.** Brasília, 12 jul. 2017. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/>

arquivos/2017-CfessManifesta-ContrarreformaTrabalhista.pdf. Acesso em: 15 maio 2019.

CISNE, Mirla. **Feminismo e Consciência de Classe no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2014.

FURNO, Juliane da Costa; GOMES, Beatriz Passarelli. **O gênero da terceirização**. In: **Em Tese**, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan./jul., 2015. p. 207-229. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/download/1806-5023.2015v12n1p207/29701>. Acesso em: 15 maio 2019.

MINAYO, M. C. S.; **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25. Ed. *Ver.atual*. Petrópolis: Vozes, 2007.

NETTO, J. P. **Desigualdade, Pobreza e Serviço Social**. Em pauta, Revista da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Ed., n. 19, 2007.

PINTO, Céli Regina Jardim. **FEMINISMO, HISTÓRIA E PODER**. REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA V. 18, Nº 36: 15-23, Curitiba-PR, JUN 2010 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n36/03.pdf>. Acesso em: 14 maio 2019.

SILVA, Pollyanna Cristina da Assumpção; ARAÚJO, Hellom Lopes. **A Reforma Trabalhista e a Precarização do Trabalho da Mulher**. Revista Pensar Direito, Vol. 9, No.2, [S. l.], p. 1 jul. 2018. Disponível em: http://revistapensar.com.br/direito/pasta_upload/artigos/a309.pdf. Acesso em: 16 maio 2019.

TEMER, Michel. **Uma das medidas mais importantes do nosso governo foi a modernização das relações de trabalho**. Brasília, 11 nov. 2017. Disponível em: <https://twitter.com/MichelTemer/status/929442735693713408/video/1>. Acesso em: 14 maio 2019.

TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA E PAPÉIS DE GÊNERO: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Data de aceite: 25/02/2020

BOLSA FAMILIA PROGRAM

Suzane Rodrigues da Silva

Universidade Federal do Maranhão
São Luís-MA

RESUMO: O presente artigo traz um recorte da monografia 'O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: um recorte de gênero e empoderamento feminino' que teve como objetivo geral analisar o Programa Bolsa Família através do recorte de gênero e empoderamento feminino. Especificamente objetivou-se discutir o que é gênero, bem como compreender a estratégia do Programa Bolsa Família tendo em vista à priorização do repasse do recurso financeiro a mulher. Como resultado se observou que o repasse do recurso financeiro a mulher reafirma a ideologia patriarcal, ao reforçar os papéis tradicionalmente atribuídos às mulheres em relação ao cuidado familiar e materno.

PALAVRAS-CHAVE: Programa Bolsa Família; gênero; empoderamento feminino; geração de renda.

CONDITIONED TRANSFER OF INCOME AND
GENDER ROLES: AN ANALYSIS OF THE

ABSTRACT: This article presents a clipping of the monograph 'THE BOLSA FAMÍLIA PROGRAM: A Gender Cut and Female Empowerment', whose general objective was to analyze the Bolsa Família Program through gender cutting and female empowerment. Specifically, the objective was to discuss what gender is, as well as to understand the strategy of the Family Grant Program in order to prioritize the transfer of the financial resources to women. As a result, it was observed that the transfer of financial resources to women reaffirms the patriarchal ideology, reinforcing the roles traditionally attributed to women in relation to family and maternal care.

KEYWORDS: Bolsa Família Program; gender; female empowerment; income generation.

1 | INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família (PBF) é gerido pela coordenação nacional da Secretaria de Renda de Cidadania partícipe do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), o programa tem como uma de suas propostas a proteção da família, geralmente representada pela mãe, bem como a simplificação do acesso

dos participantes do programa em referência aos benefícios disponibilizados pelo mesmo (LIMA *et al*, 2008).

Diante do protagonismo feminino no âmbito do PBF é possível observar, que a renda repassada pelo programa tem ampliado o universo das escolhas objetivas para suas beneficiárias, possibilitando o início de uma caminhada rumo à autonomia mais ampla, no entanto para que esta se concretize plenamente é necessário um conjunto de condições políticas, sociais e econômicas (IORIO, 2002).

A situação de desemprego que afeta milhares de brasileiros no atual contexto, tem levado muitos sujeitos a se submeterem a trabalhos precarizados, marcados pela elasticidade da renda. Nesse contexto, o governo tem fomentado estratégias incentivadoras do microempreendedorismo, apontando-as como uma das principais alternativas para a entrada dos beneficiários do PBF no mercado de trabalho formal (MOREIRA, 2013).

Nesse trabalho são feitas algumas considerações a respeito das relações de gênero que perpassam o PBF, chamando atenção para a particularidade feminina no bojo das mesmas, em seguida são apresentadas as particularidades assumidas pelo trabalho e pela renda no interior do programa em referência e, por fim se discute sobre as possibilidades de empoderamento para as beneficiárias do PBF.

2 | AS MULHERES E AS RELAÇÕES DE GÊNERO NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

A partir de 1990 a família passou a assumir centralidade no âmbito da política de Assistência Social e seus respectivos programas sociais, a exemplo, do PBF. Neste programa as mulheres são tomadas como as principais representantes de seu grupo familiar, todavia isso não tem gerado valorização social suficiente para emancipá-las das inúmeras desigualdades que vivenciam no bojo das relações sociais que se inserem, pois o PBF tem reforçado as funções de gênero tradicionalmente atribuídas às mulheres, funções essas que em geral se voltam às atividades ligadas à maternidade (MARIANO, 2012).

Convém evidenciar a existência de ideias conflitantes no interior do programa, pois ao mesmo tempo em que as mulheres são convidadas a assumirem as responsabilidades referentes ao bem-estar de seu núcleo familiar, papéis que naturalizam a subordinação feminina, estas são incentivadas a usufruir de uma maior autonomia no interior das relações interpessoais que se encontram, tendo em vista a superação das relações de dominação/opressão vivenciadas por elas (KLEIN, 2005).

As resistências efetivadas por algumas mulheres em relação à opressão vivenciada no bojo das relações interpessoais que se inserem, trazem consigo

a possibilidade de transformação das desigualdades existentes entre os sexos. Contudo, se tem observado que esta resistência ainda não tem força coletiva, uma vez que parte de algumas mulheres e não de todas, pois na maioria dos arranjos familiares- que são tradicionais- brasileiros a voz de comando pertence ao homem e somente na sua ausência é que as mulheres exercem autoridade máxima (DUQUE-ARRAZOLA, 2010).

O documentário *Severinas*, reproduzido pela Agência pública, expressou a legitimidade que a dominação masculina possui no contexto brasileiro, neste é possível se observar a forma como os sujeitos, especificamente as mulheres beneficiárias do PBF, compreendem e se posicionam frente às situações de dominação/opressão patriarcal. O primeiro entrevistado que não foi identificado, na condição de chefe de família, expressou que as mulheres devem se atentar à sua qualidade, que é inferior à masculina e respeitar a condição dos homens que é superior à delas. Outra entrevistada identificada como Norma, diante do mesmo questionamento se expressou da seguinte forma: “(...) não tive a sorte (...) de pegar um marido bom pra me dar valor”, além disso, ela compreendia que a dominação/opressão que sofria do marido era algo que não poderia ser alterado, uma vez que era seu destino permanecer naquela situação (SEVERINAS, 2013).

A mulher é enxergada no âmbito do PBF a partir do desenvolvimento das funções relativas à maternidade e do cuidado para com o lar, importa ressaltar que mesmo que estas funções não sejam desenvolvidas pela mãe, geralmente elas são desenvolvidas por outra mulher, a saber, a tia, a avó, a irmã mais velha da criança ou adolescente beneficiário do programa. Nesse sentido, os papéis relativos ao cuidado resguardam um corte de gênero no âmbito do programa em referência (CARLOTO; MARIANO, 2010).

O discurso estatal ao longo dos anos tem apontado as mulheres como seres da reprodução social. Estas, na condição de principais representantes do seu núcleo familiar no âmbito dos programas de transferência de renda, têm sua condição de beneficiária reconfigurada pela ação reguladora do Estado, que visa proporcionar as condições necessárias para o desenvolvimento do sistema capitalista (KLEIN, 2005).

Tenha-se presente que o discurso faz uso da linguagem para reproduzir um conjunto de saberes que caracterizam as relações sociais, verdades históricas entre outros elementos que constituem o social e o cultural em um determinado espaço/tempo (FOUCAULT, 2000 *apud* KLEIN, 2005). Para se analisar tais verdades é necessário perceber quem são os sujeitos que possuem a voz de comando, bem como as ideologias hegemônicas em um contexto social específico. Nesse sentido, o debate crítico sobre a noção de maternidade adotada pelo PBF, implica no questionamento e na identificação dos pressupostos e intencionalidades que

envolvem as estratégias usadas pelo programa, para alcançar um grande contingente de mulheres/mães (KLEIN, 2005).

No contexto brasileiro o discurso estatal sobre os papéis relativos à maternidade, tem incentivado as mulheres a se responsabilizarem pelo desenvolvimento das funções relativas ao cuidado da saúde e educação de seus filhos, estas e outras questões são reafirmadas pelo PBF, pois neste as mulheres são enxergadas como sujeitos indispensáveis para o cumprimento das condicionalidades do programa, ao desenvolverem as funções relativas à proteção, acompanhamento e fiscalização das atividades voltadas à educação e saúde de seus filhos (DUQUE-ARRAZOLA, 2010).

Dessas mulheres se exige o cumprimento das responsabilidades vinculadas aos papéis de gênero atribuídos tradicionalmente às mesmas, como a garantia da frequência regular de seus filhos, a saber, 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e 75% para aqueles que possuem entre 16 e 17 anos, bem como o acompanhamento da agenda de saúde e nutrição para as famílias que tenham em sua composição gestantes, nutrizes e/ou crianças menores de 7 anos (LIMA *et al*, 2008).

No município de São Luís do Maranhão em 2009 foram entrevistadas (no livro *Vozes do Bolsa Família* há um capítulo reservado às entrevistas feitas pelos autores, com algumas beneficiárias do PBF no período que vai de 2006 a 2011) algumas mulheres beneficiárias do PBF, ao serem indagadas sobre a importância de se ter o cartão do programa no nome da mulher, estas compreendiam que o recurso deveria ser repassado à mulher por conta da sua capacidade de resolver os problemas familiares, some-se a esta, outras percepções como a de Dona Fátima de 60 anos de idade, que apresentou o seguinte posicionamento em relação à titularidade feminina no PBF “Olha, esse dinheiro é meu, o Lula deu para mim cuidar dos meus filhos e netos, para que eu vou dar para o meu marido agora? Dou Não!” (REGO; PINZANI, 2014, p. 151).

Estes posicionamentos demonstram que o recurso repassado pelo PBF é compreendido por estas beneficiárias como uma benesse, um ato de bondade do governo e não como um direito viabilizado pelo Estado. Some-se a isso o entendimento que as entrevistadas possuem acerca dos estereótipos de gênero que envolvem as mulheres, é possível perceber que os papéis de gênero determinados pelo sistema patriarcal são naturalizados por elas, uma vez que as mesmas compreendem tais papéis como competências inatas à mulher.

É necessário salientar que o patriarcalismo tem reservado tradicionalmente a esfera pública e o domínio do âmbito econômico ao homem, legitimando-o socialmente como o provedor das necessidades materiais de sua família, para a mulher é reservado o espaço doméstico, bem como o desenvolvimento de

atividades relativas ao cuidado para com os membros de sua família (DE OLIVEIRA NASCIMENTO, 2016). Embora tais características não se configurem um padrão presente em todos os arranjos familiares, na grande maioria destes elas ainda se mostram dominantes, sobretudo nas famílias em condições de pobreza/extrema pobreza conforme explicita a seguinte afirmação:

Estudos recentes sobre os pobres urbanos mostram (...) a força simbólica desses padrões ainda hoje, reafirmando a autoridade masculina pelo papel central do homem como mediação com o mundo externo, e fragilizando socialmente a família onde não há um homem, provedor, de teto, alimento e respeito (SARTI, 2005 *apud* MARIANO, 2010, p. 6).

Assim, para a sociedade quando a mulher passa a ser o sujeito que intermedia ações entre o espaço público e privado, que é o caso da maioria das beneficiárias do PBF, o núcleo familiar da qual esta faz parte expressa fragilidade, pois o homem enquanto provedor fracassou em sua função de conferir o sustento de sua família. Dessa forma, quando as mulheres procuram pelos serviços assistenciais objetivando a satisfação das necessidades de sua família, esta se torna uma situação socialmente menos vexatória quando comparadas aos homens, daí porque majoritariamente as demandas atendidas pelo PBF são demarcadas por iniciativas femininas (CARLOTO; MARIANO, 2010).

Ademais a centralidade feminina no PBF acaba por reafirmar percepções conservadoras que atribuem a homens e mulheres diferentes posições sociais, conferindo as últimas posições de subalternidade. Os gestores do programa têm delegado o cumprimento das condicionalidades do PBF às mulheres, como se o desenvolvimento das atividades referentes ao cuidado, à educação e a saúde das crianças fosse uma extensão das mesmas (KLEIN, 2005).

A partir do que já foi exposto percebe-se que o PBF tem perpetuado as desigualdades que perpassam as relações sociais existentes entre homens e mulheres, colocando-as como as principais responsáveis pelo cuidado com os filhos, contribuindo para a “construção de uma masculinidade desobrigada de ocupar-se e responsabilizar-se pelos/as filhos/as que ajuda a gerar” (KLEIN, 2005, p. 50).

A efetivação de transformações nas relações de gênero dentro do PBF exige um reconhecimento da mulher na condição de cidadã, e não apenas como representante de seu grupo familiar, isso demanda o questionamento da subalternidade que marca a posição social da mulher na sociedade capitalista. A discussão da categoria subalternidade a partir do viés marxista se faz necessária no bojo do PBF, tendo em vista o desenvolvimento de ações políticas que contribuam para a efetivação da cidadania plena de suas beneficiárias. Nesse contexto, se faz necessária a construção de estratégias que visem à geração de trabalho e renda, para que estas alcancem maiores níveis de independência no âmbito das relações interpessoais

que se inserem.

3 | O TRABALHO E A RENDA NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: UM DEBATE CRÍTICO SOB A PERSPECTIVA DE GÊNERO

O dinheiro é o elemento mais móvel de todos conferindo mobilidade em diferentes níveis aos sujeitos que dele usufruem. É válido se pontuar que sem mobilidade não se pode conceber os direitos e nem a liberdade, pois a liberdade de expressão, de locomoção, o direito a vida e a propriedade tem a mobilidade como prerrogativa necessária. O próprio sistema capitalista não existiria sem a mobilidade que o capital possui de livre trânsito de mercadoria, de pessoas, de informações entre outros fatores (SIMMEL, 1997 *apud* DOS SANTOS, 2007).

O acesso à renda via PBF por si só não tem sido capaz de retirar as beneficiárias do programa da condição de pobreza, uma vez que o valor repassado ainda é muito pequeno para dar conta da totalidade de suas necessidades, porém não se pode perder de vista que o recebimento regular de uma renda significa um universo de possibilidades para as mesmas, na medida em que o direito de escolha delas se amplia, exercendo-o desde a opção de comprar um alimento em detrimento de outro, até a compra de bens materiais para uso pessoal. Nesse sentido, o recebimento do recurso monetário via PBF representa para as mesmas a possibilidade de começar a caminhar rumo à independência (REGO; PINZANI, 2014).

Importa destacar que uma significativa parte dos beneficiários do PBF se encontra desempregados, vários foram os fatores que os levaram a tal condição, no caso das beneficiárias do programa muitas alegaram que o fato de casarem ainda jovens e de terem se tornado mães logo em seguida, se constituíram entraves para o acesso e permanência no mercado de trabalho formal. Dessa forma, para sobreviverem elas e os maridos desenvolviam atividades no setor informal da economia, por conta da falta de escolarização e qualificação profissional para competir por postos de trabalho melhores, entre outros fatores (REGO; PINZANI, 2014).

A figura 1 ilustra o gráfico que contém informações sobre o nível de escolaridade dos beneficiários do programa em referência, destes 10% concluíram o Ensino Médio e 10% concluíram o Ensino Fundamental, 36% não tinham concluído o Ensino Fundamental, 26% não possuíam instrução, 18% concluíram o Ensino Médio (MDSA, 2017).

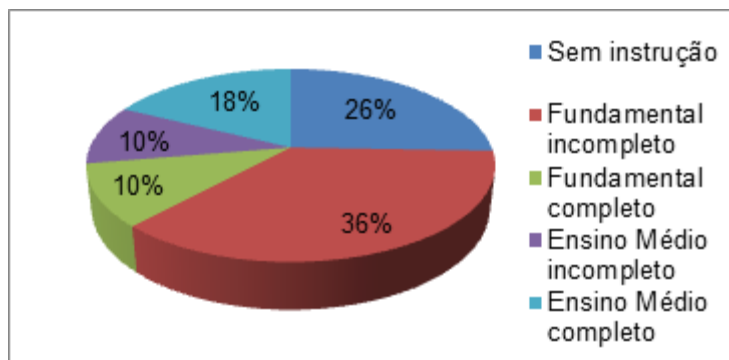


Figura 1 - Gráfico da escolaridade dos beneficiários do PBF.Fevereiro 2017.

Fonte: (MDSA, 2017). Elaboração própria.

Uma vez que a maioria dos beneficiários do PBF possuía o Ensino Fundamental incompleto, cabe uma análise mais detalhada deste universo a partir de uma perspectiva de gênero, nesse sentido o MDSA mostrou que no mesmo período em referência 75,2% das mulheres titulares do programa eram apenas alfabetizadas, 16,7% tinham cursado até o terceiro ano e somente 2,5% tinham concluído Ensino Fundamental (MDSA, 2017).

O baixo nível de escolaridade traz impactos significativos em relação à inserção dos sujeitos no mercado de trabalho, bem como em relação aos rendimentos salariais auferidos pelos mesmos. Ao analisar o público-alvo do PBF em fevereiro de 2017, o MDSA apontou que no Brasil 47,1% dos beneficiários do programa auferiam mensalmente de seu trabalho R\$ 85,00, 16,6% ganhavam entre R\$ 85,00 e R\$ 170,00 e 26,3% ganhavam entre R\$ 170,00 e ½ salário mínimo. A partir dos valores apontados pode-se inferir que estes rendimentos não advêm de empregos situados no mercado de trabalho formal, mas de modalidades ocupacionais situadas na informalidade (MDSA, 2017).

A informalidade caracteriza a inserção no mercado de trabalho de uma parcela significativa das beneficiárias do PBF, contudo a renda que estas angariam do trabalho irregular não é suficiente para atender todas as demandas de sua família. Nesse contexto, o recurso repassado pelo programa tem complementado os rendimentos auferidos por elas, das modalidades ocupacionais situadas no mercado de trabalho informal (REGO; PINZANI, 2014).

Importa analisar os efeitos do PBF no mercado de trabalho, existe uma crença social de que o repasse do recurso monetário gera desincentivo ao trabalho. O secretário nacional da Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), ao ser indagado sobre o que achava das críticas feitas ao PBF, de que este dava o peixe, mas não ensinava a pescar afirmou que:

(...) Essa coisa de ensinar a pescar é bobagem no sentido de que o cidadão é pobre porque ele não sabe das coisas. Não é assim. Isso é um ponto de vista cruelmente patronal. Os empregadores sempre almejam ter disponíveis

empregados que já tenham experiência. As pessoas são pobres por razões estruturais e históricas, que já vêm de séculos. Para que ele deixe de ser pobre, são necessárias medidas estruturais como redistribuição de terra, reforma agrária, investimentos em educação (SINGER, 2017, p. 1).

Sendo assim, a possibilidade de ingresso no mercado de trabalho não se altera exclusivamente por conta da entrada de um núcleo familiar em um programa de transferência de renda. O que se tem comprovado através de pesquisas sobre os impactos do PBF no mercado de trabalho, é que o programa incentiva o empreendedorismo, pois cerca de 75,4% dos beneficiários do programa em 2014 estavam trabalhando e 350 mil se tornaram microempreendedores (PORTAL BRASIL, 2014).

O presidente da República Michel Temer em sua atual gestão tem desenvolvido medidas que incentivam o empreendedorismo, estas medidas são apontadas como uma das principais alternativas de integração no mercado de trabalho formal, para os beneficiários do PBF e de outros programas sociais (PORTAL LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA, 2016). Nesse contexto, foi criado o Programa de Fomento às Atividades Produtivas de Pequeno Porte Urbanas, o artigo 15º da Lei Complementar nº 155/2016 afirma que este tem por objetivo “promover a cidadania e melhorar as condições de vida e de renda de empreendedores em situação de pobreza (...)” (BRASIL, 2016, p.11). Este programa se volta para os sujeitos inscritos no Cadastro Único (CADÚNICO) e que desenvolvem “atividade produtiva de pequeno porte formalizada, na qualidade de Microempreendedor Individual - MEI (...)” (BRASIL, 2016, p.11).

O Programa de Fomento às Atividades Produtivas de Pequeno Porte Urbanas prevê o repasse de até R\$ 2,4 mil reais para que os sujeitos possam investir em seus negócios e representa um incentivo para que os beneficiários do PBF, que se encontram na informalidade possam legalizar a sua atividade comercial. O potencial do programa supracitado para a geração de trabalho e renda levou o governo federal, desde a gestão da ex-presidente da República Dilma Rousseff, a apontá-lo como uma das principais alternativas para a integração produtiva e previdenciária dos sujeitos, priorizando aqueles que são beneficiários do PBF. A partir daí, entre 2011 e 2015 surgiram 247.373 novos Microempreendedores Individuais (MEIs) que eram beneficiários do PBF (MOREIRA, 2013).

Ao analisar através da perspectiva de gênero o universo dos MEIs-PBF (Microempreendedores Individuais beneficiários do Programa Bolsa Família), a partir de dados fornecidos pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), foi possível perceber que em 2011 cerca de 50,2% dos beneficiários do PBF eram microempreendedoras pertencentes ao sexo feminino e 45,3% pertenciam ao sexo masculino. Vale destacar que grande parte das atividades regulamentadas

pela Lei Complementar (LC) 128/2008 são executadas por mulheres, por abranger na maioria dos casos o setor de serviços (SEBRAE, 2011 *apud* MOREIRA, 2013). Todavia, é importante se problematizar se a transformação do beneficiário do PBF em microempreendedor tem contribuído com o aprofundamento da precarização das relações trabalhistas.

Na atual sociedade de mercado o empreendedorismo tem sido incentivado mediante a propagação da ideia de que o importante é trabalhar, mesmo que isso não signifique acesso ao emprego assalariado, situação que se aprofunda devido o alto índice de desemprego. Nesse íntere se transfere para o sujeito a responsabilidade de se inserir e permanecer no mercado, logo a insegurança vivenciada pelos sujeitos que possuem microempreendimentos em relação às suas permanências no mercado, fomenta a competição entre estes trabalhadores acarretando a fragilização de sua organização enquanto classe (LIRA, 2006).

A responsabilização do indivíduo por vivenciar situações de privações total ou parcial caracteriza a atual conjuntura, no entanto existe uma falta de percepção por parte da elite conservadora e do Estado de que na maioria das vezes os sujeitos em condição de pobreza/extrema pobreza, se encontram impossibilitados de transformar por si só as condições de vida que vivenciam, uma vez que os obstáculos que os limitam geralmente são situações que dizem respeito às dificuldades de se inserir e permanecer na escola, de acesso ao trabalho assalariado entre outros, ou seja, problemas estruturais que se encontram acima de suas capacidades de controle (REGO; PINZANI, 2014).

É válido destacar que o simples acesso à renda garantida pelo PBF por si só, não pode transformar as condições de vida dos sujeitos por conta do baixo valor que incorpora. Daí a necessidade do PBF estabelecer intersectorialidade com outros programas sociais que proporcionem o acesso a moradia digna; cultura; serviços sociais básicos de qualidade com uma cobertura que abarque a totalidade da vida dos seus usuários; educação emancipatória; valores éticos e políticos emancipatórios, que orientem a forma como Estado constrói as políticas sociais, entre outros quesitos (REGO; PINZANI, 2014).

De modo geral, conforme os dados supracitados os beneficiários do PBF são sujeitos carentes em vários aspectos, a saber, de qualificação profissional; de escolarização; de vínculos empregatícios estáveis; de remuneração que satisfaçam as necessidades de sua família, entre outras coisas. A transferência de renda feita por este programa representa para as suas beneficiárias uma possibilidade de mudança de suas condições de vida, contudo ainda há muito que se avançar em relação à construção de estratégias que superem os entraves supracitados e outras questões estruturais, que fragilizam a autonomia necessária para que as mulheres beneficiárias do PBF possam comandar as suas vidas e deliberar a sua própria

pauta na defesa de seus interesses.

4 | CONCLUSÃO

Sobre as relações de gênero no âmbito do PBF, foi possível perceber que a estrutura do programa faz uma abordagem limitada sobre as relações afetivas no âmbito familiar, pois estas se restringem a relação entre o homem e a mulher, no entanto sabe-se que as múltiplas configurações que a família apresenta atualmente, engendra um universo de relações que não se restringem à primeira. Sendo assim, se faz necessário que a Política Nacional de Assistência Social e os gestores do Sistema Único de Assistência Social, incorporem um entendimento mais amplo sobre as questões de gênero, nas estruturas dos programas sociais circunscritos na política de Assistência Social, especificamente na estrutura do PBF, tendo em vista o enfrentamento as mais diversas formas de desigualdades.

Em relação à centralidade assumida pela família na política de Assistência Social e no PBF, percebe-se uma carência de discussões sobre o conjunto das desigualdades, subalternidade e explorações que perpassam as relações entre homens e mulheres no âmbito familiar, pois ao entenderem a família de forma genérica e abstrata, os gestores da política e do programa supracitado desconsideram as particularidades que encerram as relações gênero e os arcabouços de poder presentes nas famílias.

Outro fator é o usufruto de relativa independência financeira por parte das beneficiárias do PBF, embora o benefício tenha sua importância na vida das mesmas, o seu valor ainda é muito baixo para proporcionar autonomia financeira e individual às mesmas. Os dados estatísticos mostraram que a maioria dos beneficiários do PBF apresentou um baixo nível de escolaridade, todavia esta realidade tem mudado ao longo dos anos, pois este segmento tem vivenciado muitos avanços em relação à queda da taxa do abandono escolar, aumento dos rendimentos escolares, entre outros fatores, por conta do atendimento as condicionalidades do programa.

Contudo, é importante que se viabilize condições para que os rendimentos dos alunos se situem para além da mera reprodução dos conteúdos repassados, pois a formação dos sujeitos deve estar pautada em uma ideologia educacional emancipatória, formadora de sujeitos críticos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei Complementar nº128, de 19 de dezembro de 2008. Altera a Lei Complementar nº123, de 14 de dezembro de 2006, altera as Leis nº8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp128.htm>. Acesso em 27 de Abril de 2017.

_____. Lei 12.470, de 31 de Agosto de 2011. Altera os arts. 21 e 24 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, para estabelecer alíquota diferenciada de contribuição para o microempreendedor individual e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda; altera os arts. 16, 72 e 77 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, para incluir o filho ou o irmão que tenha deficiência intelectual ou mental como dependente e determinar o pagamento do salário-maternidade devido à empregada do microempreendedor individual diretamente pela Previdência Social; altera os arts. 20 e 21 e acrescenta o art. 21-A à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social, para alterar regras do benefício de prestação continuada da pessoa com deficiência; e acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 968 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, para estabelecer trâmite especial e simplificado para o processo de abertura, registro, alteração e baixa do microempreendedor individual. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 de Agosto de 2011.

_____. Lei complementar nº 155, de 27 de Outubro de 2016. Altera a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, para reorganizar e simplificar a metodologia de apuração do imposto devido por optantes pelo Simples Nacional; altera as Leis nºs 9.613, de 3 de março de 1998, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e revoga dispositivo da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 2016.

BRASIL ECONÔMICO. **Desemprego atinge 13,5 milhões de brasileiros; maior taxa desde 2012**, 2017. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/2017-03-31/desemprego-dados-ibge.html>>. Acesso em 28 de Abril de 2017.

CARLOTO, Cássia Maria. Gênero, reestruturação produtiva e trabalho feminino. **Serviço Social em Revista**, v. 4, n. 2, 2002.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana. As mulheres nos programas de transferência de renda: manutenção e mudanças nos papéis e desigualdades de gênero. In: **CONGRESSO INTERNACIONAL DA REDE MUNDIAL DE RENDA BÁSICA DE**. 2010.

DE OLIVEIRA NASCIMENTO, Antônia Camila. Mulheres e papéis de gênero no Programa Bolsa Família. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano 19, n. 35, p. 375-400, jan/jun. 2016.

DOS SANTOS, Sales Augusto. DEUS-DINHEIRO: DA PSEUDO EQUIVALÊNCIA À DISSIMULAÇÃO DO PRECONCEITO. **Sociedade e Cultura**, v. 4, n. 2, p. 1-22, 2007.

DUQUE-ARRAZOLA, Laura Susana. **O sujeito feminino nas políticas de assistência social**. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O MITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 225-255.

IORIO, Cecília. **Algumas considerações sobre estratégias de empoderamento e de direitos**. In: ROMANO, Jorge O.; ANTUNES, Marta (Orgs.). **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2002, p. 21-44.

KLEIN, Carin. The production of maternity in the Bolsa-Escola Program. **Estudos Feministas**, v. 13, n. 1, p. 31-52, 2005.

LIMA, Antônia Jesuíta de et al; SILVA E SILVA, Maria Ozanira da (Coord.). **O BOLSA FAMÍLIA: NO ENFRENTAMENTO À POBREZA NO MARANHÃO E PIAUÍ**. São Paulo: Cortez; Teresina: Editora Gráfica da UFPI, 2008.

LIRA, Izabel Cristina Dias. **Trabalho informal como alternativa ao desemprego: desmitificando a informalidade**. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita (orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez, São Luís, MA: FAPEMA, 2006, 207 p.

MDSA- Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Conselho Nacional de Assistência Social. **Curso mais elevado que a pessoa frequentou**, 2017. Disponível em:< http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_tabcad_brasil.php?p_forma=1&p_frequencia=1>. Acesso em 19 de Abril de 2017.

MARIANO, Silvana. Uma perspectiva de gênero sobre o combate À pobreza no Programa Bolsa Família/Brasil. In: CONGRESSO LATINO AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, V., 2010, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: Asociación Latino americana de Ciência Política (ALACIP), 2010.

_____. Traduções político-culturais de gênero na política de assistência social: paradoxos e potencialidades para o empoderamento das mulheres no programa Bolsa Família. **Gênero**, v. 9, n. 1, p. 1-33, 2012. Disponível em:<<http://www.revistagenero.uff.br/index.php/revistagenero/article/view/99/75>>. Acesso em 13 de Março de 2017.

MOREIRA, Rafael de Farias Costa. Empreendedorismo e inclusão produtiva: uma análise do perfil do microempreendedor individual beneficiário do programa bolsa família. **Radar**, Brasília, n. 25, 2013. Disponível em:< <http://bibspi.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/177/Empreendedorismo%22e%20Inclus%c3%a3o%20Produtiva.pdf?sequence=1>>. Acesso em 17 Abril de 2017.

PORTAL BRASIL. **Bolsa Família**: 75,4% dos beneficiários estão trabalhando. CIDADANIA E JUSTIÇA, 2014. Disponível em:<<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/05/bolsa-familia-75-4-dos-beneficiarios-estao-trabalhando>>. Acesso em 20 de Abril de 2017.

PORTAL LEI GERAL DA MICRO E PEQUENA EMPRESA. **Programa prevê liberar até R\$ 2,4 mil para MEI**. Notícias, 2016. Disponível em:< <http://www.leigeral.com.br/novidades/detalhes/6847-programa-preve-ajuda-de-ate-r-2-4-mil-a-mei>>. Acesso em 25 de Abril de 2017.

PORTAL MERCADO ABERTO. **Microempreendedor tem até o final o mês para apresentar a declaração do Simples Nacional**. Notícias, 2017. Disponível em:< <http://www.portalmercadoaberto.com.br/noticias-det?noticia=8624>>. Acesso em 1 de Maio de 2017.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **VOZES DO BOLSA FAMÍLIA**: autonomia, dinheiro, cidadania. 2ed. São Paulo: Editora UNESP, 2014. Entrevistas.

ROUSSEFF, Dilma. Dilma Rousseff: A luta das mulheres. **CartaCapital**. São Paulo, 07 de Mar. 2017. Sociedade. Disponível em:< <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/dilma-rousseff-a-luta-das-mulheres>>. Acesso em Abril de 2017.

SEVERINAS. Produção: CAPAI, Eliza. Piauí: Agência Pública, 2013. 1 Vídeo youtube (10 minutos). Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=vt62puheABw>>. Acesso em Abril de 2017.

SINGER, Paul. Paul Singer: acabar com o Bolsa-Família seria uma crueldade: depoimento. **Estadão**, São Paulo, 30 de junho 2009. Política, p. 1. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,paul-singer-acabar-com-o-bolsa-familia-seria-uma-crueldade,395562>>. Acesso em 21 de Abril de 2017.

TAVARES, Maria Augusta. O trabalho informal e suas funções sociais. **PRAIA VERMELHA**. Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 21-36, jan./jun. 2010.

TEMER, Michel. **MICHEL TEMER 37º presidente do Brasil**. 2017. Disponível em:< <http://micheltemer.com.br/biografia/>>. Acesso em 8 de Maio de 2017.

AS AMEAÇAS AO CONTROLE SOCIAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Jinadiene da Silva Soares Moraes

Universidade de Ciências da Saúde de Alagoas –
UNCISAL

Maceió, Alagoas

<https://orcid.org/0000-0001-5131-4833>

RESUMO: Este artigo versa sobre as ameaças à consolidação do controle social na Política de Assistência Social na atual conjuntura brasileira. Apesar da participação popular constar na Lei nº 8.742/1993, são postos diversos obstáculos para sua consolidação. Identificamos que alguns desses obstáculos advêm das respostas do modo de produção capitalista a sua crise estrutural, entretanto, há questões que agravam a situação como a revogação do Decreto Presidencial nº8.243/2014, os ataques do atual presidente da República do Brasil aos conselhos, alguns que guardam estreita relação com a política de Assistência Social e outras questões específicas de Alagoas, as quais, tentaremos apresentar neste trabalho. Este é resultado de pesquisas bibliográfica e documental, além da experiência vivenciada

como conselheira estadual de assistência social do estado de Alagoas durante três gestões.

PALAVRAS-CHAVE: NEOLIBERALISMO. POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CONTROLE SOCIAL.

THREATS TO SOCIAL CONTROL OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY

ABSTRACT: This article deals with the threats to the consolidation of social control in the Social Assistance Policy in the current Brazilian conjuncture. Although popular participation is contained in Law nº 8.742/1993 contains several obstacles are posed to its consolidation. We identified that some of these obstacles stem from the responses of the capitalist mode of production to its structural crisis, however, there are issues that aggravate the situation such as the repeal of Presidential Decree nº 8.243 / 2014, the attacks of the current president of the Republic of Brazil to the councils, some that are closely related to the Social Assistance policy and other specific issues of Alagoas, which we will try to present in this paper. This is the result of bibliographical and documentary research, in addition to the experience experienced as a state counselor of social assistance of the state of Alagoas during three administrations.

1 | INTRODUÇÃO

Com o intuito de discutir sobre as fragilidades da participação social¹ na Política de Assistência Social realizamos um estudo a partir do ano de 1970, quando a crise estrutural do capital atingiu toda a sociedade capitalista e como estratégia de reerguimento implantou várias medidas austeras tais como a monetarização da economia – a chamada globalização –, a redução das políticas públicas sociais, afetando duramente a classe trabalhadora. Essa solução ratificou a ideia de Estado mínimo, precarizou os serviços públicos que foram se tornando ineficazes e expandiu a lógica privatizante.

Embora, esse tenha sido o cenário em vários países à época, no Brasil ocorreu a luta efervescente para a elaboração e promulgação da Constituição Federal de 1988, aparato legal que ampliou, consideravelmente, os direitos sociais, caracterizando, inclusive a Assistência Social como política pública e permitiu a participação popular na definição e acompanhamento das políticas públicas. Porém, em 1990, o neoliberalismo é implementado no país indo na contramão dos direitos promulgados. Devido a esse fato é que, só após cinco anos à promulgação da referida Constituição, a Lei Orgânica da Assistência Social é aprovada com mudanças significativas na proposta original. Neste artigo procuramos explicar por que/como, mesmo com tanto aparato legal, o ajuste neoliberal e também como especificidades locais conseguem reduzir o controle social na Política de Assistência Social no estado de Alagoas.

Bem como, a revogação do Decreto Presidencial nº8.243 de 2014 e os ataques do governo Jair Bolsonaro aos órgãos de controle social afetam negativamente a consolidação da participação social.

2 | A RESPOSTA À CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL

Nos anos 1970 o modo de produção capitalista enfrenta uma severa crise, a qual na avaliação de Mézáros (2000), não é mais uma crise cíclica como tantas outras, mas, uma crise estrutural que o afeta significativamente (MÉSZÁROS, 2000). É típico desse modo de produção a ocorrência de crises e, segundo Netto e Braz (2011, p. 167, grifos dos autores) “a crise é constitutiva do capitalismo: **não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise**”. Porém, o que diferencia a crise estrutural do capital das demais é que, dos anos 1970 até hoje, não houve a fase do

1. Segundo Correia (2005) a sociedade pode controlar as ações do Estado através do controle social. Porém, com o advento do neoliberalismo e seu caráter individualista a sociedade coletiva deixou de ganhar espaço. Por esse fato a participação popular tornou-se escassa.

auge, ou seja, o sistema conseguiu retomar, mas não atingiu a expansão:

Vivemos na era de uma crise histórica sem precedentes. Sua severidade pode ser medida pelo fato de que não estamos frente a uma crise cíclica do capitalismo mais ou menos extensa, como as vividas no passado, mas a uma crise estrutural, profunda, do próprio sistema do capital (MÉSZÁROS, 2000, p. 7).

Estudiosos liberais afirmam que o declínio do sistema capitalista aconteceu quando o Estado passou a intervir além do âmbito econômico, ou seja, quando ampliou suas ações para o social em resposta às reivindicações dos trabalhadores. Com a agudização das expressões da questão social e a luta efervescente da classe trabalhadora², o Estado efetiva as políticas sociais visando acalmar os ânimos e gerar lucro. Tais estudiosos, como Hayek, Friedman, Popper³, dentre outros (ANDERSON, 1995) afirmavam que as várias experiências de Bem Estar Social⁴ que, de modo geral, se desenvolveu a partir de uma política de pleno emprego, com ampliação de políticas sociais públicas e “garantia de um mínimo de renda a todos os cidadãos (trabalhadores ou não trabalhadores)” (PEREIRA, 2016) fez com que o mercado não conseguisse mais alcançar a prosperidade e mesmo diante da concessão de renda para a população consumir, o subconsumo entra em cena e traz consigo a desvalorização da moeda. Assim, a solução apresentada foi o retorno do *laissez-faire* (mercado livre), pois, segundo os liberais, ele mesmo consegue se regular e enxugar os gastos sociais para investir no econômico.

É dessa forma que o neoliberalismo, uma das medidas adotadas como resposta à crise do capital, entra em cena. Segundo Anderson (1995):

O neoliberalismo nasceu logo após a II Guerra Mundial, nos países de capitalismo maduro, como Europa e América do Norte, surgiu como resposta teórica e política ao modelo de Estado de Bem-estar social, onde a intervenção do mesmo na economia foi considerada como sendo a principal causadora da crise estrutural no sistema de produção (ANDERSON, 1995, p. 9).

No Brasil⁵ o ajuste neoliberal foi implementado a partir dos anos 1990 com a eleição de Fernando Collor de Mello que introduziu o Estado mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital. O impacto desse ajuste atingiu o país em um pequeno lapso temporal e reduziu as políticas sociais públicas, descaracterizando tanto a Constituição Federal de 1988 como as Leis Orgânicas.

A Assistência Social que visa romper com o clientelismo e caridade teve sua lei promulgada em 1993, constituindo-se em um marco histórico ao considerar, pela

2. Devemos entender as políticas sociais, não de forma unilateral, mas dentro do movimento contraditório da sociedade capitalista de luta da classe trabalhadora e da antecipação estratégica do Estado.

3. Sob a liderança de Hayek, esses e outros estudiosos fundaram a Sociedade de Mont Pèlerin com o intuito de “discutir os rumos do Estado e importância do liberalismo clássico no resguardo da economia capitalista ante os supostos efeitos deletérios da interferência governamental” (PEREIRA, 2016, p.104).

4. Para aprofundar a discussão sobre os vários tipos de Estado de Bem Estar e as teorias que discutem a proteção social ler Pereira, 2016.

5. O Brasil não teve o Estado de Bem-estar social, o país servia/serve de base para a sustentação dos países centrais. Esse processo explica o atraso da política neoliberal chegar ao Brasil.

primeira vez o usuário como sujeito de direito.

Contudo, com o enxugamento dos recursos financeiros investidos no social, as políticas públicas vêm sofrendo grande precarização, pois o investimento maior tem sido realizado no setor privado acarretando em expansão do chamado “Terceiro Setor⁶”. Porém, mesmo com tal investimento e se adequando ao ideário neoliberal, a economia não consegue prosperar, pois milhares de cidadãos dependem dos serviços públicos e, sem saúde, sem educação e, principalmente, sem emprego formal, não há autonomia de renda e não há qualidade de vida.

Desse modo, entendemos que o neoliberalismo não se constituiu em resposta exitosa para colocar a economia capitalista no nível pretendido por seus defensores, conforme demonstram Netto e Braz (2011), mas conseguiu suplantar os direitos conquistados pelos trabalhadores de forma contundente, como o que vem acontecendo na política de Assistência Social.

A política de Assistência Social, no Brasil, evoluiu profundamente alcançando o nível de política social pública na década de 1990. A seguir explanaremos o contexto histórico de seu desenvolvimento e apresentaremos o controle social como base para a participação popular nessa política.

3 | BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR

A Assistência Social se originou das ações de caridade, filantropia e solidariedade religiosa. O desenvolvimento de ações referentes à benesse, no Brasil, durou até meados dos anos de 1985. Em um breve resgate histórico temos em 1947 a criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA, que teve sua origem na mobilização do trabalho civil, feminino e de elite; e para a prestação de serviços assistenciais às famílias dos convocados para a Segunda Guerra Mundial.

De início, a ênfase era em ações materno-infantis, mas logo após atuou no desenvolvimento econômico e social do país, abrangendo a população em situação de vulnerabilidade social. Em 1966, a LBA foi transformada em fundação e recebeu financiamento da União até 1969. Posteriormente, foi incorporada ao Ministério da Previdência e Assistência Social e no ano de 1977 passou a integrar o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SPOSATI, 2008).

Em 1985 foi criado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República que “particulariza a assistência social como política pública, reconhece o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar” (SPOSATI, 2008, p. 30). Nesse mesmo período, a busca de conhecimentos e pesquisas a respeito da Assistência Social

6. Para aprofundamento da crítica ao chamado “Terceiro Setor”, ver Montañó, 2003.

torna-se primordial, visando uma margem qualitativa para a política. A Secretaria Nacional de Assistência Social “provoca seminários, cria linhas de financiamento de pesquisas nos órgãos científicos federais, reúne em Brasília e no Rio de Janeiro a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) para ampliar seus compromissos com a assistência social” (SPOSATI, 2008, p. 32).

A luta de diversos grupos, comunidades científicas e movimentos sociais é fortalecida com a proposta da Lei Orgânica da Política de Assistência Social. Porém, a construção desse modelo descentralizado e participativo chocou-se com os interesses de vários atores envolvidos nesse processo, por isso acabou sendo negado⁷ pelo então presidente da época, Fernando Collor, afirmando em seu veto⁸ que a “proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável” (SPOSATI, 2008, p.49).

A luta pela aprovação da LOAS continuou por alguns anos, e no II Seminário Nacional de Assistência Social foi provocada a Conferência Nacional de Assistência Social, que foi realizada em 1993, na qual, finalmente, a Lei Orgânica da Assistência Social foi implementada (SPOSATI, 2008).

Por meio dessa, a Assistência Social foi regulamentada, tornou-se uma instituição constitucional e a população em situação de vulnerabilidade e risco social tornou-se usuária. É essa mesma lei que dá direito à participação desses usuários no inciso II do seu art 5º: “II --- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis” (Lei Federal Nº 8742, de 7 de dezembro de 1993, p. 12).

Cabe ressaltar que setores da sociedade civil conseguiram que o controle social⁹ fosse inserido na Constituição Federal de 1988. Aqui, o mesmo tem o intuito de efetivar a participação popular no processo de gestão político-administrativo-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado (BRASIL, PNAS, 2005).

A LOAS reafirmou a Assistência Social como política pública universal e

7. Mesmo com o choque de concepções, cabe ressaltar que a Constituição de 1988 foi promulgada indo de encontro ao ideário neoliberal. Essa Constituição reconheceu a Assistência Social como direito à seguridade social em seus artigos 203 e 204 (SPOSATI, 2008, p.39).

8. Entre as razões que justificam o veto, sobressai a da existência, na proposição de dispositivos contrários aos princípios de uma assistência responsável, que se limite a auxílios às camadas mais carentes da população sem, contudo, comprometer-se à complementação pecuniária e continuada de renda, papel este com uma ação voltada a maior disponibilidade de empregos e salários dignos (SPOSATI, 2008, p.49).

9. Segundo Correia, a expressão controle social parte de duas premissas: a primeira é a que entende controle social como controle do Estado sobre a sociedade, ou seja, o Estado controla a sociedade em favor dos interesses da classe dominante, através da implementação de políticas sociais visando amenizar os conflitos de classe. É a ideia de um Estado restrito a administrar os interesses da classe dominante. A segunda entende o controle social como controle da sociedade sobre as ações do Estado: aqui, a sociedade tem como controlar as ações do Estado, favorecendo a classe trabalhadora. A ideia é de um Estado ampliado que, mesmo representando a classe dominante, ele incorpora as demandas da classe trabalhadora. É nessa segunda perspectiva que se baseia a Constituição Federal, a Lei Orgânica da Assistência e a Política Nacional de Assistência Social (CORREIA, 2005, p.48).

de gestão participativa. Com o objetivo de efetivar essas percepções, em 2004, foi aprovada a Resolução nº 145/04 (Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Nacional de Assistência Social), que visa à implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que foi elaborada em discussões realizadas em todos os estados do Brasil através de fóruns e conferências (FONSECA et.al, 2014).

A PNAS retrata os desafios da participação dos usuários – a qual pode se dar nos conselhos, nas conferências, nos fóruns, não restringindo-se apenas a esses (BRASIL, PNAS, 2005). Aqui trataremos, particularmente, dos Conselhos¹⁰ de Assistência Social. A Política Nacional de Assistência Social cita algumas reflexões sobre as dificuldades do entendimento desses usuários sobre a importância da sua participação. A primeira é que a assistência social só conquistou caráter de política em 1988, o qual foi reafirmado em 1993 com a LOAS; a segunda é sobre a falta de capacitação para esses usuários, pois é necessário explicar todo processo da política, seu financiamento e a importância da inserção desses usuários neste processo, além da necessidade da constante atualização das normativas da Assistência Social.

Soares (2008, p.110) alerta que “as determinações macrosocietárias ditadas pelo capitalismo, através do neoliberalismo, como saída para mais uma das crises do capital, favorecem o esvaziamento dos conselhos em seu objetivo geral”.

A fim de apresentar essa questão, relataremos, a seguir, as consequências do ajuste neoliberal sobre o controle social na assistência social. Será que os limites para participação dos usuários são apenas esses que cita a Política Nacional de Assistência Social?

4 | O AJUSTE NEOLIBERAL E SUA CONSEQUÊNCIA NO CONTROLE SOCIAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Como vimos anteriormente, a crise estrutural do capital encontrou sua solução no neoliberalismo para redução das políticas públicas sociais a partir das privatização, focalização e descentralização. Porém, até os dias atuais, o sistema não conseguiu prosperar e vive rastejando em busca de melhores condições econômicas. Com isso, o enxugamento dos gastos sociais é explícito e a população usuária dos serviços públicos é quem sofre as consequências.

10. Os conselhos têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política e de seu financiamento, em consonância com as diretrizes propostas pela conferência; a aprovação do plano; a apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo, com a dos critérios de partilha dos recursos, exercidas em cada instância em que estão estabelecidos. Os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (BRASIL, LOAS, 1993, p.29).

Segundo Soares (2009), a lógica é realmente esta, caracterizar o serviço público como ineficiente, para que os serviços privados possam desenvolver e gerar lucro:

Um dos componentes ideológicos por trás desse tipo de proposta é a ideia de que o setor público caracteriza-se, por princípio, em qualquer circunstância, como ineficiente e ineficaz, ao contrário do setor privado, o único a possuir uma 'racionalidade' e uma 'vocalização' capazes de levar ao crescimento econômico. As possibilidades de sucesso da proposta privatizante estariam assim garantidas desde que o Estado não interferisse (SOARES, 2009, p.40).

É dessa forma que a privatização consegue espalhar-se, gerando lucro para o sistema do capital, e o serviço público recebendo pouquíssimo investimento. A população é que fica à mercê da sua própria sorte.

Outra medida adotada pelo ajuste é a focalização, que é implantada, geralmente, nos programas sociais, permitindo que nem todo usuário tenha acesso. Na Política Nacional de Assistência Social temos uma característica dessa tendência, ao afirmar que: “provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, PNAS, 2005, p. 31).

Ao viabilizar os mínimos sociais à política, almeja o imediato para aquele indivíduo, família ou grupo. É o mínimo para quem não tem nada, ou seja, foca na situação precária para viabilizar algo em curto prazo, suprimindo o imediatismo sem se preocupar com a situação daquele indivíduo ou família em longo prazo. Segundo Pereira (2000 apud CORREIA, 2002, p. 126), “mínimo expressa uma conotação de menor, de menos, ou seja, de patamares que beiram a desproteção social ou mesmo pressupõe a supressão ou cortes de atendimento tal como propõe a ideologia neoliberal”.

Na Política Nacional de Assistência Social, ainda, podemos perceber outra tendência neoliberal: a transferência da responsabilidade do Estado para a sociedade civil. Ao citar que a sociedade, também, deve garantir as necessidades básicas, a PNAS transfere a responsabilidade estatal para a sociedade, permitindo que a mesma crie Organizações Não-Governamentais para completar o setor público. Assim, “o problema da utilização desses mecanismos está no seu caráter substitutivo dos serviços públicos e não na sua possível atuação complementar” (SOARES, 2009, p. 80).

O ajuste neoliberal permite que a Assistência Social retome seus primórdios ao transferir sua responsabilidade para a sociedade. Assim, temos a filantropia e não mais o direito social conquistado, porém não nos referimos à filantropia em torno da benesse,

[...] mas da filantropia do grande capital, que moderniza linguagens e práticas, incorpora pautas que buscam homogeneizar os diferentes segmentos da

sociedade civil, redefinindo o papel socializador do capital e ampliando suas ações para fora da empresa como parceiros na implementação de políticas sociais de combate à pobreza (NETTO, 1999 apud CORREIA, 2002, p. 129 grifos do autor).

É nessa direção que o neoliberalismo atua, visando extinguir os serviços públicos com o discurso de modernidade e da ineficiência da administração pública. Ao se deparar com os problemas sociais, essa instância atua no imediato, mas não na base do problema, ou seja, utiliza-se de medidas paliativas que não solucionarão o problema, pois:

Quando o Estado admite a existência de problemas sociais, procura-os ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração que depende dele. Se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela (MARX, 2010, p. 23).

Desse modo, como desempenhar o controle social face ao antagonismo social, uma vez que a lei estabelece algo e não é cumprido ou até já vem com concepções neoliberais? “É uma contradição entre o legal e o real no campo dos direitos sociais” (CORREIA, 2002, p. 128).

Diante da desconstrução das políticas sociais, podemos perceber que a lógica do direito se perde em meio às concepções do ajuste. O controle social recebe toda essa perspectiva e se torna um campo pouco ou até mesmo desconhecido pelos usuários, que são fragmentados até para terem acesso à política e seus programas. Portanto, concordamos com Correia ao afirmar que “o controle social este ainda, na sua maioria, está nas mãos dos gestores, que o trata como sigilo, como se fosse privado, manipulando-o clientelisticamente” (CORREIA, 2001 apud CORREIA, 2002, p. 133).

Particularmente, na Política de Assistência Social há outros problemas, dentre os quais destacamos três que consideramos expressivos para caracterizar as dificuldades existentes para o exercício do controle social nesta área.

O primeiro, inclusive já citado neste artigo, diz respeito ao caráter de política social pública conquistado pela Assistência Social há muito pouco tempo (a partir de 1993). Ainda hoje muitos profissionais, infelizmente, desenvolvem as ações da referida política assemelhando-as a atividades caritativas e filantrópicas. Por outro lado, muitos usuários também veem a política como favor, o que leva a aceitar serviços de qualquer qualidade, sem reivindicar direitos, sem fiscalizar – conforme atribuição dos conselhos preceituada pela Lei Orgânica da Assistência Social.

O segundo problema crucial diz respeito à participação social da chamada sociedade civil. Quem de fato é a sociedade civil? Diferente da participação popular na política de saúde, na assistência social não há paridade entre usuários e os

demais segmentos e, poucos são os usuários que representam a entidade da qual faz parte. A paridade constante nos conselhos de assistência social é entre governo (50%) e sociedade civil (50%), contudo, essa sociedade civil é composta por representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor.

Observem que há na lei a representação de usuários, entretanto, a participação desses nos fóruns de eleição para os conselhos não é favorecida devido às exigências apresentadas nas resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social, poucos flexíveis para entidades não formais.

Devemos lembrar que a maior parte dos usuários da Assistência Social não estão organizados em entidades e/ou associações que os permitam participar de processos eleitorais como esses. Desse modo, as vagas são comumente preenchidas por organizações de usuários que são “aquelas juridicamente constituídas, que tenham, estatutariamente, entre seus objetivos a defesa dos direitos de indivíduos e grupos vinculados à PNAS [Política Nacional de Assistência Social], sendo caracterizado seu protagonismo na organização mediante participação efetiva nos órgãos diretivos que os representam, por meio da sua própria participação ou de seu representante legal, quando for o caso” (RESOLUÇÃO Nº 24, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2006/CNAS), tais como as que encontramos na composição do Conselho Nacional de Assistência Social: Organização Nacional de Cegos do Brasil e Associação Brasileira de Autismo¹¹.

Em Alagoas, grande parte dessas entidades não possuem representações em âmbito estadual e/ou municipal o que, frequentemente, tem provocado sucessivas vacâncias nos conselhos estadual e municipais, como é o caso do Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas que realizou em 2014 duas eleições para o segmento da sociedade civil por esse motivo (RESOLUÇÃO Nº. 005/2014, DE 24 DE ABRIL DE 2014; RESOLUÇÕES Nºs 17 e 18, DE 21 DE AGOSTO DE 2014/ CEAS-AL). E, mais recentemente, apesar de ter sido eleito para a gestão 2017-2019, o Fórum de Usuários da Assistência Social, teve sua posse adiada pela não admissão, por parte gestão estadual, da participação de entidade não formal. Ressaltamos que o próprio Conselho Nacional de Assistência Social deliberou para que onde houvesse Fórum de Usuários e que os mesmos tivessem participado do processo eleitoral e sido eleitos, todos deveriam tomar posse, mesmo que não tenha havido a devida atualização da lei local.

Um último problema, mas não menos grave, que identificamos na participação social na política de Assistência Social é a conjunção do que vem a ser sociedade civil, a qual não é homogênea, não é um campo pacífico, mas é, como afirma

11. BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ATA DA ASSEMBLEIA DE ELEIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, 10 de maio de 2018.

Gramsci, o lugar onde se processa a articulação institucional de ideologias e dos projetos classistas. Ela expressa a luta, os conflitos e articula, contraditoriamente, interesses estruturalmente desiguais (CORREIA, 2005, p.55 apud SOARES, 2008, p.20). Sendo assim, há vários interesses que se contrapõem nos conselhos de assistência social, não apenas entre governo e sociedade civil, mas dentro mesmo da própria sociedade civil (representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor), o qual, muitas vezes é mistificado a partir do predomínio da visão liberal de sociedade, dando uma ideia de que todos estão ali em busca do mesmo objetivo, mascarando a dinâmica do conselho que é de conflito e de luta.

Devemos ressaltar que enquanto usuários e suas organizações junto com algumas entidades de trabalhadores defendem a estatização da Política e a sua realização por instituições públicas, as entidades e organizações de assistência social podem querer continuar detendo a quase exclusividade no desenvolvimento dos serviços socioassistenciais, promovendo, desse modo, a privatização da Política em discussão.

Acreditamos que tais questões, aqui apresentadas, levam ao esvaziamento dos conselhos de seu objetivo central e se constituem em estratégias neoliberais para comprometimento do exercício do controle social que, embora, não provoquem, tais conselhos, mudanças significativas através de meios institucionais, é necessária uma revisão na forma de organização e atuação dos conselhos de assistência social para que possam ter visibilidade e sejam, de fato, legítimos representantes da classe trabalhadora (SOARES, 2008, p.114).

O quadro de fragilidade dos conselhos, identificado em todo o país, fica mais grave com a revogação pela Câmara dos Deputados¹² do Decreto nº8.243 aprovado em 2014, pela então presidente Dilma Roussef que instituiu a Política Nacional de Participação Social e Sistema Nacional de Política Social. Tal Decreto visava fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil, porém, foi avaliado pelos legisladores opositores ao governo da época como ataque ao seu poder, instituição de cidadão de primeira casta, dentre outros¹³.

Mais recentemente – desde o dia 11 de abril de 2019 – o presidente Jair Bolsonaro tem se pronunciado sobre a extinção de diversos conselhos. Em 19 de agosto, o Diário Oficial da União informou que seis conselhos foram extintos da pasta de Direitos Humanos, comandada pelo ministério da Mulher, Família e Direitos

12. A revogação se deu por meio do Projeto de Decreto Legislativo 1.491/2014. 03/06/2014c. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>>. Acesso em 04/12/2019.

13. Algumas matérias veiculadas em jornais da época como o Diário do Grande ABC de 04 de julho de 2014 (FREIRE, R. Coluna Palavra do Leitor. www.dgabc.com.br/noticia/537890/decreto--de-dilma-afrenta-democracia?referencia-minuto-a-minuto-topo) e na página do g1.globo.com (MATOSO, F. 'Opositores querem diminuir participação social', diz ministro. G 1 Política. Brasília, 05/08/2014), dão ideia de como foi a discussão sobre o Decreto nº 8.243/2014.

Humanos. Posteriormente, houve o ataque ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁴, o qual está sendo revisto pelo Congresso. Todos esses conselhos possuem grande proximidade com a política de assistência social por terem relação entre seus público-alvos.

O governo ainda enfrenta críticas devido a cortes polêmicos como os conselhos que tratam de Gênero, Diversidade e Inclusão. Também extinguiu os comitês para a Desburocratização, o de Convênios e Contratos Administrativos, o da Segurança da Informação e Comunicação – o calcanhar de Aquiles do governo Bolsonaro – e o da Agenda de Convergência para a proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes.

Tais ações comprovam a dificuldade da gestão atual em partilhar a gestão com os mecanismos de controle social que foram defendidos desde o regime ditatorial vivido no Brasil nos anos 1960-1980 e propugnado durante a década de 1990 em diante.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Corroboramos com a Política Nacional de Assistência Social ao relatar, como visto anteriormente, o desafio da participação dos usuários no âmbito do controle social. Entretanto, podemos perceber que o problema vai além de metodologias, socialização de informações e capacitações. Com a lógica neoliberal as políticas sociais, principalmente a da Assistência Social, ficam à mercê do sistema. A falta de investimento no que é público e a expansão do serviço privado não permitem que usuários em vulnerabilidade social tenham acesso ao setor pago, sendo prejudicados em serviços desqualificados.

Outro fator que nos chama atenção é a focalização desta política ao elaborar critérios para que os usuários tenham acesso. Até mesmo a sua elaboração já sofreu consequência neoliberal, pois não garante a universalização dos direitos sociais.

O retorno da filantropia, no qual o repasse da responsabilidade estatal para a sociedade civil retoma o caráter de solidariedade, voluntariado e não de direito, como está estabelecido nos aparatos legais.

Dessa forma, a estratégia neoliberal vem atingindo também o controle social. O ajuste imposto pelo neoliberalismo leva o usuário à não-participação desde seu início, como podemos ver nos critérios de elegibilidade impostos pelo próprio Conselho Nacional de Assistência Social, obrigando-o a delegar a sua participação a entidades que nem sempre o representam, sendo assim negado o que é seu por direito. E a solução para esse tipo de situação é a luta, a luta contra esse sistema

14. Decreto Federal Nº10003 de 04 de setembro de 2019 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10003.htm Acesso em 04 de dezembro de 2019.

que explora o homem e o enxerga apenas como mercadoria.

Por fim, toda a situação que fragiliza os conselhos é agravada com as medidas adotadas pelo governo federal atual que busca inviabilizar os mecanismos de controle social.

O controle social dentro da estrutura estatal é cercado de limites, sendo, por isso, imprescindível a busca por outros meios alheios ao Estado (fóruns e outros movimentos autônomos) para a resistência e a luta por uma sociedade mais justa e igualitária e também porque a história comprova que são muitas as manobras, utilizadas pelo Estado, para coibir a participação dos trabalhadores nas decisões que os envolvem.

Contudo, enquanto houver o direito à participação social temos que qualificá-la para que esta se dê da melhor forma possível a fim de garantir os direitos que são pertinentes à classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução N°. 005 de 24 de abril de 2014.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução nº 17 de 21 de agosto de 2014.

_____. Conselho Estadual de Assistência Social de Alagoas. Resolução nº 18 de 21 de agosto de 2014.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRASIL. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: Acesso em: 13 de abril de 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. ATA DA ASSEMBLEIA DE ELEIÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, 10 de maio de 2018.

_____. Decreto Federal N°9.759 de 11 de abril de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em 04 de dezembro de 2019.

_____. Decreto Federal N°10003 de 04 de setembro de 2019 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10003.htm Acesso em 04 de dezembro de 2019.

_____. Decreto Federal N°8.243 de 23 de maio de 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm Acesso em 29 de novembro de 2019.

_____. Câmara dos Deputados. Projeto de Decreto Legislativo 1.491/2014. 03/06/2014c. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=617737>. Acesso em 04 de dezembro de 2019.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução N° 24 de 16 de fevereiro de 2006).

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, Novembro de 2005.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução N°145 de 2004.

CORREIA, Maria Valeria Costa. Desafios para o Controle Social: subsídios para capacitação de conselheiros de saúde. Rio de Janeiro. Fiocruz: 2005.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Que controle social na Política de Assistência Social? In: Serviço Social & Sociedade, ano XXIII n.72. São Paulo: Cortez, 2002.

FREIRE, R. Coluna Palavra do Leitor. www.dgabc.com.br/noticia/537890/decreto-de-dilma-afronta-democracia?referencia=minuto-a-minuto-topo. Acesso em 04/07/2014.

FONSECA, Kely Hapuque Cunha et.al. A Trajetória das Políticas Sociais e a Assistência Social no Brasil: Avanços e Espaços de Conquistas. Disponível em: Acesso em 17 de abril de 2014.

MARX, K. Glosas Críticas Marginais ao artigo “o Rei da Prússia e a Reforma Social” de um prussiano. São Paulo: Expressão popular, 2010.

MATOSO, F. ‘Opositores querem diminuir participação social’, diz ministro. G 1 Política. Brasília, 05/08/2014. <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/08/opositores-querem-diminuir-participacao-social-diz-ministro.html>

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. In: Outubro, N°. 4. São Paulo: Instituto de Estudos Socialistas, 2000.

MONTAÑO, C. Terceiro setor e questão social; crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2003

NETTO, José Paulo. BRAZ, Marcelo. Economia política: uma introdução crítica. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 166-235 – (Biblioteca básica de serviços social; v.1).

PEREIRA, Camila Potyara Pereira. Proteção social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes, São Paulo: Cortez, 2016.

SOARES, Jinadiene da Silva. Os Conselhos de Saúde em Alagoas: uma análise teórica e conjuntural. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Maceió. Faculdade de Serviço Social. Universidade Federal de Alagoas. 2008.

SOARES, Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SPOSATI, Aldaíza. A menina LOAS: um processo de construção da assistência social. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

APOIO MATRICIAL E INSTITUCIONAL ENTRE REDES E POLÍTICAS PÚBLICAS: DESAFIOS AO SUS E AO SUAS

Data de aceite: 25/02/2020

Fabiana Nunes Merhy-Silva

Doutora em Ciências Sociais Aplicadas (Escola de Serviço Social/ESS-UFRJ).

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social.

Email: merhy_silva2005@yahoo.com.br

Link para o Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0116551673586075>

Eduardo Mourão Vasconcelos

Doutor em Políticas Sociais pela London School of Economics/LSE (1992).

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, Departamento de Métodos e Técnicas.

Email: emvasconcelos55@gmail.com

Link para o Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6122250957351639>

Gastão Wagner de Sousa Campos

Doutor em Saúde Coletiva (UNICAMP, 1991).

Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Ciências Médicas da UNICAMP, Departamento de Saúde Coletiva da FCM/UNICAMP.

Email: gastaowagner@mpc.com.br

Link para o Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3446369684550232>

Artigo publicado anteriormente em: MERHY-SILVA, Fabiana Nunes; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa; VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Apoio Matricial e Institucional entre Redes e Políticas Públicas: desafios ao SUS e ao SUAS. In: **Anais do VI Seminário Internacional de Serviço Social: Lutas Sociais e perspectiva histórico-crítica no Serviço Social: memória e debate contemporâneo (América Latina, América do Norte e Europa)**. Juiz de Fora: UFJF, 2019, v.3, n.1, p. 176-190 (ISSN: 25944533).

RESUMO: O objetivo deste capítulo-intervenção é apontar alguns dos desafios que o exercício do Apoio Matricial e Institucional entre redes e políticas públicas impõem ao Sistema Único de Saúde/SUS e ao Sistema Único de Assistência Social/SUAS. A produção dos nexos Análise Institucional-Saúde Mental-Saúde Coletiva-Serviço Social é ponto comum entre os autores aqui reunidos. A transversalidade, a intersetorialidade e a transdisciplinaridade são alguns dos desafios da atuação entre redes e políticas públicas e sociais. É a partir da institucionalização da *Política Nacional de Humanização/PNH-Humaniza-SUS no Ministério da Saúde* que o Apoio Matricial e Institucional se formaliza por dentro de uma política pública. A questão do financiamento do Apoio Matricial e Institucional entre redes e políticas públicas é um dos grandes desafios ao SUS e ao SUAS. A articulação entre a

Política Nacional de Assistência Social/PNAS, com a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS e outras políticas públicas e sociais afins, é um desafio gigante, mas um caminho que tem sido trilhado e conta com as contribuições e apoio da “Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e Trabalhadore(a)s da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador/RENAST-SUS, da Rede de Atenção Psicossocial/RAPS e do Sistema Único de Assistência Social/SUAS” (Merhy-Silva, 2012).

Palavras-chave: Políticas Públicas e Sociais; SUS; SUAS; Apoio Matricial e Institucional; Educação Permanente.

MATRIX AND INSTITUTIONAL SUPPORT BETWEEN NETWORKS AND PUBLIC POLICIES: CHALLENGES TO SUS AND SUAS

ABSTRACT: The objective of this intervention article is to point out some of the challenges that the exercise of Matrix and Institutional Support between networks and public policies impose on the Unified Health System/SUS and the Single Social Assistance System/SUAS. The production of the Institutional Analysis-Mental Health-Collective Health-Social Service links is a common point among the authors-actors gathered here. Transversity, intersectorality and transdisciplinary age are some of the challenges of the acting between networks and public and social policies. It is from the institutionalization of the *National Humanization Policy/PNH-HumanizaSUS* in the Ministry of Health that the Matrix and Institutional Support is formalized within a public policy. The issue of financing the Matrix and Institutional Support between networks and public policies is one of the great challenges to SUS and SUAS. The articulation between the National Policy on Social Assistance/PNAS, the National Policy on Permanent Education in Health, the National Policy on Continuing Education of SUAS and other related public and social policies is a giant challenge, but one that has been the contributions and support of the “Mutual Support Network for Workers of the National Network of Integral Attention to Worker’s Health/RENAST-SUS, the Network of Psychosocial Care/RAPS-SUS and the Single Social Assistance System/SUAS” (Merhy-Silva, 2012).

KEYWORDS: Public and Social Polices; SUS; SUAS; Matrix and Institutional Support; Permanent Education.

1 | INTRODUÇÃO

O objetivo deste capítulo é apontar alguns dos desafios que o exercício do Apoio Matricial e Institucional entre redes e políticas públicas impõem ao Sistema Único de Saúde/SUS e ao Sistema Único de Assistência Social/SUAS.

A produção dos nexos Análise Institucional, Saúde Mental, Saúde Coletiva e

Serviço Social é ponto comum entre os autores-atores aqui reunidos.

“Uma breve nota sobre o “estado da arte” sobre Apoio Matricial¹ nos permite assinalar que mesmo que a produção de conhecimento já tenha avançado no que tange a práticas de matriciamento no (ou através do SUS), em geral, estas são referentes ao Apoio Matricial à Estratégia de Saúde da Família/ESF, ao Núcleo de Saúde da Família/NASF (Dimenstein et al., 2009; Campos, 2016; Ferreira-Neto, 2016); Apoio Matricial na Atenção Básica/Atenção Primária à Saúde-APS (Onocko Campos e Gama, 2008/2010; Figueiredo e Onocko Campos, 2008; Figueiredo e Onocko Campos, 2009; Cunha e Campos, 2011; Castro e Campos, 2016); Apoio Matricial na Saúde Mental (Bezerra e Dimenstein, 2008; Chiaverini et al., 2011; Wetzel et al., 2014); Apoio Matricial como ferramenta de articulação entre a Saúde Mental e a APS (Machado e Camatta, 2013). Encontramos poucas publicações sobre Apoio Matricial à Saúde do Trabalhador (Santos e Lacaz, 2012; Merhy-Silva, 2013). Outras boas aplicabilidades do Apoio Matricial são na rede de saúde (Nunes Oliveira, 2008/2010;

Institucional²: Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e

1. “Enquanto ferramenta indispensável para a humanização da atenção e da gestão em saúde (Brasil, 2004), o Apoio Matricial é ao mesmo tempo: a) uma *tecnologia de gestão e articulação* [intersectorial e intrassetorial] em rede de políticas públicas e sociais, de direitos (humanos, à saúde, à assistência, ao trabalho...), de sistemas etc (Oliveira, 2008b; Merhy-Silva, 2012a:p.125); b) um arranjo organizacional para o trabalho em saúde (Campos, 1999) que prioriza o vínculo terapêutico entre equipe(s) e usuários; c) “uma *metodologia para a gestão do trabalho em saúde, objetivando ampliar as possibilidades de realizar-se clínica ampliada[,] integração dialógica entre distintas especialidades e profissões (...)* [e] *construção de autonomia dos usuários*. Sua utilização como instrumento concreto e cotidiano pressupõe certo grau de reforma ou de transformação do modo como se organizam e funcionam serviços e sistemas de saúde” (Campos & Domitti, 2007:p.400); d) uma “nova lógica de produção do processo de trabalho onde um profissional atuando em determinado setor oferece apoio em sua especialidade para outros profissionais, equipes e setores. *Inverte-se, assim, o esquema tradicional e fragmentado de saberes e fazeres já que ao mesmo tempo o profissional cria pertencimento à sua equipe, setor, mas também funciona como apoio, referência para outras equipes*” (Ministério da Saúde, 2004:p.41-42.Grifos nossos); e) “A função apoio (...) como diretriz e dispositivo para ampliar a capacidade de (...) análise de coletivos, que assim poderiam qualificar sua própria intervenção, sua capacidade de produzir mais e melhor saúde com os outros” (MS, s/d : p.15-16. Oliveira, 2012); f) um dispositivo de intervenção ligado à Análise Institucional (Merhy-Silva, 2012). O apoio matricial busca “oferecer tanto retaguarda assistencial quanto suporte técnico-pedagógico às equipes de referência. Apoio Matricial depende da construção compartilhada de diretrizes clínicas e sanitárias entre os componentes de uma equipe de referência e os especialistas que oferecem apoio matricial” (Campos e Domitti, 2007:p.400). “Dentre os objetivos do apoio matricial, [destacamos]: a exclusão da lógica do encaminhamento; o favorecimento do *exercício interdisciplinar* e o *cuidado integral em saúde*; o aumento da capacidade resolutiva de problemas de saúde pela equipe local e a *racionalização do acesso e do uso de recursos especializados*” (Penido et al, 2010:p.470. Grifos nossos). As supervisões socioanalíticas (um dos tipos de Análise Institucional/Socioanálise) também tem sido um dispositivo potente na construção do *apoio matricial* em saúde (Campos, 1998; 1999; 2001; 2003; 2006; Campos e Domitti, 2007; Ministério da Saúde, 2004; Campos, 2012; Merhy-Silva, 2012; Campos et al., 2014; Oliveira e Campos, 2015; Castro e Campos, 2016; Campos et al., 2017a; Campos et al., 2017b; Campos et al., 2017c)” (Merhy-Silva & Campos, 2019: p.15-16).

2. O apoiador institucional-matricial procura construir com os outros atores-interlocutores projetos de intervenção “tanto na gestão do trabalho em equipe quanto na clínica, na saúde pública/[saúde coletiva] ou nos processos pedagógicos, [onde] a relação entre sujeitos com saberes, valores e papéis distintos pode ocorrer de maneira dialógica” (Campos & Domitti, 2007:p.402). Para quem trabalha com Análise Institucional, é compreensível que a modalidade de Apoio Matricial articula-se com o Apoio Institucional, no entanto, cabe discernir: “Apoio Institucional é uma função gerencial que reformula o modo tradicional de se fazer coordenação, planejamento, supervisão e avaliação em saúde. Um de seus principais objetivos é fomentar e acompanhar processos de mudança nas organizações, misturando e articulando conceitos e tecnologias advindas da análise institucional e da gestão. Ofertar suporte ao movimento de mudança deflagrado por coletivos, buscando fortalecê-los no próprio exercício da produção de novos sujeitos em processos de mudança é tarefa primordial do apoio. Temos entendido que a função de apoio é chave para a instauração de processos de mudança em grupos e organizações, porque *o objeto de trabalho do apoiador é, sobretudo o processo de trabalho de coletivos que se organizam para produzir*, em nosso caso, *saúde*. A diretriz do apoio institucional é a democracia institucional e a autonomia dos sujeitos. Assim sendo, o *apoiador deve estar sempre inserido em movimentos coletivos, ajudando na análise da instituição*, buscando novos modos de operar e produzir das organizações.É, portanto, em uma região limítrofe entre Clínica e Política, entre o cuidado

*Trabalhadore(a)s da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador-Sistema Único de Saúde/RENAS-T-SUS, da Rede de Atenção Psicossocial/RAPS-SUS e do Sistema Único de Assistência Social/SUAS*³ (Merhy-Silva & Campos, 2019) –, utilizará Grupos Focais⁴ (Morgan, 1997; Trad, 2009; Dias, s/d; Kind, 2004; Merhy-Silva, 2012) para a construção do Apoio Matricial e de uma Clínica Ampliada no âmbito da Saúde Coletiva.

Utiliza(re)mos uma *triangulação de métodos* (Minayo, 2005) a fim de permitir que a avaliação (Bosi e Mercado, 2004; Bosi e Uchimura, 2006) do processo de implementação⁵ da rede⁶ na UNICAMP e das intervenções prestadas seja possibilitada no início, meio e fim dos processos de trabalho. Ou seja, estaremos concomitantemente avaliando o Apoio Matricial entre redes [a já citada, a RENAST-SUS, a RAPS-SUS, a rede de Atenção Básica (nos NASFs) e a rede SUAS].

e a gestão – lá onde estes domínios se interferem mutuamente – que a função de apoio institucional trabalha no sentido da transversalidade das práticas e dos saberes no interior das organizações. O apoiador institucional tem a função de: 1) estimular a criação de espaços coletivos, por meio de arranjos ou dispositivos que propiciem a interação entre os sujeitos; 2) reconhecer as relações de poder, afeto e a circulação de conhecimentos propiciando a viabilização dos projetos pactuados pelos atores institucionais sociais; 3) mediar junto ao grupo a construção de objetivos comuns e a pactuação de compromissos e contratos; 4) trazer para o trabalho de coordenação, planejamento e supervisão os processos de qualificação das ações institucionais; 5) propiciar que os grupos possam exercer a crítica e, em última instância, que os profissionais de saúde sejam capazes de atuar com base em novos referenciais, contribuindo para melhorar a qualidade da gestão no SUS. A função apoio se apresenta, nesta medida, como diretriz e dispositivo para ampliar a capacidade de reflexão, entendimento e análise de coletivos, que assim poderiam qualificar sua própria intervenção, sua capacidade de produzir mais e melhor saúde com os outros” (Ministério da Saúde, s/d: p.15-16. Grifos nossos; Oliveira, 2012)” (Merhy-Silva, 2012: p.125).

3. A referida rede é composta pelos seguintes dispositivos: 1) Grupos Focais (Trad, 2007; Kind, 2004; Merhy-Silva, 2012); 2) Grupos Operativos (Rivière, 2000); 3) Grupos de Ajuda e Suporte Mútuos (Vasconcelos, 2008, 2013 e 2014); 4) Intervenções e Supervisões Socioanalíticas (Lourau, 1970 e 2004); 5) Instruções ao Sósia; Autoconfrontações simples e cruzadas/Clínica da Atividade (Clot, 2001 e 2010); 6) Histórias de Vida e Histórias de Trabalho; 7) Dinâmicas de Grupo (Lewin, s/d); 8) Psicodrama Pedagógico (Moreno, s/d; Romaña, 2010); 9) Sociodramas (Hess & Savoye, 2006; Menegazzo et al., 1995); 10) Histórias em Quadrinhos (Merhy-Silva, 2012). É importante salientar que esses dispositivos foram amplamente testados e desenvolvidos ao longo de mais de uma década envolvendo trabalhadore(a)s e usuários ligados ao SUS e ao SUAS (Merhy-Silva, 2012/2014; 2013).

4. Das definições encontradas, podemos dizer que Grupo Focal é: a) uma técnica de coleta de dados, que pode ocupar a função de técnica principal, ou de estratégia complementar de tipo qualitativa (Trad, 2009:p.777); b) uma técnica de pesquisa qualitativa, derivada das entrevistas grupais, que coleta informações por meio das interações grupais (Morgan, 1997).

5. “O estudo sobre a *implementação* de um programa, realizado *in loco*, visa a (1) análise da extensão com que ele alcança a população-alvo; (2) frequência e a intensidade de aplicação da proposta e a participação dos sujeitos envolvidos; (3) questões organizacionais e administrativas; (4) viabilidade e variabilidade das metas propostas; (5) formação da equipe de intervenção nos diferentes níveis. Quando realizada em diferentes etapas do processo, a análise da *implementação* permite também aferir mudanças ocorridas nos ambientes e com os atores sociais envolvidos, tendo em vista as estratégias em curso. E deve apontar pontos cruciais (Minayo, 2005:p.177 Grifos no original) para a correção de rumos, visando ao sucesso do programa *pari passu* a seu andamento. McGrawe colaboradores (2000) observam que as medidas para avaliação da implementação de programas variam consideravelmente por falta de consistência e clareza na definição dos objetivos das ações que vão ser analisadas” (Minayo, 2005:p.178 Grifo no original). “(...) Na análise da *implementação* é possível dar ênfase ao que merece mais investimento, dedicação e empenho por ser essencial e o que pode ser dispensado ou pelo menos minimizado no caso de exigir grande dispêndio de energia e pouco acrescentar aos objetivos e metas propostos. (...)” (Minayo, 2005:p.178 Grifo no original). A avaliação da implantação e da implementação é uma das etapas da *pesquisa avaliativa por triangulação de métodos* e que se situa entre o diagnóstico situacional e a avaliação de resultados e seus desdobramentos (Minayo, 2005:p.177.Grifo no original)” (Merhy-Silva & Campos, 2019:p.16-17).

6. Aqui nos referimos à implementação da “*Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e Trabalhadore(a)s da RENAST-SUS, da RAPS-SUS e do SUAS*” no Departamento de Saúde Coletiva da UNICAMP.

Saúde, 2007), a *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS*⁹ (MDS, 2013), e outras políticas públicas e sociais afins (Merhy-Silva, 2012 e 2018), é um desafio gigante, mas um caminho que tem sido trilhado e conta com as contribuições e apoio da “*Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e Trabalhadore(a)s da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador/RENAST-SUS, da Rede de Atenção Psicossocial/RAPS e do Sistema Único de Assistência Social/SUAS*”¹⁰ (Merhy-Silva, 2012).

3 | CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao colocarmos as ações da “*Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e Trabalhadore(a)s da RENAST-SUS, da RAPS-SUS e do SUAS*” (Merhy-Silva, 2012; 2018 a, b e c; Merhy-Silva & Campos, 2019), à disposição dos interessados, esbarramos em um impasse que tem sido tomado por nós enquanto um analisador¹¹ da transversalidade, da intersetorialidade e da integralidade¹² entre políticas públicas-sociais: a construção coletiva de financiamento para que o Apoio como objetivos a transformação das práticas profissionais e da própria organização do trabalho” (MS, 2007:p.13. Grifos de Merhy-Silva, 2012).

9. Yasbek (2014 in MDS, 2014:p.130-142) chama a atenção para o papel da Academia e aponta desafios que a Educação Permanente do/no SUAS impõem para o Serviço Social: “a Política Nacional de Educação Permanente configura-se como resposta às demandas por qualificação na oferta de serviços socioassistenciais, na gestão e no controle social do SUAS. Representa, como explicita em seu texto, “os anseios do conjunto de sujeitos envolvidos na construção desse Sistema, mas também de um ousado e arrojado modo de se conceber e fazer a formação de pessoas para e pelo trabalho, visando à emancipação dos trabalhadores e dos usuários do Sistema” (PNEP/SUAS, 2013: 10)” (Yasbek, 2014 :p.135).

10. A referida Rede esteve lotada no Projeto *Transversões (Saúde Mental, Desinstitucionalização e Abordagens Psicossociais)* da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro/ESS-UFRJ, o qual foi coordenado pelo Dr. PhD Eduardo Mourão Vasconcelos (Vasconcelos, 2003; 2013 e 2014) até sua aposentadoria. A partir de 2013, quando aproximadamente se deu a “extinção” do Projeto *Transversões* (UFRJ), a rede supracitada ficou sem respaldo institucional e para que possa continuar a construção, validação e desenvolvimento dos diversos dispositivos e abordagens psicossociais que compõem tal rede (Merhy-Silva, 2012), a partir de 2019 passou a contar com Apoio Institucional do Departamento de Saúde Coletiva da FCM-UNICAMP. Assim, através da institucionalização desta rede através do Grupo de Pesquisa “Coletivo de Estudos e Apoio Paideia” (Coletivo Paideia-UNICAMP), poderá continuar prestando Apoio Matricial a trabalhadore(a)s e usuários do SUS e do SUAS.

11. Nos trabalhos socioanalíticos são privilegiados fatos, falas e acontecimentos que possam produzir rupturas nos modos *naturalizados* de lidar com o cotidiano – ou seja, os *analísadores* – “acontecimentos; ou *fenômenos reveladores* e ao mesmo tempo *catalisadores; produtos de uma situação que agem sobre ela*” (Lourau, 1977 e 2004b, p.69; Lapassade, 1973 e 1979; Rodrigues & Souza,1991; Rodrigues, 1992;1999;2004; Barros & Brasil, 1992; Baremlitt, 1998). Os analisadores permitem a análise pois revelam “a especificidade da instituição na qual se encontra” (Hess & Authier,1994, p.79) e o “trabalho dos *analísadores* é que precede e funda o trabalho de análise” (Lapassade,1973, p.39). Enquanto dispositivo artificial/“natural” ou construído, o analisador – aquilo que produz análise –, por ser a via de mediação, facilita a apropriação e popularização da análise (Ardoino & Lourau, 2003, p.24). Para uma maior contextualização acerca dos debates e discussões quanto aos analisadores, ver Lourau (1977,2004), Baremlitt (1998), Rodrigues (1991,1992,2004), Martin (2004), L’abbate (2004), Pereira (2005), Merhy-Silva (2008, 2012 e 2018).

12. A nosso ver, a integralidade da atenção à saúde do/no SUS – seja esta definida como um princípio que “*diz respeito tanto à atenção integral em todos os níveis do sistema, como também à integralidade de saberes, práticas, vivências e espaços de cuidado*” (MS, 2007. Grifos de Merhy-Silva, 2012) ou [integralidade] vista como **princípio integrador de políticas e programas, visando a interdisciplinaridade e a intersetorialidade** (Pinheiro & Mattos, 2001, 2003 e 2005; Vasconcelos & Morgado, 2005. Grifos de Merhy-Silva, 2016), precisa ser tomada enquanto um “*analisador*” (Lourau, 1970 e 1977; Lapassade, 1973; Hess & Authier, 1994; L’abbate, 2004; Merhy-Silva, 2008) dos modelos de atenção à saúde/modelos assistenciais, da organização do trabalho e dos processos de trabalho no cotidiano dos serviços (merhy-Silva & Campos, 2019:p.17).

Matricial e Institucional dos serviços e aos sistemas e serviços (SUS, SUAS, *Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo/SINASE*) possa manter-se funcionando durante e após o pós-doutoramento de Merhy-Silva. Deixamos aqui o convite para articulações multicêntricas.

Dentre os desafios urgentes a serem enfrentados coletivamente e intersetorialmente na construção cotidiana da Educação Permanente no chão dos serviços do SUS (Ceccim & Feuerwerker, 2004; Ministério da Saúde, 2007; Gigante & Campos, 2016) e do SUAS (MDS, 2006; MDS, 2013; MDS et al., 2014) está a questão da Saúde do Trabalhador, especificamente frente à produção desenfreada de sofrimento mental relacionado ao trabalho e de doenças mentais relacionadas ao trabalho. Além da co-gestão da *Política Nacional de Educação Permanente do SUAS* (MDS, 2013) na produção de conhecimentos através do trabalho, esta precisa estar acompanhada tanto pela co-gestão do trabalho no SUAS como pela produção de cuidados à Saúde Mental do(a)s trabalhadore(a)s do SUAS (Merhy-Silva, 2012;2018; Merhy-Silva & Campos, 2019). O Apoio Matricial e Institucional bem como a Clínica Ampliada¹³ (Campos, 2006; Campos e Amaral, 2007; Campos; Guerrero et al., 2008/2010; Campos, 2012; Campos et al., 2014; Merhy-Silva, 2012 e 2018; Merhy-Silva & Campos, 2019) entre o SUS e o SUAS é pois um desafio para todos nós na produção de conhecimento e atenção-(co)gestão e controle social de modelos assistenciais, da organização do trabalho e dos processos de trabalho no cotidiano dos serviços (Merhy-Silva & Campos, 2019).

REFERÊNCIAS

ALTOÉ, Sônia (Org). **René Lourau: Analista Institucional em Tempo Integral**. São Paulo: Hucitec, 2004.

ALTOÉ, Sônia; RODRIGUES, Heliana de Barros Conde. (Orgs.). **SaúdeLoucura 8: Análise Institucional**. São Paulo: Hucitec, 2004.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; Sousa, Luzia Costa de. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BENEVIDES-PEREIRA, A. M. T. (Org.). **Burnout: quando o trabalho ameaça o bem-estar do trabalhador**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.

BISNETO, José Augusto. Serviço Social e Análise Institucional. In: **Revista Transversões**, n.1, v.1. Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social da UFRJ, 1999.

_____. A Análise Institucional no Processo de Renovação do Serviço Social no Brasil. In: VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Org.). **Saúde Mental e Serviço Social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 291-328.

13. “Para a clínica ampliada e compartilhada não basta a inclusão das diferentes abordagens (abordagem transdisciplinar) e a inclusão dos diferentes atores envolvidos no processo de produção de saúde; a inclusão em e na clínica ampliada requer incluir também o processo de produção de subjetividade, produção de (grupos-)sujeitos, produção de autonomia e de vínculos, produção do cuidado, produção de co-responsabilidade, produção de conhecimento compartilhado. De acordo com a Cartilha da *Política Nacional de Humanização/PNH* sobre Clínica Ampliada e Compartilhada (Ministério da Saúde/MS, 2009) , a proposta da Clínica Ampliada engloba os seguintes eixos fundamentais: 1.Compreensão ampliada do processo saúde-doença (MS, 2009: p.14-15); 2. Construção compartilhada dos diagnósticos e terapêuticas (MS, 2009: p.15); 3. Ampliação do “objeto de trabalho” (MS, 2009: p.16-17); 4. A transformação dos “meios” ou instrumentos de trabalho (MS, 2009: p.17);5. Suporte para os profissionais de saúde (Ministério da Saúde, 2009: p.18)” (Merhy-Silva, 2012/2014c:p.116-117).

BONETI, L. **Políticas Públicas por dentro**. Ijuí, RS: Ed. Unijuí, 2006.

BOSI, Maria Lúcia Magalhães; UCHIMURA, Kátia Yumi. Avaliação qualitativa de programas de saúde: contribuições para propostas metodológicas centradas na integralidade e na humanização. In: BOSI, M. L. M. & MERCADO, F. J. (Orgs.). **Avaliação Qualitativa de Programas de Saúde: enfoques emergentes**. Petrópolis: Vozes, 2006: p.87-117.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social** – Lei 8.742/1993.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria-Executiva. Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização. **Humaniza SUS: Política Nacional de Humanização: documento base para gestores e trabalhadores do SUS**. 1ª ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2004.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Clínica Ampliada, Equipe de Referência e Projeto Terapêutico Singular**. Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização. 2ª ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **SUAS: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS/NOB-RH-SUAS**. Brasília, 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Diretrizes do NASF - Núcleo de Apoio a Saúde da Família**. Cadernos de Atenção Básica – DAB/SAS/MS. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria-Executiva. **Caderno de referência para o processo de formação de profissionais do Apoio Institucional Integrado do Ministério da Saúde: QUALISUS-REDE**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Resolução CNAS nº 33, 12.12.2012. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2013.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. **Um método para análise e co-gestão de coletivos**. São Paulo: Hucitec, 2000.

CAMPOS, G.W.S. **Saúde Paidéia**. São Paulo: Hucitec, 2003.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Clínica e Saúde Coletiva compartilhadas: teoria Paidéia e reformulação ampliada do trabalho em saúde. In: CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa; MINAYO, Maria Cecília de Souza; AKERMAN, Marco; DRUMOND JÚNIOR, Marcos; CARVALHO, Yara Maria de. (Orgs.). **Tratado de Saúde Coletiva**. São Paulo: Hucitec, 2006a. p.53-92.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Reflexões sobre a construção do Sistema Único de Saúde (SUS): um modo singular de produzir política pública. In: **Serviço Social & Sociedade**, n.87, Cortez, 2006b.p.132-146.

CAMPOS, G.W.S.; DOMITTI, Ana Carla. Apoio Matricial e Equipe de Referência: uma metodologia para gestão do trabalho interdisciplinar em saúde. In: **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, n. 23, v. 2, p.399-407, fev, 2007.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Apoio Matricial e práticas ampliadas e compartilhadas em redes de atenção. **Psicologia em Revista** (Online), v. 18, p. 148-168, 2012.

CAMPOS, G. W. S.; CUNHA, G. T.; FIGUEIREDO, M. D.. **Práxis e Formação Paideia: Apoio e Cogestão em Saúde**. 1ª ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2013.

CAMPOS, G. W. S.. Saúde Mental e Atenção Primária: Apoio Matricial e Núcleos de Apoio à Saúde da Família. In: Mônica Nunes; Fátima Luna Pinheiro Landim. (Orgs.). **Saúde Mental na Atenção Básica, Política e Cotidiano**. 1ª ed. Salvador: EDUFBA, 2016, v. 01, p. 29-46.

CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Projeto Terapêutico e estratégias de promoção em situações de Apoio Matricial. In: CAMPOS G. W. S.; Castro, Cristiane Pereira de; FERNANDES, Juliana Azevedo; ANÉAS, Tatiana de Vasconcellos (Orgs.). **Investigação sobre Cogestão, Apoio Institucional e Apoio Matricial no SUS**. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, v. 01, p. 103-111, 2017a.

CAMPOS, G. W. S.. Introdução: Apoio Paideia e as Políticas Públicas. In: CAMPOS G. W. S.; FIGUEIREDO, Mariana Dorsa; OLIVIERA, Mônica Martins de. (Orgs.). **O Apoio Paideia & suas Rodas**. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 2017b, v. 01, p. 11-20.

CARMO, Michelly Eustáquia; GUIZARDI, Francini Lube. Desafios da intersectorialidade nas Políticas Públicas de Saúde e Assistência Social: uma revisão do estado da arte. In: **Physis Revista de Saúde Coletiva**, n.27, v.4, p.1265-1286, 2017.

CASTRO, Cristiane Pereira de; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Apoio Matricial como articulador das relações interprofissionais entre serviços especializados e Atenção Primária à Saúde. **Physis. Revista de Saúde Coletiva** (UERJ. Impresso), v. 26, p. 455-481, 2016.

CASTRO, Cristiane Pereira de; OLIVEIRA, Mônica Martins de; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Apoio Matricial no SUS Campinas: análise da consolidação de uma prática interprofissional na rede de saúde. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 21, p. 1625-1636, 2016.

COHN, Amélia. O Estudo das Políticas de Saúde: Implicações e Fatos. In: CAMPOS et al. (Orgs.). **Tratado de Saúde Coletiva**. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2006. p.231-258.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Orientações gerais do Conselho Nacional de Assistência Social para a adequação da lei de criação dos conselhos às normativas vigentes e a o exercício do Controle Social no SUAS**. Brasília, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. Comissão Organizadora da IV **Conferência Nacional de Saúde Mental – Intersectorial. Relatório Final da IV Conferência Nacional de Saúde Mental – Intersectorial, 27 de junho a 1 de julho de 2010**. Brasília: Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, 2010.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2004/2006.

COUTO, Berenice Rojas. O Sistema Único da Assistência Social – SUAS: na consolidação da Assistência Social enquanto política pública. In: CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima (Orgs.). **Políticas Públicas e Assistência Social**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: 2010. p.41-55. (Coleção Psicologia Social).

COUTO, Berenice Rojas. Direitos Socioassistenciais. In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (Orgs.). **Dicionário crítico: Política de Assistência Social no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016, p. 89-91.

CUNHA, E.P.; CUNHA, E.S. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO, A. et al. (orgs.). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: UFMG/Proex, 2002.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. Conselhos e Conferências: o desafio de aprimorar o controle social no SUAS. In: **CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/CNAS. Cadernos de textos da VIII Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília: CNAS, 2011b. p.51-59.

CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A construção da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In: CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima (Orgs.). **Políticas Públicas e Assistência Social**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: 2010. p.13-40. (Coleção Psicologia Social).

CRUZ, Lilian Rodrigues da; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Articulações entre a Psicologia Social e as políticas públicas na Assistência Social. In: **O Psicólogo e as Políticas Públicas de Assistência Social**. 2ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012/2014. p.15-34.

DELGADO, Ana Luiza de Menezes; et al. (orgs). **Gestão de políticas públicas de direitos humanos – coletânea**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública/Enap, 2016.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (Orgs.). **Dicionário crítico: Política de Assistência Social no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH/ SUAS: Anotada e Comentada**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2011.

FERREIRA NETO, João Leite. Impasses entre a formação e a atuação. In: FERREIRA NETO, J. L. **Psicologia, Políticas Públicas e o SUS**. São Paulo: Escuta. Belo Horizonte: FAPEMIG, 2011. p.97-129.

FERREIRA NETO, João Leite. Psicologia e políticas públicas: novas questões para a formação. In: FERREIRA NETO, J. L. **Psicologia, Políticas Públicas e o SUS**. São Paulo: Escuta. Belo Horizonte: FAPEMIG, 2011a. p. 23-49.

GIGANTE, Renata Lúcia; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Política de Formação e Educação Permanente em Saúde no Brasil: Bases Legais e Referências Teóricas. **Trabalho, Educação e Saúde** (Online), v. 14, p. 747-763, 2016.

GIOVANELLA, Lígia; ESCOREL, Sarah; LOBATO, Lenaura V. C.; NORONHA, José, C.; CARVALHO, Antonio Ivo. **Políticas e Sistemas de Saúde no Brasil**. Rio de Janeiro; Editora Fiocruz, 2008.

GONÇALVES, Maria da Graça M.. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2010.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. In: **Cadernos Cedex**, ano XXI, nº 55, novembro/2001, p.30-41.

LOBATO, L.V. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.14, n.3, p.721-730,2009.

LOURAU, René. **A Análise Institucional**. Petrópolis-RJ: Vozes, 1975.

____. Objeto e Método da Análise Institucional. In: *El análisis institucional*. Madri: Campo Aberto, 1977. In: ALTOÉ, Sônia. (org.). **René Lourau: Analista Institucional em Tempo Integral**. São Paulo: Hucitec, 2004, p.66-86.

MATTOS, Ruben Araújo de. Integralidade e a Formulação de Políticas Específicas de Saúde. In: MATTOS, R. A. (Org.). **Construção da Integralidade: cotidiano, saberes e práticas em saúde**. Rio de Janeiro: UERJ, IMS/ABRASCO, 2003.p. 45-59.

MEDEIROS, Juliana. Os desafios da intersectorialidade no âmbito do SUAS. 27 de novembro de 2017. Acesso em 10 de fevereiro de 2010. Disponível em: www.blog.gesuas.com.br/intersectorialidade-suas/

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Intersectorialidade, o desafio atual para as políticas sociais. **Pensar BH/Política Social**. Belo Horizonte, p. 10-13, maio/jul. 2002.

MERHY, Emerson. Elias. Em busca do tempo perdido: A micropolítica do trabalho vivo em saúde. In: MERHY, E. E.; ONOCKO CAMPOS *et al.* **Agir em saúde: um desafio para o público**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 71-112.

____. **Saúde: a cartografia do trabalho vivo**. São Paulo: Hucitec, 2002.

MERHY, Emerson Elias; FRANCO, Túlio Batista. O Uso de Ferramentas Analisadoras para Apoio ao Planejamento dos Serviços de Saúde: O Caso do Serviço Social do Hospital das Clínicas da UNICAMP (Campinas, SP). In: MERHY, E. E.; JÚNIOR, H. M. M.; RIMOLI, J.; FRANCO, T. B.; BUENO, W. S. (Orgs.). **O trabalho em saúde: olhando e experienciando o SUS no cotidiano**. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 135- 160.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes. Sobre a produção de oferta/demanda em Análise Institucional no processo de implantação do Centro de Referência em Assistência Social-Sistema Único de Assistência Social/CRAS-SUAS. In: **1ª Jornada de Integração e Pesquisas Acadêmicas/JIPA do Programa de Pós-Graduação da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2008a.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes; VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Considerações Socioanalíticas no/do processo de expansão da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador/RENAST. In: **Anais do II Fórum Internacional de Saúde Coletiva, Saúde Mental e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro, 2008b.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes; VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Articulando Análise Institucional e Saúde do Trabalhador ao processo de implantação do(s) Centro(s) de Referência em Assistência Social-Sistema Único de Assistência Social/CRAS-SUAS. In: **Anais do II Fórum Internacional de Saúde Coletiva, Saúde Mental e Direitos Humanos**. Rio de Janeiro, 2008c.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes. Desafios da intersectorialidade entre o(s) Centro(s) de Referência em Saúde do Trabalhador/CEREST(s), o(s) Centro(s) de Referência em Assistência Social/CRAS(s) e o(s) Centro(s) de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas/CREPOP(s). In: **I Encontro Latino-Americano de Pós-Graduação em Serviço Social e I Seminário Latino-Americano de Pós-Graduação em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, 2008d.

____. Articulações entre a assistência à Saúde (Mental) do(a)s Trabalhador(es/as) e o processo de implementação da PASS-SIASS: construindo a integralidade das ações em Saúde do trabalhador no cotidiano dos serviços. In: CAVALCANTI, Cecília Paiva N. et al. (Orgs). **Curso de Capacitação em Promoção e Vigilância em Saúde do Trabalhador para implementação da Política de Atenção à Saúde do Servidor/PASS do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor/SIASS**. Rio de Janeiro: UFRJ, UNIRIO e Ministério do Planejamento, orçamento e Gestão, 2011, v.1, p. 232-272. ISBN 978-85-62274-02-2.

____. Políticas públicas intersectoriais entre a Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do trabalhador (RENAST/SUS), a rede SUAS e as formações profissionais: enfrentando desafios com trabalhadores-usuários do SUS-SUAS, alunos e profissionais da UFJF. In: **Anais (Eletrônico) do IX Congresso Brasileiro de Saúde Coletiva: Compromisso da Ciência, Tecnologia e Inovação com o direito à Saúde**. In: **Revista Ciência e Saúde Coletiva** - ISSN 1413-8123 (número suplementar da revista), Recife, 2009.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes. *Contribuições para a construção de uma Clínica Ampliada e do Apoio Matricial na expansão da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador no Sistema Único de Saúde (RENAST-SUS)*. Rio de Janeiro, 2012. Tese (Doutorado em Serviço Social. Projeto

Transversões ("Saúde Mental, Desinstitucionalização e Abordagens Psicossociais") - Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. In: MERHY-SILVA, F. N. **Contribuições para a construção de uma Clínica Ampliada e do Apoio Matricial na expansão da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador no Sistema Único de Saúde / RENAST-SUS (2001-2011)**. Volume I. São João Del Rei: Editora UFSJ, 2014a. ISBN 978-85-8141-054-8. Volume II, 2014b. ISBN 978-85-8141-053-1.

_____. **Contribuições para a construção de uma Clínica Ampliada e do Apoio Matricial na expansão da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador no Sistema Único de Saúde/RENAST-SUS (2001-2011)**. **Cadernos de Saúde Coletiva**, 2013, v.21, n.3, p.346-347.

_____. **Apostila Aplicabilidade(s) da Análise Institucional no cotidiano dos Serviços: dos fluxogramas descritores à identificação de ruídos e analisadores dos/nos processos grupalistas-institucionalistas, dos/nos processos de trabalho e da organização do trabalho**. São João Del Rei, DEPSIC-UFSJ, 2014c (Segunda versão).

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes. **(Co)Gestão em Saúde no SUS**. São João del Rei: Editora UFSJ, 2018a. ISBN 9788581410982.

_____. **Abordagens Psicossociais Aplicadas ao SUS e ao SUAS**. Volume I. São João del Rei: Editora UFSJ, 2018b. ISBN 9788581410968.

_____. **Direitos Humanos, Políticas Públicas e Empoderamento**. São João del Rei: Editora UFSJ, 2018c. ISBN 9788581410975.

MERHY-SILVA, Fabiana Nunes; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. **Apoio Matricial e Apoio Institucional: Rede de Suporte Mútuo aos Trabalhadore(a)s-Usuários e Trabalhadore(a)s da Rede Nacional de Atenção Integral à Saúde do Trabalhador-Sistema Único de Saúde/RENAST-SUS, da Rede de Atenção Psicossocial/RAPS-SUS e do Sistema Único de Assistência Social/SUAS**. (Projeto-intervenção de Pós-doutorado aprovado pelo Departamento de Saúde Coletiva da Faculdade de Ciências Médicas da UNICAMP). Campinas: UNICAMP, 2019.

MINAYO, Maria Cecília de Souza *et al.* Métodos, técnicas e relações em triangulação. In: MINAYO; ASSIS & Souza (orgs). **Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005. p.71-103.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social/PNAS**. Brasília: 2004.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política Nacional de Saúde Mental**. Brasília, 2001.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Portaria GM/MS no 1.996*, de 20 de agosto de 2007. **Política Nacional de Educação Permanente em Saúde**. Ministério da Saúde, 2007.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no Sistema Único de Saúde/ParticipaSUS**. Brasília: 2008/2009.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Humanização: Formação e intervenção**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização, 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Gestão do trabalho e Educação Permanente do SUAS em Pauta**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: MDS, 2014.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO; MINISTÉRIO DA SAÚDE; MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho/PNSST**. Brasília, Decreto 7.602, de 07 de novembro de 2011.

MONNERAT, G. L. et al. (Org.) **A intersectorialidade na agenda das Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2014.

NASCIMENTO, Sueli. Reflexões sobre a intersectorialidade entre políticas públicas. In: **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 101, p. 95-120, jan./mar. 2010.

OLIVA, Jimena Cristina Gomes Aranda; KAUCHAKJE, Samira. As políticas sociais públicas e os novos sujeitos de direitos: crianças e adolescentes. In: **Rev. Katál**. Florianópolis v. 12 n. 1 p. 22-31 jan./jun. 2009.

OLIVEIRA, Gustavo Nunes de. Apoio Matricial como tecnologia de gestão e articulação em rede. In: GUERRERO, A. P.; CAMPOS, G.W.S. (Orgs.). **Manual de Práticas de Atenção Básica à Saúde Ampliada e Compartilhada**. 1ª ed. São Paulo: Aderaldo & Rothschild/Hucitec, 2008b, p.273-282.

OLIVEIRA, Mônica Martins de; CAMPOS, Gastão Wagner de Sousa. Matrix support and institutional support: analyzing their construction. **Ciência e Saúde Coletiva** (Impresso), v. 20, p. 229-238, 2015.

ONOCKO CAMPOS, Rosana Teresa. Pesquisa qualitativa em políticas, planejamento e gestão em saúde coletiva. In: BARROS et al (orgs). **Pesquisa qualitativa em saúde – múltiplos olhares**. UNICAMP, 2005a. p.261-271.

ONOCKO CAMPOS R. T. & FURTADO, J.P. **Desafios da avaliação de programas e serviços em saúde**. Campinas, SP: Editora Unicamp, 2011.

PASSOS, Eduardo; BARROS, Regina Benevides de. A cartografia como método de pesquisa-intervenção. In: KASTRUP, Virginia; ESCÓSSIA, Liliana da; PASSOS, Eduardo (Orgs.). **Pistas do Método da Cartografia: Pesquisa-intervenção e Produção de Subjetividade**. Porto Alegre: Sulina, 2010. p. 17-31.

PASTOR, Márcia; BREVILHERI, Eliane Cristina Lopes. [Verbetes] Intersectorialidade. In: FERNANDES, R. M. C.; HELLMANN, A. (Orgs.). **Dicionário crítico: Política de Assistência Social no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.p. 157-160.

PEREIRA, K. Y. de L.; TEIXEIRA, S. M. Redes e intersectorialidade nas políticas sociais: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. **Revista Textos & Contextos**. Porto Alegre, n. 1, v. 12 , p. 114-127, 2013..

PRISCO, T. Assistência social: A política pública (inter)sectorial. **Revista Gestão & Políticas Públicas**. São Paulo, v. 2, n. 1, p.134-149, 2012.

PINHEIRO, R.; FERLA, A. A.; MATTOS, R. A. (Org.). **Gestão em redes: tecendo os fios da integralidade em saúde**. Rio de Janeiro: EdUCS: IMS/UERJ: CEPESQ, 2006.

PINHEIRO, R.; SILVA JUNIOR, A.G.; MATTOS, R. A. (Orgs). **Atenção básica e integralidade: contribuições para estudos de práticas avaliativas em saúde**. Rio de Janeiro: CEPESC: IMS/ UERJ: ABRASCO, 2008.

PINHEIRO, R.; SILVA, F. H.; LOPES, T. C.; JUNIOR, A.G.S. **Práticas de Apoio e a Integralidade no SUS: por uma estratégia de rede multicêntrica de pesquisa**. Rio de Janeiro: CEPESC / IMS / UERJ / ABRASCO, 2014a.

PINHEIRO, Roseni; GERARDT, T. E.; ASENSI, F. D. (Orgs.). **Vulnerabilidades e resistências na**

integralidade do cuidado: pluralidades multicêntricas de ações, pensamentos e a (re)forma do Conhecimento. 1ª ed. Rio de Janeiro: CEPESC Editora, 2017.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Leticia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. In: **Rev. Adm. Pública.** Rio de Janeiro, n. 46, v.5, p.1271-294, set./out. 2012.

REIS, Carolina dos; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. A formação em Psicologia: desafios para a inserção profissional nas políticas públicas de saúde. In: CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL. **Entre Garantia de Direitos e Práticas Libertárias.** Porto Alegre: [s. ed.], 2013.p. 257-280.

RODRIGUES, M.A. **Políticas Públicas.** São Paulo: Publifolha, 2010.

SAADALLAH, Márcia Mansur. A Psicologia frente às políticas públicas. In: MAYORGA, Cláudia; PRADO, Marco Aurélio (Orgs.). **Psicologia Social: articulando saberes e fazeres.** Belo Horizonte: Autêntica, 2007.p.159-172.

SPOSATI, A; LOBO, E. Controle Social e Políticas de Saúde. **Cadernos de Saúde Pública** , n. 8, v. 4, pp.366-378, 1992.

SPOSATI, A. Gestão pública intersetorial: sim ou não? Comentários de experiência. **Serviço Social & Sociedade.** São Paulo, n. 85, p. 133-141, mar. 2006.

SCHUTZ Fernanda; MIOTO, Regina Célia Tamaso. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate. **Sociedade em Debate,** Pelotas, n. 1, v. 16, p. 59-75, jan-jun. 2010.

SILVA JUNIOR, A. G.; PONTES, A. L. M.; HENRIQUES, R. L. M. O cuidado como categoria analítica no ensino baseado na integralidade In: PINHEIRO, R.; CECCIM, R.B.; MATTOS, R. A. (Orgs). **Ensinar Saúde: a integralidade e o SUS nos cursos de graduação na área da saúde.** 2ª ed. Rio de Janeiro: IMS/UERJ: CEPESQ: ABRASCO, 2006. p. 93-110.

SOUZA, Celina. Estado do Campo da Pesquisa Políticas Públicas no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** n.18, v.51, pp.15-20, 2003b.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. In: **Sociologias,** Porto Alegre, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TRAD, Leny A. B. Grupos Focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde. **Physis Revista de Saúde Coletiva.** n. 19, v.3, p.777-796, 2009.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Implementando o empowerment na prática: níveis de ação e exemplos em trabalho social e saúde mental. In: VASCONCELOS, E.M. **O Poder que Brota da Dor e da Opressão: Empowerment, Sua História, Teorias e Estratégias.** São Paulo: Paulus, 2003, p.258-302.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. As transformações da Clínica Psicológica convencional e o uso/apropriação de dispositivos grupais e institucionais. In: VASCONCELOS, E.M. **Abordagens Psicossociais I: História, teoria e trabalho no campo.** São Paulo: Hucitec, 2008 a, p. 59-70.

VASCONCELOS, Ed. M. (Org.). **Abordagens Psicossociais II: Reforma Psiquiátrica e Saúde Mental na ótica da cultura e das lutas populares.** São Paulo: Hucitec, 2008 b.

___ *et al.* **Abordagens Psicossociais III.** São Paulo: Hucitec, 2008c.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Org.). **Desafios políticos da Reforma Psiquiátrica Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2010.

____. **Karl Marx e a subjetividade humana, vol II: uma história das ideias psicológicas na Europa até 1850**. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

____. **Karl Marx e a subjetividade humana, vol III: Balanço de contribuições e questões teóricas para debate**. 1ª ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Org.) et al. **Cartilha [de] Ajuda e Suporte Mútuos em Saúde Mental: para os participantes de Grupos**. Rio de Janeiro: Escola do Serviço Social da UFRJ; Brasília: Ministério da Saúde, Fundo Nacional de Saúde, 2013.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Org.). **Manual de direitos e deveres dos usuários e familiares em Saúde Mental e drogas**. Rio de Janeiro: Escola do Serviço Social da UFRJ; Brasília: Ministério da Saúde-Fundo Nacional de Saúde, 2014.

YAMAMOTO, Osvaldo H. Questão Social e políticas públicas: revendo o compromisso da Psicologia. In: BOCK, A.M. (Org.). **Psicologia e Compromisso Social**. São Paulo: Cortez, 2003.p.37-54.

OS DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO DA SAÚDE NO CONTEXTO DA EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH)

Data de aceite: 25/02/2020

Maria Roberta Medeiros Angelim

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA –
UEPB

CAMPINA GRANDE – PB

<http://lattes.cnpq.br/6570519475301476>

Sandra Amélia Sampaio Silveira

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA –
UEPB

CAMPINA GRANDE – PB

<http://lattes.cnpq.br/9171858273761964>

Lúcia Maria Patriota

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA –
UEPB

CAMPINA GRANDE – PB

<http://lattes.cnpq.br/8056260098278360>

RESUMO: O artigo resulta de uma pesquisa que analisou os desafios à implementação da Política Nacional de Humanização (PNH) diante do modelo de gestão proposto pela Empresa Brasileira Serviços Hospitalares (EBSERH). Os resultados indicam dificuldades para implementação da PNH, frente aos novos modelos de gestão.

PALAVRAS-CHAVE: SUS; PNH; EBSERH, gestão.

CHALLENGES TO THE EFFECTIVENESS OF THE NATIONAL HEALTH HUMANIZATION POLICY IN THE CONTEXT OF THE BRAZILIAN HOSPITAL SERVICES COMPANY (EBSERH)

ABSTRACT: The objective of this article was to analyze the challenges of the National Humanization Politic, given the management model proposed by EBSERH, a private law legal entity created for the purpose of administering the country's university hospitals. The results indicate difficulties to implement the HNP, facing the new models of management.

KEYWORDS: SUS; NHP; EBSERH; management.

1 | INTRODUÇÃO

A política de saúde no Brasil adquiriu caráter universalista a partir do processo de redemocratização do país, nos anos 1980. Baseado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade, o Sistema Único de Saúde (SUS) foi criado em 1988, incorporando novas tecnologias, saberes e práticas no campo da saúde pública.

Cabe destacar que a trajetória da política de saúde no Brasil é marcada por muitas lutas, avanços e recuos. Na década de 1990 o país começa a adotar o neoliberalismo, resultando no desmonte das políticas sociais, especialmente a política de saúde, através da proposta de contrarreforma do Estado¹. Nesta direção, a saúde tem sido direcionada para a focalização das ações, para a parceria público-privada e as propostas de novos modelos de gestão na administração pública.

As conquistas obtidas com a Constituição Federal de 1988 no campo dos direitos sociais vêm sendo gradativamente comprometidas, sobretudo no que se refere à saúde. A adesão aos novos modelos de gestão através da criação de Organizações Sociais (OSs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Fundações Estatais de Direito Privado e da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), significa a entrega da gestão dos serviços de saúde aos setores privados, através dos contratos de gestão para consolidar o projeto privatista em curso.

Diante desse cenário de regressão de direitos imposto pelas políticas de cunho neoliberal iniciada na década de 1990, destacamos a Política Nacional de Humanização, criada em 2004, que reafirma os princípios do SUS, de acesso universal, integralidade da atenção, equidade na gestão, de acordo com as necessidades de saúde da população. Tal política se propõe ao fortalecimento do sistema público de saúde, buscando contribuir na melhoria da qualidade da atenção e da gestão da saúde no Brasil, no entanto, vem encontrando muitos limites em sua implementação no contexto dos novos modelos de gestão do SUS.

O presente artigo objetiva exatamente analisar os desafios postos à implementação da Política Nacional de Humanização diante do modelo de gestão proposto pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Resulta de uma pesquisa bibliográfica e documental, que utilizou dados obtidos a partir de documentos primários (livros e trabalhos científicos publicados em periódicos, bibliotecas virtuais, bancos de teses e dissertações) e secundários (leis, portarias, cartilhas do Governo Federal e do Ministério da Saúde).

2 | O SUS E OS NOVOS MODELOS DE GESTÃO

Em 1988 a Constituição Federal veio assegurar juridicamente os direitos sociais no país, promovendo a ampliação do acesso da população à saúde e outras políticas, representando uma vitória dos movimentos sociais e um avanço, especialmente para os que lutaram pela saúde como um direito de todos e um

1. Nos anos de 1990 o Brasil vivenciou um processo de contra-reforma marcado pela expropriação de direitos, principalmente os sociais. Esse processo está articulado à ascensão do neoliberalismo nos anos 1980, consequência da crise do Estado de Bem Estar Social na década de 1970. (OLIVEIRA, 2011).

dever do Estado.

Todo esse processo de lutas sociais que marcou a década de 1980 apresentou como resultado a regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS), em 1990, com a Lei Orgânica da Saúde, composta pelas leis 8.080/90 e 8.142/90.

Entretanto, observa-se desde a implantação do SUS a disputa entre dois projetos: o da Reforma Sanitária, alicerçado no Estado democrático de direito, o qual é responsável pelas políticas sociais, e o Projeto Privatista fundamentado no Estado mínimo, com ênfase no:

Caráter focalizado para atender às populações vulneráveis através do pacote básico para a saúde, ampliação da privatização, estímulo ao seguro privado, descentralização dos serviços em nível local, eliminação da vinculação de fonte com relação ao financiamento (BRAVO, 2009, p.101).

A partir de 1990, a política de saúde passa a sofrer influências do projeto neoliberal iniciado no Brasil durante o governo do presidente Fernando Collor de Mello, que propõe a diminuição dos gastos e a focalização das políticas sociais, atingindo diretamente os direitos sociais conquistados pela sociedade, especialmente as propostas de saúde construídas na década de 1980, desresponsabilizando o Estado de provê-la e assim ameaçando os avanços conquistados com o SUS e o cumprimento dos princípios que o sustentam, anteriormente mencionados.

No decorrer da década de 1990, já no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), ocorre uma transferência das responsabilidades do Estado para o chamado terceiro setor, através das Organizações Não Governamentais (ONG's), consequência do seu projeto de contrarreforma do Estado.

O Plano Diretor da Reforma do Estado em 1995, elaborado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), no governo de Fernando Henrique Cardoso, sob a direção do ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, dividiu o Estado em quatro setores: Núcleo estratégico, atividades exclusivas, setor produção de bens e serviços para o mercado e Serviços não exclusivos. As políticas sociais ficaram classificadas como serviços não exclusivos, onde a atuação dela poderia ser dividida com outras organizações públicas “não estatais” e privadas.

O Plano Diretor parte do princípio de que as funções do Estado deveriam ser de coordenar e financiar as políticas públicas e não propriamente de executá-las. “Este plano vai apresentar como propostas para transformar a gestão pública as Organizações Sociais (1995) e, posteriormente, as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (1999)” (REZENDE, 2008, p.26).

Através da Medida Provisória nº 1591, de 1997, o governo de FHC definiu critérios para estabelecer o que seriam as chamadas Organizações Sociais (OSs), entidades que atuariam em parceria com o Estado, no fazer e na execução de responsabilidades públicas.

A Lei federal n.º 9.790, de 23 de março de 1999, instituiu as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), na esfera Federal de Governo. As Fundações Estatais de Direito Privado (FEDPs), por sua vez, surgem durante o Governo Lula e são constituídas como personalidades jurídicas de direito privado e estão aptas a realizar suas atividades nas mais diversas áreas como saúde, incluindo os hospitais universitários, cultura e educação, sob a forma de prestação de serviços. As Fundações recebem do governo o pagamento pelos serviços prestados, tendo autonomia gerencial, orçamentária e financeira (TEIXEIRA, 2010).

O modelo de gestão do SUS criado mais recentemente é a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), que tem o objetivo de administrar os hospitais universitários do país (HUs). A Lei 12.550, que cria essa empresa, foi sancionada em 15 de dezembro de 2011, pela Presidente Dilma Rouseff e se constitui como uma empresa pública com personalidade jurídica de direito privado, assim como as OSCIPs, OSs, FEDPs.

A EBSERH foi criada com a justificativa de reestruturar os hospitais universitários, porém, o sucateamento dos HUs reflete a falta de investimento nessas instituições. Meirelles (2010) afirma que a empresa pública pertence ao mesmo tempo ao domínio do público e do privado, e que esta surge visando o lucro.

3 | O PROGRAMA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA HOSPITALAR (PNHAH) E A POLÍTICA NACIONAL DE HUMANIZAÇÃO (PNH)

No ano 2001, durante a gestão do então ministro da saúde José Serra, foi implantado o Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitalar (PNHAH).

O PNHAH propõe um conjunto de ações integradas que visam mudar substancialmente o padrão da assistência aos usuários, nos hospitais públicos do Brasil, melhorando a qualidade e a eficácia dos serviços, prestados hoje por essas instituições. É seu objetivo fundamental aprimorar as relações entre os profissionais de saúde e o usuário, dos profissionais entre si e do hospital com a comunidade (BRASIL, 2001, p. 7).

A iniciativa foi pensada após as inúmeras queixas dos usuários, em relação à qualidade do atendimento que eles recebiam nas unidades hospitalares. A partir daí, profissionais da saúde mental foram convidados para formar um comitê técnico e elaborar o referido programa (BRASIL, 2001). Um projeto piloto foi implantado a partir do projeto da PNHAH, em hospitais de diferentes regiões do país, com capacitações no país, envolvendo os profissionais de diversos setores da saúde.

Em 2003, o governo federal realizou a oficina nacional HumanizaSUS: construindo a Política Nacional de Humanização, no qual se discutiu ações anteriores no âmbito da humanização. Segundo a Cartilha HumanizaSUS (BRASIL 2004)

“humanizar” é oferecer um atendimento de qualidade aos usuários, articulando os avanços tecnológicos com acolhimento, com melhorias dos ambientes e das condições de trabalho dos profissionais.

O governo Lula, no ano de 2004, transforma o PNHAH em uma política - a Política Nacional de Humanização (PNH), e dessa forma reitera a importância de articular ações e programas e constrói a política (CONCEIÇÃO, 2009).

Assim, entre as prioridades da PNH estão: reduzir as filas e o tempo de espera com ampliação do acesso e atendimento acolhedor e resolutivo baseados em critérios de risco; as unidades de saúde garantirão gestão participativa aos seus trabalhadores e usuários, assim como educação permanente aos trabalhadores. (BRASIL, 2004, p. 10).

Entre as estratégias gerais da PNH, o Ministério da Saúde (MS) propõe incluir o estudo da mesma como conteúdo profissionalizante na graduação, na pós-graduação e na extensão em saúde, além de ser incluída em discussões para que a mesma chegue a um maior conhecimento da população. A estimulação de pesquisas sobre o tema também é colocada como estratégia. (BRASIL, 2004).

O Ministério da Saúde destaca também que dentre as diretrizes gerais para a implementação da PNH nos diferentes níveis de atenção, deve-se haver uma ampliação do diálogo entre os profissionais e a população, entre os profissionais e a administração, promovendo a gestão participativa.

Uma das metodologias propostas pela PNH para que a humanização possa ser efetivada é a comunicação, fazendo com que o sujeito seja incluído nesse processo de efetivação de produção de saúde.

Outra ferramenta importante para a efetivação da PNH, diz respeito a gestão da política de humanização. De acordo com a Cartilha HumanizaSUS, “deve-se mapear programas, projetos e iniciativas de humanização já existentes, articulá-los e, a partir daí, propor diretrizes, traçar objetivos e definir estratégias de ação na composição da PNH, num constante diálogo com as especificidades das áreas da saúde” (BRASIL, 2004, p. 16)

A Cartilha HumanizaSUS (BRASIL, 2004), ressalta ainda que o baixo investimento na qualificação dos trabalhadores, especialmente no que se refere a gestão participativa e ao trabalho em equipe, diminui a possibilidade de um processo crítico e comprometido com as práticas de saúde e com os usuários.

Conceição (2009), afirma que a PNH em relação a PNHAH, teve avanços, mas a “humanização” continua direcionada para uma supervalorização das subjetividades, com um teor muitas vezes romantizado da prática médica. Concordamos com a referida autora, quando afirma que se não forem considerados fatores como participação, direitos, qualidade dos serviços, condições como recursos humanos e materiais, no processo de discussão e efetivação da humanização, a PNH

tende a ser uma mera declaração de princípios que não tem como se materializar objetivamente, no contexto de contrarreformas a que o SUS vem sendo submetido, como discutiremos a seguir.

4 | OS DESAFIOS DE CONSOLIDAR A PNH FRENTE AO MODELO DE GESTÃO DA EBSEERH

A Lei 12.550/2011, em seu artigo 1º, apresenta a EBSEERH como sendo uma empresa pública com personalidade jurídica de direito privado. Sendo assim, esta possui caráter privatista e tem como finalidade o lucro, atendendo, portanto, à lógica de mercado.

Nessa perspectiva, as mudanças propostas pelo governo para os serviços públicos de saúde administrados por organizações ou empresas de caráter privado, como o caso da EBSEERH, segue as determinações do capital, flexibiliza as relações trabalhistas e quebra a lógica da proteção social (ROCHA; SOUZA, 2011). Ao se desresponsabilizar de suas obrigações com a força de trabalho o Estado passa a atender aos interesses do capital, aos interesses privados, resultando na precarização do trabalho e, conseqüentemente, diminuição da qualidade dos serviços prestados a população.

A orientação da EBSEERH confronta-se diretamente com a PNH, na medida em que esta política tem como um de seus objetivos a reorganização dos processos de trabalho em saúde, propondo-se a contribuir para uma mudança nas relações sociais envolvendo trabalhadores e gestores em sua experiência cotidiana de organização e trabalho, bem como a mudanças nas práticas de saúde reproduzidas nos serviços de gestão e cuidados prestados à população. Para tanto, a PNH indica ser necessário (re)organizar os processos de trabalho e o modo como estes são constituídos e estabelecidos no ambiente institucional (BRASIL, 2004).

Um princípio norteador da PNH e do SUS é o comprometimento com a produção de saúde, entendida como produção social que, portanto, “envolvem elementos biológicos, subjetivos, sociais, econômicos, ambientais e culturais que se processam e se sintetizam na experiência concreta de cada sujeito singular, de cada grupo em particular e da sociedade em geral” (BRASIL, 2009, p. 10). Assim, os serviços de saúde devem ofertar práticas de saúde resolutivas e de qualidade à população. No entanto, os serviços no ambiente hospitalar geridos pela lógica privada, que visa o lucro, são fundamentados na produtividade, não mais no atendimento das necessidades da população.

A PNH reafirma a integralidade do cuidado a saúde, um dos princípios do SUS, superando o atendimento fragmentado, orientando ações que respondam às demandas e necessidades da população no acesso à saúde, considerando as suas

especificidades e dimensões: biológica, cultural e social. A integralidade deve pautar-se num conjunto articulado de ações e serviços em todos os níveis da assistência a saúde, envolvendo ações de promoção, proteção e recuperação da saúde (BRAVO, 2009). No entanto, a EBSEERH ao se reger pela lógica do mercado tende a focalizar suas ações nos atendimentos das demandas básicas, principalmente curativas, desrespeitando este princípio.

A PNH também estabelece como princípio o fortalecimento do trabalho em equipe multiprofissional, estimulando a troca de experiências entre profissionais de diferentes áreas e usuários do serviço. No entanto, as relações de trabalho entre gestores, profissionais e usuários, são difíceis de serem estabelecidas diante de modelos de gestão como a EBSEERH, na qual os processos de trabalho são fragmentados e verticalizados.

A produção de saúde de acordo com os princípios e diretrizes do SUS indica a necessidade da constante discussão sobre os processos e as formas de organização do trabalho no cotidiano das instituições. Para Benevides e Passos (2005), os profissionais, assim como os usuários, posicionam-se como protagonistas das práticas de saúde e para tal necessitam de espaços para formação e discussão (WÜNSCH; MORAES, 2013, p. 111).

O caráter centralizado, fragmentado e verticalizado da gestão proposta pela Empresa concentra o poder de decisão nas mãos de poucos, excluindo os trabalhadores do planejamento, da avaliação de suas ações e das questões salariais. Como podemos observar no Estatuto Social da EBSEERH, em seu artigo 12:

O representante dos empregados não participará das discussões e deliberações sobre assuntos que envolvam relações sindicais, remuneração, benefícios e vantagens, inclusive assistenciais ou de previdência complementar, hipóteses em que fica configurado o conflito de interesse, sendo tais assuntos deliberados em reunião separada e exclusiva para tal fim (BRASIL, 2011, s/p).

Segundo a Lei 12.550/2011 em seu artigo 10, o regime de pessoal da EBSEERH é regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), possibilitando a coexistência de trabalhadores com diferentes tipos de contratação, salários, benefícios e carga horária em um mesmo hospital, não havendo garantias de paridade remuneratória entre os profissionais servidores federais² e os empregados da EBSEERH, embora estes últimos tenham ingressado para um emprego público. Tal fato pode desgastar as relações de trabalho dos profissionais e tende a fragilizar as lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e salários. A empresa também é autorizada a contratar através de processo seletivo simplificado, por um período de até cinco anos, aumentando a já existente precarização do trabalho no setor saúde, pois os servidores regidos pela CLT não tem garantias necessárias para prestar o serviço público com independência.

A fragilidade no vínculo empregatício da EBSEERH aumenta a rotatividade de

2. Regidos pelo Regime Jurídico Único, conforme a Lei 8112/1990.

profissionais, contribuindo assim para a ineficiência dos serviços, tendo em vista que estas unidades hospitalares prestam serviços de média e alta complexidade, necessitando de profissionais capacitados e que conheçam bem a demanda dos serviços. Como afirma Rodrigues (2014):

Essa modalidade de contratação aumenta a rotatividade de profissionais, o que sem dúvida acarretará na descontinuidade dos serviços e, conseqüentemente, prejudicará a eficiência organizacional. Pois os serviços prestados pelos HUs são considerados serviços públicos permanentes, portanto, há a exigência observando o princípio da eficiência que a prestação destes serviços sejam constantes, sob pena de prejuízo dos interesses da coletividade (2014, p. 35).

As condições de trabalho estão diretamente relacionadas com a organização e da gestão dos serviços. Quando estas propiciam os insumos necessários, o reconhecimento e a boa remuneração contribuem para que os profissionais desenvolvam um trabalho humanizado. Observa-se que a falta de qualificação, o não reconhecimento e valorização dos profissionais interferem na efetivação de prática comprometidas com a saúde e com o bem-estar dos usuários. Além dessas dificuldades, a desvalorização profissional e a não melhoria das condições de trabalho são fatores que dificultam a humanização dos serviços de saúde.

A pressão pelo aumento da produtividade tem causado sobrecarga ainda maior sobre os trabalhadores e conseqüentemente tem impactado no atendimento realizado aos usuários, sem que seja possível a participação social e o controle social como possibilidade de discussão e construção de propostas de reversão deste processo, pois o controle social como princípio constitucional e eixo norteador do SUS, inexistente com a EBSEH.

Nos hospitais geridos pela empresa o controle ocorre através do Conselho Consultivo, constituído por: um representante da EBSEH; dois do Ministério da Educação; um do Ministério da Saúde; um dos usuários dos serviços de saúde do hospital, indicado pelo Conselho Nacional de Saúde; um dos residentes em saúde do hospital, indicado pelo conjunto de entidades representativas; um reitor ou diretor do hospital universitário, indicado pela ANDIFES e um representante dos trabalhadores do hospital, indicado pela respectiva entidade representativa (BRASIL, 2011).

Portanto, observa-se na proposta da EBSEH a impossibilidade de efetivação do controle social, pois neste modelo de gestão o conselho além de ter uma composição desfavorável à participação de usuários e trabalhadores da saúde, tem caráter apenas consultivo, diferente da função deliberativa preconizada pelo SUS.

Outro aspecto relevante apontado pela PNH é a busca por concretizar um atendimento acolhedor e resolutivo, baseado em critérios de risco.

O acolhimento no campo da saúde deve ser entendido, ao mesmo tempo, como diretriz ética/estética/política constitutiva dos modos de se produzir saúde e

ferramenta tecnológica de intervenção na qualificação de escuta, construção de vínculo, garantia de acesso com responsabilização e resolutividade nos serviços. (BRASIL, 2010, p. 18).

O atendimento acolhedor baseado em riscos é uma ação técnica e assistencial que implica em mudanças nas relações entre gestores, profissionais e usuários, empenha-se na construção de estratégias coletivas que gerem mudanças na prática dos serviços. Baseado em riscos, pois proporciona assistência de acordo com o grau de necessidade do usuário (BRASIL, 2006). Sabe-se que os serviços ofertados nos HUs não são pautados em procedimentos meramente paliativos, são serviços indispensáveis para o desenvolvimento da saúde da população por meio da pesquisa, do ensino e da assistência, priorizam melhorar as condições de saúde das pessoas, empenhados no diagnóstico, tratamento e acompanhamento dos usuários. Esta orientação é ameaçada pela EBSEH já que esta, visando reduzir os gastos e obter lucros, poderá diminuir o número de consultas e procedimentos especializados.

A PNH também aspira como resultado, contribuir para que as ações de saúde aconteçam de forma a garantir que os direitos e necessidades dos usuários sejam atendidos. No entanto, como alcançar esse resultado diante de um quadro tão ambíguo como o da EBSEH? A lei 12.550/11 abre margem para a dupla porta de entrada³, o que gerará uma disputa entre os usuários do SUS e os dos planos privados de saúde, prejudicando os usuários do HU, como ressalta Rodrigues (2014):

Nesse sentido, a EBSEH traz grandes prejuízos aos usuários do SUS pois pode gerar leitos privados dentro de um hospital público, acarretando mais demora nos procedimentos que o hospital realiza. Uma vez que a EBSEH permite a destinação de leitos para os planos de saúde privados dentro dos HUs - possibilidade garantida através do art. 3º da Lei 12.550/11 - caracteriza-se a chamada dupla porta de entrada, desrespeitando o princípio da universalidade (RODRIGUES, 2014, p. 42).

De acordo com o artigo 8 da Lei nº 12.550/2011, a EBSEH é uma empresa estatal de direito privado com obtenção de lucro, portanto, possibilita de priorização do atendimento aos usuários de planos privados, pois resultará na dupla obtenção de recursos, através do repasse do SUS e dos planos privados.

De acordo com o Ministério da Saúde a PNH vem contribuir para que as ações de saúde aconteçam de forma a garantir que os cidadãos sejam acolhidos e tenham seus direitos e necessidades de saúde atendidas (BRASIL, 2004). Este se configura como resultado impossível de alcançar com a EBSEH, pois enquanto empresa de direito privado, pauta-se pela lógica do mercado.

Um dos principais objetivos da criação da PNH, segundo o discurso

3. No Hospital das Clínicas de Porto Alegre (HCPA), utilizado pelo Governo Federal como referência de gestão através da EBSEH, há reservas de leitos para os planos privados, o que possibilita uma nova fonte de recurso para o orçamento do Governo Federal (CISLAGHI, 2011).

governamental, é a efetivação dos princípios do SUS nas práticas de trabalho como (integralidade, equidade e universalidade). Contudo, segundo Passos e Benevides (2005) “a humanização, expressa em ações fragmentadas e numa imprecisão e fragilidade do conceito, vê seus sentidos ligados ao voluntarismo, ao assistencialismo, ao paternalismo” (p.390).

Mais um prejuízo aos direitos dos usuários resulta da mercantilização das atividades de ensino, pesquisa e extensão. É importante ressaltar que o HU, pela sua especificidade de hospital escola, necessita ter profissionais e tecnologias que proporcionem o ensino, a pesquisa e a extensão. Há possibilidade de obtenção de lucro a partir destas atividades, especialmente nas duas primeiras, de modo que a EBSERH pode tender a priorizar resultados que beneficiem o grande capital e não as necessidades sociais de saúde dos usuários do SUS. Assim, “A instituição da EBSERH retira a finalidade da universidade autárquica, ou seja, o tripé da educação com assistência à saúde, para ser uma atividade de exploração econômica e com interesses mercadológicos.” (APUFPR, 2016, p.12).

A pesquisa também ficou comprometida, pois para ser desenvolvidas no interior do hospital precisa antes ser autorizada pela EBSERH, comprometendo o tripé ensino – pesquisa - extensão, deste modo: “a junção entre ensino, pesquisa e extensão se desintegra com o modelo de gestão da EBSERH. Perde-se a autonomia universitária para atender às demandas da empresa, e isso faz com que os HUs tornem-se meros prestadores de serviço, sem o seu papel primordial” (APUFPR, 2016, p.11).

Assim, as mudanças propostas pelo governo federal, consolidadas pela EBSERH, não visam o bem-estar da população usuária dos serviços de saúde dos HUs. Destarte, inviabiliza a efetivação da Política Nacional de Humanização, uma vez que ameaça a universalidade do direito à saúde, a gratuidade do sistema público e acelera a mercantilização da saúde entregando-a ao grande capital.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões tecidas neste artigo corroboram a idéia de que o surgimento da Política Nacional de Humanização ocorre para contribuir na consolidação do SUS, na medida em que seus pressupostos reafirmam os princípios do SUS, buscando mudanças no acesso às práticas de saúde e resgata o respeito à vida humana, reconhecendo que a saúde está vinculada a um conjunto de determinantes sociais.

No entanto, considera-se que os novos modelos de gestão que vem sendo adotados geram impedimentos para a efetivação da PNH e, conseqüentemente, para os princípios do SUS, quais sejam: a universalização; equidade e integralidade.

Diante do exposto, é possível inferir que as dificuldades de consolidar a PNH,

diante dos novos modelos de gestão propostos para gerir as políticas públicas, especificamente a EBSEERH, resultam da lógica do capital que pauta tais modelos, levando principalmente à focalização das ações nas demandas básicas dos usuários e ao desrespeito ao princípio da integralidade do cuidado a saúde. O modo centralizado, fragmentado e verticalizado da gestão da EBSEERH, exclui os trabalhadores do planejamento das ações, impossibilita o controle social, fato que comprometem a efetivação de uma política de saúde humanizada.

Observa-se ainda a flexibilização das relações trabalhistas, acarretando para os trabalhadores da saúde, em sua maioria, baixa remuneração, aumento da jornada de trabalho e condições inadequadas e indignas de trabalho. Diante do exposto, constatam-se os impasses e as dificuldades de alcançar os resultados almejados pela PNH sob a gestão da EBSEERH, o que implica em prejuízos aos direitos dos usuários e trabalhadores da saúde, bem como a política de pública de saúde no Brasil.

REFERÊNCIAS

APUFPR. **Dossiê contra a atuação da Empresa brasileira de Serviços Hospitalares (EBSEERH) no Complexo do Hospital de Clínicas da Universidade Federal do Paraná** Disponível em: < <http://portal.andes.org.br/andes/print-ultimas-noticias.andes?id=6845>> Acesso em: 20/03/2017.

ANDREAZZI, M. F. S. de. Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares: inconsistências à luz da reforma do Estado. **Revista Brasileira de educação médica** [online]. 2013, vol.37, n.2, pp.275-284.

BRASIL. Lei nº 8.142, de dezembro de 1990a.

_____. Lei nº 8.080, de setembro de 1990b.

_____. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Manual do Programa Nacional de Humanização da Assistência Hospitalar**. 2001. Disponível em:< <http://www.humaniza.org.br> > Acesso em: 22/02/2017.

_____. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Humaniza SUS. Política Nacional de Humanização. Documento base para gestores e trabalhadores do SUS**. Brasília: Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. 1ª edição, 1ª reimpressão, 2004.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Humanização da Atenção e Gestão do SUS**. Redes de produção de saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Política Nacional de Humanização da Atenção e Gestão do SUS. – Brasília: Ministério da Saúde, 2009

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização. **Acolhimento nas práticas de produção de saúde / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização**. – 2. ed. 5. reimp. – Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

_____. **Lei nº 12.550**, de 15 de dezembro de 2011.

BRAVO, M. I. S; MOTA, A. E. et al (Orgs.) Política de Saúde no Brasil. In: **Serviço Social, Saúde, Formação e Trabalho Profissional**, 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

Reforma sanitária e projeto ético político do Serviço Social: elementos para o debate. In: BRAVO; MATOS, et al. **Saúde e Serviço Social**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

MORENA, G. M. Saúde e Luta Sindical: entre a reforma sanitária e o projeto de saúde privatista. In: BRAVO; MENEZES et al. **Saúde, Serviço Social, Movimentos Sociais e Conselhos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BENEVIDES, R.; PASSOS, E. A humanização como dimensão pública das políticas de saúde. **Cadernos de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 561-571, 2005.

CISLAGHI, J. F. Hospitais universitários federais e novos modelos de gestão: faces da contrarreforma do Estado no Brasil. In: BRAVO, M. I. S. et al (Orgs.) **Caderno de Saúde**. Saúde na atualidade: por um sistema único de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade. Rio de Janeiro: UERJ. Rede Sirius, 2011.

CONCEIÇÃO, T. S. A Política Nacional de Humanização e suas implicações para a mudança do modelo de atenção e gestão na saúde: notas preliminares. S. In: **SER Social**, Brasília, v. 11, n. 25, p. 194-220, jul./dez. 2009. .

O modelo de gestão do SUS e as ameaças do Projeto Neoliberal. In: BRAVO, M. I. S. et al (Orgs.) **Caderno de Saúde. Política de saúde na atual conjuntura: modelos de gestão e agenda para saúde**. Rio de Janeiro: UERJ. Rede Sirius, 2008.

RODRIGUES, J. G. A **Os (Des)Caminhos da Política de Saúde no Brasil**: a EBSEH em questão. Trabalho monográfico apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB, março de 2014.

TEIXEIRA, M. J. **A Política Nacional de Saúde na Contemporaneidade**: as fundações estatais de direito privado como estratégia de redirecionamento do fundo público. Tese (Doutorado). Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

WÜNSCH, D. S.; MORAIS, T. C. Os desafios para efetivação da humanização hospitalar: a percepção dos usuários e profissionais de uma unidade de internação pediátrica. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 100 - 113, jan./jun. 2013.

AS CONCEPÇÕES DE SOCIEDADE CIVIL E A PERSPECTIVA NEOCONSERVADORA E OS DESMONTES DOS CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

Data de aceite: 25/02/2020

Adriano Pereira Basilo de Oliveira

Assistente Social formado pela Faculdade Paulista de Serviço Social de São Paulo (2009), Mestre em Adolescente em Conflito com a Lei pela Universidade Bandeirantes (2013), Doutorando em Serviço Social pela PUC-Rio, Professor e Coordenador de Curso na Universidade do Grande Rio Prof. José de Souza Herdy - Unigranrio

Moisés Maia Rangel

Assistente Social graduado pela Universidade do Grande Rio Prof. José de Souza Herdy (2019), Realizou estágio no Núcleo de Prática em Serviço Social do curso de Graduação em Serviço Social da Unigranrio no ano de 2019.

RESUMO: Este artigo foi construído com o objetivo de propiciar uma discussão sobre a sociedade civil, avaliando os impactos da ideologia conservadora para esta, e como isto tem se desdobrado em um retrocesso no que tange aos direitos da criança e do adolescente. Esta discussão possui grande relevância para compreender às transformações sociais, econômicas, políticas e culturais que marcaram o mundo moderno e avançaram pela contemporaneidade, e a reatualização de medidas conservadoras que nunca se

apartaram por completo, e hoje marca de forma contundente os desmontes do Conselho Nacional de Direito da Criança e do Adolescente - CONANDA. Inúmeros autores se debruçaram sobre a tarefa de contextualizar este importante instrumento de retórica, cuja dinamicidade se personifica para além das mutações sofridas pelo Estado e pelo mercado e a coloca em posição privilegiada, como promessa prodigiosa de propulsão social. A metodologia utilizada para atingir os objetivos propostos pelo estudo em tela, pautou-se em uma pesquisa exploratória de caráter bibliográfico.

PALAVRAS-CHAVE: Sociedade Civil; Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente; Estado; Hegemonia.

ABSTRACT: This article was built with the purpose of providing a discussion about civil society, evaluating the impacts of conservative ideology on it, and how it has been reversed in terms of the rights of children and adolescents. This discussion is of great relevance for understanding the social, economic, political, and cultural transformations that have marked the modern world and advanced in contemporary times, and the re-actualization of conservative measures that have never completely departed. Countless authors have addressed the task of

contextualizing this important instrument of rhetoric, whose dynamism personifies itself beyond the mutations suffered by the state and the market and places it in a privileged position, as a prodigious promise of social propulsion. The methodology used to achieve the objectives proposed by the study on screen, was based on an exploratory research of bibliographic character.

KEYWORDS: Civil society; State; Children And Adolescent Rights Advice; Hegemony.

1 | INTRODUÇÃO

Esse estudo buscou suscitar uma reflexão acerca das concepções de sociedade civil, e como esta sociedade é afetada pelas tendências neoconservadoras e neoliberais na atual conjuntura social, tendo como parâmetro os impactos negativos que o Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente vem sofrendo com esta onda neoconservadora.

O conceito sociedade civil tem sido profundamente utilizada no discurso político. Muitos autores já debateram o conceito de sociedade civil, cada um com sua contribuição, mas podemos entender por Sociedade Civil numa visão macro como o conjunto das organizações voluntárias que servem como mecanismos de articulação de uma sociedade, por oposição às estruturas apoiadas pela força de um estado (independentemente de seu sistema político). O método de investigação deste artigo é a pesquisa bibliográfica, que no tópico de discussão inicial se debruça em autores como Karl Marx, Jorge Luis Acanda, Norberto Bobbio, Guido Liguori, Jurgen Habermas e Antônio Gramsci para embasar as reflexões.

Para aprofundar sobre as definições e características do Estado Liberal, partiu-se de uma análise do autor geógrafo David Harvey para esmiuçar sobre a política neoliberal e as mudanças implicadas para a sociedade pós-moderna. E para contribuir para uma análise crítica aos ardis neoconservadores. Felipe Demier traz sua contribuição embasada nos desmontes vivenciados nas políticas sociais, e ao final concluímos com uma análise sobre o modelo atual (12/2019) com maior enfoque as novas determinações do decreto 10.003/2019 que apresentam as mudanças na formação e operacionalização para o CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - CONANDA.

2 | SOCIEDADE CIVIL: PERSPECTIVAS DE ANÁLISE A PARTIR DOS AUTORES KARL MARX, GUIDO LIGUORI, JORGE LUIS ACANDA, JÜRGEN HABERMAS E NORBERTO BOBBIO

Karl Marx juntamente com Friederich Engels desenvolveram um método próprio para a compreensão da sociedade. Esse consiste numa análise que leva em

consideração a história, mas não somente ela. As relações materiais de produção têm um lugar central em todas as suas análises, sejam elas de cunho estrutural ou conjuntural. O método denominado de materialismo histórico dialético não teve propriamente uma obra que se prestasse a explicá-lo em seus mínimos detalhes; no entanto, sua aplicabilidade pode ser verificada claramente no livro: **“O 18 Brumário de Luís Bonaparte”**. Neste, Marx trabalha toda a conjuntura social, política e econômica da França, num contexto em que descreve e analisa os acontecimentos revolucionários de todo o período de 1848 até 1851; o 18 Brumário de Luís Bonaparte trata dos fatos que desencadeiam o período de ditadura do Estado Bonapartista, quando Luís Bonaparte assume o poder (através de um golpe) e governa em forma de império.

Marx conceituará a sociedade civil não mais como o predicado do Estado e sim como o sujeito (revelando seu conteúdo de classe, retirando a áurea de representante da *“volonté générale”* e encarnação da Razão Universal). Mesmo invertendo a relação, demonstrando a raiz histórico-materialista do Estado na sociedade civil, como também a denúncia dos limites da emancipação política e a necessidade de sua superação pela emancipação humana/social, tal conceito ainda não sofre mudança em relação a composição de infraestrutura e superestrutura.

A sociedade civil, no pensamento de Marx e Engels, é entendida como algo pertencente ao campo dos interesses, dos quais ajudam a explicar os interesses de classes, formulados no espaço da produção da vida material. Desta forma, o Estado corresponde à expressão da generalização dos interesses da classe dominante e sociedade civil (esta concebida como o conjunto das relações sociais de exploração) confunde-se com o Estado pelo fato deste estar totalmente associado às relações sociais de produção, além de ter como função assegurá-las. Por esta razão, necessita se colocar sob a forma de bem comum (FONTES, 2006). A sociedade civil, portanto, corresponde à base material onde se dão as relações de produção e intercâmbio da vida humana, estando ligada à esfera da infraestrutura social.

A sociedade civil, sob o pensamento marxista, constitui-se em um elemento decisivo, no que diz respeito à formulação da ideologia dominante, burguesa; quanto ao Estado, pode-se considerar como um artefato subordinado à sociedade civil, pois é ele o responsável pela legitimação do pensamento da classe dominante.

O autor, Guido Liguori, no seu artigo Mudança estrutural da esfera pública, traz sua interpretação sobre alguns conceitos gramscinianos sobre sociedade civil, muitas vezes propagados, mas que nem sempre são de fácil compreensão. Segundo o autor, a alcunha do termo “Estado Ampliado” não pertence a Gramsci (mas sim de Christine Buci-Glucksmann, a partir de 1975), embora ele tenha utilizado a expressão “Estado em sentido orgânico e mais amplo” (p.21), em que defende haver uma relação intrínseca entre Estado e Sociedade Civil, havendo,

também, nos primórdios do século XX, uma nova relação entre política e economia (destaca a força do fascismo como expressão da autonomia relativa do Estado e da política) e entre sociedade política e sociedade civil (momento em que enfatiza o conceito de hegemonia).

No que se refere à política e economia, Liguori ressalta que não substitui ao outro, que “para as classes produtivas, Estado só pode ser concebido como forma concreta de um determinado mundo econômico, de um determinado sistema de produção” e que tem ele como função adequar a sociedade civil à estrutura econômica. O Estado, considerado como sociedade política, assume, uma dimensão coercitiva no que tange à formação e adequação da grande massa popular aos ditames da economia vigente e é na sociedade civil que se encontram os intelectuais. Remete-se à relação entre sociedade política e civil, definindo esta última como organismos privados, como Igreja, Sindicatos, escolas...(p.21), ampliando o conceito de Estado para além dos aparelhos coercitivos dos quais Marx falava no século XX: aparece, então, a noção de aparelhos hegemônicos, através dos quais o Estado, representação de uma classe fortemente organizada, dissemina sua ideologia e domina as demais classes.

O autor enfatiza, então, a necessidade de se aprofundar mais teoricamente sobre como se estrutura e organiza o poder na sociedade. Liguori afirma que, para Gramsci, o Estado compreende os organismos da sociedade civil, sendo está definida como conjunto das associações sindicais, políticas, culturais genericamente ditas “privadas”, diferenciando-as da esfera “pública” do Estado. Focaliza nos partidos e associações o papel social de construir e educar o consenso, ratificando o poder hegemônico de uma determinada classe sobre as demais.

Este caráter educativo é ratificado na página 27, quando coloca a seguinte fala de Gramsci “a classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo em contínuo movimento, capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se educador etc.”.

Para evidenciar a complexidade do conceito de Estado enunciado por Gramsci, o autor busca respaldo nas ideias de outros autores, como Guicciardini (p.28)

Para a vida de um Estado, duas coisas são absolutamente necessárias: as armas e a religião” traduzindo-as em “força e consenso, coerção e persuasão, Estado e Igreja, sociedade política e sociedade civil” e acrescentando que no renascimento “a igreja era a sociedade civil, o aparelho de hegemonia do grupo dirigente [...] (GUICCIARDINI, 1520)

Relacionando as ideias de Estado em Marx e Hegel, destaca-se que enquanto o primeiro o coloca como secundário ou subordinado em relação à sociedade civil, neste o Estado é o sujeito, o segundo o coloca como sujeito, mas tendo uma

importância primária na sociedade. Para Liguori, as várias colocações de Marx sobre sociedade civil, não se opõem as de Hegel, mas as problematiza e amplia.

Jorge Luís Acanda em ‘*Sociedade Civil e Hegemonia*’ expressa as reflexões mais fecundas sobre a historicidade e o significado do termo sociedade civil à luz da modernidade, constituída politicamente a partir das grandes revoluções burguesas e economicamente, com o advento do capitalismo. Ultrapassa a perspectiva weberiana de racionalização e de desencantamento do mundo e se fundamenta em Marx para caracterizar a sociedade burguesa, que imprimiu “a redução de todos os produtos e de todas as atividades a valores de troca” (ACANDA, 2006, p. 55).

Acanda explicita a concepção marxiana de “sociedade civil burguesa”, principalmente a partir da crítica que Marx realiza ao Estado político moderno, quando este afirma que “a emancipação política não conduz à emancipação humana, pois dá lugar à existência de um Estado no qual a alienação social do ser humano é elevada a princípio universal” (ACANDA, 2006, pp.148). Este é o princípio que levará Marx a passar da crítica da política e do Estado para a crítica da economia política. O ponto de partida de Marx não é o início, mas a síntese de determinações que constituem a sociedade burguesa, na qual o Estado não é apreendido como coisa, e sim como relação social.

Menciona como Marx vislumbrou “a formação de ‘corpos ideológicos’ com os quais o Estado moderno garante a dominação sobre os produtores” (ACANDA, 2006, p. 156). Entende que para Marx o fim do Estado burguês deve propiciar a progressiva supressão do Estado, e não a construção de um outro Estado. Pensar a transposição do poder do Estado para uma sociedade livre da dominação e da alienação para uma relação entre os membros da sociedade civil coube a Gramsci.

Acanda demonstra que a sociedade civil não é uma arena política neutra, mas prenhe de lutas de classes, na qual os vários grupos sociais lutam pela hegemonia, ou seja, a busca do consenso diante de projetos societários diferenciados e/ou distintos. A sociedade civil – aparelhos privados de hegemonia – e o Estado – aparelhos coercitivos de governo – configuram uma unidade na diversidade. Mesmo sendo concebidas como esferas distintas, sociedade civil e sociedade política conformam dialeticamente o Estado em sua totalidade, sendo que as concepções gramscianas oferecem um ponto de partida diferente dos anteriormente tratados e favorecem a análise da reestruturação das relações sociais contemporâneas num atual quadro de crise.

Sobre a concepção de sociedade civil na contemporaneidade, Acanda discute sobre as ideologias da modernidade clássica, que consideram o Estado ou o mercado as duas instituições homogeneizadoras e totalizantes da organização da vida social; e entende que o neoliberalismo aponta para um modelo de mercado calcado em um projeto moral e cultural caracterizado pelo esvaziamento do

espaço público e da privatização da vida. A experiência do socialismo real centrou esforços unicamente no âmbito do Estado, e esse socialismo, evidentemente, não conseguiu adequar os componentes essenciais de qualquer projeto revolucionário, quais sejam, participação, eficiência, autonomia e equidade. A história comprovou, também, as insuficiências do liberalismo de se apresentar como uma alternativa viável aos desdobramentos da modernidade e do processo de globalização.

Para Jürgen Habermas (1997, p.99), na compreensão dos processos de racionalização das sociedades contemporâneas, a sociedade civil compõe-se de “movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas e os transmitem para a esfera pública política”. As estruturas associativas, constituem “núcleos institucionais”, as quais não se confundem com Estado, nem com o mercado. É um conceito moderno, que se contrapõe à tradicional sociedade burguesa, a qual se baseia em sistema de necessidades econômicas.

A obra “Sociedade civil e hegemonia” (do outono de 1961), Habermas já sinaliza que sua tarefa investigativa se voltaria para a análise da “esfera pública burguesa” (1984). Intentou, portanto, analisar suas características fundamentais e sua evolução, buscando demonstrar “suas tensões internas e fatores que levaram a sua transformação e parcial degeneração e, (2) o elemento potencial de verdade e emancipação que ela conteve, apesar das suas contradições e de suas deformações ideológicas” (CALHOUN, 1992: 3). É certo que suas reflexões partem da análise histórica da esfera pública burguesa alemã, francesa e inglesa, mas não há como não se destacar o caráter essencialmente discursivo e argumentativo delas, firmadas na “razão crítica” e, segundo Habermas, a principal responsável pela “racionalização” desta esfera, essencialmente fundada no modo de produção capitalista. Este é o principal ponto para onde parece convergir todo o trabalho do autor, não só quanto a sua crítica sobre os rumos atuais da esfera pública nas sociedades de capitalismo avançado, mas também para a construção de suas ponderações sobre o “agir comunicativo”.

Para Norberto Bobbio a sociedade civil é forjada pelo mercado nas relações desiguais. O espaço público é monopolizado pelas forças econômicas (BOBBIO, 2000). Os grupos dominantes agem mundialmente, utilizando o Estado não com vistas à redistribuição da riqueza e a proteção dos necessitados, mas, cada vez mais para controlar as populações e servir o mercado. Os mecanismos são diversos e sempre progressivos, vindos das políticas monetárias, tratados de livre mercado, das reformas jurídicas àquelas do ensino, da privatização da segurança social aos serviços da saúde, da diminuição de subsídios à pesquisa social e aos apoios às organizações populares, da supressão da publicidade à imprensa de esquerda e ao controle, de um enfraquecimento dos setores progressistas, das instituições

religiosas, à tutela das ONGs.

Mas, sobre a base desta análise se desenvolve também uma consciência social mais aprofundada. Com efeito, existe uma sociedade civil popular que é a dos grupos sociais desfavorecidos ou mais necessitados, que pouco a pouco experimentam e descobrem as causas de sua situação. Ela se encontra na base da resistência que, pouco a pouco, se globaliza. Ela reivindica um espaço público organizado a serviço de todos os seres humanos e não de uma classe ou minoria, cabendo ao Direito a construção deste ambiente. Ela quer transformar em cidadãos aqueles que foram reduzidos a produtores e a consumidores, aqueles que se debatem nas dificuldades das economias informais. Aqueles que formam essa “multidão inútil” para o mercado mundial.

Trazendo este embasamento referente ao estudo das relações de poder entre Estado e sociedade civil, esta pesquisa científica inclinou-se a compreender tais conceitos sobre a ótica sintetizada por Guido Liguori e Gramsci, pois enfatiza elementos que nos proporciona um balanço na cultura política brasileira para que possamos examinar a atualidade sobre um viés crítico, sendo assim, podemos entender que há uma eminente onda conservadora, que revela o poder coercitivo do Estado sobre a sociedade civil que por hora podemos destacar uma relação marcada por tensões.

3 | ESTADO LIBERAL E AS IMPLICAÇÕES NEOCONSERVADORAS NO BRASIL.

No Brasil, as ideias liberais chegaram no início do século XIX, tendo maior influência a partir da Independência de 1822. Para Costa (1999), o liberalismo brasileiro só pode ser entendido com referência à realidade brasileira. Os principais adeptos foram homens interessados na economia de exportação e importação, muitos proprietários de grandes extensões de terra e escravos. Ansiavam por manter as estruturas tradicionais de produção, libertando-se do jugo de Portugal e ganhando espaço no livre-comércio.

Esta elite tencionava manter as estruturas sociais e econômicas. Após a independência, os liberais forçaram para ampliar o poder legislativo em detrimento do poder real. Segundo Carvalho (2003), temos que distinguir dois tipos de liberalismo no Brasil: aquele ligado aos proprietários rurais e aquele dos profissionais urbanos. Estes últimos somente apareceram a partir da década de 1860, com o maior desenvolvimento urbano e o aumento das pessoas letradas.

Acontece que essa filosofia política liberal em tese baseada na liberdade, consentimento dos governados e igualdade diante da lei, se metamorfoseou e se adaptou as decorrentes crises estrutural do capital o que culminou numa nova forma de abordagem na teoria econômica de livre-mercado consubstanciado pela

não-participação do Estado na economia, que entendemos hoje por neoliberalismo, mas que também foi denominado pelo geógrafo britânico David Harvey como “o novo imperialismo”, e ainda pontua que o neoliberalismo ou novo imperialismo, foi uma espécie de justificativa encontrada para que o Estado, antes de se ocultar ou enfraquecer, passasse a trabalhar em prol do mercado e do grande capital internacional. (HARVEY, 2004).

O processo de neoliberalização, no entanto, envolveu muita “destruição criativa”, não somente dos antigos poderes e estruturas institucionais (chegando mesmo a abalar as formas de soberania no Estado), mas também das divisões do trabalho, das relações sociais, da promoção do bem-estar social, das combinações de tecnologias, dos modos de vida e de pensamento, das atividades reprodutivas, das formas de ligação à terra e dos hábitos do coração (HARVEY, 2011, p. 13).

Em nossa realidade é perceptível a contraditória sob a ótica de Estado neoliberal, pois possui notavelmente um embasamento conservador (oposto aos ideais de liberdade), visto que em um âmbito mundial percebe-se nações subdesenvolvidas e emergentes totalmente dependentes financeiramente das nações desenvolvidas nas relações de mercado, estabelecendo uma nova forma de colonialismo; no âmbito da sociedade civil vemos cada vez mais a população restringida e limitada as políticas públicas, sendo que a metodologia neoliberal é a da privatização, onde os serviços fornecidos, apenas um pequeno nicho da população tem facilidade de acesso; enquanto as classes mais pobres são desfavorecidas, restando o serviço público sucateado.

Em “*a onda conservadora ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil*” Felipe Demier sinaliza uma ferrenha crítica a conjuntura social vivenciada em nosso cotidiano brasileiro:

não haver uma semana sequer em que não assistimos estupefatos a algum vultuoso corte de verbas nas áreas sociais; a alguma barbaridade cometida pelas degeneradas polícias militares; a alguma esdrúxula proposta antiminorias apresentada na Câmara dos Deputados; a alguma incitação ao ódio por parte de histriônicos líderes político-religiosos; a algum crime motivado por machismo, racismo, homofobia, transfobia e mesmo xenofobia contra haitianos; a algum linchamento de assaltante realizado por turbas animadas pelo vespertinos programas policiais (...) (DEMIER, 2016, p.11).

Podemos dizer que as situações manifestadas acima fazem parte de um sistema ideológico retrógado que nunca desapareceu por completo em nossa sociedade, mas na verdade tal conservadorismo tem se atualizado, de forma recrudescida, ganhando força e se materializado em consciência e ações de intolerância, que podem ser vistas no poder coercitivo da sociedade política como também nas relações frenéticas vistas na sociedade civil.

É perceptível isso quando vem camuflada pelas contrarreformas das políticas

públicas, onde presenciamos uma grande seletividade da política de assistência social, um sucateamento na política de saúde e os retrocessos e boicotes apresentados na política previdenciária sob várias justificativas torpes como o aumento da expectativa de vida da população, queda na arrecadação e desequilíbrio nas contas públicas e etc.

Tantos argumentos para justificar o injustificável, nos remete ao pensamento de Netto quando o autor em sua fala diz que não existe uma nova questão social. O que existe são novas estratégias para desviar a atenção dos problemas advindos da questão social, condicionadas pelos caminhos particulares que adota o movimento do capital sob a égide do capital financeiro, lamamoto ainda afirma que:

[...] presencia-se hoje uma renovação da velha questão social, inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas, sob outras roupagens e novas condições sócio históricas de sua produção/reprodução na sociedade contemporânea, aprofundando suas contradições. Alteram-se as bases históricas que mediatizam sua produção/reprodução na periferia dos centros mundiais, em um contexto de globalização da produção e dos mercados, da política e da cultura, sob a égide do capital financeiro, acompanhadas de lutas surdas e abertas, nitidamente desiguais, que demarcam esse processo na cena contemporânea (IAMAMOTO, 2001, p. 18, grifos da autora).

Essa reorientação radical da burguesia interna em direção ao rentismo, à reprimarização, ao papel de intermediária da venda das riquezas nacionais, e à subordinação do liberalismo político a instrumentos de exceção só pode se sustentar ideologicamente no irracionalismo, abrindo o espaço para ascensão do fascismo como política de massas no cenário nacional. Em vez de ciência e pluralismo, o arbítrio e a fé. Entretanto, os fascistas têm sua própria agenda e importantes contradições com os setores tradicionais e decadentes da burguesia brasileira, o que poderá abrir o espaço para uma nova ofensiva popular e democrática no país, que diante tantas questões, torna-se blindada e segregado sua forma de cidadania, blindando o acesso ao espaço democrático de muitas pessoas e indivíduos nos espaços institucionalizados, mantidos por um poder hegemônico de dominação burguesa.

4 | CONSELHO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E OS DESMONTES DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL PELA ONDA NEOCONSERVADORA

A construção do lugar da sociedade civil no controle social sobre políticas públicas tem como ponto marcante o Movimento pró Participação Popular na Constituinte (MPPC) que levou à Assembleia Constituinte, inúmeras “emendas populares” para as quais se coletaram milhões de assinaturas em todo o território nacional. Como consequência, a nova Carta Magna afirma em seu artigo primeiro e em outros artigos, como aqueles referentes às políticas de saúde (art. 198), de

Assistência Social (art. 204) e políticas de atendimento à Criança e ao Adolescente (art. 227), o direito à participação direta da sociedade nas políticas públicas.

No âmbito dos direitos da criança e do adolescente, o artigo 227 afirma, em seu inciso 7º que, “no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204”, isto é, reafirma a importância da “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

A legislação federal, através do ECA, em seu artigo 88, define a participação como diretriz da política de atendimento. No inciso I define a criação dos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nas esferas nacional, distrital, estadual e municipal e no inciso VI define “a mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade”. Nesse sentido, em 12 de outubro de 1991, a Lei Federal nº 8.242/1991 cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) como o órgão máximo de deliberação sobre as políticas públicas para a população infanto-juvenil e, em 1994 se realiza a primeira Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A finalidade expressa do Conanda era “elaborar normas gerais para a formulação e implementação da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, observadas as linhas de ação e as diretrizes estabelecidas no ECA, além de acompanhar e avaliar a sua execução”. O conselho é um órgão colegiado e deliberativo, e compete aos conselheiros controlar e fiscalizar a execução das políticas públicas voltadas a esse segmento, em todos os níveis de governo (federal, municipal e estadual).

O controle social é um instrumento democrático que estimula a participação da sociedade na gestão das políticas públicas. Portanto, não é suficiente apenas que esse controle esteja previsto no ordenamento legal e que as informações adequadas sejam disponibilizadas pelo poder público, mas que haja uma sociedade com capacidade de usar essas informações de forma eficaz, na perspectiva de universalizar o acesso de políticas públicas.

Compete aos Conselhos dos Direitos fazer o controle sobre os atos do governo monitorando a sua gestão; integrando a sociedade civil num consenso com a sociedade política, induzindo o poder público a dar respostas às demandas da população com transparência e publicização, evitando que os direitos conquistados pelo cidadão não sejam confundidos com privilégios, clientelismo ou favor dos governantes; e contribuir para a formulação de uma agenda pública local na direção dos direitos de cidadania.

A grande problemática enfrentada atualmente em nosso território brasileiro, é que temos a presença de um desmonte da participação social da sociedade civil neste espaço; ações conservadoras têm limitado a atuação do conselho, e estas

ações partem justamente da representatividade máxima do poder executivo, o presidente da república. O decreto 10.003/2019, publicado no mês de setembro pelo Diário Oficial da União (DOU), cassou o mandato de todos os conselheiros eleitos e empossado em março de 2019 e mudou o funcionamento do órgão, definindo que os membros do conselho serão escolhidos por processo seletivo e não eleição. O presidente também reduziu a participação da sociedade civil de 14 para nove conselheiros, deixando o governo federal com maioria absoluta dando o voto de minerva ao Presidente do Conselho, indicado pela instância governamental, nomeadamente pelo Presidente da República.

Nesta investida neoconservadora é nítido o comportamento do Estado em confundir um conselho participativo com mais um órgão do governo, o que dialoga diretamente com as teses do teórico Antônio Gramsci, principalmente seu ideário do Estado ampliado, o seu conceito de sociedade civil e política, em que a hegemonia se dá através da coerção, por meio da repressão dos aparelhos coercitivos do Estado. Tanto a sociedade civil e a sociedade política, são vistas enquanto esferas que constituem o Estado, onde cada uma tem uma determinada autonomia, preservando a função da coerção e incorporando a função do consenso, num espaço de lutas de classes, em que há uma disputa por esta hegemonia supracitada (GRAMSCI, 2000).

Em uma análise dos pensamentos de Gramsci com a situação de confronto para a afirmação deste Estado ampliado Tarso Cabral Violin traz uma válida crítica nesta conjuntura em seu artigo “A Sociedade Civil e o Estado Ampliado”:

A considerada nova teoria gramsciana da revolução trata da concepção ampliada de Estado nas chamadas “sociedades ocidentais”, onde há uma relação equilibrada entre a sociedade política e a sociedade civil, e a luta de classes têm como terreno decisivo os aparelhos privados de hegemonia, na medida em que visa à obtenção da direção político-ideológica e do consenso. Neste caso o Estado se ampliou, o centro da luta de classe está na “guerra de posição”, numa conquista progressiva ou processual de espaços no seio e por meio da sociedade civil, visando à conquista de posições.

Infelizmente a realidade é de que vivermos tempos sombrios, cheios de retrocessos no que se refere as políticas concernentes aos direitos da criança e do adolescente, e esta atmosfera fica explícita ao testemunharmos declarações do atual presidente da república como esta: *“O ECA tem que ser rasgado e jogado na latrina. É um estímulo à vagabundagem e à malandragem infantil”*, no qual podemos notar um viés totalmente antirreformista, regado de preconceitos, senso comum e desinformação que viola diretamente os direitos outrora conquistados com muita luta e empenho pelos militantes e movimentos sociais da infância, isso é desconsiderar o processo histórico e no lugar da lei, implantar a égide da bíblia, do boi e da bala, ou seja, ou seja vivenciamos a era da barbárie, marcadas por um

modelo de Estado penal, que o problema vigente não trata-se de pensar políticas públicas e sociais, mas sim de policiamento e disciplinamento.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Identificar o papel da sociedade civil e da esfera pública política numa democracia, não é tarefa fácil. Diversos aspectos estão intrinsecamente envolvidos, não apenas os relacionados à evolução histórica e mudança social, como também os relativos à complexa rede de interações que ocorrem na sociedade.

E estes papéis ficam ainda mais complexos ao notarmos a constante disputa por poder envolvendo a sociedade civil e política, e a tendência destas disputas é a do domínio das classes hegemônicas, tendo o Estado como seu comitê representativo, sobre a classe trabalhadora, onde até mesmo os espaços reservados para dar voz a esta sociedade, são desapropriados e controlados por organizações políticas. E as novas diretrizes empregadas ao Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente são a prova cabal desta realidade, pois podemos ver as cooperações da sociedade civil como mais uma extensão de controle do Estado.

A atual conjuntura marcada pelo irracionalismo e conservadorismo expressa declaradamente a ameaça constante na qual estamos submetidos, manifestada pela avalanche conservadora, repleta de retrocessos e ancorada em um discurso embutido por valores tradicionais, religiosos e reacionários, que são utilizados como instrumento político para manutenção no poder. É importante salientar que, nossa luta é coletiva, a nossa resistência é contra a instauração de um projeto fascista e neoconservador que deve ser combatido, através das lutas democráticas pela dignidade e em defesa dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ACANDA, Jorge L. Sociedade civil e hegemonia, 1 Jan 2006.

BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política. 5ª ed. Brasília : UNB – São Paulo : Imprensa Oficial, 2000.

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República**. 7a. ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem. A elite política imperial**. 3a. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CALHOUN, Craig. Habermas and the Public Sphere. Cambridge, MA: MIT Press, 1992.

DEMIER, Felipe; HOELEVER, *Rejane*. *Onda conservadora: ensaios sobre os atuais tempos sombrios no Brasil* Rio de Janeiro: Mauad X, 2016.

FONTES, Virgínia. A sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: Lima, J.C.F. e Neves, L.M.W. (Orgs.). Fundamentos da Educação Escolar do Brasil Contemporâneo. Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2006, pp. 201-239.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. v.

GUICCIARDINI, Francesco. Storia d'Italia. Roma: Garzanti, 1988. _____. Dialogo del reggimento di Firenze. Torino: Bollat

HARVEY, David. Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. São Paulo, Edições Loyola, 1992.

_____. Espaços de Esperança. São Paulo, Edições Loyola, 2004.

_____. O Novo Imperialismo. São Paulo, Edições Loyola, 2004^a.

IAMAMOTO, Marilda. A questão social no capitalismo. In: Temporalis. Brasília: ABEPSS, 2001.

LIGUORI, Guido. Roteiros para Gramsci. Trad. Luiz Sérgio Henriques. – RJ: Editora

_____. Mudança estrutural da esfera pública. Tradução de Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 397 p. Título original: Strukturwandel der Öffentlichkeit, 1961. Leia mais: <https://www.sabedoripolitica.com.br/products/herbert-marx-jurgen/>

_____. As contribuições de Jürgen Habermas para a construção do sentido substancial de democracia, Vanessa de Castro Rosa, ambito-juridico.com.br, recuperado em 1 de outubro 2015

MARX, Karl. *O capital*: crítica da economia política. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Livro I. tomo II.

_____. *As lutas de classe na França de 1848 a 1850*. São Paulo Alfa-Ômega, s/d. (Obras Escolhidas, v. I.

_____. *A questão judaica*. São Paulo: Expressão Popular, 2009. «O 18 Brumário de Luís Bonaparte: A discreta farsa da burguesia». Consultado em 19 de agosto de 2013. Arquivado do original em 26 de junho de 2013

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. Revista Temporalis – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2. No 3 (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

SAFFIOTI, H. A mulher na sociedade de classes: mito e realidade. 3. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

VIOLIN, Tarso Cabral. A Sociedade Civil e o Estado Ampliado. Revista Eletrônica do CEJUR, 2006.

GESTÃO PEDAGÓGICA PARTICIPATIVA EM UM ESPAÇO DE EDUCAÇÃO NÃO FORMAL

Data de aceite: 25/02/2020

Simone Martiningui Onzi

Mestre em Gestão Educacional pela Unisinos. Coordenadora e Docente do Curso de Pedagogia no Centro Universitário da Serra Gaúcha (simone.onzi@fsg.edu.br)

Daianny Madalena Costa

Doutora em Educação pela Unisinos. Docente do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Gestão Educacional (daiannyc@unisinos.br)

RESUMO: Os espaços de educação não formal vêm fortalecendo sua atuação na sociedade civil, parcerizando com o estado a execução de políticas educacionais, assumindo, por meio de projetos ou programas sociais, uma função socioeducacional, buscando atender às necessidades das comunidades em que estão inseridas. Contudo, é preciso ponderar sobre a intencionalidade das práticas socioeducativas que são desenvolvidas nesses espaços. Pensando nisso, é que se desenvolveu no Instituto Adelino Miotti (Farroupilha – RS), uma pesquisa-ação que objetivou investigar a possibilidade de, por meio de uma gestão pedagógica participativa, articular a construção de práticas pedagógicas significativas em um espaço de educação não formal. Assim,

a pesquisa desvelou algumas descobertas e neste artigo abordaremos uma em especial: a participação dos sujeitos da pesquisa e de que forma essa participação contribuiu para a significação no processo de construção de práticas pedagógicas.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Participativa; Práticas Pedagógicas; Educação Não Formal.

ABSTRACT: The spaces of non-formal education have strengthened their performance in civil society, providing the state with the implementation of educational policies, assuming, through social projects or programs, a socio-educational function, seeking to meet the needs of the communities in which they are inserted. However, it is necessary to consider the intentionality of the socio-educational practices that are developed in these spaces. With this in mind, an action research was developed at the Adelino Miotti Institute (Farroupilha, RS) to analyze how participatory pedagogical management enables the articulation and development of meaningful educational practices that reflect the collective interested parts

KEYWORDS: Participative Educational Management; Educational Practices; Non-Formal Education.

1 | INTRODUÇÃO

O presente artigo é parte da dissertação de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Gestão Educacional da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), intitulada de: “O Programa Recriar como cenário de práticas significativas em educação não formal: caminhos da gestão participativa”. O objetivo aqui proposto é fundamentar e analisar de que forma, por meio de uma gestão pedagógica participativa, é possível articular a construção de práticas pedagógicas significativas para o Programa Recriar, que traduzam a visão coletiva das partes interessadas.

As organizações do terceiro setor, com seus espaços de educação não formal, apresentam a oportunidade de transformar realidades e complementam a educação formal, oferecendo perspectivas de um futuro de melhor qualidade de vida aos participantes beneficiados. Dessa forma, a educação não formal, por ter mais possibilidade de se colocar aberta a ações transformadoras, pode ser uma proposta educacional arrojada, com processos educativos que estabelecem relações com base na vida de cada indivíduo, que é único e diferente, participante de um todo social (GARCIA, 2005).

Nesse sentido, considerando que, conforme GOHN (2010) há, na educação não formal, intencionalidade na ação, no ato de participar, de aprender e de transmitir ou trocar saberes e, no que diz respeito a sua finalidade e objetivos, capacita os indivíduos a se tornarem cidadãos do mundo no mundo, porque não tornar esta intencionalidade e estes objetivos pedagógicos, por meio de um plano de ensino construído coletivamente? Compreende-se que a gestão, ao delinear intencionalidades e objetivos pedagógicos de forma participativa, dá significado para as ações sociais e práticas educativas desenvolvidas nas organizações do terceiro setor.

Assim, uma gestão pedagógica participativa, irá pensar na concepção dessas práticas de forma coletiva, levando em consideração a mobilização de ideias de todos os sujeitos que são parte interessada e que contribuem para o desenvolvimento dos espaços não formais de educação. Ademais, é no processo de construção coletiva que acontece o repensar sobre a prática, com a oportunidade de combinar o fazer pedagógico com a reflexão. E pensar sobre a prática implica buscar alternativas para a mudança e tomar decisões, consolidando a ação pedagógica numa práxis transformadora e significativa (DALBERIO, 2008).

Logo, esses momentos de discussão, ao serem organizados e planejados, possibilitam a escuta do ponto de vista de cada sujeito e suas concepções frente ao que será desenvolvido, bem como objetivos e metas que se pretenderá alcançar e como as práticas pedagógicas desenvolvidas serão avaliadas. Em suma, ao ouvir

as partes interessadas no crescimento e desenvolvimento dessa organização, promove-se intervenções com intencionalidades baseadas na tradução dos significados construídos coletivamente para e pelo Programa Recriar, projeto social da instituição.

2 | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 A expansão da educação não formal e suas relações com as organizações do terceiro setor

No Brasil, a educação não formal vem ampliando seu campo de atuação por meio de associações sem fins lucrativos, que desenvolvem projetos e programas sociais educacionais, buscando ofertar oportunidades de complementação à educação formal, por meio de formação pessoal e profissional.

Isso evidencia-se na pesquisa “As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil” (FASFIL), desenvolvida pelo IBGE (2010), é possível constatar a evolução e crescimento dessas entidades. No início da década de 80, havia cerca de 40 mil organizações atuando no Brasil. Em 2010, ano mais atual da pesquisa, verificou-se um crescimento de mais de 600%, totalizando mais de 290 mil instituições. Dessas 290 mil organizações, mais de 84 mil (29,3%) realizam atividades pedagógicas, culturais, sociais ou esportivas, trabalhando na modalidade de educação não formal.

É importante ressaltarmos que essa grande expansão verificada na pesquisa FASFIL (IBGE, 2010), ocorreu no Brasil em um período denominado por Peroni (2008) como um momento de “redefinição do papel do Estado”, ou seja,

o papel do Estado para com as políticas sociais é alterado [...], a responsabilidade pela execução das políticas sociais deve ser repassada para a sociedade: para os neoliberais através da privatização (mercado) e para a Terceira Via pelo público não-estatal (sem fins lucrativos) (PERONI, 2006, p.14).

Assim, essa redefinição que se iniciou na década de 80 e está em vigência até os dias atuais é considerada uma “política social sem direitos sociais” (VIEIRA, 1997, apud PERONI, 2008), e, para Pegoraro (2013), essa instabilidade do Estado resulta na própria sociedade buscando alternativa para solucionar seus problemas. O autor, ainda afirma que,

na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal (precária, focalizada e descentralizada, ou seja, ausente em certos municípios e regiões e sem cobertura para significativos grupos populacionais) e também não terão condições de acesso aos serviços privados (caros), transfere-se para a órbita da “sociedade civil” a iniciativa de assisti-la mediante as práticas voluntárias, filantrópicas e caritativas, de ajuda mútua e de autoajuda. É nesse espaço que surgirá o que é chamado de “terceiro setor”,

atendendo a população “excluída” ou parcialmente “integrada”, um quase “não cidadão”. (MONTANO, 2003, p.179, APUD PEGORARO, 2013).

Logo, justifica-se o aumento exponencial de mais de 600% - em quase duas décadas - das entidades sem fins lucrativos, pois o neoliberalismo e suas estratégias capitalistas, esvaziaram o conteúdo democrático, ocasionando a separação entre o econômico e o político, e por consequência, se um estado não “consegue” executar suas políticas, repassa a responsabilidade para a sociedade civil, para evitar o caos social (PERONI, 2008).

Na sociedade civil é que se encontra o terceiro setor, que segundo Pegoraro (2013, p.42) é composto não só, mas também, “por organizações privadas sem fins lucrativos, que atuam nas lacunas deixadas pelos setores públicos e privados, mas desenvolvem atividades de interesse público, buscam o bem-estar social”.

Gohn (2011, p.26) corrobora com a leitura de Peroni (2008) e Pegoraro (2013) quando sustenta que a ampliação das organizações da sociedade civil se dá também a ampliação da educação não formal, afirmando que

as novas ONG´s passaram a atuar como mediadoras de ações desenvolvidas em parceria entre setores da comunidade local organizada, secretarias e aparelhos do poder público, segundo programas estruturados para áreas sociais com: educação, saúde, saneamento, meio ambiente, geração de renda etc. [...]. Na educação, por exemplo, atuam em programas com meninos e meninas em situação de risco face o mundo das drogas, treinamento e capacitação de profissionais da rede escolar [...].

Por fim, é nesse sentido que as organizações do terceiro setor, que atuam na área educacional, têm a possibilidade de, por meio de práticas educativas, desenvolver uma formação cidadã, como uma prática social participativa e democrática.

2.2 Educação não formal como prática educativa

A definição do conceito de educação estabelecido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN, 1996), como aquela que abrange “processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, nas convivências humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”, abre um caminho institucional aos processos educativos que ocorrem em espaços não formais de educação (GOHN, 2010). Diante desse conceito de educação e tendo em vista que a propagação da expressão educação não formal é recente e ainda está em processo de construção, torna-se imprescindível conceituar esse termo. Segundo Gohn (2010, p.33) podemos definir a educação não formal como:

um processo sociopolítico, cultural e pedagógico de formação para a cidadania, entendendo o político como a formação do indivíduo para interagir com o outro em sociedade. Ela designa um conjunto de práticas socioculturais de aprendizagem e produção de saberes, que envolve organizações/instituições, atividades, meios e formas variadas, assim como uma multiplicidade de programas e projetos

sociais.

Por isso, para a referida autora (2009, p.42) a educação não formal é uma ferramenta importante no processo de formação e construção da cidadania das pessoas, em qualquer nível social ou de escolaridade. Assim, sabendo-se da importância da educação não formal, se torna relevante construir e implementar processos educativos no interior de grupos, associações, movimentos sociais e etc. que contemplem a autonomia, que explicitem as diferenças entre ocupar espaços públicos somente, e ocupá-los com visão crítica de mundo (GOHN, 2010). Dessa forma, ao abordarmos a construção e implementação de processos educativos, estamos inevitavelmente falando da intencionalidade pedagógica e da Pedagogia por trás das ações que serão realizadas nos espaços de educação não formal. Segundo Libâneo (2004, p.28),

o pedagógico perpassa toda a sociedade, extrapolando o âmbito escolar formal, abrangendo esferas mais amplas da educação informal e não formal. Apesar disso, não deixa de ser surpreendente que as instituições e profissionais cuja atividade está permeada de ações pedagógicas desconheçam a teoria pedagógica.

Portanto, “pode-se dizer que a Pedagogia inventa as práticas educativas e seus processos. Isto significa que onde houver educação intencional – devidamente planejada - os conhecimentos pedagógicos serão acionados”. (FABRIS; DAL’LGNA; KLAUS, 2013, p. 12).

Assim, uma vez que os espaços não formais de educação desenvolvem práticas educativas com intencionalidade, pode-se compreender que também são espaços de Pedagogia e que por consequência necessitam de pedagogos para, junto aos demais sujeitos que atuam ou participam dessas práticas, pensar as ações pedagógicas que ali serão desenvolvidas.

Dessa forma, entende-se que “o pedagógico e o educativo precisam caminhar juntos para se auto alimentarem e darem sentido às práticas; só a mútua articulação dessas esferas pode propiciar a busca reflexiva e crítica dos meios, dos dispositivos e das condições de ensino” para que assim as intencionalidades pedagógicas possam ser significativas (FRANCO, 2010 apud FABRIS; DAL’LGNA; KLAUS; 2013, p. 32). Contudo, dar significado a essas práticas, exige a compreensão de que elas são construídas com a participação dos sujeitos envolvidos no processo educacional, independente esse qual for – formal, informal ou não formal. Por isso, a educação não formal é uma prática educativa que deve ser explorada pela Pedagogia, responsável por investigar essas diferentes práticas que constituem o sujeito e objetivam sua transformação (FABRIS; DAL’LGNA; KLAUS; 2013). Ademais, a transformação da realidade do sujeito, segundo Garcia (2005) é uma das intenções da educação não formal, que tem o compromisso de favorecer e oferecer diferentes possibilidades de exercício de diálogos e vivências.

2.3 Gestão pedagógica participativa em espaços não formais de educação

É pelo compromisso e em nome da construção de uma sociedade democrática e da promoção de maior envolvimento das pessoas nas organizações sociais em que atuam, com as quais se relacionam, e das quais dependem, que se favorece a realização de atividades que possibilitam e condicionam a participação (LÜCK, 2011). Essa participação, segundo Lück et al. (2012, p. 18-19), caracteriza-se

por uma força de atuação consciente, pela qual membros de uma unidade social se reconhecem e assumem seu poder de exercer influência social, de sua cultura, e de seus resultados, poder este resultando de suas competências e vontade de compreender, decidir e agir em torno de questões que lhe são feitas.

Assim, para que ocorra a participação é necessária uma atividade conjunta e consciente entre diferentes sujeitos. Levando em consideração que estamos abordando a participação do ponto de vista da gestão pedagógica, para fomentar o nosso eixo de argumentação utilizaremos o conceito adotado por Bordenave (1994, p.32), quando afirma que participação, significa, objetivamente, estar incluído na

[...] na criação do conhecimento, de um novo conhecimento, participação na determinação de necessidades essenciais da comunidade, participação na busca de soluções e, sobretudo, na transformação da realidade. Participação de todos aqueles que tomam parte no processo de educação e desenvolvimento.

Nesse sentido, ao se referir às escolas sistemas de ensino ou espaços de educação não formal, a definição de gestão participativa envolve, além dos professores e funcionários, os pais, os alunos, enfim, todos os sujeitos da comunidade que tenham interesse na escola e na melhoria das práticas pedagógicas (LÜCK et al., 2012).

Nesse cenário, com o ambiente apropriado, um grupo de pessoas em busca dos mesmos objetivos e uma gestão colaborativa, o “trabalhar participativamente” significará encontrar-se em um coletivo que está em processo de construção de suas ideias e de sua prática, de tal modo que todos estejam caminhando para o mesmo rumo. Além disso, para Lück (2011, p.75), o desenvolvimento de uma prática efetivamente participativa

está associada a uma mudança de paradigma, pela qual se adota uma ótica interativa, que vê a realidade globalmente em vez de mediante olhar fragmentador e dicotomizador. Essa ótica procura vivenciar a realidade como uma experiência mutável e passível de melhoria, a partir de ações conscientes de seus múltiplos aspectos e da interação entre os mesmos.

Uma vez que se assume o compromisso de participar, a possibilidade de uma ação na perspectiva de construção coletiva exige a presença de toda a comunidade escolar nas decisões do processo educativo, resultando na democratização das relações e intervenções que acontecem na escola, contribuindo para o aperfeiçoamento administrativo-pedagógico (HORA, 1994). Todavia,

essa democratização dependerá do engajamento das partes interessadas no desenvolvimento de um espaço “pensado por todos e para todos”.

Além disso, para Hora (1994, p.51) é importante ressaltar também que,

O planejamento participativo, pressupõe uma deliberada construção do futuro, do qual participam os diferentes segmentos de uma instituição, cada um com a sua ótica, seus valores e seu anseios, que, com o poder de decisão, estabelecerão uma política para essa instituição, com a clareza de que são ao mesmo tempo autores e objetos dessa política, que deve estar em permanente debate, reflexão, problematização, estudo, aplicação, avaliação e reformulação, em função das próprias mudanças sociais e institucionais.

Nesse sentido, os espaços de educação não formal, ao proporem uma gestão que atue coletivamente na formação de suas práticas administrativas e pedagógicas, estarão formando cidadãos atuantes sobre sua vida e a dos outros, promovendo a sociabilidade e a busca pelo bem comum. Garcia (2005), também argumenta que a educação não formal é um espaço que favorece a participação por meio do diálogo que permite a criação de novos conhecimentos.

Assim, proporcionar momentos de “fazer pedagógico” com a reflexão, permite aos participantes se descobrirem autores de suas próprias práticas intencionadas, repensando-as em diálogos coletivos com os demais sujeitos.

Logo, segundo Dalberio (2008, p.9), esse aprendizado gerado pelos debates e discussões coletivas, permitirão aos sujeitos participantes,

fazerem uma reflexão acerca da concepção da educação e da sua relação com a prática pedagógica, com a sociedade e com a escola, o que os levará também à reflexão sobre o homem a ser formado, a cidadania e a consciência crítica. Assim, coletivamente, a consciência crítica será despertada, junto ao desejo de se construir uma nova realidade.

Dessa forma, compreende-se que a gestão pedagógica participativa é fundamental, “pois é assim que todos os envolvidos no processo educacional da instituição estarão presentes nas decisões e construções propostas (planos, projetos, programas e ações) como no processo de implementação, acompanhamento e avaliação” (LIBÂNEO, 2004, p.316). Por fim, pode-se dizer que a gestão pedagógica participativa é uma “articulação de ações, um instrumento científico, político e pedagógico de produção partilhada de conhecimento social, porque ela própria se inscreve no fluxo das ações sociais” (BRANDÃO e STRECK, 2006, p.31).

3 | METODOLOGIA

3.1 Contextualização do Campo Empírico

O Instituto Adelino Miotti (IAM) é uma organização do terceiro setor privada sem fins lucrativos que atua como espaço de educação não formal e desenvolve

ações sociais e educativas desde sua inauguração, em outubro de 2011. Localiza-se na cidade de Farroupilha, interior do Rio Grande do Sul. Entre as ações que a instituição desenvolve, destaca-se o Programa Recriar, que objetiva oportunizar uma formação pessoal e profissional para jovens de 16 a 18 anos, qualificando-os para o mundo do trabalho e para a vida, possibilitando assim que se tornem profissionais bem-sucedidos no mercado atual e cidadãos ativos na sociedade. Em 2016, ano que o Instituto completou cinco anos de atividades, o Recriar ganhou um prêmio como uma das melhores práticas de responsabilidade social, entre cases nacionais e internacionais que participaram do Encontro Sul Americano de Recursos Humanos (ESARH).

O Programa atende jovens em situação de vulnerabilidade social da comunidade de Farroupilha (RS), sendo o único programa na cidade que oferece atividades nos turnos da manhã e da tarde. No turno da noite, os jovens frequentam o Ensino Médio Regular. Todas as atividades oportunizadas pelo Recriar são gratuitas, bem como transporte, alimentação e uniforme.

Até o ano de 2017, o Recriar desenvolveu sua metodologia pedagógica contando com a duração de dois anos para a realização das atividades. Porém, a partir de 2018, atendendo às exigências de readequação de sua carga horária, o Recriar passará a ter somente um ano de extensão. Como consequência disso, a metodologia pedagógica, estrutura e funcionamento do programa precisarão ser reconstruídos e reformulados para atender essa nova realidade. Surge assim, a oportunidade (necessidade) de escrever um novo plano de ensino, que poderá ser realizado de forma participativa e gerar significado, contando com todos os sujeitos envolvidos no programa (alunos, participantes egressos, gestão da instituição, representante da mantenedora, pais de alunos...), tanto no processo de construção, como de implementação das práticas pedagógicas propostas.

3.2 Delineamento da Pesquisa

A pesquisa que realizada caracteriza-se como uma abordagem qualitativa, tendo em vista seu caráter participativo e propositivo no que tange à construção coletiva de práticas pedagógicas significativas para o Programa Recriar – campo empírico deste estudo. Para Gil (2008, p. 272),

por meio do método qualitativo, o investigador entra em contato direto e prolongado com o indivíduo ou grupos humanos, com o ambiente e a situação que está sendo investigada, permitindo um contato de perto com os informantes.

Para a condução da investigação, utilizou-se o método da pesquisa-ação, que permite a construção do conhecimento com a participação de todas as partes interessadas, porque compreende a “pesquisa” como apropriação dos próprios sujeitos envolvidos e a “ação” como aplicação desta, com intuito de modificar a

situação atual. Dessa forma, “a pesquisa-ação é uma técnica de intervenção coletiva e, portanto, uma técnica de mudança social” (DIONNE, 2007, p.75).

Neste estudo, a gestão pedagógica participativa é compreendida pela articulação entre a coordenação pedagógica e pelos representantes de todas as partes interessadas do programa, que, juntos, irão colaborar na elaboração de um novo “plano de ensino”, visando o desenvolvimento de práticas pedagógicas significativas. Esses sujeitos, que julgamos terem relevância para este estudo, são aqueles reconhecidos como pessoas que valorizam o programa e de alguma forma o influenciam. Este grupo denominaremos de Comitê do Programa Recriar (CPR). São eles: a presidente e vice-presidente do Instituto Adelino Miotti; a coordenadora pedagógica da instituição; a coordenadora de recursos humanos da empresa Soprano (mantenedora do Instituto); dois alunos egressos do programa; um aluno representante da turma que atualmente participa do Recriar; responsáveis (pai e mãe) de um aluno egresso do programa e os professores que ministram as demais atividades ofertadas pelo programa.

Assim sendo, a pesquisa efetivou-se através de reuniões quinzenais, com carga horária de 2h por encontro e iniciou-se em março de 2017. Dessa forma, a intervenção coletiva aqui proposta ocorreu na medida em que as reuniões aconteçam e novos conhecimentos forem elaborados pelos participantes, mediante a dialogicidade e estudos realizados nos encontros. Com o registro destes novos conhecimentos, a gestão pedagógica delineou o novo plano para o programa, validando-o com os partícipes, em todas as suas etapas, propondo a mudança na prática com os jovens que participam do Recriar, em 2018.

Diante disso, objetivou-se construir, por meio da pesquisa-ação, um movimento que reconheça a importância da participação, mediante as percepções do que cada sujeito tem a dizer e contribuir, fortalecendo o processo de construção de práticas pedagógicas significativas a partir da experiência, da escuta, de conhecimentos empíricos e epistemológicos.

Na coleta de dados, foram utilizadas as técnicas de observação participante e a criação de um diário de pesquisa para registro das ideias mais significativas de cada encontro. Para a análise de dados, será adotada a técnica de análise de conteúdo.

4 | DIMENSÕES DA GESTÃO PEDAGÓGICA PARTICIPATIVA

O presente artigo relata a investigação da possibilidade de, por meio de uma gestão pedagógica participativa, articular a construção de práticas pedagógicas significativas para o Programa Recriar, que traduzissem a visão coletiva dos sujeitos

da pesquisa.

Assim, a partir do momento em que foram efetuados os convites para a participação no Comitê do Programa Recriar, houve um grande engajamento dos participantes em todas as etapas do processo e foi perceptível o interesse do coletivo para que se tivesse sucesso ao longo do desenvolvimento do percurso estabelecido para o estudo. Dito isso, considera-se importante ressaltar também que, durante o itinerário, foi necessário superar diferentes desafios que fizeram parte da construção de uma relação sólida de respeito e confiança entre os sujeitos. Por isso, explicita-se o momento e o crescimento e desenvolvimento do grupo e sua contribuição para o Programa Recriar com o resultado desse trabalho, pois, conforme afirma Lück (2011) formas e pensamentos distintos direcionados aos mesmos fins cumprem um papel essencial na formulação de metas, formas de ação e opções de desenvolvimento futuro.

Em relação aos encontros destacam-se os momentos de participação e de construção de conceitos realizados pelo CPR, sempre utilizando-se de fundamentação teórica para esse processo e do apoio da gestão pedagógica. Nesse cenário de troca coletiva, cada relato dos sujeitos, elucida o olhar de Gandin (1994), ao afirmar que ao relacionarmos fundamentos teóricos e ideias transformadoras de ordem pessoal, estamos gerando uma dinâmica de participação, na medida em que os sujeitos sentem que sua contribuição é um procedimento normal adotado pelo grupo. Dessa maneira, objetivando que todos os participantes pensassem o processo de construção coletiva durante todas as reuniões, o CPR construiu, unindo as falas de todos e concepções teóricas, o seguinte conceito para participação:

“Participação, para o CPR é, apoiar e contribuir na construção do conhecimento coletivo de forma consciente, dialogando, analisando, influenciando, produzindo e atuando na elaboração de uma proposta de ensino que esteja alinhada com as expectativas de todas as partes interessadas”.

Seguindo o percurso dos encontros, foi estudado e elaborado os valores, princípios e objetivos que o Programa Recriar fomentará a partir de 2018. Dando sequência aos encontros, os participantes debateram sobre o que consideram práticas pedagógicas significativas com estudos dirigidos abordando alguns conceitos teóricos.

Na sequência, dialogaram sobre as possibilidades de construção dessas práticas e de que forma propõem que isso seja efetivado, elaborando de forma espontânea e coletiva, um conceito para prática pedagógica significativa que foi utilizado para pensar essas práticas para o Programa Recriar:

“Prática pedagógica significativa para o CPR é a implementação dos objetivos e intencionalidades educacionais do Recriar, por meio de atividades que promovam o desenvolvimento pessoal, profissional e social dos sujeitos participantes, com trocas de vivências, experiências e conhecimentos que fomentem a transformação

consciente de suas realidades.”

Dessa forma, a intervenção coletiva aqui proposta se deu na medida em que as reuniões foram avançando e novos conhecimentos foram elaborados pelos participantes, mediante a dialogicidade, debate e estudos dirigidos realizados nos encontros, delineando assim, as práticas pedagógicas significativas que serão desenvolvidas pelo Programa Recriar a partir de 2018. Com o registro desses novos conhecimentos, o CPR, ao longo dos encontros, desenhou e concebeu o novo projeto pedagógico para o Programa Recriar, sendo este validado pelos partícipes em todas as suas etapas, bem como aprovado em sua versão final no último encontro do CPR. O quadro abaixo, resume as práticas pedagógicas definidas pelo Comitê:

Eixo Temático	Objetivo	Carga Horária Anual
Formação para a Vida	Oportunizar momentos de reflexão, construção e/ou reconstrução acerca dos valores morais e éticos que nos formam enquanto ser humano, propiciando o desenvolvimento humano dos educandos para a formação de um cidadão ativo na sociedade, praticando os aprendizados adquiridos no Programa RECRIAR, também na escola, família e na sociedade.	430h
Estratégias de Comunicação Oral e Escrita	Aplicar adequadamente estratégias de comunicação oral e escrita, em diferentes situações em que se exerce o uso da linguagem.	80h
Língua Estrangeira: Inglês	Propiciar aos educandos a oportunidade de aprender e exercitar noções básicas em idiomas de abrangência universal, despertando a motivação e a curiosidade por línguas e culturas estrangeiras.	80h
Informática e suas Tecnologias	Desenvolver e estimular as potencialidades e habilidades dos educandos perante a prática informatizada, ampliando os conhecimentos no uso de ferramentas tecnológicas.	60h
Educação para a Saúde	Proporcionar a reflexão sobre a saúde física e mental, a cooperação e a convivência, respeito a limites, regras e normas, contribuindo para o desenvolvimento das relações inter e intrapessoal e para obtenção de uma maior qualidade de vida.	70h
Hora do Estudo	Oportunizar um momento destinado ao estudo do conteúdo da escola formal, buscando estratégias que auxiliem os educandos na aprendizagem, sanando as dificuldades encontradas na construção do conhecimento	80h
Total de Carga Horária Anual: 800h		

Quadro 1 – Práticas Pedagógicas Programa Recriar

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas contribuições do Comitê do Programa Recriar

Por fim, após essa jornada coletiva de aprendizagens, foi perceptível por meio da observação participante e das falas dos sujeitos, que o diálogo respeitoso e tolerante foi utilizado durante os encontros, mesmo quando as ideias apresentadas não eram convergentes. Ou seja, o CPR utilizou-se do diálogo para olhar o mundo (na perspectiva da pesquisa, o mundo do Recriar) e a própria existência em sociedade como processo, algo em construção, como realidade inacabada e em

constante transformação (FREIRE, 1993).

Para Streck e Adams (2006, p. 108), em função da cultura política, as organizações como o Instituto Adelino Miotti são permeadas por contradições e que,

encontrar um equilíbrio entre os diferentes interesses é uma tarefa árdua, pois as organizações da sociedade civil vivem, em geral, a tensão entre certa tendência ao corporativismo e a relação pública, tendo presente os interesses maiores do conjunto da sociedade. Como garantir uma mínima equidade, que não deixe de fora os setores desorganizados e contribua para privilegiar certos setores mais organizados?

Em nenhuma das etapas, o CPR demonstrou perder o foco, compreendendo que era necessário qualificar-se para tomar algumas decisões e que *“se aceitamos fazer parte desse grupo, temos que abraçar a causa, assim aprendemos mais também”* (Sujeito 4), o que representa o compromisso do Comitê com a proposta.

O compromisso se traduz na ação dos envolvidos no processo pedagógico, focada e identificada com os seus objetivos, valores, princípios e estratégias de desenvolvimento. [...] Portanto, a ação participativa hábil em educação é orientada pela promoção solidária da participação por todos [...] tomando decisões em conjunto orientadas por esse compromisso [...]. (Lück, 2011, p.51)

Enfim, o CPR demonstrou maturidade em compreender que, como nos assegura Lück (2011, p. 17), *“a ideia de gestão participativa é um trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto”*.

Portanto, com o passar das reuniões, o CPR foi criando uma sintonia, que ocorreu por meio da troca de diferentes experiências e ideias, em que o grupo *“sentiu-se à vontade para falar e escutar (Sujeito 1)”*, exercitando a *“aprendizagem do escutar e não apenas ouvir”* (Sujeito 5), conhecendo *“a essência dos credos individuais e como isso se transforma quando ocorre a intervenção do coletivo”* (Sujeito 4) e percebendo assim, a *“importância e contribuição do conhecimento e do pensamento de cada um”* (Sujeito 9) em busca da construção das práticas pedagógicas do Recriar vista como *“a oportunidade de fazer a diferença na vida desses educandos, mesmo que eles não saibam”* (Sujeito 2).

Essas contribuições dos participantes do Comitê refletem que o processo participativo, é decisivo para que o grupo se constitua e se mantenha como tal.

Ou definitivamente se aposta na responsabilidade coletiva, fazendo com que o grupo responda como um todo pelas ideias e resoluções em que acredita e endossa, ou se permanecerá nas soluções intermediárias, em que certa esfera de poder mantém-se inatingível (HORA, 1994, p. 91).

Por fim, pode-se concluir que o Comitê do Programa Recriar foi um grupo que buscou utilizar, sempre que possível, o diálogo como posicionamento participativo,

oportunizando a pesquisadora a possibilidade de observar a participação dos sujeitos integrantes desse estudo, gerando um sentimento de objetivo atingido no que diz respeito à participação do grupo em sua totalidade, em que cada indivíduo teve sua parcela de poder e a soma dessas parcelas formou o coletivo das práticas pedagógicas significativas.

5 | CONCLUSÃO

No presente artigo afirmou-se o diferencial de uma gestão pedagógica participativa em organizações do terceiro setor, que fomentem os objetivos específicos e intencionalidades nas ações educativas que se propõem desenvolver. Nesse cenário, os sujeitos da pesquisa delinearam as práticas pedagógicas para o Programa Recriar com uma visão de “realidade que pode ser transformada”, porém que demanda constante reflexão de suas intencionalidades por parte de quem a realiza.

Contudo, as organizações do terceiro setor que atuam com educação não formal ainda galgam o reconhecimento do seu espaço como uma modalidade educativa que produz um conjunto saberes variáveis e flexíveis, objetivando o desenvolvimento de processos pedagógicos de formação para a cidadania, nos aspectos culturais, políticos e sociais.

Dessa forma, tratando-se de um estudo qualitativo, no qual o método de investigação utilizado foi a pesquisa-ação e sua premissa de intervenção coletiva, foi fundamental para o resultado conquistado com esse trabalho, a participação ativa dos sujeitos, que juntos, formaram o Comitê do Programa Recriar, no intuito de oportunizar o pensar pedagógico de forma cooperativa.

Em relação a gestão participativa, destaca-se a partilha de vivências, estudos dirigidos e escuta qualificada que o CPR empreendeu durante os encontros. Isso foi possível, pois o grupo promoveu dialógicos engajados, buscando sempre o interesse comum para a construção de uma cidadania coletiva. Aqui cabe destacar também a formação heterogênea do grupo, com uma faixa etária entre 16 a 70 anos, homens e mulheres com diferentes níveis de escolaridade e experiências pessoais e profissionais. Esse caráter diverso do Comitê oportunizou o compartilhamento de responsabilidades, numa articulação dinâmica e ativa dos sujeitos em que foi possível reconhecer, inclusive, os momentos que o próprio grupo percebeu como necessário e importante ampliar seus conhecimentos científicos para posteriormente seguir com o desenvolvimento dos princípios, valores e objetivos do Recriar.

Consoante ao compromisso participativo do grupo somaram-se as reflexões emanadas dos encontros e das necessidades evidenciadas pela troca coletiva,

possibilitando, por meio da flexibilidade existente na educação não formal, o encontro de diferentes saberes e a proposição, em conjunto, do delineamento fundamentado do projeto pedagógico do Programa Recriar. Enfim, é importante destacar também o papel humanizador da proposta pedagógica que o CPR delineou para o Recriar, pois compreendeu a formação humana no âmbito dos valores éticos e de solidariedade, no respeito as diferentes opiniões, e as formas de ser, pensar e estar na sociedade.

Em suma, esse artigo retrata que é possível pensar, de forma coletiva, práticas pedagógicas significativas para espaços de educação não formal, configurando objetivos, intencionalidades explicitadas e modos de ação que busquem promover a missão para a qual cada organização do terceiro setor busca como espaço de transformação.

REFERÊNCIAS

BORDENAVE, Juan. **O que é participação**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. STRECK, Danilo. **Pesquisa participante: a partilha do saber**. Aparecida, SP: Ideias e Letras, 2006.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBEN): Lei nº 9.394/96** – 24 de dez. 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1998.

DALBERIO, Maria Célia. Gestão democrática e participação na escola pública popular. **Revista Iberoamericana de Educacion**. N.º 47/3, p. 1-12, 25 de outubro de 2008. Disponível em: <<https://rieoei.org/deloslectores/2420Borges.pdf>>. Acesso em: 22 dez. 2016.

DIONNE, Hugues. **A pesquisa-ação para o desenvolvimento local**. Brasília: Liber Livro, 2007.

FABRIS, Eli Henn; DAL'LGNA, Maria Cláudia; KLAUS, Viviane. **Pedagogia: Cenários da Carreira**. Unisinos: São Leopoldo, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

GANDIN, Danilo. **A Prática do Planejamento Participativo**. São Paulo: Vozes, 1994.

GARCIA, Valéria. Um sobrevoo: o conceito de educação não formal. In: PARK, Margareth. FERNANDES, Renata. **Educação não formal: contextos, percursos e sujeitos**. São Paulo: Editora Setembro, 2005.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. Educação não formal, educador (a) social e projetos de inclusão social. **Revista Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 28-43, jan./abr. 2009. Disponível em: <revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/download/1/5>. Acesso em 26/01/2017.

_____, Maria da Glória. **Educação Não Formal e o Educador Social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Maria da Glória. **Educação não formal e cultura política: impactos sobre o associativismo**

do terceiro setor. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

HORA, Dinair. L. **Gestão democrática na escola: artes e ofícios da gestão colegiada**. Campinas: Papyrus, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil**. 2010. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/fasfil/2010/>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

LIBANEO, José Carlos. **Organização e Gestão da Escola: Teoria e Prática**. Goiânia, GO: Alternativa, 2004.

LÜCK, Heloísa. et al. **A escola participativa: o trabalho do gestor escolar**. Rio de Janeiro: Vozes, 2012.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**. Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

PEGORARO, Ludimar. **Terceiro setor na educação superior brasileira**. Campinas, SP: Edições Leituras Críticas, 2013.

PERONI, Vera Maria Vidal. Políticas públicas e gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, 7., 2008, Itajaí, SC. **Pesquisa em educação e inserção social**. ANPED SUL, 2008.

RETRATOS DA DESIGUALDADE SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE A PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES EGRESSOS DE ESCOLA PÚBLICA NA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Eliana Almeida Soares Ganam

Universidade Federal do ABC

Santo André – SP

<http://lattes.cnpq.br/1397102752022429>

**Ana Carolina Gonçalves da Silva Santos
Moreira**

Universidade de Taubaté

São José dos Campos – SP

<http://lattes.cnpq.br/9587301309500169>

RESUMO: Este artigo aborda as repercussões da desigualdade social no âmbito da política de educação superior, no acesso e permanência de estudantes das camadas populares nas universidades públicas. Discute-se as questões trazidas por relatos de estudantes egressos de escolas públicas atendidos pela política de assistência estudantil em uma universidade federal, ou seja, estudantes com marcas de pertencimento e origem distintas do grande grupo de estudantes que historicamente acessou a universidade. Coloca-se em perspectiva a diversidade de questões que são pouco visíveis no espaço da universidade que, uma vez existindo, não podem/deveriam ser

ignoradas.

PALAVRAS-CHAVE: Permanência Estudantil. Assistência Estudantil. Universidade Pública. Políticas Públicas em Educação.

PORTRAITS OF SOCIAL INEQUALITY:
REFLECTIONS ON THE PERMANENCE
OF GRADUATE STUDENTS FROM PUBLIC
SCHOOL AT PUBLIC UNIVERSITY

ABSTRACT: This article address the repercussions of social inequality in the higher education policy, in the access and permanence of students from the popular layers in public universities. It discusses the questions brought by report of students from public schools attended by the student assistance policy in a federal university, i.e., students with different marks of belonging and origin from the large group of students who have historically accessed the university. The diversity of issues that are little visible in the university space is put into perspective, which, once existing, cannot/should be ignored.

KEYWORDS: School permanence. Student assistance policy. Public university. Public Policies in Education.

1 | INTRODUÇÃO

A questão da desigualdade brasileira persiste como uma das heranças do processo de formação do país enquanto Estado Nacional. Nossa proposta neste texto é apresentar uma das possibilidades de discussão da temática com enfoque na sua repercussão no âmbito da Educação Superior e, por extensão, no desenvolvimento da escolarização das camadas populares.

Num primeiro lance de interpretação, nos voltamos à discussão teórica que procura desmontar a imagem do estudante universitário como unívoca. Se ela foi estável historicamente, sobretudo se pensarmos na função da universidade como veículo de ascensão social em um determinado período da história, isso já é passado; aquela universidade já não é vista pela classe dominante como uma instituição com uma missão que serve a seus interesses, e, dessa forma, não demanda mais financiamento, atenção ou o simples entendimento de política pública – vejamos as constantes observações sobre a possibilidade de privatização do ensino público superior. Nesta seara, chamamos Jessé Souza para, com sua leitura arguta, nos ajudar a compreender como construímos noções sobre quem somos, de onde viemos e qual nosso lugar no campo social. É com ele que julgamos ser possível entender que estudante(s) só pode ser lido no plural, nunca no singular. Este letramento social de sua condição pode nos ajudar a compreender sobre o que falamos, sobretudo ao nos ajudar a desmontar o estudante genérico, aquele que só serve como letra morta de relatórios de sucesso institucional. Sem a vida concreta, representada pela experiência e seus atravessamentos, não surge um estudante. É evidente que nossa interpretação incide nessa construção, mas não recusamos refletir sobre aquilo que pouco se observa quando se fala em permanência estudantil. Permitir esta emergência, com todos os limites que temos consciência que existem, é dar passagem a questões que de outra forma dificilmente ganham a luz nas discussões institucionais.

No segundo lance de interpretação, traremos pistas colocadas pelos próprios estudantes acerca de sua vivência na universidade. Estas experiências carregam a marca de uma distinção, pois são questões trazidas por estudantes atendidos pela política de assistência estudantil em uma universidade federal, ou seja, estudantes com marcas de pertencimento e origem distintas do grande grupo de estudantes que historicamente foi foco da universidade. Este lance talvez nos permita colocar em perspectiva a diversidade de questões que são pouco visíveis no espaço universitário, mas, uma vez existindo, não podem/deveriam ser ignoradas.

2 | MITO NACIONAL E JUSTIFICAÇÃO DA DESIGUALDADE

Uma das interpretações sobre a constituição de nossa unidade nacional, sobretudo em sua versão oficial caracterizada por um Estado e suas fronteiras geopolíticas, tem, entre seus elementos, a suposição de uma identidade nacional bastante peculiar, a qual Jessé Souza (2009) chamará de “mito nacional”, definindo-a como a “forma moderna por excelência para a produção de um sentimento de ‘solidariedade coletiva’, por um sentimento de que estamos ‘todos no mesmo barco’ e que juntos formamos uma unidade” (SOUZA, 2009, p.29). Para o autor, é esse sentimento de “pertencimento coletivo” que sustenta a lógica de nação sob a perspectiva da modernidade.

No caso brasileiro, a identidade coletiva construiu-se inicialmente na imagem de “país do futuro” de natureza exuberante e, posteriormente, sob a imagem de povo mestiço, sob a influência do pensamento de Gilberto Freyre, o qual, na obra *Casa Grande & Senzala*, apresenta o conceito de miscigenação como substrato para uma suposta harmonia social e motivo de orgulho. Segundo Souza, (2009, p. 37) “a partir dela [a miscigenação] é que poderíamos nos pensar como povo do encontro cultural por excelência, da unidade na diversidade, desenvolvendo uma sociedade única no mundo, precisamente por sua capacidade de articular e unir contrários”. A construção do mito de uma sociedade nacional baseada na ausência de conflitos entre classes e na plasticidade e hibridismos inatos (CARDOSO *apud* FREYRE, 2003, p.25).

O pensamento freyreano nas primeiras décadas do século XX vai ao encontro da percepção de como os interesses do Estado reformista se firmam, na construção simbólica da integração nacional e como mecanismo de convencimento, visto que justificaria a constituição de uma nação unitária, mesmo com a presença de grupos populacionais tão heterogêneos e posicionados socialmente de forma assimétrica: negros, indígenas, imigrantes e mestiços de toda ordem. O que permitiu o escamoteamento e a negação de conflitos e das diferenças e, por conseguinte, a naturalização da desigualdade em condições impessoais.

Para Jessé Souza (2009), a desigualdade enquanto produto cultural não é tematizada neste contexto em razão da consolidação de uma percepção de que somos iguais, uma vez que a liberdade instituída pelos sucessivos processos de democratização em curso no país não considera as raízes históricas que distribuem hierarquicamente os direitos de cidadania. Nesse sentido, a lógica do mérito e do esforço individual como justificativas para a existência de “desigualdades justas” e dos privilégios de classe não se transformam em temas de relevância pública. Assim, observamos que tal ideologia propõe a separação entre indivíduo e sociedade, lembrando que toda determinação social que constrói indivíduos fadados ao sucesso

ou ao fracasso tem que ser cuidadosamente silenciada. É isso que permite que se possa culpar os pobres pelo seu próprio fracasso (SOUZA, 2009, p. 43).

A culpabilização do indivíduo dissimula a realidade social concreta do acesso desigual e seletivo a bens e serviços produzidos, decorrentes do modo de produção vigente, das relações de classe e de fatores não econômicos.

De fato, o acesso ao mercado de trabalho formal e aos bens e serviços potencializa a mobilidade social, como demonstram estudos de alguns economistas. Porém, a reprodução das classes sociais ultrapassa a lógica da renda. Embora, a renda interfira e seja o resultado final de todo o processo, a reprodução das classes sociais ultrapassa a lógica da renda. Conforme constata Costa (2013, p 49-50):

É preciso agregar na análise a capacidade protetiva da família, o acúmulo de conforto já disponível que contém o trabalho de várias gerações (a herança social) e o acesso aos serviços públicos. O nível de escolaridade, inserção no mercado de trabalho e acesso à moradia são fatores que interferem na capacidade protetiva da família e são repassados entre gerações para seus membros. Filhos de pais analfabetos, inseridos na economia informal e sem moradia tem, de partida, piores condições de mobilidade social mesmo que para eles sejam ofertadas vagas em escola e acesso ao mercado de trabalho; há um déficit socioeconômico e cultural a ser quitado e isso não se reverte apenas com a variável renda.

A partir dos conceitos de capitais propostos por Bourdieu (2007), no qual **capital** é definido como tudo o que contribui para “o acesso privilegiado a todos os bens e serviços escassos em disputa na competição social” (SOUZA, 2013, p.58), sendo o “capital cultural” o principal deles, uma vez que representa o que é aprendido, não apenas no âmbito da educação formal, agregando toda uma forma de agir, reagir, refletir e comporta-se no mundo, permite-nos pensar a permanência estudantil na universidade. Segundo o autor, essa perspectiva permite uma melhor compreensão acerca da existência de classes sociais positivamente privilegiadas e, por extensão, das antagônicas classes desprivilegiadas. A apropriação diferenciada dos capitais econômicos e culturais fomenta a situação de precarização e exclusão das classes subalternas. Bourdieu (2014) procura mostrar que desigualdades sociais se constituíam/constituem determinantes nos percursos escolares e nas oportunidades de acesso ao Ensino Superior.

Tal entendimento destaca a necessidade de se atentar para o conjunto de dimensões que compõem e reproduzem as situações de desigualdade e exclusão em âmbito educacional. Esse processo de exclusão não se limita ao não acesso ao ambiente escolar, mas ao conjunto de relações e circunstâncias que condicionam esse acesso de “forma restrita, condicionada ou subalternizada” (GENTILI, 2009, p.1062).

A pobreza persiste como principal componente limitador do acesso e da permanência escolar, contribuindo significativamente para o maior índice de evasão escolar nas camadas populares, seja em virtude da necessidade de ingresso precoce

no mercado de trabalho, ou seja, pelas precárias condições de vida familiares. Contudo, não menos relevante e intrinsecamente relacionado à pobreza está o persistente fenômeno da desigualdade social que concentra as oportunidades educacionais dos mais ricos em relação aos mais pobres. “É esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o direito à educação das grandes maiorias, transformando as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio (GENTILI, 2009, p. 1067)”.

3 | E A UNIVERSIDADE PÚBLICA? ONDE SE POSICIONA NESTE CONTEXTO?

A Política de Educação consolida-se como direito na Constituição Federal de 1988 e seu reconhecimento como direito fundamental desponta como requisito significativo para os avanços relativos às pretensões igualitárias e para a construção de uma sociedade mais justa. Entretanto, dados do Plano Nacional de Educação (PNE, 2001), apresentavam o preocupante diagnóstico de o Brasil dispor de uma das menores taxas de estudantes matriculados no ensino superior em comparação aos demais países da América Latina – 12% dos jovens na faixa etária entre 18 e 24 anos - destacando que, dentre esses, um terço estavam matriculados em Instituições de Ensino Superior públicas contra dois terços em instituições privadas, quando a média dos países da América Latina era de 32% (PNE, 2001). Desse modo, havia a necessidade de construção de estratégias que garantissem a expansão do acesso ao ensino superior e do aumento das vagas de graduação.

À medida que o sistema público federal se amplia, mesmo que, à primeira vista, evidenciando apenas uma expressão quantitativa de ingresso ao ensino superior, proporciona-se a ampliação do acesso à universidade e, conseqüentemente, a diversificação de seu público alvo, possibilitando a maior presença de um novo público universitário, sobretudo estudantes oriundos das camadas populares. Para Schwartzman (2008), a ampliação do acesso é uma das maneiras de se pensar a questão da inclusão no ensino superior. O autor argumenta que as diferenças educacionais associadas às condições socioeconômicas são as principais responsáveis pelo quadro de desigualdade social vivenciado no país, assim como, historicamente, a mobilidade social ascendente depende diretamente dos níveis educacionais aos quais se tem acesso.

Outra medida que merece ser evidenciada no que concerne à democratização das oportunidades de acesso ao ensino superior é a adoção do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e do Sistema de Seleção Unificada (SISU) como instrumentos de seleção únicos ou complementares para o ingresso nas universidades federais, após a instituição do REUNI. A centralização dos processos seletivos em um exame unificado, conforme Pacheco (2013, p.228), “simultaneamente em todo o território

nacional, estabeleceria a isonomia na participação dos candidatos, permitindo inclusive que pleiteassem vagas em instituições de outros estados”. Tal medida incrementa possibilidades de participação das camadas populares e amplia a democratização do acesso às instituições públicas, mesmo que saibamos que este acesso e esta democratização também sejam seletivos. Já a descentralização dos vestibulares limita a presença de estudantes que não dispõem de recursos financeiros para o custeio de inscrições e deslocamentos entre cidades e estados, impossibilitando, assim, a diversificação de suas opções na disputa por uma das vagas de graduação oferecidas.

Entretanto, segundo Pereira & Silva (2010, p.24), “nesse cenário, a permanência, para além do acesso, é uma das questões importantes de serem consideradas, principalmente, dos estudantes de origem popular que têm suas trajetórias marcadas por intenso processo de desigualdade social”. Tal cenário exige, por conseguinte, das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e do governo federal investimentos para que esses estudantes tenham longevidade escolar e possam concluir o curso, coibindo, portanto, a evasão.

Magalhães (2013, p.72) aponta que

as fragilidades econômicas, sociais e educacionais que uma parcela destes estudantes apresenta ao ingressar na universidade, aliadas às formas diversas de exclusão que irão encontrar no meio acadêmico, podem inviabilizar sua permanência e conclusão de seus cursos.

No contexto de reestruturação das IFES, a Política de Assistência Estudantil surge como uma das principais estratégias para o desenvolvimento do processo de expansão e democratização do acesso ao ensino superior preconizados pelo REUNI, visando garantir uma permanência estudantil qualificada e articulada às políticas acadêmicas. A inexistência de programas assistenciais põe em risco o projeto de democratização, o que fará com que as pessoas oriundas das classes populares e dos grupos desiguais sofram não uma exclusão **da** universidade, mas uma exclusão **na** universidade (Magalhães, 2013).

O movimento de expansão implementado traz consigo a necessidade de implantação de políticas mais amplas voltadas tanto à assistência ao estudante quanto a sua permanência na universidade. O aumento no número de matrículas nos *campi*, em especial a partir da adesão à Lei de Cotas, demandam a ampliação de políticas de permanência. Como exemplo, citamos as ações institucionais que atualmente envolvem permanência e que são financiadas com recursos provenientes do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) na Universidade Federal de São Paulo. As mesmas estão relacionadas aos Núcleos de Apoio aos Estudantes (NAEs), aos restaurantes universitários, ao Serviço de Saúde do Corpo Discente - SSSCD e às moradias estudantis (ainda em fase de planejamento), à operacionalização

dos programas de auxílio/bolsa e de Bolsas de Iniciação à Gestão – BIG.

Várias medidas foram pensadas no sentido de reduzir dificuldades na trajetória acadêmica dos ingressantes e incluem o mapeamento de fatores determinantes da permanência ou evasão; a compreensão de que o estudante não evade do curso apenas por baixo desempenho acadêmico; estratégias de acolhimento e integração social e acadêmica dos ingressantes, com destaque para a autoavaliação dos projetos políticos-pedagógicos dos cursos; ampliação do vínculo entre a formação e os projetos futuros (carreira); fortalecimento do ingresso e permanência dos estudantes com políticas de bolsas, restaurante, biblioteca, consideração com o estudante trabalhador e sua relação com sua rede de relacionamento, muitas vezes de baixa valorização aos estudos, entre outras.

Por outro lado, novos desafios estão sendo colocados à política de assistência estudantil. Do ponto de vista da permanência material, os programas dependem de recursos orçamentários para sua manutenção, cada vez mais escassos devido às implicações da contrarreforma e de retrocessos nos investimentos em educação no Brasil. Do ponto de vista da permanência acadêmica, a ampliação das possibilidades de acesso às universidades federais via Lei de Cotas Sociais a estudantes egressos de escola pública, provenientes da estrutura deficitária do ensino básico, exige acompanhamento e adaptação do corpo docente e de toda a comunidade acadêmica para esta realidade. Há de se considerar que as questões presentes de modo particular (com relação à situação financeira familiar, por muitas vezes, incompatível com as exigências materiais impostas à manutenção estudantil no âmbito acadêmico), devem ser compreendidas em um contexto macro societário de crise e redução de direitos e não de culpabilização dos estudantes e de suas famílias.

Para além da percepção da determinação econômica, é importante salientar que a renda familiar não é a única questão relevante ao que concerne à democratização do acesso, da permanência no ensino superior e, por extensão, à trajetória desses estudantes em questão. Apontam Perosa & Costa (2015) que as desigualdades sociais relativas à origem social, ao capital cultural, à cor da pele, ao gênero e à origem geográfica também apresentam repercussões em relação às chances de transição e manutenção no ensino superior. As características sociais e as dimensões simbólicas expressam-se nas possibilidades de escolha e no acesso privilegiado a todos os bens e serviços em disputa na competição social.

Se a passagem do Ensino Médio para o Ensino Superior já coincide com um período de transições e experiências complexas, para esses estudantes há ainda o desafio de superar “o estereótipo de estudante de escola pública, ou seja, aquele que não domina inteiramente conhecimentos básicos e que deve, portanto, se desdobrar para superar as fragilidades e lacunas existentes em sua formação

escolar” (TEIXEIRA, 2011, p.39).

Ao que se refere ao ensino da escola pública brasileira, este tem sido tratado de forma precária se comparado aos conteúdos ministrados e dos métodos adotados nas escolas particulares, conforme apontam Martins & Lisboa (2014, p.12):

Essa distância tem mostrado o abismo de oportunidades de futuro entre a juventude protegida e a juventude socialmente vulnerável, que constitui a maioria da população do País. Entrar na universidade, para os jovens deste segundo grupo, significa ir muito além de transpor a barreira do vestibular. Significa contrariar o destino, que lhes é socialmente reservado, legitimado por uma divisão socioeconômica de classe. Em se tratando do contexto brasileiro, a situação pela desigualdade constituída historicamente se agrava ainda mais pelo descaso dos responsáveis pela cena pública, aí incluídos os responsáveis pela educação.

Os estudos de Ganam (2016) apresentam relatos de estudantes que transpuseram as barreiras do vestibular e ingressaram na universidade federal, sentindo as dificuldades de permanência estudantil no cotidiano. Destacamos o relato de uma Estudante de Nutrição que cursou Ensino Médio integralmente em Escola Pública no período noturno e, na época, também trabalhava para ajudar a família. Sua condição de egressa de escola pública foi uma preocupação constante ao ingressar na universidade por ter receio de não acompanhar o curso em decorrência de defasagem de conteúdo do Ensino Médio, principalmente por ter cursado no período noturno, que na sua avaliação havia menos exigências de conteúdo, visto que a maioria era composta por estudantes trabalhadores.

[...] Fora as dificuldades financeiras e a questão da base mesmo de ensino fundamental, de ensino público, ensino médio. Porque foi uma das maiores dificuldades que eu enfrentei. Porque, assim, têm coisas que a gente já deveria saber! Porque a gente entra na universidade pública. Os professores em si já têm uma grande expectativa de que os alunos já saibam muitas coisas, porque quando o aluno é formado em uma escola particular ou ele faz um cursinho bom, ele vai sim, com uma base firme, então os professores já esperam que saibam. Porque a gente sabe que pra eles darem um ensino, um andamento do ensino, eles não precisam voltar em coisas que a gente já deveria saber. Porque, às vezes, a gente acaba perdendo um pouco de tempo com os estudos por causa disso. A gente tem que voltar em coisas que a gente já deveria saber e que a gente não sabe. Então, é... Foi difícil assim no começo pra mim, mas depois que eu peguei o ritmo, fui conseguindo estudar. (*E6 – Estudante de Nutrição, período integral, 25 anos*)

Essa situação demonstra, segundo Portes & Silva (2011 p.60), que “a força do capital escolar já se manifesta desde o momento da entrada dos diferentes sujeitos sociais na universidade”. Ou ainda como aponta Doebber (2011, p. 105) “evidenciam [a existência de] um descompasso entre a exigência universitária, que parece estar sempre articulada à expectativa por um ‘aluno ideal’, e ao que os estudantes naquele momento, primeiros semestres do curso, conseguem corresponder”.

Nesta perspectiva, os estudantes do curso de Ciências do Mar chamam a atenção para as defasagens que envolvem os conteúdos das disciplinas vinculadas à área das Exatas como uma grande preocupação e também avaliam que isso se

deve a uma educação básica deficitária, a qual foi intitulada “uma base fraca”:

[...] ah, isso vem de falha desde o colégio, né? De escola pública ter exatas daquele jeito... Você não aprende e vai acumulando aqui. Aí você chega aqui... [...] eu não tive cálculo, eu não tive essas coisas. Eu tive aqui. E quando você chega aqui, você já tá acumulando todo aquele conhecimento que você não tinha, e você chega logo e se vira. E aqui a carga horária pequena, passa muita coisa em pouco tempo. Você se vira meio que sozinho. (E10 – Estudante de Ciências do Mar, período vespertino, 26 anos).

[...] tem muita coisa que meus professores daqui falam: olha, isso daqui é matéria de Ensino Médio. Que eu não fazia ideia. Tive que ver tudo agora na faculdade. Então, acredito que essa dificuldade vem de um déficit da escola pública, né? Eu acredito nisso. (E9 – Estudante de Ciências do Mar, período noturno, 24 anos)

Deste modo, estes estudantes precisam provar, mais que os outros, a sua capacidade de superar possíveis dificuldades com os conteúdos. Destaca Teixeira (2011, p.33) que “atravessar o tortuoso caminho do ensino médio público em direção ao ensino superior público significa, para essa população, lidar com as desigualdades socioeducacionais que se evidenciam nessa transição”.

Nesse novo período de desafios, inclui-se o que Coulon (2008) chamará de “processo de afiliação estudantil”, no qual o estudante deve aprender o ofício de estudante universitário e mostrar sua habilidade de obter êxito, ou seja, ser reconhecido como socialmente competente e ter os saberes adquiridos legitimados. Para Sampaio & Santos (2012, p.5):

Coulon descreve as fases identificadas nos estudantes que observou como tempos: o tempo do estranhamento, o tempo da aprendizagem e o tempo da afiliação. Assim, longe de constituir-se como fato natural, evidente ou espontâneo, o estatuto de estudante requer esforço assemelhando-se à aprendizagem de um novo ofício e, de certo modo, de um jogo sofisticado em meio às regras e aos conhecimentos característicos da vida universitária.

Para isso, há a necessidade de incorporação/adaptação aos conteúdos acadêmicos e ao que o autor chama de “*habitus* dos estudantes”. Uma nova identidade está por ser construída, uma nova relação com o saber precisa ser elaborada (COULON, 2008, p.34). Entretanto, é possível dizer que nem todos os estudantes constroem sua trajetória na universidade da mesma maneira, assim como também o processo de afiliação não ocorre de modo congênere, principalmente para esses estudantes das camadas populares que romperam a tradição da reprodução de uma escolaridade de curta duração. Constatamos, assim como Pereira (2014), que, para estes, o desconhecimento da rotina universitária é uma realidade. As dúvidas, os medos, a falta de informação e o embate contra a condição financeira são marcas compartilhadas, de modo que cada etapa superada se constitui como uma reafirmação da sua permanência no ensino superior.

É possível perceber ainda nos discursos no âmbito universitário que há a expectativa em relação a um(a) estudante idealizado(a), espera-se que o(a)

novo(a) estudante chegue pronto(a), carregado(a) de atributos desejáveis ao meio acadêmico, o que leva os estudantes oriundos de grupos populares a se sentirem “fora do lugar, devedores eternos do ideal, que, diga-se de passagem, raras vezes é encontrado nos corredores das faculdades e institutos” (ALMEIDA, 2006, p. 9).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de pretender dar repostas acabadas para às questões que levantamos, o trabalho pôde salientar “a emergência de processos desiguais produzidos mediante as distintas vivências e aproveitamento do curso, de acordo com as classes sociais às quais os indivíduos pertencem” (ALMEIDA, 2006, p.4), assim como as desigualdades sociais internas à universidade, trazendo a reflexão sobre as possibilidades de intervenção institucional com vistas a dirimir ou minimizar tais questões.

Esses estudantes adentram e ainda adentrarão em uma universidade pouco sensível às especificidades deste novo público universitário egresso das camadas populares, com condições adversas de escolarização, ainda com dificuldade e resistência a lidar com a diversidade e heterogeneidade do seu quadro discente. Enfrentarão ainda a lógica da cultura meritocrática que os desqualifica em nome de um discurso da “qualidade acadêmica e científica”, o que reforça a tese bourdieusiana de excluídos no interior, a partir de práticas mais brandas e tácitas de exclusão, reproduzindo formas marginais de inclusão.

Vale ressaltar que a política de cotas sociais, que passou a ser integralmente estabelecida em 2016, já promove uma alteração significativa do cenário das universidades federais. A ampliação da representatividade de grupos sociais oriundos das camadas populares no conjunto do corpo discente, possivelmente, poderá vir a ser um aspecto potencializador de conflitos, exigindo uma adaptação da universidade frente a esses novos quadros e suas especificidades, o que demanda um novo olhar para as questões relativas às desigualdades sociais e educacionais já suscitadas. Desse modo, torna-se essencial a ampliação dessa discussão e de estudos que envolvam essa população, suas estratégias de permanência acadêmica e sua relação com o sistema escolar a fim de garantir, por conseguinte, dispositivos que promovam uma trajetória exitosa, não apenas individual, mas também como um “ganho” coletivo quanto à produção do conhecimento, algo que tem ficado de lado no que concerne à análise do que significa adentrar uma universidade.

Diante do exposto, um desafio que se apresenta consiste na necessidade de serem desenvolvidas novas estratégias de intervenção nas instituições de ensino em virtude dessa diversidade social e cultural que tem enriquecido o ambiente universitário.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, W. M. **Esforço contínuo**: Estudantes com desvantagens socioeconômicas e educacionais na USP. 2006. 144f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BOURDIEU, P. **Escritos da Educação**. Petrópolis: Vozes, 9 ed, 2007.

_____; PASSERON, J.C. **Os Herdeiros**: os estudantes e a cultura. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação. Brasília, INEP. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/>> Acesso em 10/11/14.

COSTA, L. Classe Média e as Desigualdades Sociais no Brasil. In: BARTELT, D. D. (org.) **A Nova Classe Média no Brasil como Conceito e Projeto Político**. Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll, 2013.

COULON, A. **A condição de Estudante**: a entrada na vida universitária. Salvador. EDUFBA, 2008.

DOEBBER, M. B. **Reconhecer-se diferente é a condição de entrada, tornar-se igual é a estratégia de permanência**: das práticas institucionais à constituição de estudantes cotistas negros na UFRGS. 2011. 168f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

FREYRE, G. **Casa Grande & Senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. São Paulo, Global, 48ª ed., 2003.

GANAM, E. A. **Entre fracos e feridos**: um estudo sobre os significados do percurso de estudantes atendidos pela política de assistência estudantil na Unifesp. 2016. 149f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas e Sociais). Universidade Federal do ABC, Santo André, 2016.

GENTILI, P. O Direito à Educação e as Dinâmicas de Exclusão na América Latina. In: Educação e Sociedade, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1059-1079, set./dez. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>

MAGALHÃES, R.P. **Assistência Estudantil e o seu papel na Permanência dos Estudantes de Graduação**: a experiência da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2013. 205f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MARTINS, F.S.; LISBOA, M.D. **A voz dos “degradados”**: o que dizem cotistas ingressos em cursos de maior demanda da Universidade Federal de Santa Catarina. In: X ANPED SUL, Florianópolis, 2014.

PACHECO, J.A. **As Metamorfoses do ENEM**: De avaliação coadjuvante para protagonista chave das políticas públicas de acesso à Educação Superior. 2013. 350f. Tese (Doutorado em Educação). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

PEREIRA, T.I.; SILVA, L.F.S.C. **As Políticas Públicas do ensino superior no Governo Lula**: expansão ou democratização? In: Revista Debates, Porto Alegre, v.4, n.2, p.10-31, jul/dez, 2010.

_____. **Classes Populares na Universidade Pública Brasileira e suas contradições**: A experiência do Alto Uruguai Gaúcho. 2014. 282f. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014.

PEROSA, G. S; COSTA, T. L. **Uma democratização relativa? Um estudo sobre o caso da**

expansão da UNIFESP. In: Revista Educação & Sociedade, Campinas, v. 36, nº. 130, p. 117- 137, jan./mar, 2015.

PORTES, E.; SILVA, C. C. L. **Os Efeitos do capital cultural na distribuição dos privilégios universitários:** o caso dos bolsistas de iniciação científica da UFSJ. In: Revista Tempos e Espaços em Educação, v. 06, jan./jun. 2011.

SAMPAIO, S. M. R.; SANTOS, G. G. **O Conceito de Afiliação Estudantil como Ferramenta para a Gestão Pedagógica da Educação Superior.** In: 2.^a Conferência FORGES - Fórum do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, 2012, Macau. Anais 2.^a Conferência FORGES - Fórum do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa, 2012. Disponível em:<[http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paralela_1/Sampaio_Sonia%20\(UFBBrazil\).pdf](http://aforges.org/conferencia2/docs_documentos/Paralela_1/Sampaio_Sonia%20(UFBBrazil).pdf)>, Acesso em 24/04/16.

SCHWARTZMAN, S. A Questão da Inclusão Social na Universidade Brasileira. In: PEIXOTO, M.C.L & ARANHA, A.V. **Universidade Pública e inclusão social:** experiência e imaginação. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008, p.23-43.

SOUZA, J. A Invisibilidade da Luta de Classes ou a Cegueira do Economicismo. In: BARTELT, D. D. (org.) **A Nova Classe Média no Brasil como Conceito e Projeto Político.** – Rio de Janeiro, Fundação Heinrich Böll, 2013.

_____. **A Ralé Brasileira:** quem é e como vive. Belo Horizonte, UFMG, 2009.

TEIXEIRA, A.M.F. Entre a Escola Pública e a Universidade: longa travessia para jovens de origem popular. In: SAMPAIO, S.M.R., Org. **Observatório da vida estudantil: primeiros estudos** [on line]. EDUFBA, 2011, 273 p. Disponível em: <<http://books.scielo.org>> Acesso em 16/02/2016

A POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS E O ENCARCERAMENTO NO BRASIL: TRABALHADORES DO TRÁFICO

Data de aceite: 25/02/2020

Data da submissão: 03/12/2019

Mayara Maria Alonge dos Santos

Universidade Federal de São Paulo

Santos, São Paulo

<http://lattes.cnpq.br/6231122117221748>

RESUMO: A presente pesquisa buscou compreender o impacto da política de guerra às drogas no encarceramento no país, através do estudo sobre as origens da proibição de psicoativos nos Estados Unidos da América, enquanto estratégia para a manutenção do capitalismo, expandida a diversos países do mundo, como o Brasil. Por meio da análise crítica, identificaram-se as particularidades que constituem a política de drogas nacional e a conjuntura em que emergiu, bem como o superencarceramento seletivo da população pobre, negra, indígena e periférica no país, como produto da nova “Lei de drogas”. Neste cenário, também discutiremos a inserção dos chamados traficantes, enquanto trabalhadores.

PALAVRAS-CHAVE: Proibicionismo; Encarceramento; Lei de Drogas; Política de Drogas.

DRUG WAR POLICY AND INCREASE IN BRAZIL: TRAFFIC WORKERS

ABSTRACT: This research aimed to understand the impact of drug war policy incarceration in the country, by studying the origins of the prohibition of psychoactive United States of America, as a strategy for the maintenance of capitalism, expanded to several countries in the world, such as Brazil. Through the critical analysis, we identified the particularities that constitute the national drug policy and the conjuncture in which it emerged, as well as selective overcarceration of the poor, black, indigenous and peripheral population in the Brazil, as a product of the new “Drug Law”. In this scenario we will also discuss the insertion so-called traffickers as workers.

KEYWORDS: Prohibitionism; Incarceration; Drug law; Drug Policy.

1 | INTRODUÇÃO

“[...] Me apresento sou comerciante, membro da comunidade atuante, homem que amarra dinheiro com barbante, sem receio odeio o nome traficante. Pega mal parece mercado informal, me esforço pra ser um bom profissional [...]”

“O amor venceu a guerra” – GOG

O presente artigo é o resultado do Trabalho de Conclusão de Curso que se propôs a compreender os impactos da política de drogas em vigor, dada pela Lei 11.343/06 e seus impactos no encarceramento massivo e seletivo de trabalhadores/as no Brasil, como forma de controle social. Desvelando os caminhos percorridos até a consolidação da política de “guerra as drogas” atual, em que foram e são delineados conforme o direcionamento de uma hegemonia internacional globalizada e que se sustenta em conformidade com os interesses de um capitalismo contemporâneo, dada sua forma neoliberal. A motivação para discussão deste tema se deu a partir de estágio supervisionado em Serviço Social na Penitenciária II de São Vicente e permeada também pela experiência do encarceramento no âmbito familiar.

O estudo se faz pertinente ao Serviço Social, pois se constitui de diversas expressões da questão social, sob a intervenção de diferentes políticas públicas e áreas de atuação profissional, a que os/as assistentes sociais são chamados a intervir e a se posicionar frente as iniquidades relacionadas a política de drogas e ao encarceramento e seus inúmeros desdobramentos. Dessa forma, compreender tal pauta é o início para a aproximação no que se refere ao empenho na erradicação de toda e qualquer forma de opressão, de classe, gênero ou raça e a luta pelos direitos humanos.

As drogas são usadas e utilizadas por homens e mulheres desde o início da história da humanidade, algumas substâncias encontradas na natureza ou sintetizadas em laboratório possuem propriedades psicoativas que serviram e servem a inúmeras necessidades humanas, conforme CFESS (2017, p.7).

Embora o termo droga seja o mais usado no cotidiano, os termos psicotrópico e psicoativo são mais adequados para designar as substâncias/produtos que agem preferencialmente no Sistema Nervoso Central (SNC), estimulando, deprimindo ou perturbando suas funções (propriedades que tornam os psicotrópicos/ psicoativos substâncias passíveis de abuso e dependência). O termo droga tem sido usado de maneira inadvertida, contribuindo com visões misticadoras sobre o uso e as/os usuárias/os de psicoativos, bem como com a reprodução acrítica de juízos de valor estigmatizantes (CFESS, 2017, p.8).

No entanto alguns autores buscam reafirmar o uso termo “droga” a fim de ressignificá-lo e desmistificar a cortina de fumaça existente entre o que conhecemos e entendemos por droga. Uma vez que a palavra “droga” é utilizada como sinônimo de algo ruim, danoso, propagado somente em relação a psicoativos ilícitos.

Em torno da “droga” e de todo o significado que carrega, o trabalho se propõe a desmistificar as questões sociais, econômicas, políticas e geopolíticas, em determinado percurso histórico, bem como os aparatos legais que subsidiaram a constituição de tal política no Brasil.

Daí o fato de se falar da droga, e não das drogas. Ao agrupá-las em uma única categoria, pode-se confundir e separar em proibidas ou permitidas quando conveniente. Isto permite também incluir no mesmo discurso não apenas as

características das substâncias, mas também as do ator — consumidor ou traficante, indivíduo que se converterá, no discurso, na expressão concreta e tangível do terror. Algumas vezes será a vítima e outras, o algoz. Tudo depende de quem fale. Para o médico, será o doente, ao qual deve-se ministrar um tratamento para reabilitá-lo; o juiz verá nele o perverso que se deve castigar como dejetos. Mas sempre será útil para a manifestação do discurso que se permita estabelecer a polaridade “entre o bem e o mal entre Caim e Abel que o sistema social necessita para criar consenso em torno dos valores e normas que são funcionais para sua conservação. Por sua vez, desenvolvem-se novas formas de controle social, que ocultam outros problemas muito mais profundos e preocupantes. (OLMO, 1990, p. 22).

Dessa forma, as motivações ao uso e ao comércio de psicoativos e a forma como esses são vistos respondem às necessidades sociais que possuem colocadas vistas a sua função ideológica, funcional ao desenvolvimento e expansão do capital.

Conforme coloca Rodrigues (2012) fosse outro o produto comercializado, o alarde criado em torno do narcotráfico seria menor. Entretanto as drogas são alvo de reprovações morais que condenam seu uso e fomentam os clamores por repressão, tal produto é envolto de tanta polêmica, pois está imerso num constructo social de censura moral, que por sua vez alimenta desaprovações médicas, sanitárias e jurídicas, de forma que ao longo do século XX, duas demandas não pararam de crescer: a primeira por drogas e a segunda por medidas de repressão a essas. Medidas que se constituíram através das Leis, que a partir da proibição instauraram o mercado ilícito de drogas.

As drogas se colocam diante do debate e informações veiculadas na sociedade e grande mídia, como um mal a ser combatido, mas como um objeto, como um inimigo sem rosto, conforme coloca Rodrigues (2012).

Contudo podemos afirmar que conforme expresso por Karam (2009) a guerra às drogas não se trata de guerra contra de fato as drogas, como qualquer outra guerra, se coloca contra pessoas, e nessa guerra em específico o alvo é a população mais pobre da classe trabalhadora, negra, indígena, e moradora das grandes periferias.

2 | A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA PROIBICIONISTA

A história dos psicoativos vem se tornando, ao longo do tempo, a história das políticas que tratam de determinadas substâncias, transformadas num problema de Estado, pautadas no proibicionismo, um tipo de sistema econômico que prega a proibição de certos produtos e mercadorias.

A política proibicionista nas Américas começa a dar seus primeiros passos, na passagem do século XIX para o XX, no contexto estadunidense, uma vez que:

A situação legal das drogas psicoativas era, na passagem do século XIX para o XX, tema de crescente debate na sociedade estadunidense. Após a Guerra Civil

norte-americana (1861-65) começaram a se organizar alguns grupos aglutinados em torno de igrejas e associações protestantes que clamavam ações enérgicas do governo para coibir a produção, venda e consumo de drogas psicoativas (RODRIGUES, 2012, p.21).

O interesse delineado no início do desenvolvimento da política proibicionista permanece até hoje e também nesse mesmo contexto outro tipo de ação era desenvolvida pelo governo dos Estados Unidos que vai traçar o controle de psicoativos, a partir da necessidade fomentada pela indústria farmacêutica sobre os interesses na expansão de sua acumulação financeira, através do mercado mundial de medicamentos, pelo controle do ópio e seus derivados:

Na entrada do século XX, decorridos quarenta anos da imposição da China, o tema do controle do ópio surge novamente pela voz dos Estados Unidos. Por incentivo do governo estadunidense foi organizada, em 1909, uma conferência ocorrida em Xangai que reuniu as potências coloniais (Inglaterra, Alemanha, França, Holanda e Portugal), representantes do imperador e dos EUA para discutir limites a produção e ao comércio de ópio e seus derivados. Mesmo contrariados, os Estados europeus aceitaram formalmente a proposta do governo dos Estados Unidos de restringir o negócio do ópio apenas para prover as necessidades mundiais para uso médico dos opiáceos (McAllister, 2000). Tal decisão não foi revertida em ações efetivas pelos Estados colonialistas, já que a pressão que sofriam por parte de suas poderosas indústrias farmacêuticas (como, por exemplo, as alemãs Bayer e Merck) era muito grande (idem, 2012, p.23).

Em dado momento, se inicia a principal estratégia de movimentação e implementação da política proibicionista engendrada pelos EUA, colocada pela prática de encontros diplomáticos, em que se estabeleciam parâmetros para lidar com os psicoativos nos países participantes das conferências, estabelecendo internacionalmente o modelo de política de drogas. “Em 1912, tem lugar em Haia, Holanda, uma nova conferência, mais uma vez incentivada pelos EUA e mais explícita na exigência em se limitar a produção e venda de ópio, opiáceos e também cocaína. (idem, 2012, p. 24)” tal reunião consolidou a postura proibicionista dos Estados Unidos no plano internacional.

O governo dos Estados Unidos utilizou de forma estratégica a assinatura do Convênio de Haia, formulado na conferência, para pressionar seu Congresso Nacional a adaptar as leis domésticas, consideradas pelo Poder Executivo frágeis e não relevantes, conforme afirma Rodrigues (2012).

A tática era simples: nós (os EUA), ao nos comprometermos internacionalmente, incitando novas normas sobre o controle de drogas, temos o dever de adequar nossas leis internas, tornando-as mais rígidas. Bem-sucedida, a manobra auxiliou na aprovação, em 1914, do Harrison Narcotic Act, lei mais completa e severa que os acordos internacionais já assinados e que investia na proibição explícita de qualquer uso de psicoativos considerado sem finalidade médica. Da Lei Harrison Narcotic Act deve se observar uma importante novidade: o texto criava as figuras do traficante e do viciado, respectivamente aquele que produz e comercializa drogas psicoativas irregularmente e aquele que consome sem permissão médica. O traficante deveria ser perseguido e encarcerado; o usuário considerado doente deveria ser tratado (mesmo que compulsivamente. (Idem 2012, p.25)

Ainda segundo Rodrigues (2012), a Lei Harrison regia que os psicoativos somente poderiam ser adquiridos segundo receituário médico; contudo, o consumo não se restringiu somente aos tratamentos de saúde, persistindo usos considerados hediondos e a automedicação.

Nos Estados Unidos, a reprovação moral ao uso de substâncias psicoativas representado pelos grupos religiosos foi acompanhada pela associação entre determinadas drogas e grupos sociais, relacionados pela lógica de que: minorias e imigrantes mantinham comportamentos moralmente reprováveis que ameaçavam valores profundos dos Estados Unidos a partir dos estudos de Rodrigues (2012).

Em 1919, os Estados Unidos aprovam a Lei Seca, que coibia o uso e comercialização de bebidas alcoólicas; a medida provocou o fortalecimento do comércio ilegal e evidenciou todos os danos conhecidos atualmente gerados pelo proibicionismo.

Contudo, mesmo após a revogação da Lei Seca em 1933, houve o endurecimento de medidas legais contra outros psicoativos, representando assim o aprofundamento do proibicionismo, mesmo após a experiência da Lei Seca explicitando a real intencionalidade de tal política, o controle social de determinados grupos sociais, esses não associados ao Alcool.

Formulando-se políticas de segurança nacional que visavam por um lado o controle de seu território e de outro da população que nele habitava, conforme Rodrigues (2012). Outro importante aspecto relacionado ao mercado de psicoativos são os territórios e a propriedade sobre os mesmos, o que perpassa todas as esferas relacionadas a tal mercado e é também categoria fundante à análise da sociedade capitalista.

Com o advento do proibicionismo criava-se a possibilidade, de que mais uma vez, tais comunidades fossem alvo direto do aparato repressivo do Estado, sob justificativa, do combate ao tráfico de drogas. Interesse esse determinado pela burguesia e instituído por meio da política de drogas.

Ao difundir o proibicionismo, os EUA, também contribuía para a militarização e fomento a guerra, através do aparato repressivo ao comércio de psicoativos, possibilitando a expansão de uma indústria a qual sempre teve grande apreço, a indústria bélica. A respeito do encarceramento seletivo nos EUA, na segunda metade do século XX, a questão racial se colocava como pauta central nos Estados, pelo vigor do regime Jim Crow e pelas diversas formas de genocídio e extermínio da população negra, colocados estruturalmente. Dessa forma:

O gueto desempenhou o papel de prisão social, garantindo, assim, o ostracismo social sistemático de afro-americanos e ao mesmo tempo permitindo a exploração da sua força de trabalho na cidade. Após a crise de debilitação do gueto, simbolizada pela grande onda de revoltas urbanas que varreram o país em meados da década de 1960, a prisão preencheu o espaço que se abriu, servindo

como um gueto substituto para armazenar as parcelas do (sub) proletariado negro que têm sido marginalizadas pela transição à economia de serviços duplos e às políticas estatais de retração do welfare de retirada das cidades. (WACQUANT, 2009 p. 14).

Dessa forma o encarceramento se coloca como apenas uma das manifestações da estrutura racista de dominação, instituída como produto histórico das relações sociais, em tal contexto viabilizado e aprofundado pela política de guerra as drogas. O que tem significado expressivo nos EUA, uma vez que a população negra é um dos alvos massivos do controle social por meio da repressão aos psicoativos.

Em 1972, Richard Nixon declarou em emblemático discurso, guerra as drogas, sinalizando as como o inimigo número 1 (um) dos Estados Unidos, estabelecendo nesse período a associação entre países produtores e países consumidores, o que colocava os EUA em posição de vítima, enquanto um país consumidor, e os países latino-americanos como perigosos devido às suas características climáticas e históricas que proporcionaram o cultivo de substâncias psicoativas tornadas ilícitas.

A estruturação da política proibicionista em escala mundial foi fomentada pelos Estados Unidos da América (EUA), a importantes passos, até a década de 1970. O período em que o proibicionismo coloca-se como imperativo mundial, via Organizações das Nações Unidas (ONU), é o mesmo em que se conectam as instituições financeiras internacionais, pelo advento do neoliberalismo, fato que proporcionou a expansão do comércio de psicoativos, e a relação direta com os lucros gerados pelo mercado ilegal.

A intenção que busca conservar determinada moral vinculada a interdição dos psicoativos, não se constitui apenas no plano ideal, possui base material, no sistema econômico vigente e se faz para a manutenção e perpetuação do mesmo, de forma a exponenciar os lucros produzidos sob o consumo e comércio de substâncias psicoativas e através da manutenção das relações de classe, pelo controle social.

Com o proibicionismo, os Estados Unidos reafirmou seu poder, influência e dominação em todo o mundo, subsidiando a declaração de guerra às drogas em diversos territórios, inclusive no Brasil, expandiram-se os lucros através de um mercado internacional construído com base no derramamento de sangue e na dor das classes trabalhadoras mais empobrecidas, exterminadas nas periferias do mundo.

O proibicionismo no Brasil se constitui vinculado à política internacional, contudo com especificidades nacionais no que tange a construção sócio histórica do país. Até 1910, havia pouco conteúdo na legislação brasileira sobre a regulamentação de substâncias psicoativas, o consumo de compostos como cocaína e morfina eram restritos a filhos da oligarquia cafeicultora de São Paulo, tal fato não impediu a movimentação de setores conservadores, contra o uso e comercialização dos

psicoativos. Junto ao consumo de outros psicoativos associados a grupos sociais marginalizados auxiliou na produção de um ambiente favorável ao controle desses psicoativos.

O comparecimento do Brasil a conferência de Haia, em 1912, certamente dotou as autoridades nacionais de recursos jurídicos para dar prosseguimento as iniciativas proibicionistas no país. Nesse contexto, a primeira lei sobre controle de drogas psicoativas firmadas no Brasil foi editada em 1921. O Decreto nº 14.969 investia na condenação de qualquer utilização considerada para fins não médicos, o que se tornava mais ameaçador para os profissionais da saúde que para os usuários. Após a Lei de 1921, uma sequência de pequenas reformas (1922, 1932, 1936, 1938) atualiza as normas do proibicionismo brasileiro perante as inovações das conferências internacionais (RODRIGUES, 2012, p.67).

Conforme Carvalho (2009) é possível afirmar que mesmo sendo encontrados pontos de criminalização dos psicoativos ao longo da história legislativa brasileira, somente a partir de 1940 é que se pode verificar a consolidação da política proibicionista consolidada. A partir de então,

[...] nota-se que as políticas de controle (das drogas) são estruturadas com a criação de sistemas punitivos autônomos que apresentam relativa coerência discursiva, isto é, modelos criados objetivando demandas específicas e com processos de seleção (criminalização primária) e incidência dos aparatos repressivos (criminalização secundária) regulados com a independência de outros tipos de delito” (CARVALHO, 2016, p 47).

A punição via cárcere, se constitui como resposta ao controle dos psicoativos, por meio do qual, somente grupos específicos serão criminalizados; o que possibilita compreender a historicidade dos sistemas criminais e carcerários, por meio do qual a política de drogas colabora em sua atualidade e recrudescimento.

Contudo:

A consolidação do proibicionismo contemporâneo no Brasil vem com a aprovação da Lei nº 6.368, de 1976, conhecida como Lei de Tóxicos. Essa lei, que regulamentou a questão das drogas ilícitas no país até a aprovação da Lei nº 10.490, de 2002, institui definitivamente as figuras do traficante, criminoso que deve ser punido com rigidez, e do usuário, indivíduo tido como doente que deve ser encaminhado para tratamento. Fazendo uso de uma linguagem que se pretende científica, a Lei de Tóxicos investe numa combinação entre medidas repressivas e preventivas, com destaque para as campanhas educacionais e a difusão de conhecimentos sobre drogas nas escolas que, em linhas gerais, permanecem ainda hoje CORREA, 2002 apud RODRIGUES, 2012, P. 68. O enfoque, no entanto, é marcadamente repressor. (RODRIGUES, 2012, p.68).

O tráfico de drogas passou a ser caracterizado como “crime contra a vida” com a promulgação da Lei de Crimes Hediondos (Lei nº 8.072 de 1990). No mesmo ano conforme afirma Rodrigues (2012) ainda nos anos 1990 ocorreram movimentações parlamentares que, com a realização de duas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), uma em 1991, outra em 1999, trouxeram à tona, a ligação de empresas de narcotraficantes com juízes e políticos profissionais:

As perseguições internas levadas a cabo pelos parlamentares chamam a atenção

para os novos contornos que o tráfico de drogas ilegais no Brasil tomou nos anos 1990: o país não era mais apenas um corredor de passagem de cocaína andina para a Europa e para os EUA, mas um relevante processador de pasta base, que contava com centros de consumo importantes e organizações narcotraficantes de perfil oligopólio e competitivo que erguiam seus espaços de autoridade e teciam suas redes de influência junto às instituições estatais (RODRIGUES, 2012).

Após diversos entraves, discussões e vetos parlamentares, em 23 de agosto de 2006 foi promulgada a Lei nº 11.343, considerada ganho progressista, por conter importantes concepções relacionadas ao uso de drogas como questão de saúde, e também ao olhar o usuário de psicoativos pela diferenciação entre usuários e traficantes, estabelecendo o tratamento e a prisão, respectivamente.

Já em agosto de 2010, o presidente Lula assinou a Lei Complementar nº 136 que deu poder de polícia às Forças Armadas, e estabeleceu regras para a atuação de militares em operações de segurança pública, colocando para os governadores dos estados, o poder de solicitar ao governo federal, apoio em situações tidas como de ameaça à ordem. Em novembro do mesmo ano, após ataques a policiais, ônibus e automóveis, atribuída a “traficantes”, houve a utilização da lei complementar pela primeira vez, através de grande operação envolvendo diversos grupos policiais, a ação ocupou o conjunto de favelas do Complexo do Alemão no Rio de Janeiro. Os desdobramentos de tal política, podemos observar de forma intensa no momento político atual.

Ainda conforme Rodrigues (2012) os efeitos das Unidades de Polícia Pacificadoras (UPP) e das operações militares, foram o abafamento do tráfico nos territórios ocupados e o deslocamento dos grupos para outros territórios, bem como o fomento a grupos policiais que agem junto ao comércio ilegal, seguido da morte de centenas de moradores/as das favelas referenciadas pela UPP's, dos trabalhadores do tráfico, como também de trabalhadores das Unidades de Polícia Pacificadora.

As violências e violações propiciadas e potencializadas pela política de “guerra às drogas” não podem ser medidas ou mensuradas, os dados sobre a morte de jovens negros e indígenas, pobres e favelados, não se aplicam ao real cotidiano vivido pelos moradores das favelas.

No presente período, entre a manutenção do compromisso proibicionista e certo tom humanitarista das políticas de saúde pública, o Brasil registrou um aumento significativo do consumo de drogas ilícitas, sendo considerado pela United Nations Office on Drugs and Crime (Unodc) o segundo maior consumidor de cocaína do mundo, atrás apenas dos EUA (Unodc World Drug Report, 2012). (RODRIGUES, 2012).

A história evidencia a constituição e continuidade do proibicionismo no Brasil, a partir da consolidação de uma política genocida para fins de realizar o controle social, fomentada mundialmente pelos EUA, adaptada à realidade capitalista

periférica brasileira.

A análise crítica de tal política, bem como seu impacto no encarceramento será colocado no próximo tópico. Os rebatimentos da política de guerra às drogas no encarceramento dos trabalhadores do tráfico no Brasil.

3 | OS REBATIMENTOS DA POLÍTICA DE GUERRA AS DROGAS NO ENCARCERAMENTO DOS TRABALHADORES DO TRÁFICO NO BRASIL

“Mas isso aí é o que o governante quer, é ver nós aqui mesmo, porque ele não liga pra nada [...] Nós tem pouco estudo, se bate, tem uns amigo até que não estudou. Então pra nós trabalhar é foda. Tu tá ligado que eles discrimina nos a vera mesmo. Então o nosso único recurso é recorrer a isso daí, a boca de fumo tá ligado? Pra nós sobreviver, sustentar nossa família.”

Documentário: “Falcão - meninos do tráfico”

A política de drogas precisa ser discutida e revista em caráter de urgência, uma vez que seus danos são incalculáveis, conforme coloca Lemgruber (2014) os EUA são o país que mais consomem substâncias ilícitas no mundo, pelo que a violência e a guerra às drogas é terceirizada para a América Latina.

Tal política confere o aval para que o braço armado do Estado, sob justificativa do combate ao tráfico de drogas, extermine e puna milhares vidas periféricas, em memória Marcos Vinicius da Silva, de catorze anos, morto pela Polícia, com uniforme da escola, no dia 20 de junho de 2018, conforme Petim (2018).

No dia 21 de fevereiro e 2018 foi aprovada a Intervenção Militar Federal no Rio de Janeiro, medida aplicada sob justificativa de “conter” os altos índices de “criminalidade” no Estado.

Contudo dados apontados pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), a partir de Relatório produzido pelo Observatório da Intervenção apontam que o número de tiroteios registrados nos dois meses anteriores a intervenção foi de 1.299 e no mesmo período após o número de tiroteios foi para 1.502. Dados oficiais computaram que de Fevereiro a Abril ocorreram 965 homicídios dolosos, 39.668 roubos e 310 homicídios ocorridos após a intervenção militar federal. O que demonstra a falácia ao objetivo que se propõe tal intervenção.

A medida que se crescem os lucros do capital, por meio da ofensiva neoliberal, se aprofundam as desigualdades sociais, a marginalização e exclusão social, pelo que se confere a:

A necessidade de controle dos marginalizados, excluídos das próprias atividades produtivas, aliada a essa percepção negativa dos riscos, a sentimentos difusos de incômodo e de medo, a relações sociais baseadas na competição, no imediatismo e na ausência de solidariedade no convívio, coloca a busca de um ideal de segurança no centro das preocupações da maioria. Tudo isso propicia a

A compreensão sobre a exclusão da população empobrecida das atividades produtivas é imprescindível para olharmos para os dados do encarceramento no mundo, pois fora do mercado de trabalho, a produção e comercialização de psicoativos se coloca como meio de trabalho informal, sendo assim estratégia de manutenção vida e sobrevivência de grande parcela da classe trabalhadora.

Uma vez que conforme Karam (2009) o principal instrumento propiciador da contemporânea expansão do poder punitivo é a proibição às drogas, tornadas ilícitas, materializada na criminalização das condutas de seus produtores, comerciantes e consumidor. Localiza-se no debate a figura do “traficante” enquanto um trabalhador do tráfico. A guerra então denominada “contra as drogas” tem seu alvo nos mais vulneráveis dentre os produtores, comerciantes e consumidores das drogas proibidas; os inimigos nessa guerra são seus produtores, comerciantes e consumidores pobres, não brancos, marginalizados, desprovidos de poder.

A mídia apresenta a juventude pobre, preta, indígena e periférica, bem como seus territórios, como o problema por trás das drogas, mistificando os lucros da classe burguesa, políticos e autoridades com relação ao comércio de psicoativos.

Via ausência de políticas públicas, e a lógica mercantilista que se produz socialmente, as lógicas e cotidianos de exclusão, somada as necessidades de suprir as condições objetivas de vida e a indução ao comércio e produção/manejo das drogas as periferias ou territórios de determinados encontros, ramo de comércio em que os jovens são atraídos, devido a possibilidade de promoção e respeito nas hierarquias e postos de trabalho do tráfico de drogas, tal engrenagem conduz ao mesmo tempo esses jovens as fundações para menores, e às prisões (caso sobrevivam até a maioridade) ou a morte violenta.

Lemgruber (2017) coloca que o sucesso da guerra às drogas foi fazer com que as pessoas acreditem que um grupo está mais propenso à criminalidade que outro. E também teve sucesso ao fazer com que esse mesmo grupo acreditasse nisso:

Segundo a criminologia venezuelana Rosa del Olmo, a economia liberal é a força motriz do desenvolvimento do mercado de drogas, legais ou ilegais. Há uma determinação estrutural no caso das drogas regulada por leis de oferta e de demanda, concomitante a uma carga ideológica e emocional que criou o “mito da droga” disseminado pela mídia e acolhido pelo imaginário social, a partir de uma estratégia dos países capitalistas centrais, responsáveis pela volumosa demanda por drogas no mercado internacional. (BATISTA, 2003, p. 81)

Os grandes lucros advindos do comércio de drogas não se fazem aos trabalhadores do tráfico, colocados nas camadas mais empobrecidas da população, ela se destina as camadas mais elevadas na organização dessa esfera produtiva.

A venda de drogas ilícitas nos morros cariocas é apenas a ponta varejista de um iceberg que, desnudo, revela interesses políticos e econômicos que facilmente são equacionados e relacionados ao fluxo geral do capitalismo mundial, revelando também que os vários envolvidos nessa cadeia produtiva e viciada recebem tratamentos diferenciados por parte do Estado, a depender da posição que ocupem na hierarquia dessa atividade econômica (FAUSTINO, 2010, p. 15).

Exemplificado pelo caso de Breno Fernando Solon, filho de desembargadora Tânia Garcia de Freitas, encontrado em abril de 2017 com 130 quilos de maconha, 199 munições de fuzil calibre 762 e uma pistola nove milímetros, que teve sua prisão convertida em internação clínica após alegar estado de “insanidade mental”.

Aliás, para os principais personagens da trama social que justifica a existência de uma corporação policial e o “Encarceramento” no Código Penal, não há menção ou identificação como parte do processo criminoso. O verdadeiro crime organizado, que está na gênese e essência do capitalismo, é apresentado indiscriminadamente como obra de pobres. E contra estes, o máximo uso da violência e do poder das armas é “legitimado” pelo Estado, desde que a “ordem social” e de “classe” seja mantida (FAUSTINO, 2010, p. 15).

Ainda segundo Karam (2009), os aparatos criminalizadores, introduzem uma distinção desmedida entre condutas e produtores, quando criminalizam algumas substâncias e outras mantêm na ilegalidade, de forma que uns são tidos como produtores e outros como empresários, de forma que o tratamento diferente a condutas iguais configura distinção discriminatória incompatível com o princípio da isonomia. Situado Na base do modelo do Estado democrático de direito o princípio da isonomia exige que o mesmo tratamento seja dado e os mesmos direitos sejam reconhecidos a todos que estejam em igualdade de condições e situações.

Conforme Lemgruber (2015) a repressão às drogas como fim em si mesma é irracional, pois causa mais danos e cria mais riscos à sociedade do que as próprias substâncias que busca erradicar.

Karam (2009) coloca que o mais latente e dramático dano provocado pela proibição é a violência, uma vez que não são as drogas que causam violência, o que causa violência é a proibição. A produção e o comércio de drogas não são atividades violentas em si mesmas.

Compreende se a violência em todos os seus aspectos, pois os danos introduzidos pela política de drogas atual se objetivam através da propagação de doenças, milhares de vidas destruídas e nenhuma redução na disponibilidade das substâncias proibidas, o que pelo contrário proporcionou que as arbitrariamente selecionadas drogas tornadas ilícitas fossem se tornando mais baratas, mais potentes, mais diversificadas e muito mais acessíveis do que eram antes de serem proibidas e de seus produtores, comerciantes e consumidores serem combatidos como inimigos, nessa nociva e sanguinária guerra, aqui aprofunda-se no encarceramento.

Ao responder com o encarceramento a uma questão de saúde pública, o Estado

agrava tal situação, de forma a não existir qualquer controle sobre os psicoativos e sobre tal mercado. A proibição sugere que o uso e seus efeitos se façam também em oculto, dificultando o diálogo, a veiculação de informações verdadeiras sob os psicoativos.

Segundo a perspectiva de Karam (2009) tal processo que dificulta e impossibilita a assistência e tratamentos necessário, no caso do uso abusivo, seja por impor internações compulsórias, que além de ineficazes, violam direitos fundamentais e inibem a busca voluntária, que pressupõe a revelação de prática tida como ilícita. A proibição também impede a utilização de psicoativos para fins terapêuticos, e danos ambientais relacionados à produção não regulamentada.

Na perspectiva de Carvalho (2013) a Lei 11.343/06 a “Lei de Drogas” possui diversas vazios ou lacunas e dobras de legalidade, que permitem a Lei um amplo poder criminalizador. Temos como exemplos: Condutas idênticas poderem sofrer dois tipos distintos de aplicação penal, conforme caracterização dos artigos 28 e 33; Outra questão é o Tráfico ser considerado Crime Hediondo, sua penalidade sendo equivalente a um estupro ou homicídio, o que impõe um regime jurídico diferenciado no processo de instrução e execução penal.

Contudo ponto que considero de maior importância para a discussão e análise se faz quando olhamos para o Art. 28, § 2º da Lei de Drogas, que diz:

Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente. (BRASIL, 2006).

Embora tais mecanismos sejam destinados a determinação pelo juiz, compreende-se que a primeira agência de controle destinada ao exercício criminalizador é a instância policial. De forma que existe um padrão/estereótipo de pessoa a se abordar. Aqui se revela o racismo estrutural como um traço de intervenção da política de drogas, e a seletividade do sistema penal. Como evidenciado pelas prisões de Rafael Braga.

Todavia estes efeitos diretos do proibicionismo ganham efetiva relevância quando a assepsia dos números é transformada em biografia de pessoas de carne e osso que sofrem as consequências da política de drogas. Somente quando concretizamos os problemas é que percebemos os danos colaterais, para além daqueles descritos burocraticamente nas estatísticas criminais (índice numérico de criminalização oficial) (CARVALHO, 2013).

Em dezembro de 2017, foram publicados novos dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN), contabilizando 726.712 pessoas privadas de liberdade no Brasil até junho de 2016, sendo o Brasil o terceiro país que mais prende pessoas no mundo, número que vem crescendo gradativamente desde

os anos 1990.

Os crimes de tráfico correspondem a 28% das incidências penais pelas quais as pessoas privadas de liberdade foram condenadas ou aguardam julgamento em Junho de 2018, contudo existe diferença substancial quando equiparamos o crime de tráfico entre os diferentes gêneros.

Entre os homens o Tráfico corresponde a 26% dos crimes tentados/consumados entre os registros das pessoas privadas de liberdade, o que significa a prisão de 155.669 sob um total de 586.772 homens presos no Brasil.

Já entre as mulheres a prisão por tráficos e condutas afins corresponde a 62% sob um total de 33.861 mulheres, o que equivale a 21.022 mulheres presas por crime relacionado as drogas.

A população absoluta de mulheres encarceradas no sistema penitenciário cresceu 567% entre os anos 2000 e 2014, conforme INFOPEN Mulheres, contabilizado até Junho de 2014.

Em toda a América Latina, mulheres negras, pardas e indígenas, de baixa escolaridade, chefes de família e sem acesso ao mercado formal de trabalho, têm se valido do comércio de pequenas quantidades de drogas como estratégia de complementação de renda e sustento de filhos e familiares dependentes, conforme colocado por Lima, Fonseca e Braga (2016).

Entre os adolescentes, o Tráfico de Drogas também é a infração que mais leva a internação ou cumprimento de medida sócio educativa, segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (2016).

4 | CONCLUSÃO

A prisão por crimes relacionados às drogas se constitui como ponto crucial para se pensar o encarceramento brasileiro nos dias de hoje. A partir da implementação da Lei 11.343 de 23 de agosto de 2006, que delineou uma política de Estado punitiva e de controle social, relacionadas aos psicoativos.

As condições determinantes para se diferenciar o usuário e traficante, bem como a natureza, a quantidade da substância apreendida, o local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, e à conduta e aos antecedentes do agente (BRASIL, 2006) evidenciam que, ao capitalismo e suas formas de dominação e opressão, tal política se estrutura para o controle social da parcela mais pobre da classe trabalhadora, majoritariamente negra e indígena, moradora das periferias do Brasil, determinando seu caráter racista e higienista.

Realizado através da ausência de direitos humanos, bem como de políticas públicas efetivas e de acesso ao trabalho digno, colocam o comércio de psicoativos ilícitos, como alternativa a sobrevivência e acesso aos bens de consumo. A política

de drogas criminaliza tais condutas e as impõe o encarceramento. Tal processo se coloca como estratégia de controle social, da população pobre, negra, indígena e periférica, para manter a sociedade de classes, hierarquizada e racializada, a favor dos lucros e do capital e para deter o potencial revolucionário da classe trabalhadora.

Ao se pensar em estratégias com relação a tal problemática se coloca o modelo de descriminalização ideal dos psicoativos; aquela que em seu fim, descriminalize toda e qualquer substância, forma pela qual todos os danos instaurados pelo proibicionismo, desapareceriam. Com a legalização, significaria o começo de um sistema de regulação das atividades de produção, comércio e consumo de psicoativos.

A legalização e regulamentação dos psicoativos, no entanto se constitui como medida paliativa ou de redução de danos frente ao capitalismo, da mesma forma quando se pensa em uma sociedade sem prisões: se tem como prerrogativa o fim da sociedade de classes, o fim do capitalismo e uma nova sociabilidade, sem as relações de exploração, dominação e opressão em qualquer expressão.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis ganhos fáceis: drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 2003. 150 p. (Pensamento criminológico, 2).

BETIM, Felipe. **Mãe de jovem morto no Rio: é um Estado doente que mata criança com roupa de escola**. 2018. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/22/politica/1529618951_552574.html>. Acesso em: 4 jul. 2018.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN Mulheres**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

BRASIL. **Lei 11.343/2006**. Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad). Brasília, 2015.

BRASIL 247. **Julita Lemgruber discute a guerra às drogas**. 2014. Disponível em: : <<https://www.brasil247.com/pt/247/favela247/138210/Julita-Lemgruberdiscute-a-guerra-%C3%A0s-drogas.htm>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

_____. **Política de Drogas: mudanças e Paradigmas**. R. Emerj, Rio de Janeiro, v. 16, n. 63, p. 46-69, out./dez. 2013. Edição Especial.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Assistente social no combate ao preconceito: o estigma do uso de drogas**. 2016. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-Caderno02-OEstigmaDrogas-Site.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2017. 18 Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Tráfico de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores**. 2016. Elaborada por Luiza Fariello Agência CNJ de Notícias. Disponível em:

<<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84034-traffic-de-drogas-e-o-crime-mais-cometido-pelos-menores-infratores>>. Acesso em: 4 jul. 2018.

FALCÃO Meninos do Tráfico. Direção de Mv Bill, Celso Athayde. Rio de Janeiro: FUCA, 2006. Legendado.

FAUSTINO, Deivison Mendes. **O encarceramento em massa e os aspectos raciais da exploração de classe no Brasil.** Puc Viva: encarceramento em Massa, símbolo do Estado Penal, São Paulo, v. 39, n. 11, p.14-27, dez. 2010. Quadrimestral. Disponível em: <<https://www.kilombagem.net.br/semcategoria/o-encarceramento-em-massa-e-os-aspectos-raciais-da-exploracao-de-classe-no-brasil-deivison-nkosi/>> . Acesso em: 27 jun. 2018.

GOG. **O amor venceu a guerra.** Tarja Preta. Só Balanço; Diogo Santos. 2004. Disponível em: . Acesso em: 27 jun. 2018.

KARAM, Maria Lúcia. **Proibição às drogas e violação a direitos fundamentais.** 2013. Disponível em: < https://app.uff.br/slab/uploads/Proibicaoasdrogas_violacao_direitosfundamentais-Piaui-LuciaKaram.pdf> . Acesso em: 13 jan. 2017.

LIMA, Raquel da Cruz; FONSECA, Anderson Lobo da; BRAGA, Felipe Eduardo Lázaro. **O silêncio eloquente sobre as mulheres no Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias.** Brasília: Informativo Rede Justiça Criminal, 2016.

OLMO, Rosa del. **A face oculta da droga.** Rio de Janeiro: Revan, 1990.

RAMOS, Sílvia (Coord.). Quatro meses de intervenção federal: operação, operação, operação. Rio de Janeiro: Observatório da Intervenção/CESec, 2018. Infográfico.

RODRIGUES, T. **Narcotráfico: uma guerra na guerra.** 2 ed. rev. ampl. São Paulo: Desatino, 2012.

SMALL, Deborah. **A guerra às drogas é um mecanismo de manutenção da hierarquia racial.** 2016. Entrevista concedida a Débora Melo. Disponível em: < <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-guerra-as-drogas-e-um-mecanismo-de-manutencao-da-hierarquia-racial/>> . Acesso em: 4 jul. 2018.

ANÁLISE DA VIABILIDADE DO MICROSSEGURO EM PORTUGAL

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Vítor Miguel Monteiro Marques

Universidade Nova de Lisboa, NOVA IMS

orcid.org/0000-0001-6871-4139

Jorge Miguel Ventura Bravo

Universidade Nova de Lisboa, NOVA IMS & MagIC & CEFAGE-UE, Portugal

orcid.org/0000-0002-7389-5103

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito da realização da tese de Mestrado em Estatística e Gestão de Informação pela NOVA IMS - Universidade Nova de Lisboa.

RESUMO: A existência de um mercado de seguros eficiente e acessível a todos os grupos socioeconómicos, oferecendo cobertura e partilha de risco face a múltiplas eventualidades, em complemento ou substituição de seguros sociais financiados por contribuições sociais ou impostos, constitui uma das principais vias pelas quais a indústria seguradora contribui para o bem-estar social num país. Neste artigo analisa-se a viabilidade da introdução de produtos de microsseguro em Portugal destinados a coberturas específicas, estima-

se a probabilidade de subscrição deste tipo de contratos com recurso a um modelo de regressão logística univariado com variável dependente binária, considerando uma amostra recolhida através de um inquérito de opinião aplicado à população em geral, e quantifica-se a willingness-to-pay pelo seguro através de métodos simples baseados na distribuição de frequências relativa.

PALAVRAS-CHAVE: Microsseguro; Portugal; willingness-to-pay; regressão logística; política social.

ON THE FEASIBILITY OF MICROINSURANCE IN PORTUGAL

ABSTRACT: The existence of an efficient insurance market that is accessible to all socio-economic groups, providing coverage and risk sharing against multiple life and non-life contingencies, supplementing or replacing social security and social assistance programs financed by social contributions or taxes, is one of the main avenues by which the insurance industry contributes to social welfare in a country. This paper analyzes the feasibility of introducing microinsurance products in Portugal for specific coverages. We estimate the likelihood of people underwriting contracts using a univariate logistic

regression model considering a dataset collected through a survey conducted to the general population. Additionally, we quantify the willingness-to-pay for microinsurance product using simple methods based on relative frequency distribution.

KEYWORDS: Microinsurance; Portugal; willingness-to-pay; Logistic regression; social policy.

1 | INTRODUÇÃO

A existência de um mercado de seguros eficiente e acessível a todos os grupos socioeconómicos, oferecendo cobertura e partilha de risco face a múltiplas eventualidades (e.g., morte, doença, longevidade, danos pessoais e patrimoniais, desastres naturais), em complemento ou substituição de seguros sociais financiados por contribuições sociais ou impostos, constitui uma das principais vias pelas quais a indústria seguradora contribui para o bem-estar social num país (Alho et al., 2012; Bravo & Giménez, 2015; Herce & Bravo, 2015; Ayuso et al., 2017a,b, 2019; Bravo & El Mekkaoui, 2018). Os mecanismos de seguro proporcionam soluções eficientes para a gestão do risco através da avaliação e *pricing* do risco, pela transferência e transformação do risco para entidades especializadas na sua gestão e através da agregação e redução do risco, com ganhos informacionais, de segurança e de bem-estar social, reduzindo os impactos económicos e sociais dos sinistros. Sem mecanismos de seguro, as perdas teriam de ser suportadas pelo património do sinistrado ou via soluções mutualistas puras, que tipicamente requerem maior compromisso de capital. Através de sistemas complementares de aforro abertos, os seguros cobrem riscos de velhice e invalidez, complementando e, nalguns casos, substituindo os sistemas públicos de segurança e assistência social, muito pressionados pelo envelhecimento da população e pela insustentabilidade.¹ O seguro gera ainda externalidades positivas para os demais sectores da economia, que se refletem em termos de criação de emprego e riqueza e aumento da receita fiscal e da redução dos níveis de pobreza.

Segundo a Lloyd`s (2009), a maioria dos mercados de seguros para pessoas com baixo rendimento permanece desconhecida para as seguradoras. De acordo com os dados mais recentes, 6 % da população mundial continuará em pobreza extrema até 2030, existindo uma forte correlação entre a pobreza e a vulnerabilidade (World Bank Group, 2018). Nos 100 países mais pobres do Mundo, menos de 80 milhões de pessoas têm a possibilidade de acederem a seguros. Segundo a Associação Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), o microsseguro constitui oferece proteção a pessoas com baixos rendimentos contra os riscos específicos em troca do pagamento regular de prémios de seguro que têm em conta a probabilidade e

1. Veja-se, por exemplo, para Portugal, os trabalhos de Herce e Bravo (2015), Bravo, Afonso e Guerreiro, (2013, 2014) e Bravo (2006, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020).

o custo do risco envolvido. O microsseguro poderá assim desempenhar um papel essencial de proteção de uma família, nomeadamente quanto um elemento adoece e/ou quando ocorre uma catástrofe natural (Smolka et al., 2008).

Pese embora o microsseguro esteja normalmente associado aos países mais pobres, ele apresenta igualmente um potencial de negócio nos países desenvolvidos. O microsseguro pode ser encarado como uma forma inovadora de vender seguros, alinhado com as expectativas do cliente, isto porque o produto procura suprir uma necessidade específica do cliente, numa abordagem centrada no comprador enquanto factor diferenciador da sua venda, muito para além do seu preço potencialmente mais reduzido em comparação com seguros tradicionais (Silvello, 2017). A maioria das pesquisas demonstra que o seguro de vida é o produto mais requisitado por pessoas com rendimentos mais baixos. Os produtos de microsseguro de saúde são ainda limitados, contudo nalguns países é já hoje possível encontram coberturas que incluem ambulatório, hospitalização e políticas abrangentes.

Em Portugal, os resultados do Inquérito às Condições de Vida e Rendimento, realizado em 2018 sobre rendimentos do ano anterior indicam que 17,3% das pessoas estavam em risco de pobreza em 2017, menos 1 ponto percentual (p.p.) que em 2016. A taxa de risco de pobreza correspondia, em 2017, à proporção de habitantes com rendimentos monetários líquidos (por adulto equivalente) inferiores a 5 610 euros anuais, ou seja, 468 euros por mês (INE, 2018). A procura de seguros no país centra-se nas coberturas obrigatórias (automóvel, acidentes de trabalhos e incêndios e outros danos patrimoniais), existindo, contudo, uma parcela significativa da população com seguros de saúde. Neste artigo analisa-se a viabilidade da introdução de produtos de microsseguro em Portugal destinados a coberturas específicas, independentemente da classe económica da pessoa segura, avaliando-se qual o valor que as pessoas estão dispostas a pagar pela cobertura. A metodologia do estudo compreende a utilização de técnicas qualitativas (entrevistas) e quantitativas (questionários e métodos estatísticos). Na secção 2 discute-se o conceito de microsseguro e algumas experiências internacionais de implementação. Na secção 3 detalha-se a metodologia usada no estudo. Na secção 4 analisam-se os resultados obtidos. A Secção 5 sintetiza as principais conclusões do estudo.

2 | MICROSSEGURO, CONCEITO E EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

Nesta secção pretendemos apresentar a definição de microsseguro e o que o distingue dos seguros tradicionais. O microsseguro oferece proteção a pessoas com baixos rendimentos contra riscos específicos em troca de um pagamento

regular de um prémio proporcional ao custo e à probabilidade do risco envolvido (Churchill, 2009). Sendo correcta, esta definição não é suficiente uma vez que para uma companhia de seguros com um departamento de microsseguro será necessário estabelecer limites relativamente a onde começa e termina o seu trabalho. De salientar que as autoridades de supervisão dos seguros também exigem definições operacionais.

Neste sentido, existem quatro formas principais de tornar a definição de microsseguro operacional: (i) a de mercado-alvo potencial, que refere que o microsseguro se destina a pessoas com baixos rendimentos mas não orienta quanto à forma de avaliar se a utilização de microsseguro consegue suprir as necessidades do grupo-alvo; (ii) a de definição do produto, que parte do princípio que se deve estabelecer um limite no capital seguro ou no prémio de forma a garantir que o produto é apenas utilizado por agregados com baixos rendimentos, definição que pode ser problemática dado que pode inibir a inovação e restringir a criação de novos produtos de microsseguro; (iii) a definição do fornecedor, onde para além dos seguradores, o microsseguro poderá ser disponibilizado por outras organizações (e.g., associações mutualistas). Uma definição de microsseguro que se concentre apenas no fornecedor pode dificultar a sua expansão uma vez que são necessários vários acordos para atingir uma quota de mercado relevante; (iv) a do canal de distribuição, associada ao intermediário envolvido, i.e., entende-se que se os produtos são distribuídos por instituições de microsseguro, lojas ou outras instituições que visam pessoas com baixos rendimentos, são considerados pelos seguradores como microsseguro. As formas de definir microsseguro apresentam vantagens e desvantagens. Neste sentido, uma abordagem mista pode ser a mais apropriada. Assim uma definição operacional completa, poderia englobar uma abordagem para ir de encontro ao mercado alvo, associada à definição de produto e permissão para o provedor e tipos de distribuição (Churchill & Michal, 2014).

A tabela 1 resume as principais diferenças entre o seguro tradicional e o microsseguro em termos de mercado-alvo e perfil dos clientes, dos modelos de distribuição, do tipo de apólices e modelo contractual, da forma de cálculo do prémio de risco, da forma de pagamento do prémio, do controlo da matéria segurável e tramitação dos sinistros.

	Seguro tradicional	Microseguro
Cientes	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiente de baixo risco • Cultura de seguro estabelecida 	<ul style="list-style-type: none"> • Maior exposição ao risco / alta vulnerabilidade • Fraca cultura de seguros
Modelos de distribuição	<ul style="list-style-type: none"> • Vendido por intermediários licenciados ou pelas seguradoras diretamente para clientes ou empresas que entendem seguros 	<ul style="list-style-type: none"> • Vendido por intermediários não tradicionais para clientes com pouca experiência de seguro
Apólices	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos complexos com muitas exclusões 	<ul style="list-style-type: none"> • Poucas exclusões (se houver) • Políticas de grupo
Cálculo do prêmio	<ul style="list-style-type: none"> • Bons dados estatísticos • Preços baseados no risco individual (idade e outras características) 	<ul style="list-style-type: none"> • Poucos dados históricos • Preços de grupo • Frequentemente, um prêmio mais alto para taxas de cobertura • Mercado muito sensível ao preço
Pagamento do prêmio	<ul style="list-style-type: none"> • Pagamentos mensais a anuais 	<ul style="list-style-type: none"> • Frequente e irregular. Pagamentos adaptados a voláteis fluxos de caixa de clientes • Frequentemente associado a outras transações (por exemplo, reembolso de empréstimo)
Controlo da matéria segurável	<ul style="list-style-type: none"> • Elegibilidade limitada • Documentação significativa • Exames, como exames médicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampla elegibilidade • Limitado, mas controlo eficaz • Risco de seguro incluído nos prêmios em vez de controlado por exclusões • Ligação para outros serviços (por exemplo, crédito)
Sinistros	<ul style="list-style-type: none"> • Verificação da documentação da apólice (vasta) 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimentos simples e rápidos para pequenas somas • Controle eficiente de fraudes

Quadro 1: Seguro tradicional e microseguro – Principais diferenças

Fonte: Lloyd's 360 Risk Insight (2009)

Nos países em desenvolvimento as pessoas de baixos rendimentos habitam em construções mais vulneráveis e/ou degradadas e na maioria dos casos em regiões muito perigosas, estão diariamente expostos aos riscos e menos protegidas face às consequências que daí poderão advir. Neste sentido, o microseguro poderá desempenhar um papel essencial de proteção de uma família, com rendimentos mais baixos e/ou insuficientes (Smolka et al., 2008).

Segundo Churchill (2009), mais de metade da população do mundo não possui qualquer forma de proteção social organizada, seja através do pagamento de quotizações sociais seja através de programas financiados por impostos gerais. É assim improvável que o microseguro quebre, por si só, o círculo de pobreza. Ele pode ser, porém, uma ferramenta valiosa para reduzir a pobreza, quando associada à prevenção e mitigação de riscos, e complementado com outros serviços financeiros, nomeadamente poupança e empréstimos de emergência aos excluídos do sistema financeiro tradicional (e.g., microcrédito). Assim, pode desempenhar uma função essencial na gestão dos riscos, na redução das vulnerabilidades e,

consequentemente, na diminuição da pobreza (Churchill & Michal, 2014).

Nos países desenvolvidos, o microsseguro tem de ser encarado como uma forma inovadora de vender seguros (Silvello, 2017). A falta de estudos científicos sobre o microsseguro nos países desenvolvidos evidencia que o termo microsseguro é utilizado, normalmente, para os países em desenvolvimento. No entanto, nos países desenvolvidos, nomeadamente nos europeus, a oferta de produtos específicos para as pessoas mais pobres tem sido desenvolvida e distribuída por entidades informais – as associações mútuas (Coydon e Molitor, 2010). A experiência de maior relevo conhecida que podemos analisar prende-se com a parceria criada em França, em 2007, entre a Axa, a MACIF e a ADIE, para disponibilizar produtos para microempresários. De acordo com a Cote AXA (2010), estas entidades oferecem coberturas de acidentes de trabalho, automóvel, de escritório em casa (para quem quer começar a trabalhar de casa) a preços acessíveis (prémios médios inferiores a 1 euro por dia).

No que concerne ao papel do governo na aplicação do microsseguro, verificamos que este desempenha um papel importante na aplicação do microsseguro, principalmente porque contribui para os objetivos de desenvolvimento socioeconómico do país. Assim, poderemos considerar a existência de quatro grandes objetivos dos governos e das autoridades públicas, nomeadamente a inclusão financeira, o desenvolvimento de uma forte estrutura regulatória, a redução das barreiras e o desenvolvimento de mercados eficientes que promovam a inovação e a concorrência e por fim aumentem a consciencialização face ao risco e garantam a proteção do consumidor. Nos países onde os governos têm uma capacidade financeira e institucional limitada, os programas de microsseguro podem alavancar recursos que podem beneficiar o setor de proteção social no todo, nomeadamente através de recursos financeiros, mão-de-obra, entre outros (Churchill, 2006). No México foi criado um fundo para auxílio em caso de desastres naturais, o Caribe FONDEN. Na Índia o governo aplicou o microsseguro através da Agricultural Insurance Company Limited (AIC), garantindo acesso a cerca de vinte milhões de agricultores. O governo vietnamita fornece, desde 1947, um seguro social para funcionários públicos e para o pessoal do exército.

Conseguir que o microsseguro alcance um número elevado de pessoas através de meios de distribuição rentáveis é um dos maiores desafios para o desenvolvimento de produtos, cuja essência está associada a prémios mais baixos que o seguro tradicional. Neste sentido, está a ser dado um maior ênfase aos modelos de distribuição inovadores (e.g., através de supermercados, lojas de vestuário, lojas de material eletrónico, serviços públicos e de telecomunicações, entre outros). É necessário repensar a distribuição por forma a alcançar o maior número de intervenientes por um custo menor. Por fim, é importante associar/

construir parcerias com marcas confiáveis. Assim, no caso específico português, analisamos a criação de parcerias com instituições de solidariedade social e organizações humanitárias como a Caritas e a Santa Casa da Misericórdia. Neste sentido, consideramos igualmente que deverá existir uma abordagem diferente à do mercado tradicional, nomeadamente através da Insurtech companies (veja-se, por exemplo, produtos como o FloodFlash, Tikkr e o Fabric).

A inovação no microsseguro é caracterizada por seguradores que trabalham em parceria com meios de distribuição não tradicionais, cujo objetivo é o de alcançar o maior número de clientes possíveis. Associando a isso, é igualmente pretendido chegar a pessoas que não estão abrangidos por nenhum contrato de seguro e/ou com apólices mal dimensionadas para as suas reais necessidades. Neste sentido a inovação na distribuição do microsseguro, estará no desenvolvimento de produtos, vendas e cobrança de prémios, colocando menos ênfase na manutenção, administração e sinistros. De modo a obtermos uma maior eficiência na distribuição, terá de existir um maior foco na redução dos seus custos. Esta situação poderá implicar diminuir o número de entidades que estão associados à cadeia de distribuição, assim como o segurador terá de repensar a organização das suas parcerias comerciais (Smith, Smit & Chamberlain, 2012).

Não obstante ao anteriormente exposto, mesmo que o segurador consiga otimizar os meios de distribuição, de modo a conseguir angariar o maior número de clientes possível, a sua retenção está ameaçada se não forem capazes de inovar no processamento e prestação de sinistros. Neste sentido, os seguradores terão de começar a usar os parceiros de distribuição, de modo a possibilitar efetuar alterações às suas apólices, bem como participar e pagar sinistros. O sucesso no desenvolvimento do mercado passa pela por um maior envolvimento de uma variedade de públicos-alvo, entre os quais governos e canais de distribuição, de seguradores e resseguradores, e facilitadores, diversificando o mercado-alvo potencial do microsseguro. É ainda importante estimar a Willingness-To-Pay (WTP) dos potenciais clientes (McConnel & Horowitz, 2003), tendo em conta que muitas seguradoras do mercado mundial demonstram interesse crescente em expandir a sua oferta para produtos associados ao microsseguro (Churchil & Michal, 2014).

3 | METODOLOGIA

Nesta secção descrevemos de forma sumária a metodologia usada no estudo. Ela contempla a realização de entrevistas (técnica qualitativa) a pessoas e instituições-chave no mercado através de um guião previamente elaborado, visando obter informações de seguradoras e associações de carácter social quanto ao conhecimento e sensibilidade sobre o conceito de microsseguro. De seguida,

procede-se à organização e análise das respostas e ao resumo das entrevistas. O estudo contempla igualmente a elaboração e aplicação de um estudo de opinião através da aplicação de um questionário estruturado a potenciais clientes de produtos de microsseguro de diferentes estratos socioeconómicos.

O questionário possui um total de 25 questões, divididas por cinco grupos (questões de qualificação, questões socioeconómicas, imagem do mercado segurador, preço e formas de pagamento e meios de distribuição). Ele tem como principal objetivo o de caracterizar socioeconomicamente os indivíduos da amostra, a recolher a sua percepção relativamente à imagem que as pessoas têm do mercado segurador e se possuem algum contrato de seguro. É recolhida informação quanto à WTP pelo microsseguro e quanto aos produtos que estão dispostos a adquirir, assim como, dependendo do preço que pretendiam pagar, quantos produtos adicionais estariam dispostos a comprar. Queremos ainda saber se os inquiridos sabem como funciona um contrato de seguro, se já sabiam da existência do microsseguro, quais as suas necessidades (produtos), assim como se as pessoas associam a qualidade de um produto ao seu preço. Elaboramos ainda uma questão correlacionada com a aversão ao risco, ou seja, se a amostra está disposta a adquirir um contrato de seguro, de forma a precaver eventuais situações futuras. Pretende-se ainda saber em que circunstância é que os indivíduos comprariam o microsseguro e qual deveria ser o papel do governo neste mercado.

A amostra recolhida (172 questionários) é utilizada para calcular a probabilidade de compra de um produto de microsseguro recorrendo-se, para tal, a um modelo de regressão logística com variável dependente binária e função *link logit* considerando um conjunto de variáveis independentes (ou explicativas). Considere-se γ_i , $i = 1, \dots, n$ a variável dependente observada, assumindo o valor 1 se o inquirido revela propensão para a compra de um de microsseguro e 0, caso contrário, onde n é o número de observações. Pretende-se modelar a probabilidade $\pi_i = P(\gamma_i = 1|X)$ onde representa, para cada indivíduo, um vetor de variáveis explicativas que agrupa as respostas para cada uma das variáveis analisadas. O modelo de regressão logística (ver Equação 1) relaciona a transformação da variável de resposta (log odds ratio) e uma combinação linear das variáveis explicativas

$$\ln\left(\frac{\pi_i}{1 - \pi_i}\right) = \sum_{j=0}^K \beta_j x_{ij}, \quad i = 1, \dots, n \quad (1)$$

onde β_j são parâmetros a estimar e x_{ij} os valores das variáveis explicativas para os i indivíduos da amostra. O modelo permite a estimação dos odds ratios, i.e.,

da razão entre π_i e $1-\pi_i$, ($P(Y_i = 1)/P(Y_i = 0)$). Invertendo transformação logit em (1) e resolvendo em ordem a π_i , obtemos

$$\pi_i = P(Y_i = 1) = \frac{\exp(\sum_{j=0}^K \beta_j x_{ij})}{1 + \exp(\sum_{j=0}^K \beta_j x_{ij})}, \quad i = 1, \dots, n \quad (2)$$

Dado que o modelo logístico é um modelo não-linear, a estimativa dos parâmetros é feita utilizando o método da máxima verossimilhança.

Por fim, para o cálculo da WTP considera-se o rendimento mensal do agregado familiar, a proporção dos agregados familiares que está disponível para adquirir o microsseguro, os dados são agrupados por classes e determina-se a WTP por intervalo de rendimentos (Horowitz & McConnel, 2003).

4 | RESULTADOS

No seguimento das entrevistas efectuadas aos seguradores, verificamos que o tema ainda se encontra numa fase muito embrionária. No entanto verificamos que é praticamente unânime, com exceção da Companhia de Seguros Zurich, que existe mercado para implementar o microsseguro. As grandes preocupações dos principais stakeholders são os meios de distribuição, assim como a morfologia dos produtos a serem desenvolvidos. A rentabilidade associada é igualmente uma preocupação, sendo que a construção de um fundo mutualista para este fim poderia ser uma solução interessante para a sua resolução. Um ponto importante, mencionado por todos os entrevistados pende-se com a alteração de mentalidades em Portugal. Referiram que será necessário que os Seguradores retornem às origens, nomeadamente ao princípio da mutualização do risco.

Relativamente às variáveis analisadas, a idade dos inquiridos é de 34,77 anos, 66 % é representada pelo sexo feminino, o agregado familiar tem em média duas pessoas, maioritariamente casadas, trabalhadores por conta de outrem, a sua despesa mensal é de 55% de um rendimento médio é 2,410 euros. Em média, cada agregado está disposto a gastar 7,45 % do seu rendimento na compra de um microsseguro e tem uma percepção mediana relativamente à imagem do sector segurador. A grande maioria dos inquiridos (88,4%) considera que o Governo deve ter um papel preponderante na sua divulgação e consequente aplicação do microseguro.

O Quadro 2 resume os resultados da estimação da equação de regressão logística através de métodos de máxima verossimilhança usando um procedimento stepwise.

	Coeficientes	Estimativa	Std Error	Z-value	P-value
	Intercepto	-4.33740	0.97638	-4.442	<0.0001
	Idade	0.03369	0.02106	1.599	0.110
	Sexo Masculino	0.60463	0.40058	1.509	0.131
Bens seguráveis	Automóvel, mota	-18.52064	2797.339	-0.007	0.995
	Habitação	-0.84149	0.66482	-1.266	0.206
	Habitação, automóvel	-0.50788	0.54752	-0.928	0.354
	Habitação, automóvel, mota	-1.81312	1.13202	-1.602	0.109
	Habitação, automóvel, mota, outros	-17.57757	3956.180	-0.004	0.996
	Mota	-16.29527	2562.731	-0.006	0.995
	Outros	18.09434	1116.0008	0.016	0.987
	Despesa mensal	0.06329	0.01247	5.075	<0.0001
	Doença Crónica? (Sim)	-0.69886	0.43048	-1.623	0.104

Quadro 2: Estimativa dos parâmetros da Regressão logística

Nota: Elaboração própria.

O modelo final inclui cinco variáveis (Idade, sexo, bens seguráveis, despesa mensal e existência de situações de doença). Observa-se que a probabilidade de compra de um produto de microsseguro aumenta com a idade dos indivíduos, que é maior para os inquiridos do sexo masculino face aos do sexo feminino, que é menor nos casos em que a pessoa segura já dispões de cobertura para um conjunto significativo de bens seguráveis duradouros. A probabilidade de compra de um produto de microsseguro é tanto maior quanto maiores forem as despesas mensais no rendimento do agregado familiar, sinalizando menor capacidade para acolher perdas inesperadas resultantes de sinistros, e decresce nos casos em que as pessoas reportam situações de doença crónica na família.

No que concerne à estimativa da WTP, atendendo a que amostra que possuímos não é muito significativa adoptámos um procedimento simplificado assente na frequência relativa média calculada a partir dos rendimentos distribuídos por classes de rendimento, após eliminação de outliers (Quadro 3). A leitura do quadro permite concluir que em média os agregados familiares estão disponíveis para pagar 112,72 euros anuais pelo microsseguro, ou seja, de cerca 9,39 euros por mês.

WILLINGNESS TO PAY			
Intervalo de rendimento	Observações	WTP (%)	WTP anual (€)
Até 900 euros	4	8,00 %	72,00 €
Até 1200 euros	15	4,67 %	56,04 €
Até 1500 euros	25	4,20 %	63,00 €
Até 2000 euros	35	5,14 %	102,80 €

Até 2500 euros	44	5,73 %	143,25 €
Até 3000 euros	26	4,54 %	136,20 €
Até 3500 euros	7	5,86 %	205,10 €
Até 4000 euros	5	7,00 %	280,00 €
Até 4500 euros	4	23,63 %	1063,35 €
Até 4500 euros	3	6,33 %	284,85 €
Até 5000 euros	4	5,50 %	275,00 €
Mais de 5000 euros	3	4,67 %	233,55 €
Total	171*	5,19 %*	112,72 €*

Quadro 3: Estimativa da WTP anual

Fonte: Elaboração própria

5 | CONCLUSÃO

Sendo o objetivo do nosso estudo determinar a viabilidade de aplicar o microsseguro em Portugal, efetuamos a análise do seu conceito, do seu desenvolvimento, bem como a sua capacidade de dar resposta perante os problemas a que se dispõe a resolver. De forma generalizada, com exceção da Companhia de Seguros Zurich, que indicou que não é do interesse da referida instituição a criação de produtos para este nicho de mercado. No entanto a Liberty Seguros já comercializa três produtos de microsseguro, vertente de acidentes pessoais. O risco de pobreza em Portugal é elevado, pelo que a quantidade de matéria passível de ser segurável é enorme. Embora o conceito do microsseguro esteja direcionado para pessoas de baixos rendimentos, somos igualmente a crer que poderá ser aplicado a outras classes sociais, nomeadamente a classe média. Embora tenhamos verificado que a nossa amostra prefere o contato com o mediador, consideramos que seria interessante apostar na Insurtech para difundir o microsseguro, tendo igualmente em perspetiva a diminuição de custos operacionais.

Numa primeira fase, por forma a implementar o microsseguro em Portugal, consideramos que a melhor estratégia seria associá-lo a marcas de confiança (Por exemplo a Caritas e a Santa Casa da Misericórdia). Posteriormente consideramos que uma intervenção do Governo Português seria bastante interessante. Importa ainda referir, que o microsseguro poderá ser utilizado como um sistema alternativo de proteção social, uma vez que existem várias questões sobre a sustentabilidade do Sistema de Segurança Social e do próprio Sistema Nacional de Saúde. Em suma, somos da opinião que é possível aplicar o microsseguro em Portugal. Julgamos que deverão existir associações entre os seguradores e associações de caráter social, por forma a tornar possível a sua aplicação. Adicionalmente, consideramos que uma intervenção do Estado Português seria bastante interessante. De salientar que os seguradores intervêm quando o Estado não tem capacidade de intervir.

REFERÊNCIAS

- Alho, J., Bravo, J. M., & Palmer, E. (2012). Annuities and life expectancy in NDC. In R. Holzmann, E. Palmer, D. Robalino (eds.), *Non-Financial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World, Volume 2: Gender, Politics and Financial Stability*, Washington: World Bank Publications, 395-436.
- Ayuso, M., Bravo, J. M., & Holzmann, R. (2017a). On the Heterogeneity in Longevity among Socioeconomic Groups: Scope, Trends, and Implications for Earnings-Related Pension Schemes. *Global Journal of Human Social Sciences - Economics*, 17(1), 31-57.
- Ayuso, M., Bravo, J. M., & Holzmann, R. (2017b). Addressing Longevity Heterogeneity in Pension Scheme Design. *Journal of Finance and Economics*. 6(1), 1-21.
- Ayuso, M., Bravo, J. M. & Holzmann, R. Getting Life Expectancy Estimates Right for Pension Policy: Period versus Cohort Approach. *Journal of Pension Economics and Finance*, 2019, Accepted/In Press.
- Bravo, J. M. (2019). Pricing Participating Longevity-Linked Life Annuities: A Bayesian Model Ensemble approach. Preprint submitted for publication.
- Bravo, J. M. & Díaz-Giménez, J. (2015). ¿La longevidad es un riesgo asegurable? Cubriendo lo incubible?. In: ¿Es posible planificar la jubilación? Dos años del Instituto BBVA de Pensiones en España. Instituto BBVA de Pensiones, p. 205-240.
- Bravo, J. M. (2015). Living longer and prospering? Opções de redesenho dos sistemas de pensões em Portugal. In Neto, Paulo e Serrano, Maria Manuel (coords.) (2015). *Políticas Públicas, Economia e Sociedade. Contributos para a Definição de Políticas no Período 2014-2020*, pp. 139-168. Nexo Literário, Alcochete
- Bravo, J. M. (2016). Sustentabilidade, Adequação e Equidade nos Sistemas de Protecção Social: O Desafio da Pirâmide Etária Invertida. In: Instituto da Defesa Nacional (Coord.). *Políticas Públicas e o Papel do Estado no Século XXI - Ciclo de Mesas Redondas “Ter Estado”*, Lisboa, IDN - Instituto da Defesa Nacional, pp. 295-327.
- Bravo, J. M. (2016). Taxation of Pensions in Portugal: A Semi-Dual Income Tax System. CESifo DICE Report - *Journal for Institutional Comparisons*. 14 (1), 14-23.
- Bravo, J. M. (2017). Contratos intergeracionais e consistência temporal na gestão da protecção social: Implicações Políticas e Reforma do Sistema de Pensões. In: “Envelhecimento na Sociedade Portuguesa: Pensões, Família e Cuidados”, ICS: Imprensa de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, pp. 61-96.
- Bravo, J. M. (2018). Taxation of Pensions in Portugal: Is There a Rationale for a Semidual Income Tax System? In: R. Holzmann, & J. Piggott (Eds.), *The Taxation of Pensions*. The MIT Press, 135-166.
- Bravo, J. M. (2019). Funding for Longer Lives: Retirement Wallet and Risk-Sharing Annuities. *EKONOMIAZ Basque Economic Review*, Nº 96 (II-2019), 268–291.
- Bravo, J. M. (2020). IDD and Distribution Risk Management. In: *Insurance Distribution Directive – Promises and Reality*. AIDA Europe Research Series on Insurance Law and Regulation, Springer (forthcoming).
- Bravo, J. M. (2020). Reforma do Sistema de Pensões e Consistência Intertemporal da Protecção Social. In: *A Economia numa Perspectiva Interdisciplinar 2*, Atena Editores, January (In Press)
- Bravo, J. M. (2020). Addressing the Pension Decumulation Phase of Employee Retirement Planning. In: *Valuation and Compensation Management*, IntechOpen, ISBN: ISBN 978-1-83962-496-4, Accepted/

In Press

Bravo, J. M., & El Mekkaoui, N. (2018). Valuation of longevity-linked life annuities. *Insurance: Mathematics and Economics*, 78, 212-229.

Bravo, J. M., & Herce, J. A. (2019). Career breaks, Broken pensions? Long-run effects of early and late-career unemployment spells on pension entitlements. Preprint submitted to *Journal of Pension Economics and Finance*.

Bravo, J. M., & Silva, C. (2006). Immunization Using a Stochastic Process Independent Multifactor Model: The Portuguese Experience. *Journal of Banking and Finance*, 30 (1), 133-156.

Bravo, J. M., Ayuso, M., & Holzmann, R., (2019). Making use of Home Equity: The Potential of Housing Wealth to Enhance Retirement Security. IZA Discussion Paper Series No. 12656, September, IZA Institute of Labour Economics, Germany.

Bravo, J. M., Guerreiro, G., Afonso, L. (2014). Avaliação Actuarial do Sistema Previdencial da Segurança Social e Prestação Única da Segurança Social. GEP - Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, Lisboa, Dezembro.

Bravo, J.M. (2015). Reforma Estrutural dos Sistemas de Pensões. In: Viriato S. M., V., P. T. Pereira, V. S. (Coord.). *Afirmar o Futuro: Políticas Públicas para Portugal, Volume I - Estado, Instituições e Políticas Sociais* (pp. 264-329). Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa.

Churchil, C. & Michal, M. (2014). Protegendo a população de baixa renda. Um compêndio de microsseguro Volume II. Disponível via munichre-foundation em: http://www.munichre-foundation.org/dms/MRS/Documents/Microinsurance/2012_MICompendium_VollI_English/2014_MICompendium_VollI_Portuguese/2014Compendio-Microseguros-Vol-2_p/2014_MI%20Compendio%20Volume%202_s.pdf

Churchil, C. (2006). Protegendo a população de baixa renda. Um compêndio de microsseguro. Disponível via munichre-foundation em: https://www.munichre-foundation.org/dms/MRS/Documents/Microinsurance/2006_MICompendium_VollI_English/2009_MICompendium_VollI_Portuguese/Compendio_Portuguese_complete_web.pdf

Churchil, C. (2009). Protegendo a população de baixa renda. Um compêndio de microsseguro. Disponível via munichre-foundation em: https://www.munichre-foundation.org/dms/MRS/Documents/Microinsurance/2006_MICompendium_VollI_English/2009_MICompendium_VollI_Portuguese/Compendio_Portuguese_complete_web.pdf

Herce, J. & Bravo, J. M. (2015). Las pensiones en España y Portugal: Descripción de los esquemas y evolución reciente comparada. In: *¿Es posible planificar la jubilación? Dos años del Instituto BBVA de Pensiones en España*. Instituto BBVA de Pensiones, p. 89-126.

Horowitz, J. K., & McConnell, K. E. (2003). Willingness to accept, willingness to pay and the income effect. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 51(4), 537-545. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167268102002160>

Instituto Nacional de Estatística (2017). *Rendimentos e Condições de Vida (Dados provisórios)*, 2018. Disponível via Instituto Nacional de Estatística: https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=315156875&DESTAQUESmodo=2

Lloyd's 360 Risk Insight (2009). Insurance in developing countries: Exploring the oportunies in microfinance. Disponível via Lloyd's: <https://www.lloyds.com/~media/lloyds/reports/360/360-other/insuranceindevelopingcountries.pdf>

Silvello, Andrea (2017, Junho 9). Microinsurance in developing countries is an eldorado for insurtech.

Consultado em Novembro 11, 2018: <https://www.linkedin.com/pulse/microinsurance-developing-countries-eldorado-andrea-sivello/>

Smith, A., Smit, H., Chamberlain, D. (2012). *Compêndio Microseguros Volume 2 (Canais de distribuição e intermediários # 7)*. Disponível via munichre Foundation

Smolka, A., Moser, A., Allman, A., Hollnack, D., Spranger, M. (2008). *Microinsurance schemes for property: Examples from Latin America*. Disponível via IIT Kanpur: http://www.iitk.ac.in/nicee/wcee/article/14_S01-01-005.pdf

World Bank Group. (2018). *Piecing Together de Poverty Puzzle*. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>

ENTRE NÓS E FIOS: REFLEXÕES SOBRE OS ENTRAVES E ESTRATÉGIAS PARA A REALIZAÇÃO DO ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 07/12/2019

Márcia Toledo Salvaia

Universidade Paulista-UNIP

Santana de Parnaíba - São Paulo

RESUMO: O presente artigo tem por objetivo discutir sobre as dificuldades encontradas pelos supervisores acadêmicos, quando se deparam com os nós da abertura de campos de estágio, e supervisores de campo, que entre os fios desta colcha de retalhos onde tecem relações sociais, alinhavam horários disponíveis e atendimentos à demanda da instituição, utilizando linhas e agulhas, tais como estratégias profissionais que fortaleçam os atores deste cenário. É necessário então habilidades para costurar com qualidade a prática profissional inserindo alunos nesta atividade, tempo, disponibilidade e aprimoramento continuado, contribuindo assim no processo de formação dos futuros profissionais. Como metodologia tem-se a revisão de literatura.

PALAVRAS-CHAVE: Supervisão, Serviço Social, Formação profissional.

BETWEEN US AND WIRE: REFLECTIONS ON THE CONTRACTS AND STRATEGIES FOR CARRYING OUT THE SUPERVISED STAGE IN SOCIAL SERVICE

ABSTRACT: The purpose of this article is to discuss the difficulties encountered by academic supervisors, when they encounter the opening nodes of field interns and field supervisors, who, among the threads of this quilt in which they weave social relations, aligned available schedules and to meet the demand of the institution, using lines and needles, such as professional strategies that strengthen the actors in this scenario. It is necessary, therefore, skills to sew with quality the professional practice inserting students in this activity, time, availability and continuous improvement, thus contributing in the process of training of future professionals. As methodology we have the literature review.

KEYWORDS: Supervision, Social Work, Vocational training

1 | INTRODUÇÃO

Sabe-se que um dos pilares do projeto ético político do Serviço Social é a formação profissional. O estágio supervisionado em

Serviço social foi inserido em grade curricular como disciplina obrigatória em 1996, com as Diretrizes curriculares. Ao longo do movimento sócio histórico que envolve a profissão, o compromisso com a consolidação do projeto ético político da profissão, elementos pelos quais foi discutido e elaborado em 2008, pelo CFESS, a Resolução n.533, foi responsável pela regulamentação da supervisão direta de estágio, e em 2010, a Política Nacional de estágio em Serviço Social/PNE, ABEPSS.

Pretende desencadear reflexões e problematizar os nós encontrados para que esta atividade seja efetivada, nas instituições de ensino ou nos campos de estágio.

Entendemos que a formação profissional não pode ser considerada apenas como uma fase preparatória para o exercício profissional, para atender as exigências do mercado de trabalho, pois segundo afirma LEWGOY (2010) o trabalho da assistente social, não se limita á mera realização de tarefas, antes segundo a autora:

(...) no cumprimento de atividade preestabelecido, antes supõe um sólido suporte teórico metodológico e técnico-político para propor, executar e negociar projetos, para defender o seu trabalho, suas qualificações e funções profissionais (LEWGOY, 2010, pg30).

Por fim o artigo busca abordar e compreender as dificuldades dos supervisores de campo e acadêmica quanto ao estágio supervisionado, trazendo á luz questões relevante que devem ser problematizadas pelos Assistentes Sociais. Desta forma ainda aponta-se para a possibilidade de propostas para efetivas mudanças e conscientização por parte dos profissionais, da efetiva responsabilidade que assumem frente á supervisão de estágio supervisionado.

2 | FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Ao longo da história percebemos a preocupação da categoria em regulamentar e renovar teórico-metodológica, técnico-operativa e ética-política em resposta às mudanças e às novas requisições da sociedade. Com seu projeto profissional coletivo amadureceu e conquistou espaços relevantes na sociedade brasileira. Tal projeto traz à tona a preocupação com a formação profissional.

O CFESS, o Conselho Federal de Serviço Social, autarquia pública federal, cuja atribuição é o de orientar, disciplinar, normatizar, fiscalizar e defender o exercício profissional do/da assistente social em seu caderno “MEIA FORMAÇÃO, NÃO GARANTE UM DIREITO” (2011), nos traz o posicionamento crítico sobre a Supervisão Direta de estágio em Serviço Social, discutindo e analisando a natureza dinâmica desta realidade, pois há que se compreender todas as injunções que o cotidiano da formação e do próprio exercício profissional vêm sofrendo na conjuntura recente.

Segundo este importante caderno verifica-se:

Diante do exposto certifica-se o reconhecimento e a perspectiva que norteiam as atividades de Supervisão de estágio, sendo este o momento imprescindível para a formação e o exercício profissional, dirigindo-se para a construção de alternativas e estratégias profissionais que apresentem e contribuam efetivamente para os interesses da classe trabalhadora, e, exigindo da supervisão acadêmica e de campo, a tarefa de possibilitar experiências que permitam aos discentes a reflexão, a análise crítica, e a construção de novas propostas de trabalho, no sentido de efetivar direitos (LEWGOY, 2009.)

Mediante o exposto entendemos o compromisso de construir uma formação profissional de qualidade e afinada como Projeto Ético Político do Serviço Social, e com vistas a construção de novas propostas de trabalho.

3 | O ESTÁGIO SUPERVISIONADO EM SERVIÇO SOCIAL

O estágio supervisionado em Serviço Social é uma atividade curricular obrigatória, uma vez que está instituído pelas Diretrizes curriculares (ABEPSS, 1996) do curso de Serviço social. De acordo com o parágrafo 1º do artigo 4º da resolução nº533 de 2008 do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS),

(...) a supervisão é compreendida como a “conjugação entre a atividade de aprendizado desenvolvida pelo aluno/a no campo de estágio, sob o acompanhamento direto do supervisor e a orientação e avaliação a serem efetivadas pelo/a supervisor vinculado a instituição de ensino”. (CFESS, 2008).

E ainda menciona:

O estágio supervisionado é realizado com a orientação dos supervisores de campo, e acadêmico-pedagógicos, que acompanham concomitantemente os estagiários, cada um em sua especificidade, complementando a supervisão do outro em todos os momentos, constituindo-se um processo de articulação entre pesquisa e intervenção profissional. (CFESS, Res.533/2008, p.2).

Neste processo o aluno aproxima-se das ações profissionais frente a realidade propiciando um conjunto de experiências e oportunidade de aperfeiçoamento intelectual e profissional.

Durante o processo o aluno depara-se com a possibilidade de reflexão sobre o concreto/real da totalidade social, visualizando e reconhecendo as possibilidades de atuação profissional, e certificando-se que a prática deve ser embasada na teoria.

A supervisão de estágio está configurada conforme preconizam as Diretrizes Curriculares elaboradas pela ABEPSS (1996), bem como regulamentada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE, 2001), e atreladas ao Código de ética de Assistente Social (CFESS, 1993), Lei n. 8.662/1993 (CFESS, 1993) de Regulamentação da Profissão, Lei Federal de Estágio n. 11.788/2008 (BRASIL, 2008), Resolução CFESS n. 533/2008, que regulamenta a Supervisão direta e a Política Nacional de Estágio em Serviço Social (ABEPSS, 2010). inserido no contexto da educação Superior no país, e na realidade profissional da categoria.

Preocupados em formar profissionais com opinião críticos e capacitados em sua formação profissional, pretendemos capacitá-los para o exercício de uma ação consciente, e para tanto, nesta trajetória observamos a necessidade de estreitarmos o diálogo com os Assistentes Sociais que assumem o desafio no exercício de uma de suas atribuições na Supervisão direta no campo de estágio.

Frente a esta realidade mencionamos a Ementa que Regulamenta a SUPERVISÃO DIRETA DE ESTÁGIO no Serviço Social na RESOLUÇÃO CFESS Nº 533, de 29 de setembro de 2008 nos deparamos com as considerações:

CONSIDERANDO a necessidade de normatizar a relação direta, sistemática e contínua entre as Instituições de Ensino Superior, as instituições campos de estágio e os Conselhos Regionais de Serviço Social, na busca da indissociabilidade entre formação e exercício profissional;

CONSIDERANDO a importância de se garantir a qualidade do exercício profissional do assistente social que, para tanto, deve ter assegurada uma aprendizagem de qualidade, por meio da supervisão direta, além de outros requisitos necessários à formação profissional; (CFESS, 2008)

Encontramos nestas Considerações a razão pelo qual nos remete ao compromisso com um ensino de qualidade, com fins de garantir a qualidade do exercício profissional dos futuros assistentes sociais. Buriolla (2001) comenta que a importância do professor, supervisor de campo e supervisor acadêmico é ímpar, pois a figura deles contribuirá para “direcionar” um novo profissional que, na maioria das vezes, será influenciado pelos mesmos. Devido a isto, espera-se que estes profissionais tenham uma postura ética e compromissada com o desenvolvimento e cidadania dos usuários, buscando a emancipação dos mesmos e o resgate de sua cidadania enquanto sujeitos, rompendo com aquela visão do assistente social burocrático e assistencialista.

Diante do exposto, é imprescindível que os supervisores conheçam o projeto pedagógico do curso do qual provém o aluno em estágio, bem como os planos de ensino das disciplinas de estágio. Frente a esta análise, encontramos o primeiro entrave, muitas vezes solidificado por parte das instituições de ensino e instituições públicas, onde se localizam os/as assistentes sociais dispostos a oferecer a supervisão de campo.

Com relação às atividades de supervisão, faz-se necessário reconhecer que o vínculo da supervisão acadêmica com a supervisão de campo é limitado, por conta das limitações profissionais impostas aos mesmos, tais como alta demanda de trabalho, horários distintos de trabalho, e reconhece-se a necessidade de articulação contínua, com espaços para aprimoramento contínuo junto à Universidade e conselhos representativos da categoria.

O mundo do trabalho requer dos assistentes sociais no cenário contemporâneo um trabalho na esfera executiva, na gestão de políticas sociais e formulação de

políticas públicas. Nesse contexto, a formação profissional e o processo de supervisão de estágio são oportunidades de desenvolver competências nos discentes para que sejam capazes de desatar os nós das relações sociais e tecer fios de conhecimento, na direção de redescobrir possibilidades para o trabalho profissional comprometido.

4 | ASPECTOS DO PAPEL DO SUPERVISOR DE CAMPO E ACADÊMICO

Ao decorrer da construção deste artigo, enquanto supervisoras acadêmicas em universidade ao longo destes anos nos deparamos com os espaços sócio-ocupacionais do/a assistente social, e nos conscientizamos que por muitas vezes as condições de trabalho para a efetivação da supervisão são precárias, e enquanto docentes, encontramos o desafio de pensar e problematizar os lugares de estágio e do processo pedagógico de cursos de graduação de serviço social.

Os entraves acontecem em primeira instância, na busca ativa de campos de estágio, tarefa muitas vezes árdua, pois por muitos momentos nos deparamos com portas fechadas, provocadas pelas más condições de trabalho do/a assistente social, do acúmulo de trabalho por conta do quadro de profissionais restrito frente à demanda excessiva dos usuários. Diante dos estudos e reflexões certifico-me que não é qualquer profissional que pode assumir a responsabilidade de supervisionar alunos.

Segundo Buriolla (2011, p.156),

(...) o exercício prático da Supervisão reclama do profissional que quer, ou deve assumir esta função, um amadurecimento_ que significa que ele tenha competência profissional e adquira as qualidades, especialidades e habilidades imprescindíveis a esta ação supervisora.

A mesma autora cita ainda que “o exercer este papel requer, conhecimentos especializados e experiência prática ao nível teórico-metodológico, adquiridos através de constante preparo profissional”. (Buriolla, 2011, p.156)

Pensar sobre o papel do Supervisor, nos leva a refletir sobre os contextos que envolvem a Supervisão, portanto conscientes que a Supervisão é fruto da concretização da prática, nos deparamos com outro entrave, e ao mesmo tempo um desafio.

Os entraves se apresentam no cotidiano, como o acúmulo de tarefas, faz com que o supervisor de campo deixe para “depois” a supervisão do futuro assistente social, refletindo na qualidade da Supervisão e no preparo do Supervisor.

O desafio é colocado ao supervisor acadêmico, que mesmo visualizando este cenário, deve organizar conscientizar, incentivar, coordenar de forma concreta a operacionalização do ensino, juntamente com o supervisor de campo.

Insere-se nesse contexto oportunidades de ultrapassar o atendimento das

demandas, ampliando as oportunidades da formação profissional desenvolvendo competências técnico operativas, com compromisso ético político e com base teórica metodológica, provocando que o papel do supervisor de campo, ultrapasse o papel de educador e avaliador.

No contexto apresentado, supervisão de campo e acadêmica, faces de uma mesma atividade curricular, requer medições construídas, com diálogos para identificar junto aos estagiários, a análise da instituição, buscando refletir com os alunos, a questão da insuficiência de recursos, a questão da não garantia de direitos etc. Nesta medida, nos deparamos com papéis *relevantes* do Supervisor.

Buriolla (2011, p.166) cita o papel do educador, "que partilha com o supervisionado a responsabilidade pelo processo de ensino-aprendizagem".

E ainda afirma:

Considero o papel do "educador" como sendo o primordial e o mais significativo do supervisor, no desempenho de sua ação supervisora. Os outros papéis decorrem e lhe são auxiliares e/ou complementares. Como educador supõe-se que ele deva ser possuidor de conhecimentos e de ações que lhe possibilitem ser competente, mas que também tenha condições adequadas de trabalho. (BURIOLLA, 2011, p.168).

A mesma autora ainda nos remete ao supervisor com o papel importante de facilitador. Afirma Buriolla (2011, p.171), "o supervisor deve ser aquele que facilita a aprendizagem para o estagiário, ou seja, aquele que encoraja a focalização no processo, no vivenciar a maneira pelo qual a aprendizagem ocorre". Também encontramos a abordagem da autora, outro papel do supervisor, o papel de avaliador. Segundo Buriolla (2011, p.177), "o seu desempenho deve se dar em um processo contínuo, confrontando os objetivos de estágio com todas as experiências e atividades desenvolvidas por ambos."

Estes momentos proporcionam oportunidades de reflexão, criticidade e criatividade tão requerida no mundo do trabalho na atualidade, mediante situações contraditórias e inúmeros problemas vivenciados no cotidiano.

Com relação ao supervisor acadêmico, cabe a este profissional possibilitar em sala de aula, a troca de experiências, acompanhando sistematicamente os planos de ensino elaborados em conjunto com o supervisor de campo, permitindo que o aluno adquira uma leitura crítica da realidade em que está inserido, e ao mesmo tempo fortalecer a identidade profissional.

5 | POSSÍVEIS CAMINHOS E ESTRATÉGIAS PARA A FORMAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL

Acerca deste estudo nos deparamos com os possíveis caminhos que o supervisor acadêmico e de campo podem percorrer, propiciando uma formação

profissional de qualidade e coerente com o Projeto ético político da categoria.

Ao decorrer do estudo, detectamos alguns pontos, que devem nos mostrar caminhos para a construção de um processo ensino aprendizagem mais comprometida com a formação do assistente social.

No que concerne às atividades da Supervisão acadêmica aponto duas situações relevantes, identificadas no cotidiano da prática profissional.

- Uma das dificuldades encontradas ao realizar a Supervisão Acadêmica dos estágios é que a maioria dos Assistentes Sociais, que são Supervisores de campo dos alunos, desconhece as resoluções que regem o estágio em Serviço Social.

- Os alunos encontram dificuldades primeiramente em conseguir um campo de estágio e quando conseguem se depara com a dificuldade deste campo de estágio não ser compatível com as normas estabelecidas pelas leis de estágio.

E com relação à Supervisão de campo aponto as questões:

- Pouca valorização do Supervisor de campo, uma vez que se compromete a ensinar e orientar a técnica na prática cotidiana.

- Pouca proximidade da Universidade para fornecimento de orientações para preenchimento de documentos relativos ao estágio.

O estudo aqui realizado nos remete a refletir nos desafios impostos aos profissionais envolvidos na formação de futuros assistentes sociais.

Pode-se detectar que provavelmente assistentes sociais dedicam-se exclusivamente à ação prática cotidiana, e por conta da alta demanda de trabalho e falta de motivação não se aprofundam em uma autocrítica a respeito da sistematização prática de suas práticas profissionais.

Paralelamente o Supervisor acadêmico depara-se com a falta de informações por parte dos profissionais nas Instituições a respeito das Leis que regulamentam estágios, inviabilizando a abertura de campos de estágio. Percebem-se então perdas, desvios e falta de oportunidades.

Segundo Buriolla:

(...)a defasagem teórica-prática do profissional,originada,talvez por sérios problemas de formação e/ou de acomodação do profissional,cria sérios problemas de para a legitimação atual da profissão na sociedade,que aliada à falta de reflexão e embasamento crítico,têm-se constituído em um desconhecimento e empobrecimento profissional cada vez mais acentuados. (BURIOLLA, 2011, p.182)

Apesar das dificuldades elencadas, vislumbramos possibilidades de transformar este cenário. Para tanto podemos repensar o projeto do curso e galgar as deficiências em busca de um estágio supervisionado integrado, sendo unidade de ensino, unidade campo de estágio, docentes, alunos estagiários, supervisores e população atendida, vinculado entre o refletir e o fazer.

Torna-se então necessário repensar nossos papéis enquanto assistentes

sociais comprometidos com o futuro profissional da categoria, reinventá-los às demandas nos impostas na atualidade.

Destaca-se então a colocação da Abepss:

Essa concepção de profissão necessita da articulação dinâmica e dialética entre as dimensões da formação profissional, do trabalho profissional e da organização política do coletivo profissional. E isso, em termos da supervisão de estágio, refere-se a indissociabilidade entre supervisão acadêmica e supervisão de campo.(ABEPSS,2017)

Nesta visão ainda segundo Buriolla:

(...) exigirá mudanças de todos os implicados. Exigirá mudança do supervisor um preparo sistemático e aprofundado que o leve a rever constantemente o seu trabalho; exigirá que haja uma prática constante, sistemática dos alunos, supervisores, educadores de Serviço Social e população que gerará consciência das necessidades de transformação. (BURIOLLA (2011, p.187),

Para tanto a Universidade pode contribuir de maneira significativa, proporcionando aproximação em espaços de reflexão aos assistentes sociais supervisores de campo, em rodas de conversa, garantindo o pluralismo de idéias e experiências, proporcionando a atualização e aprimoramento dos profissionais envolvidos, em forma de cursos de atualização, jornadas, etc.

Neste processo ainda através de atividades de extensão, onde se encontra a dimensão da inovação, pode-se revigorar a produção e a difusão do conhecimento, contribuindo significativamente para que os atores dos espaços sócio ocupacionais sejam provocados e convidados a desenvolver um conjunto de ações de caráter educativo e interdisciplinar, que permitem a interação entre a universidade e a sociedade.

Observa-se sob este tema a colocação do Ministério da Educação e Cultura:

(...) é por meio da atividade de extensão que a universidade coloca em prática sua função social. “Além de fazer parte da formação acadêmica dos jovens, é a partir de um trabalho conjunto entre estudantes, professores e servidores que a universidade tem a possibilidade de refletir e agir em relação às questões sociais do país”. (MEC, 2011)

Frente ao trabalho coletivo aponta Lewgoy (2010, pg. 181), que “o espaço coletivo no processo-ensino aprendizagem da supervisão é um indicador de fortalecimento da competência profissional”.

Cabe ainda ressaltar que a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) refletindo sobre o assunto lançou, no dia 8 de novembro de 2017, a campanha “Sou Assistente Social e Supervisiono Estágio – A supervisão qualifica a formação e o trabalho”. Segundo a Associação “o objetivo da campanha é destacar, junto à categoria profissional, a relevância político-pedagógica do estágio supervisionado no processo de formação e no exercício profissional em Serviço Social”(ABEPSS,2017).

Frente à necessidade da discussão e reflexão sobre a temática a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), tem contribuído na formação de Grupos Temáticos de Pesquisa mostram-se como um espaço dinâmico, estimulante e efetivo de elaboração, produção e circulação do conhecimento, aonde também o tema Supervisão de Estágio, vem sendo discutido amplamente, espaço este que possibilita a integração entre a pesquisa desenvolvida nas unidades de formação acadêmicas (UFAs) e as linhas de pesquisa consideradas relevantes para a área.

6 | CONCLUSÃO

Diante da realidade constata-se que os assistentes sociais das instituições, supervisores de campo, que assumem o compromisso e a responsabilidade de passar os conhecimentos práticos da realidade social, apresentam-se com profissionais comprometidos com o ensino, porém muitas vezes se vêem impossibilitados pelas instituições públicas e/ou privadas de se capacitarem continuamente, para que tenham condições de acompanharem a formação intelectual dos estagiários, ou ainda não dispõe de condições na instituição de receber estagiários, pelo fato de não dispor de sala para entrevista, armários para guarda de documentos etc.

Nas visitas técnicas nas instituições incentiva-se a interação e o estreitamento dos laços institucionais entre universidade e os campos de estágio, bem como entre os profissionais, estagiários e docentes.

Porém detectamos ao longo da carreira exercendo a função de supervisora acadêmica, que cerca de 80% dos supervisores visitados demonstraram indiferença e rejeição em relação a proposta de um Fórum de Supervisores, e os motivos para tal comportamento segundo nossa observação são :precarização do trabalho, duplo vínculo empregatício e família. Diante deste cenário aprofunda-se a preocupação com relação à formação de profissionais críticos e capacitados em sua formação profissional, para o exercício de uma ação consciente, pois os mesmos necessitam de um quadro de profissionais conscientes de sua responsabilidade, que assumam e tenham condições de acompanhamento das atividades práticas do aluno pelo assistente social, no contexto do campo de estágio.

O reconhecimento de novas estratégias e novas políticas no processo de supervisão ajustadas em harmonia com a atualidade se faz necessário, e, é urgente que reflitamos com o compromisso coletivo de todos os envolvidos no processo de estágio supervisionado em Serviço Social.

Identificou-se a necessidade dos processos de planejamento conjunto entre universidade e campos de estágio, a elaboração de estratégias de ordenamento

para atingir melhores resultados, fomentar processos de investigação contínuos sobre o processo de supervisão, a capacitação dos profissionais envolvidos, e o comprometimento das universidades com o aprimoramento contínuo dos profissionais.

Estes desafios na formação dos estagiários, supervisor acadêmico e supervisores de campo reforçam a importância da responsabilidade de uma formação de qualidade que ultrapasse a lógica das exigências do mercado, voltado para o compromisso ético e político que norteia a ação profissional da categoria.

Ao concluir esta reflexão, reforço a convicção que mesmo em tempos de precarização dos espaços sócio ocupacionais, podemos lutar por uma educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. **“Sou Assistente Social e Supervisiono Estágio - A supervisão qualifica a formação e o trabalho”**. Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Discussão sobre os caminhos da extensão**. Brasília. PROEXT 2011 – MEC/Sesu.

BURIOLLA, Marta Alice Feiten. **Supervisão em serviço social: o supervisor, sua relação e seus papéis**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. O estágio supervisionado. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. Código de Ética do Assistente Social. 1993. _____. Resolução 533/2008. **Regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social**.

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. Cartilha Estágio Supervisionado: **Meia formação não garante um direito**. (2011).

LEWGOY, Alzira Maria Baptista. **Supervisão de Estágio em Serviço Social: desafios para a formação e o exercício profissional**. 2 ed. São Paulo, Cortez, 2010.

DIMENSÃO INVESTIGATIVA: REFLEXÕES A PARTIR DE DISCENTES INSERIDOS NO ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 09/12/2019

Patrícia Albuquerque de Oliveira Rocha

Universidade Federal de Sergipe
Aracaju/SE

<http://lattes.cnpq.br/8306835616762960>

Franciele Santos Mendonça

Universidade Federal de Sergipe
Aracaju/SE

<http://lattes.cnpq.br/1039090792379391>

Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves

Universidade Federal de Sergipe
Aracaju/SE

<http://lattes.cnpq.br/4401214857813413>

RESUMO: Este artigo objetiva analisar a dimensão investigativa a partir da perspectiva de discentes que estão cursando o estágio curricular obrigatório. Para isso, recorreu-se à abordagem qualitativa fundamentada no materialismo histórico dialético. A pesquisa do tipo exploratória fez uso de entrevistas com o objetivo de analisar se os estudantes entendem a dimensão investigativa da forma que é preconizada nas Diretrizes Curriculares de 1996. De modo geral, os resultados apontam que há

uma aproximação por parte dos estudantes sobre a concepção da dimensão investigativa. Porém, esta não vem sendo compreendida por estes como transversal ao curso.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social. Dimensão investigativa. Estágio.

INVESTIGATIVE DIMENSION: REFLECTIONS FROM STUDENTS INSERTED IN THE COMPULSORY CURRICULAR TRAINEESHIP

ABSTRACT: This article aims to analyze the research dimension from the perspective of students who are studying the compulsory curricular traineeship. For this, we used the qualitative approach based on dialectical historical materialism. Exploratory research made use of interviews with the objective of analyzing whether students understand the investigative dimension of the form that is recommended in the 1996 Curriculum Guidelines. In general, the results show that there is an approximation by the students about the conception of the research dimension. However, this has not been understood by these as transverse to the course.

KEYWORDS: Social Work. Investigative dimension. traineeship.

1 | INTRODUÇÃO

Diante do cenário de efervescente debate nos anos de 1990 entre as unidades de ensino, sobre o modo de pensar e agir, é que a dimensão investigativa ganha ênfase na construção do fazer profissional com a aprovação das Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social (DCs), em 1996, no âmbito da Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social (ABESS). A partir do estabelecimento das DCs, os cursos passam a seguir outra lógica curricular, a qual tem por base o que está disposto neste documento, o qual estabelece um patamar de ensino comum aos cursos de Serviço Social.

Diante disto, este artigo traz reflexões realizadas no âmbito do trabalho de conclusão de curso acerca da dimensão investigativa. Partiu-se de questionamentos sobre o ensino-aprendizagem dessa dimensão e se está sendo desenvolvida de acordo com as orientações das DCs de 1996. Destaca-se que a postura investigativa é inerente a maior parte das competências profissionais.

A pesquisa objetivou compreender o lugar dado à dimensão investigativa, na formação profissional, a partir da perspectiva do aluno e analisar como este futuro profissional está desenvolvendo a sua capacidade investigativa. A relevância do tema consiste na contribuição para as discussões referentes à formação profissional do assistente social, o qual possibilitará analisar como essa dimensão investigativa tem sido apropriada pelos discentes.

Assim sendo, foi privilegiado como objeto de pesquisa a análise da dimensão investigativa na formação profissional do assistente social. Desse modo, a proposta está vinculada ao seguinte questionamento: como a dimensão investigativa está sendo trabalhada na formação profissional dos/as estudantes do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS)? Em outras palavras, como está ocorrendo o processo de ensino-aprendizagem dessa dimensão investigativa na perspectiva do/a discente? Delineou-se a hipótese de que a dimensão investigativa não tem sido compreendida pelos estudantes da forma que é estabelecida nas Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social de 1996.

A metodologia utilizada está calcada na abordagem do materialismo histórico dialético, a qual permite o desvelamento da realidade social. Assim, tomando por referência o objetivo, a pesquisa foi exploratória, a qual permitiu um contato mais próximo com o problema a ser investigado. A análise dos dados obtidos foi de caráter quali-quantitativo, a partir de entrevistas junto aos discentes do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, matriculados, em 2016/2, nas disciplinas que compõem o estágio curricular obrigatório. São elas: Estágio Supervisionado em Serviço Social I e III e Laboratório de Ensino da Prática (LEP) I e III. A escolha do público-alvo foi devido ao fato dos alunos matriculados em

estágio obrigatório e LEP terem cursado a maior parte das disciplinas do curso e estar em contato com a realidade socioinstitucional.

Em relação à amostra ela foi intencional formada por 18,7% dos 48 discentes das disciplinas de Estágio Supervisionado I e LEP I e 13,3% dos 45 discentes das disciplinas de Estágio Supervisionado III e LEP III. Assim, foram entrevistados/as no total 15 discentes inseridos em períodos distintos. A pesquisa de acordo com os procedimentos técnicos foi um estudo de campo e as interpretações dos dados coletados foram realizadas à luz da pesquisa bibliográfica.

O presente artigo compreende, além da introdução e considerações finais, três itens. O primeiro apresenta uma abordagem da dimensão investigativa no Serviço Social, o segundo focaliza alguns dados da pesquisa realizada sobre a concepção de dimensão investigativa e o terceiro traz alguns dados da percepção dos/as discentes sobre essa dimensão no estágio curricular obrigatório.

2 | CONTEXTUALIZAÇÃO DA DIMENSÃO INVESTIGATIVA DO SERVIÇO SOCIAL

A dimensão investigativa do Serviço Social, segundo Fraga (2010, p. 42), “é o fomento básico do exercício profissional do assistente social que se refere ao movimento de desocultamento do real”. Desse modo, a atitude investigativa possibilita sair do campo do imediato e buscar a essência dos fenômenos.

É necessário que o assistente social busque de forma contínua o processo de aprendizagem para criar estratégias, para que possa refletir sobre o atual cenário de agravamento das múltiplas expressões da questão social. Assim sendo, o assistente social deve responder a essas demandas, através de uma leitura crítica da realidade, para refletir e identificar as inúmeras modificações que se processam na sociedade contemporânea, tal reflexão deve ser feita a partir de uma perspectiva macroscópica, a qual considere todos os aspectos: econômicos, políticos, sociais e culturais.

O Serviço Social na contemporaneidade é muito mais do que título formal, pois sintetiza o desafio de decifrar os novos tempos para que deles possa ser contemporâneo. Exige-se um profissional qualificado, que reforce e amplie sua competência crítica; não só executivo, mas que pensa, analisa pesquisa e decifra a realidade. Alimentado por uma postura investigativa, o exercício profissional cotidiano tem ampliado as possibilidades de vislumbrar novas alternativas de trabalho neste momento de profundas alterações na vida em sociedade. (IAMAMOTO, 2000, p.49).

É fundamental que o assistente social tenha clareza das dimensões referentes à competência profissional. Iamamoto (2000), após realizar uma análise dos desafios colocados ao Serviço Social nos dias atuais, apontou, com base nas diretrizes curriculares, três dimensões, nas quais o profissional deve ter capacidade.

Assim, define a dimensão teórico-metodológica, como aquela que possibilita

analisar a realidade social, além dos fenômenos aparentes, para assim, construir novos saberes. A dimensão ético-política possibilita ao profissional reconhecer princípios e valores ético-morais que balizem e deem sustentação a prática profissional. E a dimensão técnico-operativa permite ao profissional de Serviço Social criar instrumentos, estratégias, técnicas e habilidades para responder as demandas colocadas à profissão.

Portanto, é essencial a articulação dessas três dimensões profissionais apontadas por Iamamoto (2000), mas a dimensão investigativa, que é a permanente busca por algo novo, é a postura inquieta do profissional, desse modo, “a ausência dessa postura [...] pode levar à estagnação do aprendizado profissional, o que, conseqüentemente, comprometerá o compromisso do assistente social com a qualidade dos serviços prestados à população usuária.” (FRAGA, 2010, p.52).

Assim, o profissional terá capacidade, habilidade e competência para defrontar essa realidade contemporânea, com um olhar crítico. Sousa (2008) destaca a necessidade de articular teoria e prática para se ter uma qualificação profissional crítica.

A necessidade da articulação entre teoria e prática, investigação e intervenção, pesquisa e ação, ciência e técnica não devem ser encaradas como dimensões separadas, pois isso pode gerar uma inserção desqualificada do Assistente Social no mercado de trabalho, bem como ferir os princípios éticos fundamentais que norteiam a ação profissional (SOUSA, 2008, p.122).

Portanto, a intervenção profissional deve estar pautada no projeto ético-político da profissão, na articulação das dimensões, sobretudo em seu caráter investigativo e crítico, para assim, traçar novos horizontes, em busca do enfrentamento das múltiplas expressões da questão social que se colocam no contexto neoliberal.

Guerra (2009, p.1) traça um perfil particular ao profissional de Serviço Social que “prioriza a competência técnica, a crítica teórica e os compromissos ético-políticos”. Dessa maneira, o perfil descrito pela autora supracitada exige um arcabouço teórico-metodológico sólido, que permita análises críticas da realidade social, compromisso com os valores e princípios profissionais, e um conjunto técnico-instrumental, para possibilitar ao profissional criar estratégias para responder ao fazer profissional de forma competente e qualificada.

Do mesmo modo, Iamamoto (2000, p.49) delinea o perfil profissional do assistente social que a sociedade contemporânea exige.

[...] um profissional afinado com análises e processos sociais, tanto em suas dimensões macroscópicas quanto em suas manifestações quotidianas; um profissional criativo e inventivo, capaz de entender o tempo presente, os homens presentes, a vida presente e nela atuar, contribuindo também, para moldar os rumos de sua história.

Portanto, é necessário que o assistente social busque, continuamente, o

processo de aprimoramento e qualificação profissional para não cair nas armadilhas do agir empiricamente. Além de tudo é fundamental que se tenha uma visão clara de sua práxis, para responder as demandas contemporâneas e, sobretudo, para que possa realizar mudanças significativas na defesa dos direitos sociais, para assim construir uma nova sociabilidade conforme está pautado no Código de Ética Profissional de 1993.

3 | CONCEPÇÃO DOS/AS DISCENTES ACERCA DA DIMENSÃO INVESTIGATIVA

A partir dos dados coletados, percebe-se que quando se questiona aos/as discentes a respeito da concepção de dimensão investigativa estes/as compreenderam a dimensão investigativa de forma diversificada. Assim, a partir das análises das respostas pode-se afirmar que 60% compreenderam-na a partir de sua realização, como uma categoria que está para além do que está posto; 13,4% sinalizaram nas respostas indícios de como adquiriram essa dimensão, e 26,6% não souberam explicar. Serão apresentados alguns fragmentos dos relatos dos/as entrevistados/as, correspondendo às três categorias elencadas.

Em relação à primeira categoria que corresponde a 60% dos/as entrevistados/a que destacaram à compreensão de ir além ressalta-se a resposta do/a pesquisado/a abaixo:

Dimensão investigativa é a atitude investigativa, a capacidade que o profissional de Serviço Social tem para observar para além daquilo que está posto, para além daquilo que está ali no óbvio. Então, a dimensão investigativa é um olhar mais crítico, um olhar que faz com que o profissional veja além daquelas condições que está posta ali. (ENTREVISTADO 4, 2017).

Observa-se que o relato do/a entrevistado/a 4 há uma aproximação com os significados de dimensão investigativa, os quais foram trabalhados ao longo dessa pesquisa, visto que o/a discente salienta que a postura investigativa do profissional de Serviço Social é uma capacidade que vai além do aparente, e que é necessário um olhar crítico.

Quanto a segunda categoria que corresponde a 13,4% dos/as estudantes que focalizam aspectos relacionados à aquisição tem-se o relato do/a discente 3: “É uma capacidade adquirida pela profissão, através da instrumentalidade, sendo que a observação, a investigação e a intervenção são necessárias ao profissional de Serviço Social” (ENTREVISTADO 3, 2017).

Constata-se que o/a entrevistado/a 3 descreve como se adquire a dimensão investigativa a partir da instrumentalidade do Serviço Social. É importante salientar que esta é fundamentada pela razão crítico-dialética, a qual é resultado das múltiplas determinações históricas-sociais, assim, não se resume apenas ao aspecto instrumental da profissão. Como afirma Guerra (2007, p.2):

[...] a instrumentalidade é uma propriedade e/ou capacidade que a profissão vai adquirindo na medida em que concretiza objetivos. Ela possibilita que os profissionais objetivem sua intencionalidade em respostas profissionais. É por meio desta capacidade, adquirida no exercício profissional, que os assistentes sociais modificam, transformam, alteram as condições objetivas e subjetivas e as relações interpessoais e sociais existentes.

Desse modo, conforme a autora supracitada a instrumentalidade está associada à capacidade que o profissional tem em dar respostas às demandas que se colocam à profissão.

Em relação à terceira categoria, que corresponde a 26,6% dos/as discentes que não souberam explicar, tem-se a ilustração com o seguinte fragmento: “É o que se trabalha, a dimensão investigativa, são as demandas do Serviço Social, é nossa investigação enquanto estudantes e profissionais. Faz à investigação na área que está” (ENTREVISTADO 9, 2017).

No que se refere ao/a entrevistado/a 9, entende-se que há uma dificuldade na compreensão da dimensão investigativa, visto que a partir da verbalização desse/a discente é possível observar que este menciona as demandas do Serviço Social como sendo única e exclusivamente importante para o ato de investigar, todavia, a dimensão investigativa é um processo de permanente indagação, o qual o assistente social, a partir da articulação com as dimensões teórico-metodológica, ético-política, técnico-operativa e a perspectiva crítico-dialética, busca construir estratégias que ultrapassem as ações imediatas do cotidiano. Como já mencionado, é questionar-se, interrogar-se a todo momento sobre sua intervenção, seu cotidiano, políticas sociais, demandas dos usuários, instrumentos utilizados, espaço institucional, dentre outros. Portanto, a postura investigativa se constitui como uma capacidade que vai além das demandas.

Diante do apresentado, nota-se que a maioria dos/as entrevistados/as compreendeu a concepção de dimensão investigativa, contudo, há uma minoria que não conseguiu compreender de fato o significado dessa postura.

No que se refere à análise de como os/as discentes percebem a aproximação com a dimensão investigativa, os seguintes resultados foram obtidos: 26,2% declararam que foi a partir de uma disciplina específica, 7,1% através da pesquisa, 12% a partir das atividades de extensão, 19% relataram que foi através do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), 28,6% a partir do Estágio Supervisionado e LEP e 7,1% informaram ter sido ao longo de todo o curso.

Pode-se observar que o Estágio Supervisionado e a disciplina de LEP foram à forma de aproximação com a dimensão investigativa mais citada pelos entrevistados com 28,6%. O estágio (compreendendo aqui também a disciplina de LEP) é uma das atividades que pode possibilitar a concretização da dimensão investigativa, visto que proporciona o conhecimento e o contato direto com o ambiente de atuação

profissional. Ressalta-se que o estágio obrigatório I, II e III ocorre nos três últimos períodos do curso, mas a dimensão investigativa deve perpassar todo o processo de formação do assistente social. Diante disto, o/a aluno/a relatou que “na disciplina de estágio e de LEP discute muito sobre a dimensão investigativa” (ENTREVISTADO 1, 2017). Salienta-se que o fato se deve a necessidade do/a discente desenvolver um perfil reflexivo, crítico e questionador mediante a sua inserção no espaço de atuação do assistente social, por isso, o estímulo do supervisor acadêmico para discussões em sala de aula sobre o assunto.

O segundo maior citado como forma de aproximação com a dimensão investigativa foi uma disciplina específica com 26,2%. Dessa forma, visualiza-se que estes entendem que essa postura somente esteve presente a partir de tais disciplinas, ou seja, em momentos isolados na formação. Entre as disciplinas citadas destacam-se Oficina de Instrumentalidade Profissional, Questão Social e Pesquisa Social e Serviço Social.

O terceiro mais citado pelos/as estudantes foi à disciplina Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) com 19%, percebe-se que esta é uma atividade valorizada na graduação, com isso, destaca-se a fala do/a discente declarando que “toda a extensão da parte de TCC foi de grande valia para todo o meu processo de formação” (ENTREVISTADO 8, 2017). Foi enfatizado que o TCC consiste na elaboração de uma pesquisa sobre determinado tema, assim compreende-se o motivo do destaque dado a esta atividade como forma de aproximação com a dimensão investigativa, visto que para a elaboração de uma pesquisa é necessário à investigação acerca do tema escolhido.

O quarto mais citado, como forma de aproximação com a dimensão investigativa, foram as atividades de extensão com 12%, seguido da pesquisa com 7,1% e a opção ao longo de todo o curso com 7,1%. As atividades de extensão e pesquisa constituem-se como importantes espaços que possibilitam a concretização da dimensão investigativa como é sinalizado nas Diretrizes Gerais, pois, os/as alunos/as devem ter um olhar questionador e crítico acerca de determinados temas e situações. Foram mencionados o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC), o Programa de Educação Tutorial (PET) e o Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC). No que se refere a 7,1% que declaram perceber a aproximação com a dimensão investigativa ao longo de todo o curso, nota-se que estes/as discentes, apesar de ser minoria, conseguiram apreender como deve ocorrer o desenvolvimento e concretização dessa dimensão na formação profissional, a qual deverá estar intrínseca a todo o processo de formação.

Assim, em relação à hipótese de que a dimensão investigativa não tem sido compreendida pelos/as estudantes da forma que é estabelecida nas Diretrizes

Gerais para o curso de Serviço Social de 1996. Percebe-se que a maioria dos/as entrevistados/as não consegue, realmente, compreender a dimensão investigativa, como sinaliza a ABESS (1996), ou seja, de que esta dimensão deve ser um princípio formativo e elemento central na formação profissional, bem como da relação teoria e realidade, devendo permear todo processo de formação.

4 | DIMENSÃO INVESTIGATIVA NO ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO NA PERSPECTIVA DOS/AS DISCENTES

No que se relaciona ao estágio curricular obrigatório e não obrigatório na formação profissional do assistente social, este permite compreender a realidade social e o contato com a prática profissional, propiciando desta maneira a oportunidade do discente concretizar a postura investigativa. A Política Nacional de Estágio (PNE) salienta que:

O estágio se constitui num instrumento fundamental na formação da análise crítica e da capacidade interventiva, propositiva e investigativa do (a) estudante, que precisa apreender os elementos concretos que constituem a realidade social capitalista e suas contradições, de modo a intervir, posteriormente como profissional, nas diferentes expressões da questão social, que vem se agravando diante do movimento mais recente de colapso mundial da economia, em sua fase financeira, e de desregulamentação do trabalho e dos direitos sociais (ABEPSS, 2009, p.11).

Diante disto, ao considerar o estágio como uma atividade educativa, foi questionado aos/as alunos/as disciplinas Estágio Supervisionado Obrigatório I e III e LEP I e III, se estes têm conseguido realizar a dimensão investigativa no campo de estágio. Os resultados mostram que 60% dos/as entrevistados/as relataram que conseguiram realizá-la, 20% disseram não conseguir realizar a dimensão investigativa e 20% ficaram no meio termo.

Dessa forma, têm-se três categorias: os que conseguiram realizar a dimensão investigativa no campo de estágio, os que não conseguiram realizar e os que conseguiram realizá-la em parte.

Na primeira, ressaltam-se os/a entrevistados/a que disseram ter conseguido realizar a dimensão investigativa no campo de estágio, dentre os 60% dos discentes, destacam-se que 88,8% associaram a dimensão investigativa ao contato direto com o usuário. Para ilustrar temos a seguinte afirmação: “porque no campo de estágio tem toda a parte que dá suporte ao aluno para fazer a dimensão investigativa, porque nós realmente temos o contato com o usuário e fazemos todo o processo de intervenção que aprendemos na academia” (ENTREVISTADO 8, 2017).

Dessa maneira, como já foi mencionado, o estudante associa a atitude investigativa ao contato com o usuário, o qual realmente é um momento importante

para a concretização da dimensão investigativa no campo de estágio, mas pode não ser o único, por exemplo, ao dialogar com o supervisor de campo sobre as demandas dos usuários de forma crítica e reflexiva, o estudante também estará exercitando a sua postura investigativa. Este ressaltou também a relação entre teoria e prática, a qual é indispensável para uma atuação profissional qualificada. Enfatiza-se que o supervisor de campo deve dar o suporte para isso, como cita o entrevistado acima.

Entretanto, 11,2% dos entrevistados que relataram ter conseguido realizar a dimensão investigativa, ao serem questionados sobre a realização dela no Estágio Curricular Obrigatório, enfatizaram a observação da instrumentalidade na prática profissional. O/a entrevistado/a 14 destacou que “porque consigo visualizar os instrumentos, a teoria e todo o aprendizado que tive na instituição. Apesar dos desafios porque não existe receita pronta devido aos casos amistosos, porém consigo buscar a rede” (ENTREVISTADO 14, 2017).

É possível observar que o/a entrevistado/a visualiza que faz parte da dimensão investigativa à relação existente entre a teoria e a prática profissional, o que é pertinente porque em toda a prática profissional deve existir esta relação, pois, sem a utilização da teoria na atuação profissional, esta se torna acrítica e imediatista.

Além disso, é possível notar que o/a entrevistado/a tem a percepção que cada caso exige um olhar diferenciado, visto que o/a mesmo/a enfatiza que não existe receita pronta, compreendendo ainda que o contato com a rede faz parte da dimensão investigativa, o que é relevante uma vez que este contato pode significar que o profissional percebeu durante a sua atuação profissional, através da sua postura investigativa que aquela demanda merece a articulação com a rede.

Na segunda categoria, ressalta-se os estudantes que informaram não conseguir realizar a dimensão investigativa no estágio. Dentre os 20% dos/as estudantes, 66,6% disseram não a realizar, pois estavam apenas na fase de observação no estágio I, destaca-se assim, o relato do entrevistado 10: “no momento não. Porque nesse primeiro momento do estágio, estou fazendo só a observação e acompanhamento. Esse é o momento que fica só nas observações, não entrou para a prática em si ainda” (ENTREVISTADO 10, 2017).

Considera-se importante destacar que quando inserido no espaço socioinstitucional, o estudante deve procurar compreender a realidade social e ser um sujeito questionador, visto que o estágio é um momento da formação que deve possibilitar a construção de um perfil crítico e reflexivo acerca das múltiplas expressões da questão social. Assim, o discente inserido no ambiente de atuação profissional, deve ter uma postura investigativa desde o início dessa atividade, frente a isto, percebe-se pela resposta do entrevistado acima que 66,6% dos/as entrevistados/as que relataram não conseguir realizar a dimensão investigativa

expressam dificuldade na compreensão dessa dimensão, visto que a associam somente a prática do profissional e que não a visualizam como algo intrínseco a todo processo de formação profissional como sinalizam as diretrizes curriculares do curso de Serviço Social.

Salienta-se que dos 20% entrevistados/as que disseram não conseguir realizar a dimensão investigativa no estágio, 33,4% enfatizaram sentir dificuldades, pois o supervisor de campo não a realiza na sua atuação profissional. Assim, informou o/a entrevistado/a abaixo.

Porque a demanda de [local] é uma demanda diversa e eu não vejo os assistentes sociais do [local] fazer no campo essa investigação, eles fazem o que aparecem e não a demanda do Serviço Social. Tarefas que o oficial deveria fazer ou outro profissional, eu não vejo essa investigação deles. (ENTREVISTADO 9, 2017).

Diante disto, é perceptível a existência de entraves para a construção de uma atitude investigativa, pois, pelo que foi exposto pelo entrevistado 9, há profissionais que não cumprem ou desconhecem as competências e atribuições do assistente social no seu espaço de atuação, o que pode implicar em deficit na aprendizagem do estudante no campo de estágio, mas não impede que este analise a realidade social e questione, para ir além da superficialidade dos fenômenos, ou seja, desenvolver a atitude investigativa.

Entretanto, enfatiza-se que o cotidiano do assistente social é permeado pelo imediatismo e tecnicismo, além do mais, destaca-se que existe a precarização crescente dos espaços de atuação profissional que podem ser vistas como barreiras para a compreensão acerca do que seja a supervisão de campo de estagiários. Assim, se faz imprescindível mais discussões promovidas pelo DSS/UFS acerca da supervisão de Estágio Curricular Obrigatório e não-obrigatório com os assistentes sociais que venham a ser supervisores de campo, tendo em vista, que muitos não têm um contato frequente com o ambiente acadêmico.

A terceira categoria corresponde aos 20% dos/as entrevistados/as que conseguiram realizar em parte a postura investigativa. Ressalta-se que 100% desses, informaram conseguir realizar essa postura em alguns momentos. Assim, salienta-se a resposta do/a entrevistado/a 13: “razoavelmente, pois, no meu campo de estágio não tive muitas oportunidades de realizar essa dimensão com relação aos usuários.” (ENTREVISTADO 13, 2017).

A resposta acima evidencia que apesar de relatar sobre a realização da postura investigativa em algumas ocasiões, o/a entrevistado/a 13 associa a dimensão investigativa ao contato direto com o usuário, mas destaca que ela pode ser concretizada desde o início da graduação e em outros momentos na atuação profissional, não somente quando se realiza o atendimento.

No entanto, ao serem questionados sobre as dificuldades encontradas

no aprendizado da dimensão investigativa no campo de estágio, 15,8% dos/as estudantes relataram sentir dificuldade na instituição onde é realizado o estágio, 21,1% na supervisão de campo, 10,5% na supervisão acadêmica, 36,8 % não encontraram dificuldade e 15,8% disseram encontrar outras dificuldades.

Dentre os 15,8% dos/as entrevistados/as que relataram sentir dificuldade na instituição 66,6% declararam que a maior dificuldade é no funcionamento do serviço. O/a entrevistado/a 9 verbalizou que “na instituição, porque não possui um protocolo de trabalho, inclusive está tendo essa polêmica toda para a criação desse protocolo.” (ENTREVISTADO 9, 2017).

Assim, percebe-se que durante a atuação profissional é importante que o assistente social se utilize de instrumentos que permitam a melhora do funcionamento do serviço, visto que a falta de um protocolo como foi citado pelo/a discente, prejudica o andamento das atividades desenvolvidas. Pois, não há uma orientação padrão acerca da conduta profissional a ser seguida nos atendimentos e procedimentos. Todavia para a concretização disto, é necessário que os assistentes sociais da instituição se mobilizem e entrem em um consenso, além disso, é necessária a aprovação do protocolo pela gestão da instituição, o que se torna outro entrave.

Entretanto, 33,4% dos/as entrevistados/as relataram que encontraram dificuldades inicialmente, o/a entrevistado/a abaixo destacou que:

Encontrei um pouco de dificuldade, mas bem pouco mesmo, no início porque estava conhecendo o espaço na instituição. Um pouco de dificuldade para desenvolver essa dimensão. Mas depois peguei a dinâmica da instituição e fui desenvolvendo. (ENTREVISTADO 1, 2017).

A inserção no campo de estágio, como foi mencionado pelo/a entrevistado/a, é o momento em que o estudante está conhecendo a instituição. Tendo em vista que este é o instante em que muitos alunos terão o seu primeiro contato com a realidade socioinstitucional, é compreensível o relato do/a entrevistado/a acerca da dificuldade de desenvolver a dimensão investigativa sobre a realidade em que está inserido/a.

No que se refere aos 10,5% da supervisão acadêmica e os 21,1% da supervisão de campo foi comum às respostas que ressaltam que estes deveriam ter um olhar mais atento com o estagiário. Como salientou o/a entrevistado/a abaixo.

Justamente porque assim, estava lá enquanto, estagiária e não enquanto profissional, então demandava um olhar mais atento das supervisoras tanto de campo quanto pedagógica. Eu senti muita dificuldade, porque ficava lá sem saber como o assistente social atuava naquela política, sem ter uma orientação que me norteasse sobre aquela realidade em que eu estava inserida, então foi extremamente complicado. (ENTREVISTADO 5, 2017).

É de suma importância que o/a supervisor/a de campo, ao aceitar supervisionar o/a estagiária/a, tenha clareza de seu papel enquanto supervisor/a, entender que

o/a estudante necessitará da sua orientação e que este/a estará inserido/a naquele espaço em uma atividade educativa. Ressaltando que os/as supervisores/as devem avaliar o aprendizado do discente conjuntamente.

Os 36,8% que relataram não ter dificuldade informaram ter conseguido desenvolver a dimensão investigativa. Desse modo, nessa categoria, foram totalizados 100% dos/as discentes que não encontraram dificuldades. Não havendo especificidades.

Contudo, dos 15,8% entrevistados/as que disseram ter encontrado outras barreiras, 66,6% relataram a aproximação com o usuário. O/a entrevistado/a abaixo declarou que:

Mas não em relação à supervisão ou instituição, mas pelo fato de não conhecer aquele público que é usuário daquele serviço. Teve essa dificuldade um pouco de me aproximar deles, para poder entender todo o contexto que eles vivem, como que esse problema dele [...] foi descoberto pela família? Como é tratado? Então eu senti dificuldade em relação a isso. (ENTREVISTADO 11, 2017).

É compreensível que ao se inserir no campo de estágio, o estudante possa ter dificuldade de aproximação com os/as usuários da instituição, visto que em muitos casos é o primeiro contato que irão ter com aquela política e conseqüentemente com a população usuária. Perante isto, salienta-se a relevância da dimensão investigativa, pois, o estagiário/a deve procurar desenvolver um olhar crítico e reflexivo acerca da realidade destes usuários, a postura investigativa pode ser desenvolvida mesmo diante dos entraves que possam surgir no campo de estágio.

Porém, há nessa categoria 33,4% que relataram a questão da burocratização, segundo o/a entrevistado/a 14, à dificuldade foi na UFS, devido à burocratização do sistema para a inserção no campo de estágio, entretanto, destaca-se que além da burocratização institucional, o DSS/UFS enfrentou dificuldades no que se relaciona a encontrar campos de estágio e profissionais que se disponibilizassem a serem supervisores de campo.

Por fim, nota-se que apesar do estágio ser um espaço que possibilita a concretização da dimensão investigativa, é imprescindível um maior esclarecimento dos estudantes e da categoria profissional acerca de como esta atividade deve se constituir e quais as atribuições dos sujeitos envolvidos.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa objetivou analisar como a dimensão investigativa está sendo trabalhada na formação profissional do assistente social na Universidade Federal de Sergipe. Assim, foi investigada a dimensão investigativa na perspectiva dos/as discentes com o intuito de verificar a realidade vivenciada por esses/as estudantes, durante o processo de formação profissional, e em especial no estágio

curricular obrigatório.

Assim sendo, a partir dos dados coletados, viu-se que a maioria dos/as discentes compreende a concepção de dimensão investigativa. Porém, ainda há uma pequena parcela desses/as estudantes que têm dificuldades em argumentar o que é a dimensão investigativa.

Ao analisar a dimensão investigativa no estágio curricular obrigatório, a partir da perspectiva dos/as estudantes, percebe-se que a maioria afirmou conseguir realizar esta postura. Além disso, a maior parte declarou não sentir dificuldades em relação ao campo de estágio. Apenas uma minoria dos/as entrevistados/as relatou problemáticas em relação à supervisão de campo e acadêmica, a instituição entre outras.

Em virtude disso, é perceptível que o estágio é um dos espaços que oportuniza aos/as discentes concretizar a dimensão investigativa. Embora a inserção dos/as estudantes no espaço de atuação profissional tenha se tornado uma problemática com o fechamento de campos para o estágio obrigatório, a indisponibilidade de assistentes sociais/supervisores de campo e as burocracias institucionais. Diante disso, são necessários maiores esclarecimentos com os/as estudantes sobre os objetivos de estarem inseridos na realidade socioinstitucional, além de maiores elucidações sobre o papel dos/as supervisores/as de campo e acadêmico/a.

Ao avaliar como ocorreu o processo de ensino-aprendizagem da dimensão investigativa na perspectiva do discente, pode-se notar que a maioria dos/as entrevistados/as citou que as disciplinas Estágio Supervisionado e LEP se constituíram como espaço de aproximação com a dimensão investigativa. Assim, observa-se que a hipótese delineada se fez presente, tendo em vista que esta dimensão não tem sido compreendida pelos/as discentes da forma que é estabelecida nas Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social de 1996. Pois, a dimensão investigativa deve ser transversal ao processo de formação profissional, todavia, nota-se que a maioria dos/as entrevistados/as associa a sua concretização a determinados momentos da formação, como as disciplinas de estágio, e que apenas uma minoria dos/as discentes relatou que a dimensão investigativa perpassou todo o curso. Este aspecto indica a dificuldade da maioria em compreender como essa dimensão deve ser realizada em todo o processo de formação.

Assim, conclui-se que é necessário para um maior conhecimento dos/as alunos/as acerca da dimensão investigativa, que os/as docentes promovam mais discussões em sala de aula sobre essa postura, além da promoção pelo DSS/UFS de rodas de conversas e seminários sobre a supervisão de estágio; a importância do tripé universitário para a formação profissional, da dimensão investigativa e a sua articulação com as demais dimensões desde o início da graduação em Serviço Social.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Política Nacional de Estágio da Associação brasileira de ensino e pesquisa em Serviço Social**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/pneabepss_maio2010_corrigida.pdf. Acesso em: 04 de fevereiro de 2017.

ABESS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social**. Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf. Acesso em: 31 de novembro de 2016.

FRAGA, C. K. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 101, jan./mar. 2010.

GUERRA, Y. **A instrumentalidade do Serviço Social**. 5ª. Edição. São Paulo, Cortez, 2007.

_____. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS/ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, p.701-718, 2009.

IAMAMOTO, M, V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

SOUSA, C. **A prática do assistente social: conhecimento instrumentalidade e intervenção profissional**. Ponta Grossa, p.119-132, 2008.

LEGISLAÇÃO PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL E TRABALHO MULTIPROFISSIONAL EM PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS

Data de aceite: 25/02/2020

Jaqueline de Melo Barros

Assistente Social, Mestre em Serviço Social pela PUC/RJ. Docente do Curso de Serviço Social da Faculdade Redentor Paraíba do Sul. E-mail: jaquelineb@redentor.edu.br

Gabriellen da Costa Lourenço

Graduanda em Serviço Social da Faculdade Redentor. gabriellenlourenco@gmail.com

Hegles Pereira do Nascimento

Graduanda em Serviço Social da Faculdade Redentor. heglespereira.hp@gmail.com

Nathália de Jesus Januário Nogueira

Graduanda em Serviço Social da Faculdade Redentor. nathalianogueiran90@gmail.com

RESUMO: O presente trabalho é fruto dos desdobramentos da disciplina intitulada Projeto Integrador V, o qual tem por objetivo contribuir para a formação teórica e metodológica dos discentes no que se refere à produção de pesquisas no âmbito do Serviço Social. Diante disso, um dos recortes consistiram na reflexão sobre os espaços sócio ocupacionais dos assistentes sociais em Paraíba do Sul e Três Rios, municípios da Região Centro-sul Fluminense do estado do Rio de Janeiro. Refletiremos aqui sobre os espaços sócio

ocupacionais dos assistentes sociais, tendo como eixo de análise a legislação profissional do serviço social e trabalho multiprofissional da região.

PALAVRA-CHAVE: Legislação Profissional, Trabalho Multiprofissional, Espaços sócio ocupacionais.

ABSTRACT: The present work is a result of the developments of the discipline called Integrator V Project, which aims to contribute to the theoretical and methodological training of students in the production of research in the field of Social Work. In view of this, one of the cuts consisted in the reflection on the socio-occupational spaces of the social workers in Paraíba do Sul and Três Rios, municipalities in the Center-South Fluminense Region of the state of Rio de Janeiro. We will reflect here on the socio-occupational spaces of the social workers, having as axis of analysis the professional legislation of the social service and multiprofessional work of the region.

KEYWORDS: Professional Legislation, Multiprofessional Work, Socio-occupational Spaces.

1 | A CONSTITUIÇÃO DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO PROFISSIONAL PARA O TRABALHO MULTIPROFISSIONAL

A construção do projeto profissional do Serviço Social no Brasil de acordo com Paulo Netto (2008) é iniciada na transição da década de 70 a 80, sendo um momento importante para o desenvolvimento da profissão no Brasil, já que se consolidava o enfrentamento e a denúncia do conservadorismo. Esta denúncia do conservadorismo no Serviço Social surge na segunda metade dos anos 60, através do Movimento de Reconceituação, como objeto de problematização do exercício profissional.

Já a transição dos 70 aos 80 colocou a problematização do conservadorismo em um patamar diferenciado que combinou com a instauração da ditadura militar brasileira, ocorrida em 1 de abril de 1964, sob a hegemonia de uma tecnoburocracia civil tutelado pelos militares e que estava voltada para o desenvolvimento vinculado aos recursos do grande capital.

A luta pela democracia na sociedade brasileira, conforme Paulo Netto (2008), reverberou na categoria profissional criando condições de romper com o monopólio do conservadorismo no Serviço Social pela queda da ditadura, bem como, favorecendo as condições da constituição de um novo projeto profissional.

A década de oitenta consolidou, no plano ideo-político, a ruptura com o histórico conservadorismo do Serviço Social. Entendamos que essa ruptura não significou que o conservadorismo no Serviço Social foi superado no interior da categoria profissional, mas posicionamentos ideológicos e políticos de natureza crítica e/ou contestadora em face da ordem burguesa conquistaram legitimidade para se expressarem abertamente. É correto se afirmar que ao final dos anos oitenta, a categoria profissional refletia sobre as tendências ideo-políticas que tencionam e animam a vida social brasileira. Numa palavra, democratiza-se a relação no interior da categoria e legitimou-se o direito à diferença ideo-política. Nunca será exagerada a significação dessa conquista, num corpo profissional em que o doutrinário católico inseriu, originariamente, uma refinada e duradoura intolerância.

A consolidação da ruptura com o conservadorismo favoreceu a renovação teórico-cultural da profissão. E no entendimento de Paulo Netto (2008) estava em curso dos anos oitenta a maturação da corrente “intenção de ruptura”, que foi um dos principais suportes para a consolidação da inserção do Serviço Social na academia.

Do ponto de vista dos parâmetros teóricos, o que é saliente, no Serviço Social no Brasil, na entrada dos anos noventa, é o fato de se registrar a emergência da crítica formal às correntes marxistas no campo profissional. Dada a relevância destas nos desenvolvimentos da década passada, a crítica, todavia, não se apresenta como antimarxista; antes, ela se realiza sob duas formas principais,

aliás complementares: 1) uma crítica à ortodoxia (que, para os críticos, é sinônimo de dogmatismo) dos marxistas brasileiros no Serviço Social; 2) uma crítica às lacunas (e não aos equívocos) existentes nos seus trabalhos. No primeiro caso, crítica se dirige no sentido de “ampliar”, “abrir”, “flexibilizar” a perspectiva teórica, incorporando os autores que sejam do gosto do crítico (Habermas para uns, Foucault para a maioria) e as tendências mais prestigiadas e mais up to date nos círculos acadêmicos e na indústria cultural (os pós-modernos). No segundo, constatando-se que a elaboração dos anos oitenta não lavrou sobre um amplo rol de objetos (questões de gênero, de cultura, de minorias etc.), insinua-se que isso se deve a uma espécie de inépcia imanente às correntes marxistas para enfrentá-los. E não é comum, nos dois casos, um tratamento caridoso aos marxistas, tratamento que generosamente se dispensa aos habitantes do Jurassic Park) (NETTO, 2008, p. 148)

Nos anos de 1990, conforme ponderações de Paulo Netto (2008), o Serviço Social se apresenta no Brasil como uma profissão relativamente consolidada já no campo da formação (graduação e pós-graduação), nas instituições de representação ABESS/CEDEPSS e na produção científica do corpo profissional nos congressos. O debate sobre o projeto ético-político do Serviço Social ocorre a partir dos meados dos anos de 1990 revelando, neste caso, um debate novo com escassa documentação sobre o tema.

A experiência socioprofissional, nas considerações de Paulo Netto (2008), confirmou que para um projeto profissional se afirmar na sociedade, ganhar solidez e respeito frente às outras profissões, às instituições privadas e públicas e frente aos usuários dos serviços oferecidos pela profissão, é necessário que ele tenha em sua base um corpo profissional fortemente organizado. Para tanto a elaboração e a afirmação de um projeto profissional deve dar-se com a nítida consciência de que o pluralismo é um ponto fundante da vida social e da própria profissão, que deve ser respeitado.

Podemos assim sintetizar os seguintes componentes do projeto ético-político de acordo com Braz (2001):

1) dimensão da produção de conhecimento no interior do Serviço Social: É a esfera de sistematização das modalidades práticas da profissão, onde se apresentam os processos reflexivos do fazer profissional e especulativos e prospectivos em relação a ele. Esta dimensão investigativa da profissão tem como parâmetro a afinidade com as tendências teórico-críticas do pensamento social. Dessa forma, não cabem no projeto ético político contemporâneo, posturas teóricas conservadoras, presas que estão aos pressupostos filosóficos cujo horizonte é a manutenção da ordem. 2) dimensão político-organizativa da profissão: Aqui assentam-se tanto os fóruns de deliberação quanto as entidades representativas da profissão. Fundamentalmente, o conjunto CFESS/CRESS (Conselhos Federal e regionais de Serviço Social), a ABEPSS (associação Brasileira de ensino e pesquisa em Serviço Social) e as demais associações político-profissionais, além do movimento estudantil representado pelo conjunto de Centros e Diretórios Acadêmicos/ ENESSO. [...]. Assim, subentende-se que o projeto ético-político (como uma projeção) pressupõe, em si mesmo, um espaço democrático, aberto, em construção e em permanente tensão e conflito. Esta constatação indica a coexistência de diferentes concepções do pensamento crítico, ou seja, o pluralismo de ideias no seu interior. 3). Temos aqui o aparato jurídico-político e institucional da profissão que envolve um conjunto de leis e resoluções, documentos e textos

políticos consagrados no seio profissional. Há nessa dimensão duas esferas diferenciadas, porém articuladas, são elas: um aparato político-jurídico de caráter estritamente profissional (Código de Ética, Lei de regulamentação da profissão (8662/93) e as novas diretrizes curriculares 1996; e um aparato jurídico-político de caráter mais abrangente (Constituição Federal 1988, leis e outros. (BRAZ, 2001, p. 390-394)

Tendo em vista o exposto até aqui, podemos concluir o conflito entre o projeto ético-político hegemônico no Brasil entre os anos 1990 e 2019 e o projeto societário implementado pelos governos que coadunavam e concordam com as ideias neoliberais de destruição dos direitos sociais, a privatização do Estado tendo em conta o sucateamento dos serviços públicos e a implementação da política macroeconômica que prioriza o capital e penaliza os trabalhadores.

Esses apontamentos demonstram o real conflito entre o projeto ético-político do serviço social e o projeto societário ultraneoliberal perpetrado pelos governos com maior rigor, e que coloca em questão a necessidade de os assistentes sociais intensificarem a organização e a reflexão dos novos rumos para a profissão em tempos de conservadorismo e retorno aos modelos religiosos e morais no interior das pautas de comportamento impetrado pelo atual governo

Na linha do fortalecimento do projeto ético político. Teixeira e Braz (2009) nos alerta sobre o papel do Serviço Social na relação entre classe:

Ainda que a prática profissional do (a) assistente social não se constitua como práxis produtiva, efetivando-se no conjunto das relações sociais, nela se imprime uma determinada direção social por meio das diversas ações profissionais – através das quais, incide-se sobre o comportamento e a ação dos homens –, balizadas pelo projeto profissional que a norteia. Esse projeto profissional por sua vez conecta-se a um determinado projeto societário cujo eixo central vincula-se aos rumos da sociedade como um todo – é a disputa entre projetos societários que determina, em última instância, a transformação ou a perpetuação de uma dada ordem social. (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p. 188)

Assim é no campo da disputa da direção social do projeto societário, que o projeto ético-político do Serviço Social precisa ser rearticulado e ser posicionado para a defesa de um dos princípios colocados no Código de Ética 1993 que é “a construção de uma outra ordem social” que abranja os trabalhadores e suas lutas. Desta forma, Teixeira e Braz (2009) apontam alguns desafios para o projeto ético-político nos anos 2000: o enfrentamento com a ofensiva do capital e no interior desta ofensiva as matrizes teóricas que o subsidia na academia, teoricamente, e que são o pragmatismo, o conservadorismo e a pós modernidade; o processo de transformação do mundo do trabalho com as novas tecnologias configurando, na contramão do avanço tecnológico, as doenças do trabalho e a necessidade de construir resistências e lutas com a articulação com outros projetos profissionais no interior dos projetos societários.

No interior dos projeto ético-político do serviço social encontramos sua base

legal que orienta o exercício da profissão fundamentado nas legislações. Estas legislações devem ser consultadas periodicamente e refletidas nos processos de trabalho em que está inserido o assistente social.

Assim a legislação profissional do Serviço Social aponta a necessidade de haver durante a formação e os processos de trabalho o debate e o incentivo do trabalho com interdisciplinaridade nas equipes profissionais (Multidisciplinar). Nas Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social, publicado no Caderno ABESS 7 e na Coletânea de Leis e Resoluções do CRESS/RJ, há a menção de que um dos princípios e diretrizes da formação profissional está o “caráter interdisciplinar nas várias dimensões do projeto de formação profissional” (CRESS/RJ, 2008, p. 50).

Já nas Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social (homologada em 04.07.2001 pelo MEC) traz a menção no princípio da formação profissional a necessidade da “presença da interdisciplinaridade no projeto de formação profissional” (CRESS/RJ, 2008, p.69. Já a Resolução CNE/CES n 15/2002 que trata das Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social advoga que a interdisciplinaridade deve estar na organização do curso de Serviço Social nos seguintes termos: “presença da interdisciplinaridade no projeto de formação profissional” (CRESS/RJ, 2008, p.76). Nas análises destes documentos podemos entender que a interdisciplinaridade deve estar no projeto de formação e execução do mesmo no curso de Serviço Social.

Já no Código de Ética de 1993, artigo 10, no que se refere aos deveres dos assistentes social na relação com outros profissionais, há no inciso d, a seguinte menção da interdisciplinaridade: “incentivar, sempre que possível, a prática profissional interdisciplinar” (CRESS/RJ, 2008, p. 39).

Na resolução 557/2009, que trata da emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntos entre o assistente social e outros profissionais, dispõe no seu artigo 3 a seguinte menção: “o assistente social deve, sempre que possível, integrar equipes multiprofissionais, bem como incentivar e estimular o trabalho interdisciplinar. ”

Das análises dos documentos mencionados, presentes na legislação profissional, existem dois apontamentos: o primeiro a necessidade de na formação estarmos na relação interdisciplinar em curso a fim de conseguir estabelecer relação de trocas de saberes a partir da matéria prima do Serviço Social, que é a questão social; o segundo: é a busca de favorecer nos processos de trabalho a interdisciplinaridade, bem como estabelecer normas desta relação a partir do horizonte do projeto ético-político da profissão.

2 | A APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NO TRABALHO INTERDISCIPLINAR NOS ESPAÇOS OCUPACIONAIS NOS MUNICÍPIOS DE PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS

Durante os meses de abril e maio de 2019 foi realizada duas pesquisas durante a disciplina Projeto Integrador V, com grupos de discentes diferentes, visando conhecer os espaços sócio ocupacionais e o debate da interdisciplinaridade no interior dos processos de trabalho do Serviço Social. Aqui buscaremos enfatizar os dados que nos possibilite pensar a legislação profissional com a interdisciplinaridade, onde haja relação multiprofissional.

Os dois grupos envolvidos elaboraram questionários, para cada temática separadamente, com perguntas abertas e fechadas. As questões fechadas foram tabuladas coletivamente, já as questões abertas foram analisadas através da técnica de conteúdo, que possibilitou elaborar sínteses interpretativas sobre a interdisciplinaridade.

Assim buscamos saber se os profissionais enxergam o Código de Ética de 1993 como referência para a profissão, e constatamos que os entrevistados o veem como uma direção da profissão. Os entrevistados das cidades de Paraíba do Sul e Três Rios entendem o Código de Ética como um ponto norteador e base fundamental para o regulamento profissional e desenvolvimento da profissão. Entretanto, os resultados encontrados nos surpreenderam pois, em Paraíba do Sul 80% dos entrevistados leu pela última vez o Código de Ética de 1993 nos últimos dois anos, 10% leu somente na época da graduação e 10% não se recorda da última vez que o leu. Em Três Rios 90% leu o Código de ética nos últimos dois anos e 10% há de 4 a 8 anos atrás.

Buscamos saber também a respeito de quais modalidades os profissionais trabalham em seu campo de atuação se é de forma multidisciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar. No município de Paraíba do Sul 80% dos profissionais responderam que atuam de forma multidisciplinar, 10% não atuam e 10% não responderam essa questão. Já na interdisciplinaridade 90% dos profissionais atuam e 10% dos profissionais não responderam essa questão. E por último de forma transdisciplinar sendo 56% atuam dessa forma, 33% não atuam e 11% não responderam está questão.

Diferentemente do município de Três Rios que 80% dos profissionais atuam de forma multidisciplinar e 20% não atuam. De forma interdisciplinar 80% dos profissionais atuam dessa forma e 20% não atuam. E na de forma transdisciplinar 60% atuam e 40% não atuam.

Em comparação com os dois municípios percebemos que ocorreu um empate em relação a forma de trabalhar no âmbito da multidisciplinaridade, e já de forma

interdisciplinar e transdisciplinar não ocorreu empate, porém o índice de trabalho interdisciplinar é maior no município de Paraíba do Sul do que em Três Rios e a porcentagem do trabalho de forma transdisciplinar é maior no município de Três Rios do que o de Paraíba do Sul.

Essa forma de atuação vem preconizada na resolução do CFESS nº 557/2009 onde vai tratar sobre o trabalho em conjunto entre os Assistentes Sociais e outros profissionais e em seu 3º artigo vai expressar a importância desse profissional está inserido em equipe multiprofissionais e em trabalhos na modalidade interdisciplinar. Contudo é um terreno que requer muito cuidado, e exige do profissional que o mesmo esteja atento aos limites das suas atribuições, não realizando ações que não são de sua competência, assim como não permitir que outros profissionais realizem atribuições que são privativas do Serviço Social.

Assim a compreensão da relação legislação profissional com o exercício profissional é o ponto que deve ser evidenciado. Como atuar, sem saber o que a legislação dispõe sobre as normatizações das relações dos assistentes sociais com outros profissionais? Como entender o exercício profissional sem amarras e dificuldades de relação com outros profissionais? Estas questões nos colocamos para buscar alternativas e com isso apresentamos algumas sínteses interpretativas sobre como avaliam os assistentes sociais o próprio trabalho numa relação interdisciplinar.

A primeira questão apontada diz respeito a formação profissional, que de acordo com as Diretrizes Curriculares (1996), propõe um perfil de profissional, no que concerne:

Profissional que atua nas expressões da questão social, formulando e implementando proposta de intervenção para o seu enfrentamento, com capacidade de promover o exercício pleno da cidadania e a inserção criativa e propositiva dos usuários do Serviço Social no conjunto das relações sociais no mercado de trabalho. (CRESS/RJ,2008, p. 75)

Entender a atual conjuntura de formação, que vem sofrendo com cortes na política de educação e a ampliação de cursos nas empresas educacionais privadas tanto na modalidade presencial quanto a distância impacta, fortemente, a formação do trabalhador que precisa atender a um perfil de formação e atender a um perfil que é demandado pelo mercado de trabalho.

Uma segunda síntese interpretativa sobre a avaliação da inserção dos assistentes sociais em trabalho de equipe, é a produção de conhecimento e a troca de saberes, pois abre possibilidade da interdisciplinaridade viabilizar o intercâmbio entre os profissionais e com isso a elaboração de conhecimentos sobre a realidade.

Um terceiro ponto foi levantado no que se refere perfil profissional de assistente social para a ação interdisciplinar. Neste aspecto é necessário entender as exigências

do perfil profissional colocado nas diretrizes curriculares, com o perfil colocado para o mercado de trabalho e o perfil encontrado nos espaços sócio ocupacionais. Isso poderá nos fazer compreender as dificuldades e as possibilidades de avanço nas relações interdisciplinares.

Um quarto elemento é buscar entender a ação interdisciplinar na relação com os usuários, pois há um impacto das ações interdisciplinares na vida dos usuários dos serviços, que não é muito evidenciado e estudado. Na avaliação houve a ênfase de haver maior diálogo e troca de saberes entre os profissionais, apesar de apontarem os impactos no cotidiano do processo de trabalho. E, por fim, tem uma síntese que relaciona a intersectorialidade e a interdisciplinaridade, pois as duas andam juntas no interior dos serviços.

Quando tratamos das vantagens do trabalho interdisciplinar passamos por três caminhos sintéticos: a produção de conhecimento nas relações de trabalho; como facilitador para a atuação profissional, o debate do trabalho e dos processos de trabalho em que se inserem o serviço social e, conclui-se com o atendimento das demandas institucionais e dos usuários no cotidiano profissional.

Quanto a eficácia do trabalho interdisciplinar foram analisadas as seguintes sínteses interpretativas: há atingimento das metas no processo de trabalho, há produção de conhecimento, qualidade na relação com os usuários e interação de saberes levando a aproximação entre os profissionais.

Diante das análises interpretativas percebe-se alguns caminhos: a necessidade de maior troca de saberes entre os profissionais, mas com o tempo disponível no interior do processo de trabalho há eficácia e vantagens positivas para os profissionais, a instituição e para os usuários dos serviços, há um elemento relevante, que é a produção de conhecimento que fica restrito as relações cotidianas, e, por fim a necessidade resgatar a legislação que orientam o fazer profissional do assistente social.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A legislação profissional precisa estar concomitante sendo articulada com o processo de trabalho, senão poderemos cair no pragmatismo profissional e no racionalismo, que impede uma reflexão pautada na dialética no conhecimento da realidade social dos usuários.

Assim os dados das pesquisas realizadas pelos discentes do curso de Serviço Social, da Faculdade Redentor Paraíba do Sul, inovam na possibilidade de concretizar um olhar sobre as equipes multiprofissionais que realizam um trabalho interdisciplinar. Mostrando, desta forma, a necessidade de qualificar a atuação profissional e investir em uma formação pertinentes, ainda que tenhamos

dificuldades e sobrecargas de atividades laborativas no cotidiano.

Aponta, também, a necessidade de sistematizar os conhecimentos produzidos através elementos que fundamentem o exercício profissional, como a prática de relatórios e outros registros importantes para acompanhamento do trabalho.

Assim considera-se importante o investimento em novas investigações que contribua para qualificação, conhecimento e produção do trabalho interdisciplinar que atenda as demandas da legislação, formação e mercado de trabalho de forma crítica e propositiva.

REFERÊNCIAS

TEIXEIRA, Joaquim Barata e BRAZ, Marcelo. O projeto ético-político do Serviço Social. CFESS/ ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. – Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRAZ, Marcelo. Notas sobre o Projeto ético-político do Serviço Social. CRESS/RJ- 7ª região. Assistente Social: ética e direitos. Coletânea de Leis e Resoluções. 3ª ed. Rio de Janeiro: CRESS/RJ, 2001.

CRESS/RJ-7ª Região. Código de Ética. Assistente Social: ética e direitos. Coletânea de Leis e Resoluções. 3ª ed. Rio de Janeiro: CRESS/RJ, 2001.

NETTO PAULO, José. A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. MOTA, Ana Elizabete et al (orgs) Serviço Social e Saúde – Formação e Trabalho Profissional. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

DA CRISE À INVIABILIZAÇÃO? DEBATE SOBRE A CRISE DA HEGEMONIA DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Ivelize Oliveira Ferraz

Assistente Social. Mestra em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Servidora da Prefeitura do Município de São Paulo.

Guarulhos/SP

<http://lattes.cnpq.br/7270390709698636>

RESUMO: Apresentam-se aqui algumas reflexões iniciais acerca do debate sobre a crise da hegemonia do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro, procedendo a uma aproximação do conceito de hegemonia conforme elaborado por Antonio Gramsci, por meio de alguns de seus intérpretes. O Serviço Social é, brevemente, contextualizado em sua configuração contemporânea, com destaque para a cristalização do neoliberalismo no Brasil, a precarização da formação profissional e seus rebatimentos para a atuação profissional e a (não) consolidação do projeto ético-político.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social; Projeto ético-político; Hegemonia.

FROM CRISIS TO UNFEASIBILITY? A DEBATE ABOUT THE HEGEMONY CRISIS OF BRAZILIAN'S SOCIAL WORK ETHICAL-POLITICAL PROJECT

ABSTRACT: Here are presented some initial reflections about the hegemony's crisis discussion of Brazilian's Social Work ethical-political project, proceeding to an approximation of the hegemony's concept as elaborated by Antonio Gramsci, through some of his interpreters. The Social Work is briefly contextualized in its contemporary configuration, with emphasis in the crystallization of neoliberalism in Brazil, the precariousness of professional training and its repercussion for professional performance and the (non) consolidation of the ethical-political project.

KEYWORDS: Social Work; Ethical-political project; Hegemony.

1 | INTRODUÇÃO

Elaborada a partir de um ensaio produzido para uma disciplina de um Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social em 2016, esta comunicação visa tecer considerações acerca do debate sobre

a crise da hegemonia do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. Para tanto, recorrerá a uma conceituação sobre projetos profissionais e seus elementos constitutivos, bem como realizará um breve resgate histórico sobre a gênese e consolidação do denominado projeto ético-político do Serviço Social brasileiro (PEP). Posteriormente, procederá a uma aproximação do conceito de hegemonia conforme elaborado por Antonio Gramsci, por meio de alguns de seus intérpretes. Finalmente, contextualizará a profissão do assistente social em sua configuração contemporânea, abordando pontos presentes à época do debate (2007-2009), com destaque para a cristalização do neoliberalismo no Brasil, a precarização da formação profissional e seus rebatimentos para a atuação profissional e a (não) consolidação do projeto ético-político.

2 | PROJETOS PROFISSIONAIS E PROJETO ÉTICO-POLÍTICO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO

Com o intuito de versar a respeito de projetos profissionais, cabe retomar a compreensão que se tem da profissão desde a década de 1980, a partir da produção de Iamamoto e Carvalho (2009), afirmando que o Serviço Social é uma especialização do trabalho coletivo, inserido na divisão social e técnica do trabalho, tendo como foco de sua atuação as expressões da questão social e participando do processo de reprodução das relações sociais.

Pode-se afirmar que o Serviço Social, enquanto profissão, busca oferecer respostas qualificadas frente às múltiplas expressões da questão social. Considera-se que toda profissão existe por determinados motivos e que a estes deve responder de alguma forma, constituindo um esforço de cada categoria de trabalhadores, enquanto sujeito coletivo, em elaborar uma projeção do dever ser profissional, que constituirá o chamado projeto profissional. De acordo com Netto,

os projetos profissionais apresentam a auto-imagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam os seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas da sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas (1999, p. 95).

Toda projeção parte da capacidade teleológica do ser humano, isto é, a capacidade que este tem de antecipar no plano ideal o que se pretende realizar e os meios que serão utilizados para tal. Assim, os projetos profissionais são projetos coletivos, pois envolvem um grupo de pessoas e evidenciam o posicionamento deste perante uma projeção para si mesmo em relação a um projeto societário. Cardoso afirma que um projeto coletivo “será sempre um projeto ético e político, o

que envolve [...] a escolha de valores (ético) e a construção de meios para atingir sua finalidade (político)” (2013, p. 76).

Os projetos profissionais são compostos por quatro dimensões relacionadas, quais sejam: ética, política, teórico-metodológica e jurídica, manifestas “sob a forma da ética profissional, da organização política, da produção do conhecimento/ propostas metodológicas e do aparato jurídico-político” (CARDOSO, 2013, p. 79). Os elementos constitutivos dos projetos profissionais não são meras abstrações. Pelo contrário, se objetivam e se expressam na realidade através de componentes construídos por cada categoria de trabalhadores. Tomando o Serviço Social como exemplo, tais componentes são:

a) a produção de conhecimentos no interior do Serviço Social, através da qual conhecemos a maneira como são sistematizadas as diversas modalidades práticas da profissão, onde se apresentam os processos reflexivos do fazer profissional e especulativos e prospectivos em relação a ele. [...]

b) as instâncias político-organizativas da profissão, que envolvem tanto os fóruns de deliberação quanto as entidades da profissão. [...]

c) a dimensão jurídico-política da profissão, na qual se constitui o arcabouço legal e institucional da profissão, que envolve um conjunto de leis e resoluções, documentos e textos políticos consagrados no seio da profissão. (BRAZ e TEIXEIRA, 2009, p. 09).

Assim, todo projeto profissional é informado por uma determinada ética profissional. A teleologia deste é dada pelos valores e princípios que elege, vinculando-se, assim, a uma ética, ou seja, a um modo de ser que aponta um dever ser. Todo projeto profissional, portanto, propõe a objetivação de uma determinada ética profissional (CARDOSO, 2013, p. 80).

Considerando que os momentos históricos diversos pelos quais passou o Serviço Social brasileiro correspondem à direção social dada a este por diferentes projetos profissionais, cabe retomar, de maneira sucinta, o contexto da gênese do projeto ético-político.

A década de 1970, no contexto mundial, é marcada por outra crise do capitalismo, a qual o regime do capital ofereceu como resposta um novo modelo político e econômico: o neoliberalismo e o toyotismo. Embora a política neoliberal não seja assumida no Brasil nesse momento, ela incidiu sobre o país na forma de retirada dos investimentos por parte dos países centrais. No governo de Geisel, tem-se início a chamada “distensão do regime militar”, evidenciando um processo de abertura democrática. A partir do final da década de 1970 até meados dos anos 1980, nota-se uma explicitação da questão social, expressa pela organização da classe trabalhadora e pelas reivindicações dos movimentos sociais, na luta por direitos.

Nesse contexto, coloca-se como demanda ao Serviço Social, enquanto

profissão:

O Estado demanda um profissional moderno e competente capaz de responder às necessidades da tecnoburocracia e conseguir apoio popular para os programas governamentais; os setores desorganizados da clientela do Serviço Social, para atender às suas necessidades imediatas de sobrevivência, e os setores organizados da clientela demandam a ampliação da assistência na perspectiva de um direito social dos setores populares, percebidos como classe social, e buscam, também, apoio a seu esforço de organização (ABESS/CEDEPSS apud CARDOSO, 2013, p. 181).

Assim, em articulação com partidos políticos e com as lutas dos movimentos sociais e da classe trabalhadora, o projeto de ruptura constrói sua resposta a essa demanda. Tendo como marco histórico o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (III CBAS), que ocorreu em 1979 e ficou conhecido como “Congresso da Virada”, na década de 1980 a vertente intenção de ruptura conquista a hegemonia no interior do Serviço Social brasileiro, até se consolidar, nos anos 1990, como projeto ético-político. Destarte, a profissão afirma seu compromisso com os interesses da classe trabalhadora e os assistentes sociais passam a se entender enquanto parte dela.

A conjuntura da década de 1990 é dada pela mundialização do capital e suas consequências: ofensiva neoliberal em âmbito mundial, contrarreforma do Estado e processos de privatização, desregulamentação e flexibilização, no tangente à esfera produtiva. Diante dessa conjuntura adversa, assumindo um posicionamento crítico e de enfrentamento frente a esse paradigma, é que o projeto ético-político busca sua consolidação no interior da profissão, defendendo a emancipação humana e pautando a intervenção profissional na luta por direitos.

O chamado projeto ético-político é, atualmente, visto como hegemônico no interior da profissão, tendo como referência teórica o materialismo histórico-dialético. Nas palavras de Netto,

este projeto ético-político tem em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor central – a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas; daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Consequentemente, o projeto profissional vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero. A partir destas escolhas que o fundam, tal projeto afirma a defesa intransigente dos direitos humanos e a recusa do arbítrio e dos preconceitos, contemplando positivamente o pluralismo – tanto na sociedade como no exercício profissional (NETTO, 1999, p. 104-105).

Como expressão do projeto ético-político e como elemento norteador da atuação dos assistentes sociais, se tem a atual legislação profissional, composta pelo Código de Ética de 1993, pela Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662/1993) e pelas Diretrizes Curriculares da ABEPSS (1996).

Considerando a afirmação de que os momentos históricos diversos pelos quais

passou o Serviço Social brasileiro correspondem à direção social dada a este por diferentes projetos profissionais que alcançaram a hegemonia, cabe realizar uma aproximação a este conceito, conforme proposto por Gramsci.

3 | O CONCEITO DE HEGEMONIA EM GRAMSCI E SUA TRANSMUTA PARA O SERVIÇO SOCIAL

Visando compreender o conceito de hegemonia em Gramsci, cabe demarcar que sua obra é profundamente marcada pelo contexto social de crise do capitalismo vivenciada na Europa entre os anos 1920 e 1930, possuindo acentuado caráter militante no sentido de prestar contribuição ao programa revolucionário do proletariado.

Tendo em vista a multiplicidade de significados atribuídos ao termo hegemonia (tais como supremacia, dominação, consenso, direção, monopólio), é válido o esforço em compreender tal conceito no sentido real conferido por Gramsci. De acordo com Moura (2015), a hegemonia é abordada de maneira contumaz nos Cadernos do Cárcere, sendo utilizada em momentos diferentes para a compreensão de situações distintas, o que implica necessária compreensão da conjuntura analisada pelo autor.

Os estudiosos da obra gramsciana concordam que o italiano não instituiu um conceito preciso, fechado e acabado sobre o que entendia por hegemonia. Assim, este adquire sentido a partir de seu uso nos estudos de determinados acontecimentos da realidade italiana, assumindo um status prático.

Gomes (2012) afirma que a concepção de hegemonia, desenvolvida por Gramsci nas páginas dos Cadernos do Cárcere, é uma categoria fundamentalmente prática, se configurando como uma “ação real desenvolvida na sociedade tendo como base a disputa consciente entre grupos sociais antagônicos” (p. 74). Desse modo, a hegemonia deve ser entendida a partir da disputa entre grupos políticos defensores de ideologias distintas.

Embora a categoria hegemonia remeta a Lênin, a utilização do conceito pelos dois autores ocorre em momentos distintos, ocasionando diferenças entre as concepções adotadas, conforme Portelli (apud MOURA, 2015, p. 4):

[...] o problema essencial para ele [Lênin] é a derrubada, pela violência, do aparelho de Estado: a sociedade política é o objetivo e, para atingi-lo, uma prévia hegemonia política é necessária: hegemonia política porque a sociedade política é mais importante, em suas preocupações estratégicas, do que a civil [...] Gramsci, ao contrário, situa o terreno essencial da luta contra a classe dirigente na sociedade civil: o grupo que a controla é hegemônico e a conquista da sociedade política coroa essa hegemonia, estendendo-a ao conjunto do Estado (sociedade civil mais sociedade política).

Lênin, ao abordar a ditadura do proletariado, enfatiza o seu caráter coercitivo (“guerra de movimento”), mencionando a força que essa classe detinha sobre os

demais setores e classes sociais. Por sua vez, Gramsci ressalta a importância da constituição de uma classe dirigente que utilize o consentimento das massas (“guerra de posição”) e não apenas a coerção, fornecendo uma direção intelectual e moral.

Segundo Gruppi (apud MOURA, 2015, p. 5), para Gramsci, a ditadura do proletariado seria viável tão somente se o proletariado além de se tornar dominante, se tornasse dirigente, obtendo o consenso para que o Estado operário adquirisse governabilidade. Assim, a hegemonia do proletariado configuraria uma transformação completa na sociedade, constituindo-se numa verdadeira reforma intelectual e moral.

Coutinho (1999) pontua que há diferença entre hegemonia/consenso/direção, que possui base na sociedade civil, e dominação/ditadura/coerção, no âmbito do Estado em sentido estrito (aparelhos burocráticos e repressivos). Dessa maneira,

[...] a hegemonia gramsciana se materializa precisamente na criação dessa vontade coletiva, motor de um bloco histórico que articula numa totalidade diferentes grupos sociais, todos eles capazes de operar, em maior ou menor medida, o momento catártico de superação de seus interesses meramente econômico-corporativos, no sentido de uma consciência ético-política universalizadora (COUTINHO, 1999, p. 250-251).

Transmutando a categoria hegemonia, conforme proposta por Gramsci, para o Serviço Social, deve-se levar em conta que o autor a utiliza para tecer análise sobre a atividade de direção política e social das classes sociais em momento específico da conjuntura italiana, enquanto o seu emprego no Serviço Social caracteriza uma determinada direção intelectual, social e política da profissão. Nesse ponto, partilha-se da consideração exposta por Rodrigues (2009, p. 43):

[...] a hegemonia é comumente utilizada, por diversos(as) analistas do Serviço Social, dentre os(as) quais me incluo, como direção ético-política e teórica que sustenta determinada direção social estratégica, representando uma dada compreensão de realidade e de profissão e de formas de enfrentamento adotadas por segmentos dos(as) assistentes sociais e suas entidades representativas; embora possa não ser majoritária na categoria profissional.

Entende-se, então, que hegemonia, no âmbito do Serviço Social, não faz referência à quantidade, e sim a uma direção social adotada pela categoria profissional, tendo expressão nas dimensões ético-política, teórico-metodológica e técnico-operativa.

É válido destacar que, conforme a proposta gramsciana de conquista da hegemonia, esta não deve ser imposta, mas ser gestada por meio do consenso, a partir da adesão crítica e ativa dos grupos sociais (nesse caso, a categoria profissional) ao projeto que almeja ser hegemônico (no momento, o PEP).

Por fim, menciona-se que hegemonia não se confunde com homogeneidade e pressupõe pluralismo, propostas alternativas e até mesmo projetos antagônicos em

disputa no interior da categoria profissional.

4 | QUESTÕES PARA O DEBATE SOBRE A CRISE DA HEGEMONIA DO PROJETO ÉTICO-POLÍTICO

Objetivando discorrer acerca do debate sobre a crise da hegemonia do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro, pontua-se quais foram as questões centrais que estiveram presentes na análise de autores como José Paulo Netto, Marcelo Braz e Sâmya Rodrigues, entre os anos 2007-2009. Em um segundo momento, realiza-se a análise contemporânea de alguns desses elementos. Considerando a natureza desse texto, não foi possível explorar tais questões como necessário, sabendo-se que é importante e urgente maior adensamento de determinados temas.

Desde o ano 2007, o debate a respeito da crise de hegemonia do projeto ético-político vem sendo construído, de maneira polarizada. Há autores que sustentam a afirmação de existência da crise do PEP e há autores que argumentam sua continuidade hegemônica na categoria profissional.

Empreitando a existência de uma crise, tem-se Marcelo Braz, com seu texto “A Hegemonia em Xeque” (2007) e José Paulo Netto, em “Das Ameaças à Crise” (2007). Os argumentos defendidos por Braz e Netto se pautam em torno de duas principais tendências, das quais a profissão é caudatária dos rebatimentos. A primeira delas se refere à “ausência de proposta alternativa à do capital na sociedade brasileira” (BRAZ, 2007, p. 7). Para o autor, tal perspectiva adquire maior espaço a partir de 2002, tendo em vista que a ascensão do presidente Lula apenas cristalizou a perspectiva neoliberal no Brasil, gestando uma crise da esquerda no país. No endosso do debate, Netto (2007, p. 38) afirma que “a conjuntura atual, no Brasil, não registra mobilização e resistência expressivas à cultura neoliberal”. O segundo elemento de crise e inviabilização se refere aos objetivos e funções profissionais. Para o último autor, há uma tendência de focar a profissão na política de assistência social, o que se constitui numa regressão. Tem-se, ainda, a problemática da formação profissional, através da investida neoliberal na política de educação, incidindo diretamente na proliferação dos cursos em instituições privadas, na precarização do ensino e no aumento da modalidade EAD (Educação a Distância).

Contraopondo-se aos argumentos defendidos pelos autores supracitados, tem-se o posicionamento de Sâmya Rodrigues, por meio do texto “Limites e possibilidades históricas do Projeto Ético-Político” (2009), e de uma palestra ministrada no 3º Encontro Internacional de Política social e 10º Encontro Nacional de Política Social (2008). Rodrigues (2009) elabora argumentos com o intuito de demonstrar avanços da categoria profissional frente aos processos analisados pelos autores já citados.

Para a autora, há que se analisar a interlocução que vem sendo feita pela categoria com outros segmentos e movimentos da sociedade, dos quais são representativos os movimentos por moradia, movimentos dos trabalhadores desempregados, além do MST. No que se refere ao segundo aspecto abordado por Braz (2007) e Netto (2007), que compreende a esfera dos objetivos e da formação profissional, Rodrigues (2009) aponta que as entidades da categoria estão se posicionando a respeito do tema. Com relação à precarização da formação profissional, Rodrigues (2009) defende que se percebe uma continuidade da teoria social crítica e que se faz preciso apostar nas contradições que emergem, alimentando as estratégias e o potencial de enfrentamento a tais perspectivas.

Como mencionado, esse texto pretende tecer breves considerações acerca da cristalização do neoliberalismo no Brasil, a precarização da formação profissional e seus rebatimentos para a atuação profissional e a (não) consolidação do projeto ético-político, corroborando com os argumentos envidados por Braz e Netto.

Assim, ao elucubrar sobre a profissão, é preciso levar em conta as mudanças no padrão de acumulação nos marcos da mundialização e financeirização do capital e a incidência desses processos no Brasil. A década de 1980 correspondeu, nos países de capitalismo avançado, ao período de intensas transformações no mundo do trabalho, abarcando, também, as formas de representação sindical e política. Tendo em vista a profundidade das transformações ocorridas, Antunes afirma

ter a classe-que-vive-do-trabalho presenciado a mais aguda crise deste século, que não só atingiu a sua materialidade, mas teve profundas repercussões na sua subjetividade e, no íntimo inter-relacionamento desses níveis, afetou a sua forma de ser (2009, p.206).

A década em questão teve como uma de suas características um grande avanço tecnológico, com a inserção da automação e novas formas organizacionais no ambiente fabril. O padrão fordista dominante foi mesclando-se com outros processos produtivos e sendo substituído pelo toyotismo. O novo modelo de organização da produção trouxe agudos desdobramentos no que se refere aos direitos do trabalho, que passaram a ser desregulamentados e flexibilizados, visando dotar o capital de instrumental necessário para adequar-se à sua nova fase: a da acumulação flexível.

Excedentes de força de trabalho, alto índice de desemprego estrutural, superexploração do trabalho em casa, crescimento exacerbado das práticas de trabalho no setor informal e retrocesso na ação dos sindicatos são representativos dos ataques aos direitos relativos ao trabalho.

Em adequação às exigências do mercado, um novo perfil de trabalhador é gestado, evocando-se a polivalência deste, ocasionando a desespecialização a partir da valorização da figura do trabalhador multifuncional. Direitos flexíveis estão na ordem do dia e a força de trabalho é disposta em função das oscilações do

mercado. O toyotismo configura sua estrutura a partir de um número mínimo de trabalhadores, que pode ser ampliado por meio de horas extras, e de trabalhadores temporários ou subcontratados.

Tais transformações não afetam, apenas, a esfera da produção e os operários fabris: elas afetam o conjunto das relações sociais, incluindo, dentre outras especializações do trabalho coletivo, o Serviço Social. São expressões, ainda, de um período de hegemonia do capital financeiro e de enfraquecimento da classe trabalhadora.

O assistente social é dotado de força de trabalho especializada, conquistada através de formação universitária. Contudo, essa força de trabalho apenas entra em ação quando dispõe de meios e instrumentos de trabalho, os quais não são de propriedade do assistente social, devendo ser colocados à disposição deste por meio de seus empregadores institucionais. Raichelis evidencia que “as implicações desse processo são profundas e incidem na autonomia relativa desse profissional, que não possui, como vimos, o poder de definir as prioridades nem o modo pelo qual pretende desenvolver o trabalho socialmente necessário” (2011, p. 425). Como parte da classe trabalhadora, está sujeito aos dilemas e constrangimentos comuns a todos os trabalhadores assalariados, como a perda de direitos historicamente conquistados, empreendida a partir dos ajustes neoliberais, o desemprego, a exploração, a precarização e a desregulamentação do trabalho.

Os assistentes sociais padecem com processos de intensificação do trabalho e de polivalência, com a redução e focalização dos programas sociais e benefícios, com as exigências de requalificação da força de trabalho, e com a desregulamentação, a desprofissionalização e a competitividade. Iglesias acrescenta outras questões pertinentes, como a

ampliação dos cargos genéricos, que contribui para a diluição das particularidades profissionais; o envolvimento de assistentes sociais, no exercício profissional, em atividades alheias à sua formação e às competências e atribuições privativas expressas na Lei que Regulamenta a Profissão (Lei 8.662/1993) e o crescimento da prática do trabalho voluntário, reconhecido e estimulado em todos os países pelos organismos internacionais e governos nacionais e que tem sido reconhecido no meio profissional como quesito para “adensar” o currículo, especialmente dos assistentes sociais recém-formados que ainda não possuem experiência profissional (2016, p. 6).

Ante o exposto, considerando as condições concretas para o trabalho profissional tensionadas pela conjuntura macroeconômica e pelas conseqüentes alterações no campo da política social, questiona-se qual tem sido a direção dada à formação profissional dos assistentes sociais.

No que se refere a esse assunto, Iamamoto (2010) confere destaque na perspectiva de exigir rigor teórico-metodológico e acompanhamento da qualidade acadêmica da formação em Serviço Social. A autora demarca que a expansão

vertiginosa e precarizada da formação universitária, sobretudo na modalidade Educação a Distância (EAD), visando a ampliação da lucratividade das empresas educacionais, pode trazer o crescimento exponencial do contingente profissional, acarretando o aumento do desemprego nessa área, pressionando o piso salarial, estimulando a insegurança do trabalho e contribuindo para um processo de despolitização da categoria.

O processo de intensificação da formação universitária tem ampliado significativamente o contingente profissional, que passou de 82.021 assistentes sociais ativos cadastrados no Conselho da profissão em 2008 para 149.029 em 2014, registrando um crescimento de mais de 80% em seis anos. Na última década, houve uma descomunal expansão de ofertas de cursos de graduação em Serviço Social, tanto presenciais, quanto na modalidade EAD, como expressão do processo de mercantilização do ensino superior e entrega da educação ao capital financeiro, repercutindo na grande quantidade de profissionais formados. No ano de 2015, o Brasil possuía em funcionamento apenas 69 cursos públicos presenciais, 415 cursos privados presenciais e a assustadora quantidade de 2.241 polos de Educação a Distância.

Pode-se citar, ainda, uma ofensiva neoconservadora e reacionária em curso, a qual as profissões não estão imunes. Intolerância, racismo institucional, irracionalismo, dogmatismo e reprodução do senso comum atraem a adesão de parcelas da população, inclusive da classe trabalhadora e de um público jovem. Quanto a essa questão, Barroco (2015) demarca que

o conservadorismo percorre nossa trajetória profissional. A questão é saber em que medida ele está sendo superado no processo de construção do projeto ético-político profissional direcionado à ruptura com o conservadorismo, construção que já dura mais de trinta anos. A profissão não é uma ilha. Ela reflete as contradições sociais, suas tendências e, como tal, a luta pela hegemonia entre ideias e projetos profissionais e societários (p. 634).

Ante os desafios expostos, contudo, faz-se necessário citar algumas conquistas profissionais:

- No que se refere à temática do estágio em Serviço Social: a publicação da resolução CFESS N° 533, de 29 de setembro de 2008, que regulamenta a supervisão direta de estágio em Serviço Social; a publicação pela ABEPSS, em 2010, da Política Nacional de Estágio, que traz as referências a serem cumpridas pelas unidades de formação acadêmica; a implantação, no final de 2013, do Sistema de Credenciamento on-line dos campos de estágio junto ao CFESS, permitindo maior agilidade na fiscalização de irregularidades.

- No que se refere à ampliação dos postos de trabalho na política de assistência social e o receio de “assistencialização do Serviço Social”: o relatório final de gestão do CFESS, triênio 2011-2014, permite afirmar que houve uma ampliação

dos ambientes de trabalho, nas mais diferentes políticas, que requisitam a inserção do assistente social, conforme Moura (2015, p. 11).

Tais fatos evidenciam que, mesmo em face de uma conjuntura adversa, é possível registrar certa resistência político-organizativa da categoria refletida por meio da

publicização de nossas referências ético-políticas e culturais, via divulgação de conceitos e bandeiras políticas como os da diversidade, da orientação sexual, do combate à desigualdade, socialização da riqueza, dentre outros. Esse movimento vem se dando através da realização e ampliação de fóruns, encontros e debates, imprimindo maior organicidade entre o movimento (MOTA; AMARAL, 2014, p. 37).

Essas conquistas e a qualidade do debate profissional, teórico e político, foram possibilitadas pela maturidade intelectual adquirida pela categoria nos últimos anos, referendando o Serviço Social brasileiro como profissão e área de conhecimento.

5 | CONCLUSÃO

Considerando as questões abordadas nessa comunicação, constitui-se um equívoco nomear essa parte do texto como “Conclusão”, pois a aproximação inicial à temática suscita mais indagações do que respostas.

O projeto profissional referido, que tem como eixo central a liberdade, estando, portanto, vinculado a um projeto societário que defende a superação da ordem social capitalista, conseguiu afirmar-se nos anos 1990, por meio das vanguardas do Serviço Social que o defendem como projeto que direciona intelectual e moralmente o conjunto da categoria.

A luta e a conquista dos espaços de organização política e de formação da categoria (conjunto CFESS/CRESS, ABEPSS, ENESSO e ambientes acadêmicos) e sua concretização no aparato jurídico-legal (Código de Ética de 1993, Lei de Regulamentação da Profissão – Lei 8.662/1993 e Diretrizes Curriculares da ABEPSS de 1996) constituem o processo de construção da hegemonia desse projeto.

A conquista da direção intelectual e moral da profissão demonstrou que não havia a explicitação articulada em forma de um projeto que efetivamente apresentasse riscos a esse. Assim, desde sua gênese, o denominado projeto ético-político tem tido a aprovação da categoria nas urnas, nos debates, nos congressos e nas deliberações. Porém, a hegemonia, conforme Gramsci, não envolve apenas a direção intelectual e moral, devendo abranger, também, o consenso e a adesão a essa direção.

É nesse aspecto que se considera a existência de um problema na construção da hegemonia desse projeto, que está relacionado à não representatividade dos “profissionais da base” nessa formulação. Embora exista certo consenso, na medida

dos profissionais que participam dos espaços deliberativos, é sabido que estes são esvaziados e não representam a diversidade da categoria de assistentes sociais, processo de distanciamento já conhecido entre “aqueles que pensam” e “aqueles que fazem”.

Compreendendo a adesão dos profissionais da base ao projeto como um dos elementos que lhe confere efetividade, acredita-se que sua consolidação está ameaçada pelo hiato existente entre a academia, as entidades de organização da categoria e o conjunto dos profissionais. Também é possível citar a discrepância entre algumas palavras de ordem da categoria e o movimento da realidade. Quanto a essa questão, cita-se como exemplo as manifestações das entidades da categoria acerca da modalidade EAD. Considerando sua descomunal expansão, bem como a ampliação do contingente profissional, pergunta-se se não seria o momento de questionar as condições em que esse processo ocorre e propor sugestões e exigências no intuito de qualificá-lo, visto que o enfrentamento da modalidade por princípio em nada alterou seu crescimento.

Conforme pontuado por Cardoso (1999, p. 166), a adesão ao PEP parece ocorrer numa dimensão aparente, no discurso de uma parcela da categoria, que possui ressonância apenas dentro de eventos sobre a profissão e em ambientes acadêmicos. A hegemonia do PEP aparenta se resumir a um discurso abstrato, não expressando a construção de práticas que caminhem na direção apontada por tal projeto. Há repetição de um discurso saturado, e muitas vezes não qualificado, em consonância com a teleologia desse projeto, restringindo-se a um plano superficial de reprodução, mas não de incorporação.

Levando em conta os conteúdos abordados e algumas impressões decorrentes da participação em eventos promovidos pela categoria e do cotidiano do trabalho profissional, concorda-se com a perspectiva que afirma a existência de crise da hegemonia do projeto ético-político. Entende-se que o cotidiano traz em si a possibilidade de transgressão ao que está socialmente instituído, tendo em vista que a própria realidade, permeada de contradições, é o lugar potencial da construção de resistência. Compreende-se, também, que houve conquistas no âmbito da formação profissional e avanços na implementação de políticas públicas. Não se pode desconsiderá-los, tampouco negar a importância da defesa do PEP. Mas, esta precisa ocorrer em articulação com os profissionais da base. Confirmam-se as palavras de Netto: “as ameaças apenas anunciadas em 1999 adquirem uma densidade que põe em crise a implementação do ‘projeto ético-político’. Então, o seu enfrentamento supõe mais vontade política organizada e menos ilusões otimistas” (2007, p. 40).

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Ricardo. As metamorfoses e a centralidade do trabalho hoje. *In: Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho / Ricardo Antunes. – [2.ed., 10.reimpr. ver. e ampl.]. – São Paulo, SP: Boitempo, 2009. – (Mundo do Trabalho)*
- BARROCO, Maria Lúcia S. **Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social.** *In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 124, p. 623-636, out./dez. 2015.*
- BRAZ, Marcelo. **A hegemonia em xeque: Projeto ético-político do Serviço Social e seus elementos constitutivos.** *In: Revista Inscrita, Brasília (DF): CFESS, n. 10, 2007.*
- BRAZ, Marcelo; TEIXEIRA, Joaquina. **O projeto ético-político do Serviço Social.** *In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, CEAD, 2009.*
- CARDOSO, Priscila Fernanda Gonçalves. **A Hegemonia do Projeto Profissional na década de 90** questionar é preciso, aderir (não) é preciso. / Priscila Fernanda Gonçalves Cardoso. Orientadora: Profa. Dra. Maria Carmelita Yazbek. – São Paulo, 1999. Dissertação de mestrado.
- CARDOSO, Priscila Fernanda Gonçalves. **Ética e projetos profissionais: os diferentes caminhos do Serviço Social no Brasil / Priscila Fernanda Gonçalves Cardoso.** Campinas, SP: Papel Social, 2013.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- GOMES, Jarbas Maurício. **Religião, Educação e Hegemonia nos Quaderni Del Carcere de Antonio Gramsci.** 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2012%20-%20Jarbas.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2016.
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica / Marilda Villela Iamamoto, Raul de Carvalho. – 27. ed. – São Paulo, Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2009.**
- IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na cena contemporânea.** *In: CFESS/ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, 2010.*
- IGLESIAS, Juliana. **A distância da educação: reflexões para o Serviço Social brasileiro.** Anais do 4º Encontro Internacional de Política Social e 11º Encontro Nacional de Política Social. Vitória (ES, Brasil), 06 a 09 de junho de 2016.
- MOTA, Ana Elisabete; AMARAL, Ângela. **Projeto profissional e projeto societário.** *In: Revista Inscrita, Brasília: CFESS, n. 12, 2009.*
- MOURA, Jackeline da Silva. **Atualização contemporânea sobre o debate da crise de hegemonia do projeto ético-político do Serviço Social.** *In: Anais do 3º Encontro Internacional de Política Social e 10º Encontro Nacional de Política Social. Vitória (ES, Brasil), 22 a 25 de junho de 2015. Disponível em: < <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/9967/6981>>. Acesso em: 04 nov. 2016.*
- NETTO, José Paulo. **A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea.** *In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília: CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, Módulo I, 1999.*
- NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 3. ed. ampl. 2001.
- NETTO, José Paulo. **Das ameaças à crise.** *In: Revista Inscrita, Brasília (DF): CFESS, n. 10, 2007.*

RAICHELIS, Raquel. **O assistente social como trabalhador assalariado**: desafios frente à violação de seus direitos. *In: Serviço Social e Sociedade*, n. 107, São Paulo: Cortez, jul/set, 2011.

RODRIGUES, Sâmia. **Limites e possibilidades históricas do Projeto Ético-Político**. *In: Revista Inscrita*, Brasília (DF): CFESS, n. 12, 2009.

DETERMINAÇÃO SOCIAL DA SAÚDE E SERVIÇO SOCIAL NO CONTEXTO DA CONTRARREFORMA: DO DOMÍNIO ÀS POSSIBILIDADES DE CONSCIÊNCIA CRÍTICA

Data de aceite: 25/02/2020

Data da Submissão: 20/01/2020

Giliane Alves de Carvalho

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Natal/RN

<http://lattes.cnpq.br/7266917106537091>

RESUMO: Este artigo evidencia a necessária articulação do Serviço Social com a perspectiva ideopolítica emancipatória presente nos debates da Reforma Sanitária Brasileira da década de 1980, em oposição aos interesses capitalistas no setor que avançam na flexibilização do SUS; Destaca as potencialidades de contribuição do Serviço Social ao campo da resistência, mediante o adensamento teórico-político para negação de práticas reiterativas, tomando a razão ontológica em defesa da emancipação humana como mediação para a prática, face a tensão entre requisições impostas pela contrarreforma na política de saúde e nossa direção sociopolítica hegemônica.

PALAVRAS-CHAVE: DETERMINAÇÃO SOCIAL DA SAÚDE; SERVIÇO SOCIAL; CONTRARREFORMA; RESISTÊNCIA.

SOCIAL DETERMINATION OF HEALTH AND SOCIAL WORK IN THE CONTEXT OF CONTRARREFORM: FROM THE DOMAIN TO THE POSSIBILITIES OF CRITICAL AWARENESS

ABSTRACT: This article evidences the necessary articulation of the Social Work with the emancipatory ideopolitical perspective present in the debates of the Brazilian Sanitary Reform of the 1980s, as opposed to the capitalist interests in the sector that advance the flexibilization of SUS; It highlights the potential of Social Service's contribution to the field of resistance, through the theoretical-political combination of denial of reiterative practices, taking the ontological reason in defense of human emancipation as a mediation for practice, in the face of the tension between requisitions imposed by the counter-reform in politics health and our hegemonic sociopolitical direction.

KEYWORDS: SOCIAL DETERMINATION OF HEALTH; SOCIAL WORK; CONTRARREFORMA; RESISTANCE.

1 | INTRODUÇÃO

Na perspectiva de debater as necessidades em saúde enquanto parte das

reais necessidades do ser humano, a discussão teórica ora apresentada expressa o resultado parcial de pesquisas bibliográficas realizadas em nossa pesquisa de mestrado, e discussões realizadas no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisas em Seguridade Social e Serviço Social (GEPSSSS) vinculado a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), e busca evidenciar, conforme Heller (1978), a necessidade de construção de uma práxis política atrelada à construção de um novo modo de vida, baseado na riqueza das necessidades qualitativas, onde os pressupostos econômicos são subordinados ao sistema de necessidades humanas, para que estas se configurem enquanto riqueza humana, produto histórico e social da objetivação do trabalho e elevação do indivíduo em gênero humano.

Trata-se de uma compreensão de saúde contra hegemônica, articulada a epidemiologia social crítica latino-americana¹, que enfatiza a Determinação Social da Saúde², pensada a partir das condições necessárias ao processo de sua democratização, estando portando, situada no contexto de luta de classes, tal qual foram fundamentas as lutas em torno do Movimento de Reforma Sanitária Brasileira (MRSB), que ao articular nos debates saúde e democracia, teve a estruturação do Sistema Único de Saúde (SUS) enquanto conquista institucional, na direção da produção social da saúde.

Entretanto, as atuais investidas do capital sobre o SUS, favorecidas pela compatibilidade ideológica entre as prescrições do Banco Mundial (BM) e os governos vigentes, vem favorecendo a subsunção das necessidades sociais às necessidades financeiras do capital, visando à quebra do direito a saúde não mercantilizada, integral e universal e fortalecendo a hegemonia do modelo médico-assistencial-privatista. Neste entorno, toma vulto discursos aparentemente progressistas utilizados em nome da defesa e fortalecimento do SUS, quando na verdade não correspondem as reais necessidades sociais da população.

Nos marcos da crise estrutural do capital, a agenda hegemônica no campo da saúde, presidido pela Organização Mundial da Saúde (OMS) nos limites de seu alinhamento às recomendações do Banco Mundial, evidenciam estratégias de compatibilidade entre desenvolvimento social e econômico, utilizado como instrumento ideológico para manutenção da subsunção do trabalho ao capital.

1. A epidemiologia social crítica latino-americana se estrutura em propostas para um novo método de investigação na saúde, ancorado no materialismo histórico dialético, que passa a identificar o biológico e o social enquanto unidade, em uma análise do processo saúde-doença que requisita a ultrapassagem do aparente, do quantificável e observável para apreender a essência dos processos, o que lhe vincula a uma perspectiva de transformação da realidade. (MOREIRA, 2013)

2. A saúde enquanto Determinação Social se opõe ao modelo explicativo biomédico, que restringe a saúde aos aspectos biológicos, assunto de cunho individual-curativo. Se assenta em uma análise de totalidade, que compreende o processo saúde-doença historicamente determinado pelas formas de produção e reprodução social. Nesta perspectiva, a saúde é reflexo da contradição de classes, e expressa os embates entre interesses contraditórios no âmbito dos conflitos advindo da relação capital e trabalho. Uma concepção ideopolítica que possui caráter revolucionário, ao evidenciar a saúde enquanto questão social e política na direção do enfrentamento e superação da sociedade capitalista. (MOREIRA, 2013)

(LIMA, 2015)

Conforme evidencia Breilh (2006) um cerco de hegemonia montado pelo BM e suas instituições, que ao se apoiar em matrizes teóricas neoconservadoras, ampliam análises funcionalistas que relegam ao esquecimento as raízes estruturais dos problemas sociais, implicando no avanço de propostas liberais quanto à satisfação das necessidades sociais, situando-as no plano individual, o que é problemático para os rumos do MRSB, onde as limitações ao seu avanço se situam na armadilha do abandono do pensamento revolucionário.

Esta perspectiva ideopolítica de deslocamento do pensamento revolucionário tem sido apresentada sob caráter aparentemente progressista mediante o debate dos Determinantes Sociais de Saúde enquanto sinônimo da perspectiva de Determinação Social, largamente incorporada na legislação nacional nos marcos da contrarreforma³, e requisitada no plano teórico-prático por aqueles que buscam defender a reforma sanitária brasileira, entretanto, evidenciamos a necessidade de clarificação teórica quando aos seus fundamentos, posto que rebatem em diferentes perspectivas sanitárias e societárias.

No âmbito do Serviço Social, face ao tensionamento entre os projetos societários e sanitários em disputa⁴, precisamos apreender os processos que determinam e tencionam a hegemonia das concepções que irão fundamentar as práticas em saúde, notadamente no âmbito de uma política de forte influência do modelo biomédico⁵ em um cenário de onda conservadora susceptível ao pragmatismo e ao saber instrumental, nos situando no campo da resistência política para construção de uma contra hegemonia articulada ao projeto de democracia de massas ante a tensão que encerra os processos de contrarreforma na política de saúde e nossa direção sociopolítica.

3 Termo utilizado por Behring; Boschetti (2011) para destacar que o contexto de reformas se caracterizou anteriormente, enquanto patrimônio de esquerda, dotado de estratégias que visavam melhoria nas condições de vida e de trabalho para as maiorias, mediante as conquistas sociais obtidas pela classe trabalhadora nas reformas dos anos de ouro, e que no Brasil se fez presente nas conquistas incorporadas pela Constituição de 1998, sendo, portanto, o processo de Contrarreforma do Estado uma reação ao contexto anterior, através do redimensionamento do Estado sob as bases ideológicas do neoliberalismo, com fortes rebatimentos no desmonte das políticas sociais.

4 Os distintos projetos sanitários em disputa na saúde são expressão de distintos projetos societários, onde, de acordo com Netto (1990) apud CFESS (2010) o projeto de Democracia de Massas se pauta na participação social, numa articulação entre democracia representativa e direta, no qual o Estado se constitui enquanto democrático de direito, responsável por respostas às expressões da questão social, enquanto o projeto de Democracia Restrita se articula a concepção de Estado Mínimo, com direitos restritos para a classe trabalhadora e enfraquecimento de suas lutas coletivas.

5 Modelo de atenção à saúde curativista, atrelado a práticas individuais em detrimento de ações coletivas, que se articula aos interesses do capital no setor, ampliando a lógica de consumo de medicamentos e equipamentos médicos, orientando o setor para a lucratividade, privilegiando o produtor privado. (BRAVO, 2009)

2 | O DOMÍNIO DA CONTRARREFORMA NO ATUAL CONTEXTO DO SUS E SEUS TENSIONAMENTOS IDEOPOLÍTICOS

É no percurso do giro neoliberal, donde as novas configurações do capitalismo mundial estruturam mecanismos para manutenção de sua acumulação frente à crise do capital, amparados no Estado e no ataque às conquistas do trabalho, que as conquistas MRSB vão se delinear, organicamente delimitados pelo contexto da luta de classes.

Refletindo as lutas sociais entre projetos societários e sanitários antagônicos, o MRSB da década de 1980, ao ter como fundamento teórico a razão ontológica pautada no pensamento de Marx, se alicerçou numa visão de totalidade, onde o conhecimento sobre o processo saúde-doença não se limita a dimensão individual e casual, supera a lógica da oferta de serviços, e requisita para sua compreensão o desvelamento da determinação estrutural.

Tal perspectiva situa o conhecimento e as práticas em saúde como ferramentas para a transformação social, sob o ponto de vista das necessidades sociais da classe trabalhadora, evidenciando a necessidade de enfrentamento dos desafios postos por uma realidade permeada de contradições e interesses destrutivos do capitalismo, as quais determinam a situação de saúde da sociedade.

De acordo com Lima (2015) o cenário de crise orgânica do capital e agravamento das condições de vida da população mundial na década de 1970⁶ tornou evidente a necessidade do BM em elaborar um discurso de aparente equivalência entre desenvolvimento social e econômico para atuar como instrumento ideológico de manutenção da divisão internacional do trabalho e acumulação, e encobrir a relação de exploração/ subordinação centro-periferia do mundo.

O contexto brasileiro, associado ao desenvolvimento desigual e combinado inerente ao capital, apontam para a adesão do país às tendências internacionais de intervenção do Estado sob as expressões da questão social, embora com características particulares, no qual deve ser ressaltada a falta de sincronia com os acontecimentos do plano internacional, posto que paralelo a reação burguesa sob a égide das políticas neoliberais no plano internacional, vivia-se no país o “fordismo à brasileira”. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011)

O problemático desse trajeto é que, considerada a relevância das lutas empreendidas para consolidar a agenda política pautada em direitos, que são

6 A partir do contexto da crise estrutural do pós-guerra vivenciada pelo mundo capitalista avançado, se estrutura o terreno necessário para inflexão de ideias que iriam atingir de forma latente a esfera do trabalho e a organização política dos trabalhadores. O período apresentou esgotamento do modelo fordista-taylorista mediante recessão econômica com inflação e baixo crescimento, insurgência do modelo toyotista para adequação do capital a nova fase de expansão, assentado em ataques às conquistas do trabalho advindas do período anterior por meio da política keynesiana, expressando o vínculo do novo modelo de organização do processo produtivo com os preceitos do neoliberalismo. (ANTUNES, 1995)

fundamentais para a construção de caminhos para o desenvolvimento do gênero humano e sua emancipação, estes passam a enfrentar a disseminação de valores e princípios éticos que colidem com as possibilidades de apreensão crítica das contradições que tecem a desigualdade e a violação de direitos nesta sociabilidade, em uma conjuntura que, a partir da década de 1990 incide sobre os países periféricos e amplia a mercantilização da vida social. (BEHRING; SANTOS, 2009)

Nestes termos, a construção teórica e política do MRSB para efetivação da saúde na perspectiva de Determinação Social, tal qual inserida no relatório da 8ª CNS, e traduzida nos significativos avanços presentes na Carta Magna e na regulamentação do SUS, através da lei 8080/90 e 8142/90, que garantiram a saúde como direito integral, universal, pautado na equidade, com participação social, entram em choque com as perspectivas macroeconômicas do BM para o direcionamento do Estado brasileiro, donde surgem sucessivas proposições com estratégias deslocamento da direção ideopolítica do movimento sanitário.

As implicações da adesão do Estado brasileiro às proposições da contrarreforma na saúde transitam dos governos neoliberais de Collor e FHC, perdurando o social liberalismo dos governos do PT (Lula e Dilma), com aprofundamentos regressivos na retomada da ortodoxia neoliberal do (des) governo Temer⁷. (SILVA, 2017), e que também é latente na atual gestão do governo federal, sob o julgo do projeto econômico empreendido pelo ministro Paulo Guedes.

Assim, favorecido pelo avanço do conservadorismo, e da chamada crise dos paradigmas da modernidade, na dimensão ideopolítica se desencadeia um processo de ressignificação de termos apresentados no plano do discurso como defesa do SUS, quando de fato expressam uma mudança de paradigma, refletido nas investidas de descaracterização das proposições do MRSB ancorados na perspectiva da Determinação Social da Saúde fundamenta na teoria social crítica marxista. Tais termos estão presentes na reforma institucional, política e jurídica que vivenciamos no atual contexto do SUS.

A busca pelo ocultamento dos nexos ontológicos que expressam o processo saúde-doença enquanto questão social e política ganham espaço nas propostas e práticas para responder as necessidades em saúde, afiançadas pela necessidade

7 Com o advento do golpe de 2016, diversas iniciativas regressivas são impostas a política de saúde, dentre as quais evidenciamos: 1- inviabilização do SUS com a EC 95 que institui novo regime fiscal e congela investimentos na área da saúde por 20 anos; 1- portaria N° 3.992/2017 que extingui 6 blocos de financiamento e flexibilizou a alocação de recursos no contexto de restrição orçamentária, o que tende a fragilizar a Atenção Básica perante áreas de maior densidade tecnológica, poder econômico e pressão política; 3- retrocessos na política de saúde mental que se contrapõem e alteram a lógica de organização e estruturação de serviços propostos pela Reforma psiquiátrica; 4- PNAB- 2017, que flexibiliza a estruturação de equipes e o seu financiamento, e implementa o conceito de cesta básica de serviços articulado as recomendações do BM; 5- Proposta de criação de Planos Populares ou Acessíveis de Saúde, por meio da Portaria N° 1.482/2016, tendo como característica imensas restrições de cobertura, pretendendo acabar com o ressarcimento ao SUS pelos planos de saúde e permitir reajustes para idosos. (SILVA, 2017)

de reafirmação da ideologia do capital para ampliar seus processos de acumulação e alienação ancorados no conhecimento formal-abstrado⁸, que, perante as transformações societárias em curso, toma fôlego e proclama a crise das grandes narrativas da razão moderna, sustentando o pensamento da pós-modernidade⁹, com críticas dirigidas ao marxismo, apregoando o esgotamento de suas possibilidades para a compreensão do real. Nestes termos, a construção de uma consciência sanitária atrelada à perspectiva da Determinação Social da Saúde passa a perder espaços mediante hegemonia do projeto neoliberal articulado ao projeto privatista na saúde.

Evidências deste processo são identificadas no movimento em torno da promoção da saúde¹⁰, que desencadeia conferências internacionais com estímulo da Organização Mundial da Saúde (OMS) desde a década de 1980, e apesar de contemporâneo ao movimento da saúde coletiva, e de expressar a compreensão de uma perspectiva ampliada de saúde com questionamentos ao modelo biomédico, é deslocada pelos organismos internacionais nos marcos de uma agenda contensionista¹¹, evidenciando os distintos interesses que irão se fazer presentes nos pressupostos ideopolíticos das práticas e sistemas de saúde. (VASCONCELOS, 2013; VASCONCELOS; SHCHMALLER, 2014)

Sob a regência da OMS, a promoção da saúde apresenta caráter aparentemente progressista, sendo pautada em contraposição ao modelo biomédico, como recurso para o enfrentamento dos Determinantes Sociais da Saúde; vem sendo largamente incorporada na legislação nacional enquanto estratégia para efetivar o SUS e requisitada por seus precursores no país pelos vínculos com o MRSB, entretanto, aponta-se o fato da promoção da saúde ser incorporada na perspectiva dos organismos internacionais ante um processo de mudança de perspectiva ideopolítica da Saúde Coletiva, que vai deixando de lado sua criticidade¹².

8 Suporte para a razão instrumental, o conhecimento formal- abstrato expressa uma visão fetichizada da realidade, posto que nega a dimensão dialética, humana e histórica da práxis social, e tem no empírico seu ponto de partida e de chegada. (SIMIONATO, 2009)

9 Traço definidor do pensamento pós-moderno é a desqualificação das metanarrativas, com negação das categorias de totalidade, essência e contradição; Se ancora em uma análise fragmentada, flexível e subjetiva. Perante o aprofundamento das contradições sociais do sistema capitalista, temos o conhecimento centrado no micro, no singular, no pontual, negando a dimensão macroestrutural, resultando em uma visão distorcida do real, se limitando a aparência e imediaticidade. (SIMIONATO, 2009)

10 Uma análise aprofundada em torno da construção e desenvolvimento dos pressupostos ideopolíticos do movimento de promoção da saúde e suas vertentes se encontra em VASCONCELOS, K.E.L. Promoção da saúde e serviço social: uma análise do debate profissional. Tese de Doutorado. UFPE, 2013. 374p.

11 O discurso promocionista, na perspectiva do debate internacional, ao abordar o adoecimento como condutas inadequadas, desconsidera as condições de vida e de trabalho que impõem à maior parte da população restrições ao acesso de bens e serviços essenciais para sua reprodução social, construindo uma ideologia que serve a construção de novos padrões de consumo e justificativa para racionalização de recursos por meio da focalização, num nítido deslocamento da saúde enquanto consequência individual, resultante apenas de opções, hábitos, consumo e estilos de vida, desconsiderando que estes elementos são consequência da organização da vida em sociedade, não apreendendo, portanto, a complexidade das expressões da questão social. (VASCONCELOS; SHCHMALLER, 2014).

12 As expectativas em torno do governo Lula, frustradas pelo direcionamento político de continuidade a implemen-

Neste eixo de deslocamentos, a discussão em torno dos Determinantes Sociais de Saúde são revigoradas pela OMS em 2005 com a criação da Comissão sobre Determinantes Sociais da Saúde (CNDS), que tem o Brasil como pioneiro na criação da Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde (CNDSS) em 2006, e toma o modelo de Dahlgren e Whitehead¹³ como referência para análise da relação entre saúde e sociedade, embasado na perspectiva preventivista, onde a doença continua a ser tida como evento biológico, e neste sentido, não consegue superar a epidemiologia tradicional ancorada no modelo biomédico como referência, apontando a dimensão social apenas como fatores empíricos, ao passo que impõe limites a sua atuação para se contrapor a hegemonia do modelo biomédico e sua funcionalidade a reprodução ampliada do capital.

As tensões entre as proposições dos Determinantes Sociais e da Determinação Social para direcionar as práticas em saúde expressam, portanto, projetos societários opostos, transitando entre a satisfação das reais necessidades sociais, ou das necessidades sociais do capital, onde a visibilidade e larga incorporação dos Determinantes Sociais nos debates e produções científicas dos sujeitos coletivos do movimento sanitário, bem como sua apropriação por parte dos profissionais que atuam na área, se atrela a uma mudança de perspectiva teórica e política que Breilh (2006) caracteriza como armadilhas oferecidas por um cerco hegemônico da contrarreforma na saúde, e que requer o desvelamento acerca de suas limitações ao projeto de transformação social.

O grave contexto de contrarreformas que vem impedindo a viabilização do SUS¹⁴ impõe ao MRSB a necessidade de rearticulação em prol da construção de uma cultura política assentada em seus fundamentos críticos, e para o Serviço Social, perante o cenário de agravamento das expressões da questão social e aumento substancial das demandas que se colocam a profissão nos serviços de saúde, mediadas pela racionalidade de expansão do SUS sob a lógica privatista, se impõe a necessidade de dissolver o efeito fetichizador do direito burguês para

tação da agenda do BM, rebateu sobre a articulação política do MRSB, considerando que muitos de seus intelectuais incorporados ao quadro técnico do Ministério da Saúde passaram a defender a via do “SUS possível”, em detrimento da radicalidade política de contestação da ordem burguesa. Um deslocamento que aponta limitações ao potencial revolucionário do MRSB, imposto pelas análises restritas do processo saúde-doença a partir da adoção de referenciais teóricos que se diferenciam da teoria social crítica marxista. (SILVA, 2017)

13 Modelo atualmente adotado pela Comissão Nacional sobre os Determinantes Sociais da Saúde para direcionar a produção de conhecimento e intervenções sobre os Determinantes Sociais no Brasil. Este modelo expõe os determinantes de maneira hierarquia, em diferentes camadas, dos determinantes individuais aos macrodeterminantes. (BUSS;FILHO, 2007).

14 Em reportagem da edição nº 188 – maio/2018 a revista Radis da Escola Nacional de Saúde Pública da Fiocruz aponta na matéria “Nova roupagem, velhos interesses” análise de pesquisadores da UNICAMP e UFRJ acerca de mais uma investida dos interesses parasitários dos agentes privados sobre o SUS: propostas de estruturação de um novo sistema de saúde, que revela articulações de forças pró-mercado para o desmonte da saúde pública, que buscam impor sua visão de saúde para direcionar os rumos da política e aprofundar a mercantilização, sem compromisso com os impactos deletérios de tais proposições para a situação de saúde da população brasileira, que vivência uma realidade de extrema desigualdade social.

evidenciar as reais necessidades sociais dos usuários.

3 | POSSIBILIDADES DE CONSCIÊNCIA CRÍTICA: REFLEXÕES ACERCA DA RELAÇÃO ENTRE DETERMINAÇÃO SOCIAL DA SAÚDE E SERVIÇO SOCIAL

Pautar a saúde enquanto questão social e política, e identificar os usuários dos serviços enquanto sujeitos de direitos, exige ações ancoradas em competência técnica, teórica e política para o enfrentamento cotidiano das relações de poder que permeiam as instituições, posto que a prática sanitária é resultante de práticas sociais atravessadas pela dimensão política, refletindo a correlação de forças presente na sociedade.

O desafio de efetivar o SUS enquanto parte estratégica do MRSB, em sua perspectiva emancipatória pautada na década de 1980 impõe a construção de uma consciência sanitária para superação de uma cultura de medicalização da vida que, enquanto necessidade do capital, se transfigurou em necessidades em saúde da população coerente com uma visão de saúde atrelada ao modelo médico assistencial privatista. Este desafio tem se intensificando mediante as estratégias de contrarreforma implementadas paulatinamente desde a institucionalização do nosso sistema de saúde, hegemonizando o modelo biomédico.

Neste sentido, a concepção de saúde que permeia o debate daqueles que estão presentes nessa arena de disputas, que é a busca pela hegemonia entre os projetos sanitários, é preponderante para compreender os limites e as possibilidades na garantia da atenção integral, evidenciando o que estamos apreendendo enquanto demandas, e mais especificamente, a quais necessidades estas atendem.

Neste contexto em que a representação dos novos paradigmas invade as formas de ser e de pensar da sociedade, para consolidar a hegemonia do capital e representar a ideologia da contrarreforma neoliberal, redefinindo correlação de forças e projetos sociopolíticos, as transformações sociais, políticas, econômicas e culturais desencadeadas pela pós-modernidade refletem diretamente nas profissões, através das mudanças operadas no campo teórico, prático-operativo e político-organizativo. (SIMIONATO, 2009).

Para Vasconcelos (2015), sob a ótica do capital, somos chamados a reproduzir acriticamente mecanismos de controle e dominação para limitar as possibilidades de organização e mobilização da classe trabalhadora; sofremos os impactos da ascensão do pensamento conservador, que tende a ampliar requisições pragmáticas e abrir espaços para a insurgência do conservadorismo persistente da prática profissional, que tem como expressão no campo da saúde, por exemplo, as proposições do Serviço Social clínico¹⁵. (SOARES, 2017).

15. Em maio de 2018 foi promovido pelo Sindicato dos Assistentes Sociais do RS um seminário com objetivo de

Entretanto, devemos evidenciar que as demandas e a atuação da profissão são definidas na tensão entre as ações tradicionais e as proposições do SUS, expressando as contradições internas e externas ao sistema de saúde, onde as possibilidades de voltar-se das necessidades imediatas à construção de estratégias para responder as reais necessidades de saúde depende da apropriação teórico-crítica da categoria (COSTA, 2009)

Neste contexto de crise orgânica do capital, o adensamento teórico-crítico no âmbito do Serviço Social coloca a profissão como protagonista intelectual de uma cultura de esquerda, se articulando a sujeitos coletivos que alimentam uma contra hegemonia, onde a dimensão teórica, ideopolítica e intelectual são responsáveis pela socialização de princípios que se traduzem em campo de resistência teórico-político e ideológico as ofensivas do capital e as exigências do mercado, mediante a ampliação do conhecimento crítico sobre a realidade (MOTA, 2016).

Notadamente, não podemos negar a dialética entre pensamento conservador e intenção de ruptura no âmbito da profissão, onde a direção social assumida pelo Projeto Ético Político (PEP) reforça uma cultura política de esquerda no campo de resistência e fortalecimento de uma práxis reflexiva em oposição à práxis reiterativa.¹⁶ Nesta direção, materializar uma práxis contra hegemônica e emancipatória é desvelar as demandas do cotidiano, no sentido de problematiza-las na direção dos reais interesses da classe trabalhadora em sua busca por emancipação, o que requer segurança dos princípios ético-políticos e qualificação teórico-metodológica para favorecer escolhas conscientes, posto que, toda luta possui exigência teórica de conhecimento sobre a realidade.

Muito embora a perspectiva ideopolítica da Determinação Social da Saúde não tenha tido relevo no debate profissional, notadamente pela ausência de sintonia com os debates do MRSB à época de sua emergência, em face do processo de Reconceituação¹⁷ vivenciado pela categoria (que se deu de forma paralela), a convergência entre a direção social hegemônica do Serviço Social e a perspectiva de saúde defendida pelo MRSB versa sobre os fundamentos teórico-políticos que alicerçaram o Movimento de Reconceituação da profissão e embasam o Código de

debater e defender a prática do Serviço Social Clínico.

16. A práxis reflexiva carrega potencialidades de elevação do grau de consciência dos sujeitos, posto que exige unidade entre reflexão-ação, enquanto a práxis reiterativa se apresenta como pensamento débil que não produz uma nova realidade; não abre possibilidade de identificação das novas necessidades presentes no real e que são demandas potenciais ao AS; favorece a burocracia, o formalismo, o instrumental; É o modelo de práxis requisitada pelo capital busca interditar a consciência da práxis e impor barreiras à práxis revolucionária. (VASCONCELOS, 2015)

17 A incorporação de matrizes teórico-críticas colocou à profissão um novo perfil para responder as demandas da sociedade, ampliando as dimensões ética e política da intervenção profissional. Como eixos estruturantes o projeto profissional crítico destaca a liberdade, entendida como possibilidade de escolha, resultando em um compromisso com a autonomia e expansão dos indivíduos sociais, vinculado a um projeto societário sem dominação e exploração, na defesa dos direitos humanos, defendendo o pluralismo na sociedade e na profissão, mediante um posicionamento político voltado para os interesses da classe trabalhadora (NETTO, 1999).

Ética Profissional, conforme apontam Bravo; Matos (2009).

Portanto, pensar a atuação do Serviço Social na política de saúde, mediante o adensamento da teoria social crítica que se evidencia na direção social hegemônica do PEP, requer problematizar a incorporação da perspectiva da Determinação Social no debate profissional a partir das contribuições que, mediante a apropriação da teoria social crítica, podemos dar na construção de estratégias coerentes com a direção emancipatória e fortalecimento do MRSB, em um esforço teórico e político da profissão para romper com as requisições tradicionalmente impostas a categoria no âmbito do modelo biomédico hegemônico, que versam sobre uma compreensão fragmentada acerca da questão social, o que requisita que as demandas sejam apreendidas em sua essência, ampliando as possibilidades de atuação profissional.

4 | CONCLUSÃO

No atual contexto do SUS, os resultados da implementação de uma agenda reformadora, que nega o direito humano fundamental à saúde, e atinge frontalmente os princípios da integralidade e universalidade, reflete em embates ideopolíticos na conformação dos modelos de atenção à saúde, na configuração de demandas, e na satisfação das necessidades sociais dos usuários que vivenciam os rebatimentos do agravamento das diversas expressões da questão social, nas formas de intervenção do Estado frente à necessidade de garantia dos direitos da população usuária, e conseqüentemente no trabalho do/a Assistente Social.

A trajetória histórica da categoria, e os avanços obtidos no âmbito da vertente de intenção de ruptura, que embasam a direção social assumida pela profissão e vem reafirmando a defesa do PEP vinculado aos interesses da classe trabalhadora, nos vincula ao campo da resistência para fortalecimento do projeto societário de democracia de massas, perspectiva também presente e necessariamente articulada ao MRSB, ancorado na dimensão ideopolítica da Determinação Social da Saúde, o que impõe enquanto exigência teórico-prática à categoria a construção de estratégias de tensionamento ao modelo sanitário e societário hegemônicos.

Ao considerarmos que o debate teórico da profissão é mediação para sua prática (VASCONCELOS, 2009), deixamos um terreno fértil para práticas reiterativas quando limitamos nosso trabalho ao imediatismo do cotidiano, e tomamos o acesso aos direitos como o objetivo de nossas ações, sem problematizar os limites da emancipação política na democracia formal burguesa, absorvendo concepções que se reivindicam progressistas, mas que de fato não transcendem os limites da social-democracia.

Para uma profissão de cunho interventivo, que atua diretamente nos

rebatimentos das expressões da questão social sobre a vida dos sujeitos, reafirmar a hegemonia de um projeto profissional que se vincula a um projeto societário emancipador, em um contexto de avanço do pensamento conservador sobre as diversas esferas da vida social, requer enfrentamentos cotidianos neste cenário de aprofundamento da lógica privatista na política de saúde, onde se impõe a defesa de uma perspectiva emancipatória de saúde que, fundamentada na ontologia do ser social, não coaduna com perspectivas aparentemente progressistas, que constroem possibilidades interventivas que ocultam o horizonte da razão ontológica e a defesa da emancipação humana.

É neste sentido que defendemos o aprofundamento de uma cultura política na profissão assentada nas teses clássicas do MRSB da década de 1980, onde tem sido referência para a categoria a direção sociopolítica assumida pela Frente nacional Conta a Privatização da Saúde (FNCPS).

As possibilidades de contribuição da categoria para tensionar os interesses do capital e defender a construção de uma sociedade emancipada esta diretamente relacionada ao exercício ancorado na práxis emancipatória, que evidencia o adensamento do referencial da razão ontológica e o lugar do Serviço Social enquanto intelectual orgânico da classe trabalhadora, vislumbrando práticas que convergem do conhecimento à ação política em defesa de tais princípios.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

BEHRING, E. R.; SANTOS, S. M. M.; **Questão Social e Direitos.** In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 267 – 283.

_____.; BOSCHETTI, I. **Política Social: Fundamentos e História.** 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011.

BRAVO, M. I. S. **Política de Saúde no Brasil.** In MOTA, A. E. et al. (orgs.). Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p 88-110.

_____.; MATOS, M. C. **Projeto ético-político do Serviço Social e sua relação com a Reforma Sanitária: Elementos ao debate.** In MOTA, A. E. et al. (orgs.). Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p 197-217.

BREILH, J. **Epidemiologia crítica: ciência emancipadora e intelectualidade.** Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

BUSS, P. M.; FILHO, A.P. **A saúde e seus determinantes sociais.** PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 17 (1): 77-93, 2007.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para atuação do assistente**

social na política de saúde. Brasília: CFESS, 2010

COSTA, M. D. H. **O trabalho nos serviços de saúde e a inserção dos (as) assistentes sociais.** In: MOTA, A. E. et al. (orgs.). *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional.* 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p. 304-351

HELLER, A. **Teoría de las necesidades en Marx.** Barcelona: Península, 1978.

LIMA, J.C.S. **O Bando Mundial, a Organização Mundial da Saúde e o “novo universalismo” ou a “cobertura universal de saúde”.** In: PEREIRA, João Márcio Mendes; PRONKO, Marcela (orgs). *A demolição de direitos: um exame das políticas do Banco Mundial para a educação e a saúde (1980-2013).* Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2015. p.233--253.

MOREIRA, M. C. **Determinação social da saúde:** fundamento teórico-conceitual da reforma sanitária brasileira. Porto Alegre, 2013. Dissertação de mestrado PUC/RS. 144f.

MOTA, A. E. **Serviço Social Brasileiro: insurgência intelectual e legado político.** In: SILVA, M.L. O. (org.) *Serviço Social no Brasil: História de resistências e de ruptura com o conservadorismo.* São Paulo: Cortez, 2016.

NETTO, J. P. **A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea.** Capacitação em Serviço Social e política social. Módulo I: Crise contemporânea, Questão Social e Serviço Social. Brasília: Cead, 1999.

SILVA, A. X. **A contrarreforma na política de saúde e a função dos intelectuais coletivos.** In: _____. ; NÓBREGA, M. B.; MATIAS, T. S. C. (Orgs.) *Contrarreforma, intelectuais e serviço social: as inflexões na política de saúde.* Campina Grande: EDUEPB, 2017. p. 23-51

SIMIONATTO, I. **As expressões ideoculturais da crise capitalista na atualidade e sua influência teórico política.** In *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.* Brasília: CFESS, 2009. 18 p.

SOARES, R. C. **Tendências da contrarreforma na Política de Saúde e o Serviço Social:** privatização e superprecarização. In: SILVA, A. X. ; NÓBREGA, M. B.; MATIAS, T. S. C. (Orgs.) *Contrarreforma, intelectuais e serviço social: as inflexões na política de saúde.* Campina Grande: EDUEPB, 2017. p. 119-133

STEVANIM, L. F. **Nova Roupa, velhos interesses.** In: *Revista Radis. ENSP, nº 189, Maio 2018.* Disponível em: < http://www6.ensp.fiocruz.br/radis/sites/default/files/radis188_web_0.pdf > Acesso em 01 Jul 2018.

VASCONCELOS, A. M. **A/O Assistente Social na luta de classes:** Projeto Profissional e Mediações Teórico-Práticas. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

_____. **Serviço Social e Práticas Democráticas na Saúde.** In: MOTA, A. E. et al. (orgs.). *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional.* 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009. p. 242- 272.

VASCONCELOS, K. E. L. **Promoção da saúde e serviço social:** uma análise do debate profissional. Tese de Doutorado. UFPE, 2013. 374f

_____.; SHCHMALLER, V.P.V. **Promoção da saúde:** polissemias conceituais e ideopolíticas. In VASCONCELOS, K.E.L.; COSTA, M.D.C.(ORGS). *Para uma crítica da promoção da saúde: Contradições e potencialidades no contexto do SUS.* São Paulo: Hucitec, 2014. p 47-110.

INDICADOR: UM DESAFIO POSSÍVEL PARA A QUALIFICAÇÃO DO TRABALHO NO SERVIÇO SOCIAL

Data de aceite: 25/02/2020

Roberta Vilela Moreno

Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina
da Universidade de
São Paulo

Vânia de Sousa Costa

Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina
da Universidade de
São Paulo

Neide Anselmo de Oliveira

Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina
da Universidade de
São Paulo

Maria Teresa Di Sessa Pandolfo Queiroga Ribeiro

Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina
da Universidade de
São Paulo

Elaine Fonseca Amaral da Silva

Instituto do Coração da Faculdade de Medicina da
Universidade de São Paulo

Virgínia Corrêa Pinheiro

Instituto de Ortopedia da Faculdade de Medicina
da Universidade de São Paulo

Kátia Campos dos Anjos

Instituto de Ortopedia da Faculdade de Medicina
da Universidade de São Paulo

Angela Maria Agostinho de Melo

Instituto de Radiologia da Faculdade de Medicina
da Universidade de São Paulo

Andreia Santos Cordeiro

Hospital Auxiliar de Suzano da Faculdade de
Medicina da Universidade de
São Paulo

RESUMO: Este ensaio objetiva apresentar o processo de discussão dos indicadores do serviço social da área da saúde, tendo como referência os níveis de alta, média e baixa complexidade no atendimento, fundamentado nas dimensões teórico-metodológica e ético-política para subsidiar a dimensão técnico-operativa, que direcionam o processo de trabalho do profissional do serviço social.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social, Indicador, Política De Saúde, Trabalho

ABSTRACT: This essay aims to present a discussion process of the social service indicators in the health area, based on the high, medium and low levels of care complexity in the service, based on the theoretical-methodological and ethical-political dimensions to subsidize the technical-operative dimension, which direct the work process of the social service professional.

KEYWORDS: social service, theoretical-methodological, ethical-political.

1 | INTRODUÇÃO

Neste ensaio propomos realizar uma reflexão sobre o processo de discussão dos indicadores para o trabalho do profissional do serviço social, isto é, construir indicadores que contemplem o processo de atuação do assistente social na Política de Saúde em um Hospital Terciário do Sistema Único de Saúde¹, tendo como subsídio a compreensão do trabalho profissional, pautado nas dimensões do conhecimento teórico-metodológica e ético-política para materializar o técnico-operativa. Para isso, torna-se necessário retornar ao contexto histórico que despertou para a necessidade de discussão de tais indicadores para rediscuti-los, momento em que aprofundaremos o relato sobre a construção do percurso metodológico.

A construção do Hospital das Clínicas foi planejada em 1915 justamente para ser um hospital-escola, voltado para o aprimoramento dos profissionais da área da saúde, promovendo assistência médica gratuita a população por meio de um convênio entre o Governo do Estado de São Paulo e a Fundação Rockefeller². Inaugurado em 19 de abril de 1944, o Hospital das Clínicas-HC vem se consolidando como centro de excelência e referência nos campos do ensino, da pesquisa e da assistência na área da saúde.

As atividades profissionais realizadas pelo Hospital das Clínicas são organizadas por equipe multidisciplinar que atua nos 10 institutos que compõem o Complexo Hospitalar. Destacamos as atividades do assistente social, definido pelo Conselho Nacional de Saúde como ‘profissional da área da saúde’, e que compõe as equipes do hospital nos níveis de atenção primária, secundária e terciária. Desenvolvem ações voltadas à solução das dificuldades que comprometem o processo ‘saúde e doença’, orientando os usuários sobre o acesso as políticas públicas e programas sociais, objetivando a ampliação, expansão e garantia da cidadania. Assim afirma lamamoto (2010), que em sua prática institucional presta assistência, articula formas de ação social junto ao usuário, família, rede, comunidade e responde às demandas institucionais.

“...exigindo um profissional com compromisso ético-político com os valores democráticos e competência teórico-metodológica na teoria crítica em sua lógica de explicação da vida social. Um profissional versado no instrumental técnico-operativo, capaz de potencializar as ações nos níveis de assessoria, planejamento, negociação, pesquisa e ação direta”.(lamamoto, 2010)

Dentro das demandas institucionais apresentadas ao serviço social foi solicitado pela Superintendência do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo – HCFMUSP, em 01.06.1976, a criação da Coordenadoria das Atividades do Serviço social – CASS, representada por Diretores

1, Conforme designação Manual de Terminologia Básica em Saúde do Ministério da Saúde, considera-se Hospital aquele especializado ou com especialidades, destinado a prestar assistência a clientes em outras especialidades médicas além das básicas. <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/0111terminologia0.pdf> (p.16)

2 Fundação Rockefeller é uma fundação criada em 1913 nos Estados Unidos da América, que define sua missão como sendo a de promover o estímulo à saúde pública, o ensino, a pesquisa e a filantropia.

do Serviço Social de cada Instituto do HC, a fim de promover o entrosamento e implantação de ações voltadas às políticas de assistência, ensino, pesquisa e de administração de pessoal, atuando em consonância com as diretrizes institucionais.

Desta forma, ao longo dos anos, tem-se trabalhado na busca de novas e boas práticas de gestão, criando ferramentas para acompanhamento e aferição dos resultados dos trabalhos dos assistentes sociais, com o intuito de analisar sistematicamente o resultado de suas ações e aprimorar a qualidade dos seus processos de trabalho. Nesse sentido, a CASS viu a necessidade de criar um instrumento de apoio à gestão do Serviço social que produzisse conhecimento, controle, racionalização e que demonstrasse os resultados efetivos de sua prática na Instituição, baseados em indicadores.

Assim, em 2008 foi lançado o Manual de Indicadores do Serviço Social para os Serviços de Saúde, com apoio e estímulo da Superintendência do Hospital. Participaram desta construção coletiva os assistentes sociais que já atuavam nos diversos Institutos que compõem o Complexo do HC, com a supervisão de um profissional da gestão pública da instituição.

Existem vários autores que definem com exatidão os indicadores. Foi utilizada a definição do Prêmio Nacional da Gestão em Saúde-PNGS, já que o Hospital estava desenvolvendo sua participação em Programas de qualidade hospitalar. Assim sendo, compreende-se por indicador de desempenho os dados que quantificam as entradas (recursos ou insumos), os processos, as saídas (produtos), o desempenho de fornecedores e a satisfação das partes interessadas, numa razão matemática que pode mensurar numericamente tanto os processos quanto os resultados.

Conforme Kayano, (2002), considerado sobre os indicadores:

“...uma vez definido o indicador e destacadas as ideias-chave que permeiam a própria definição de indicadores, para efeito de facilidade analítica, pode-se comparar os indicadores a fotografias de determinadas realidades sociais, sendo os indicadores instrumentos importantes para controle, gestão e verificação e medição de eficiência e eficácia não apenas na administração privada, mas também e principalmente na administração pública, por permitirem comparar situações.(Kayano. 2002)”

A finalidade destes indicadores é melhorar a interpretação da realidade social e conduzir a análise de maneira mais eficaz dentro dos Institutos do Complexo HC, no desígnio de priorizar a formulação e implantação de ações dentro das diversas áreas de intervenção. A partir da coleta dos dados os Institutos poderiam selecionar indicadores relacionados aos principais processos através da complexidade social do usuário atendido na Instituição, por meio de índice de ocupação de leito por motivo social, índice de atendimento do serviço social em unidades de atendimento, permitindo, assim, melhor identificação das demandas sociais e das intervenções necessárias para atendimento, possibilitando aos gestores criar suas próprias estratégias organizacionais, de acordo com os dados apontados.

Diante da necessidade de atualização deste estudo, a CASS tem buscado

atualizar o trabalho iniciado em 2008 em consonância com as diretrizes estabelecidas pela corporação do Hospital das Clínicas - FMUSP, ou seja, o serviço social vem buscando aperfeiçoar sua gestão na Instituição por meio da implementação de novas tecnologias para o acompanhamento mais efetivos de suas ações. Com o apoio do Núcleo Especializado em Tecnologia de Informação - NETI, o serviço social busca desenvolver formulários informatizados, que permitirão identificar indicadores sociais em tempo real, visando atualizar a definição da complexidade social do paciente, permitindo melhor identificar as demandas sociais e a intervenção necessária para o paciente, melhorando a gestão, a intervenção do serviço social, e propondo fluxos de trabalho mais eficientes.

Conforme Januzzi, 2001 a respeito da implementação de um sistema de indicadores sociais relevantes:

A disponibilidade de um sistema amplo de indicadores sociais relevantes, válidos e confiáveis certamente potencializa as chances de sucesso do processo de formulação e implementação de políticas públicas, na medida que permite, em tese, diagnósticos sociais, monitoramento de ações e avaliações de resultados mais abrangentes e tecnicamente mais bem respaldados, (Januzzi, 2001)

Neste contexto, a Coordenadoria das Atividades do Serviço Social constituiu um grupo de trabalho em 2017, para retomar a discussão dos indicadores de qualidade, partindo da classificação do nível de complexidade do atendimento social.

2 | DESENVOLVIMENTO

A solicitação para a elaboração de indicadores de qualidade do serviço social partiu de uma requisição da Coordenadoria das Atividades do Serviço Social – CASS, devido a uma necessidade de padronização dos indicadores para o trabalho do serviço social nos Institutos do Complexo do Hospital das Clínicas.

Historicamente, o processo de execução do trabalho apresenta características qualitativas, pela a compreensão de ser uma profissão interventiva, com respostas que abrange aspectos objetivos e subjetivos da realidade de vida do ser social, por isso, geralmente encontramos algumas dificuldades em transpor este processo para os dados quantitativos. Sendo este um desafio em pensar os dados mensuráveis, quantitativos, para a profissão sem se afastar da direção.

Com base na discussão da autora Guerra (2009), para entendermos o serviço social na contemporaneidade, há de se investir na compreensão da lógica do sistema capitalista, suas contradições internas, as crises que se atravessa. Daí a necessidade de se apreender, pela via da investigação, e interpretar, pela via da reflexão teórica, a lógica da constituição das sociedades. Somente a compreensão do significado social e histórico da profissão poderá viabilizar, em última instância, uma reavaliação das competências, que foram assumindo historicamente, e que diante da dinâmica do desenvolvimento do capitalismo demandaram uma redefinição.

Historicamente a profissão tem em seus reflexos a influência do sistema capitalista no processo de profissionalização, o surgimento da profissão no Brasil a partir dos anos 30/40 não se deu de maneira desarticulada do contexto mundial das protoformas que influenciaram no seu emergir como profissão. Conforme aponta Yazbek, Martinelli e Raichelis (2008,p.7) “a emergência da profissão, na sociedade industrializada, está associada à progressiva intervenção do Estado nos processos reguladores da vida social”.

Para compreendermos a história de uma sociedade devemos entender as estruturas, relações e os processos que a constituem. Ao transpormos para o serviço social todo esse contexto que influenciou no processo de aproximação da base teórica, pela dificuldade de romper com o pensamento tradicional e a apropriação do pensamento marxista no final da década de 70. Em cada um desses períodos as instituições tiveram grande influência na determinação das competências do profissional.

Portanto, a leitura sobre os determinantes históricos da profissão está instituída nos espaços sócio-ocupacionais em que o serviço social está inserido. Isso é visível quando se verifica o quanto as instituições solicitam aos profissionais respostas imediatas, pontuais, centradas somente na demanda do usuário, e, com isso, o profissional distancia-se de uma leitura crítica da realidade, afastando a sua dimensão técnico operativa das ações pautadas nas atribuições e competências profissionais, previstas nas legislações específicas. Com base na citação abaixo de Guerra (2009, p. 81) torna possível compreender a intersecção entre as demandas sociais e sua relação com a instituição

“...as demandas que chegam à profissão, emanadas das necessidades das classes subalternizadas, não se apresentam de maneira nem direta nem imediata à profissão, mas mediatizadas pela instituição... a demanda imediata do usuário, apesar de ser a problemática inicial que o mobilizou, nem sempre é a sua demanda real...a demanda imediata ao mesmo tempo manifesta e esconde a demanda real” (Guerra.2009.p.81).

Desta forma, cabe ao profissional ter uma apropriação da sua dimensão teórica para que possa desvelar e compreender a demanda real que se apresenta na materialidade do exercício profissional e que muitas vezes essa demanda é a “porta de entrada” para uma aproximação da história de vida do usuário.

Fundamentado na reflexão de Soares (2012, p 105), temos que:

... em meio a esse cotidiano da urgência, não há tempo para refletir, no máximo para pensar de modo imediato na ação; a lógica institucional impulsiona os profissionais a circunscreverem-se ao imediato, ao pragmático e ao urgente. No entanto, esse cotidiano da urgência que acaba cobrando ações imediatas dentro desta lógica institucional pode ser também um espaço possível à transformação da vida cotidiana, a partir do momento em que se tem o conhecimento do local de atuação e as interfaces que estão estabelecidas com as instituições.

Conforme esta leitura sobre a importância de transpor o olhar das instituições em nosso cotidiano profissional, a autora Vasconcelos (2003) ressalta que o profissional

do serviço social deve se apropriar de uma perspectiva teórica-metodológica, que considere o objeto de sua ação social na totalidade, oportunizando mediações que possibilitem o exercício profissional consciente, crítico, propositivo e criativo, sem se esquecer que a razão de ser desta prática profissional são os sujeitos que demandam esse modelo de atuação.

De tal modo, para o assistente social realizar uma ação profissional crítica e propositiva, além do conhecimento do seu saber profissional é fundamental que ele tenha também elementos para realizar uma análise de conjuntura sobre política de saúde frente às suas novas roupagens, porque geralmente as ações imediatistas tendem a fortalecer esta hegemonia da política de saúde brasileira. Portanto, um dos caminhos para superar estas ações conforme reflexão de Soares (2012, p 105) pode ser realizada a partir de um novo olhar para o exercício profissional, isto é, um olhar que não fique somente centrado na ação assistencial-emergencial, mas sim com ações de gestão, assessoria, socioeducativas, mobilização e politização.

A capacidade de análise de conjuntura se faz também na compreensão da questão social como expressões das desigualdades sociais, ou seja, as desigualdades políticas, econômicas e culturais, elas atingem intensamente a vida dos sujeitos atendidos, portanto, é nesse campo de disputa que há uma atuação fortemente marcada pela relação capital e trabalho. Compreender isso é imprescindível para uma atuação eficaz e capaz de enxergar nas demandas individuais as dimensões universais que elas contem. Pois sem isso, corre-se o risco de moralizar a questão social. Iamamoto (2012, p 47) chama nossa atenção para a importância da análise macroscópica sobre a questão social, pois reconhecer isso é ampliar as possibilidades de atuação, além de atribuir dignidade ao trabalho do assistente social.

Frente a esta reflexão sobre a interface do poder institucional na perspectiva de pensar e direcionar o nosso trabalho, é fundamental que o profissional aproprie-se de maneira intransigente na preservação e defesa dos fundamentos da relativa autonomia no exercício profissional por meio do Código de Ética do Assistente Social e na Lei de Regulamentação da Profissão, ambos de 1993.

Pautado nos conceitos dos indicadores como um importante mecanismo para mensurar o processo de trabalho do serviço social, a partir do momento que se tem indicadores que são capazes de qualificar as ações profissionais, por meio de instrumentos administrativos organizacionais para a gestão de serviços (e não como um mero instrumento que demarca uma burocratização de um processo de trabalho que não apresenta o sentido do processo de trabalho assistente social), mesmo com algumas divergências os indicadores possibilitam a partir de uma leitura crítica de realidade da coordenação de um serviço, conhecer o processo de trabalho do assistente social, mapear as demandas atendidas pelo serviço social, propor ações para qualificar o serviço realizado e melhorar a qualidade do trabalho profissional.

Deste modo, partindo da premissa da importância do assistente social de

se apropriar das suas ações profissionais e de sua intencionalidade que move o seu fazer profissional, as coordenadoras da CASS propuseram a formação de um grupo de trabalho, composto com pelo menos um assistente social de cada instituto do complexo do HC para assegurar uma maior representatividade do grupo, tendo como objetivo rediscutir a elaboração de indicadores que absorva a realidade do trabalho do serviço social no hospital terciário.

Como um dos caminhos para assegurar a construção deste trabalho de maneira coletiva trabalhamos com a metodologia de oficinas socioeducativas. Pautado no entendimento de Freire (1983, p.103), este costumava dizer que a dimensão socioeducativa não poderia ser reduzida a aulas expositivas recheadas de conteúdos idealizadores da realidade e muito menos de treinamento de pessoas para se adaptarem. Ao invés disso as experiências nesse campo deveriam romper com a educação tradicional e contribuir para a participação e diálogo do grupo, numa perspectiva crítico-criativa da realidade, pois só assim poderíamos formar agentes sociais de mudança. Nesse sentido, buscou-se um espaço de construção e socialização do conhecimento de forma crítica e reflexiva, sendo essa uma das possibilidades de romper com imediatismo do cotidiano e fomentar um sentimento de pertencimento na construção de um processo de trabalho.

As oficinas ocorreram por meio de encontros sistemáticos entre os períodos de 03/05/17 a 06/06/17, totalizando 6 encontros, contando com a participação de 30 assistentes sociais em média, e sob a coordenação de uma assistente social que tinha como competência fomentar os debates por meio das indicações dos referenciais teóricos, mediar e sistematizar as discussões com relação às temáticas abordadas. Durante os encontros retomamos as discussões sobre a Seguridade Social, sistema de proteção social no Brasil, vulnerabilidade social, Política Nacional de Assistência Social, indicador social, atribuições e competência do assistente social. Cabe ressaltar que o *número de participantes* oscilou durante os encontros, no entanto, foi possível assegurar pelo menos um representante de grande parte dos dez institutos que compõem o Complexo do Hospital das Clínicas.

Neste processo de elaboração de indicadores que contemplam a discussão do trabalho do assistente social na área da saúde, constatamos ainda que temos poucas produções teóricas que realizem uma sistematização destes elementos teóricos. No entanto, para assegurar o debate nesta área buscamos nos apropriar do material produzido pela CASS que já buscava um olhar para os indicadores pelo nível de complexidade por meio de peso de 1-5. Conforme citação abaixo, do Manual Indicadores do Serviço social para Serviços de Saúde de 2008, indicava que uns dos caminhos para compreender os indicadores deveriam ser pelo nível de complexidade:

Indica a relação entre a somatória dos casos atendidos, segundo complexidade de atendimento e o total de atendimentos do Serviço social, em determinada Unidade, no mesmo período de tempo. Por complexidade de atendimento,

considerar os Pesos adotados pela CASS –HCFMUSP, ou seja, peso de 1 a 5.

Essa discussão acabou sendo importante para a compreensão dos indicadores do trabalho do Serviço social na área da saúde, isto é, a complexidade do atendimento social. Junto a isto buscamos lapidar um pouco mais este ponto de partida, frente algumas discussões teóricas fomentadas na categoria pela Política Nacional de Assistência Social que realiza a discussão da proteção social como baixa média e alta complexidade.

A Política Nacional de Assistência Social contribuiu significativamente para o amadurecimento das discussões que o coletivo de assistentes sociais fizeram acerca da complexidade do atendimento; entretanto, é importante que se diga que ela sozinha não esgotou nossa construção, pois a PNAS trata do risco e vulnerabilidade social, a partir de uma visão social de proteção, supondo conhecer os risco social e a vulnerabilidade social a que estão sujeitos os usuários da política, respondendo por meio de programas e ações ofertadas pelos serviços divididos em níveis de proteção básica e especial. (BRASIL, 2004).

Contudo, nossa proposta de criar indicadores sociais capazes de mensurar a complexidade do atendimento social não se pauta somente na vulnerabilidade social do sujeito, e sim, nos procedimentos e instrumentos mobilizados para responder as demandas apresentadas por estes usuários. Para Janczura, (2012, p. 307) do ponto de vista conceitual, vulnerabilidade e risco social não são sinônimos, embora estejam relacionados intrinsecamente. A vulnerabilidade social pode ser entendida como pela condição de fragilidade de um sujeito numa determinada sociedade, já o risco social teria relação com o que esta sociedade, sobretudo, pós-industrial-capitalista, é capaz de produzir. A existência da vulnerabilidade depende da presença do risco, pois sem risco, não haveria vulnerabilidade.

Posteriormente, ao amadurecimento da discussão sobre a importância de compreendermos o indicador pela complexidade social, pusemos a refletir que a complexidade social é permeada pelos elementos que compõem a história de vida do sujeito, que são demarcadas pela reprodução das relações sociais dentro de um sistema capitalista, que será balizado pelas expressões da questão social, isto é, materializada nas condições de vida da população que se manifestam no cotidiano profissional do assistente social, na dificuldade de acesso aos serviços públicos (saúde, educação, previdência, assistência social etc.), pobreza, violência, trabalho precarizado e desemprego.

Portanto, as expressões da questão social vão requerer do assistente social algumas respostas mediadas pelas políticas de proteção social, sendo este o nosso objeto de trabalho. No cotidiano do exercício profissional estas impressões serão materializadas por meio das demandas sociais. No entanto, deve-se ter

o entendimento de que a demanda por si só não caracteriza a complexidade do atendimento do assistente social, sendo o que a determina são as ações/ respostas profissionais a esta demanda.

Com base nas reflexões de Trindade, (2012), que considera como as ações profissionais as atribuições que viabilizam as respostas dos profissionais às requisições colocadas pelas demandas institucionais, como parte da prestação de serviços sociais. Essas ações materializam o caráter interventivo do Serviço social. Com isso, podemos entender que para responder a esta demanda social será necessário mobilizar a dimensão do nosso fazer profissional, que se manifesta por meio das competências e das atribuições privatistas previstas nos artigos 4º e 5º da Lei de Regulamentação da Profissão, de 1993, que vai requerer também uma apropriação do conceito da instrumentalidade que mobiliza o uso instrumentos para operacionalizar a dimensão técnico-operativa do serviço social.

Quanto à dimensão técnica operativa, o assistente social apropria de instrumentos específicos que permitem efetivar e operacionalizar a ação profissional na intervenção da realidade e dos processos sociais. A instrumentalidade, segundo Souza 2008, é resultado da capacidade criativa e compreensão da realidade social para que ocorra a intervenção profissional com eficácia, responsabilidade e competência profissional e a classifica em instrumentos de trabalho como diretos e indiretos, sendo os primeiros: observação, entrevista individual ou grupal, dinâmica de grupo, reunião, visita institucional, visita domiciliar. Os indiretos seriam as atas de reunião, livro de registro, diário de campo, relatório social, parecer social, indicadores.

Devemos também considerar que na materialização da dimensão técnico-operativa também se permeia o fazer profissional por procedimentos que, em geral, apresentam um caráter administrativo.

Conforme diálogo da autora Trindade, 2012:

“...no processo de escolha e utilização dos instrumentos e técnicas, os profissionais mobilizam um conjunto de atitudes e exercitam habilidades, aqui denominadas de procedimentos interventivos, constituindo –se elementos intermediários entre as ações e os instrumentos”. Desta forma, podemos compreender que para a materialização deste fazer profissional, deve ser subsidiado pelo entendimento das demandas e de suas respostas, que tem uma direção do fazer profissional permeado pela a indissociabilidade das dimensões teoria e prática.

Como síntese da discussão podemos apresentar alguns exemplos para a classificação do atendimento pelos três níveis de complexidade, ou seja, alta, média e baixa, a partir da compreensão da demanda social. Desta forma, entendemos que a alta e a média complexidade caracteriza-se pelo atendimento no qual são realizados procedimentos e mobilizados instrumentos para a compreensão do contexto de vida do usuário, identificando suas demandas frente o processo saúde-doença, para o

planejamento da intervenção, ou seja, resposta à demanda, com articulação da rede de saúde, socioassistencial, sociojurídica, contudo no processo de mensurar como alta complexidade agrega-se também que o suporte da família ocorre de maneira insuficiente ou inexistente, e na média complexidade as articulações ocorrem com o suporte da rede sociofamiliar. No entanto, no que se refere à baixa complexidade compreende-se pelo atendimento pontual, geralmente para orientações diversas, sem necessidade de encaminhamento e sem continuidade do atendimento.

Neste sentido, retomamos a reflexão de que somente a compreensão sobre a demanda social não é possível para mensurar como um indicador do trabalho do assistente social, mas sim o desvelar de sua ação para responder a esta demanda que será permeada por uma apropriação dos instrumentos e os procedimentos que foram mobilizados para responder a esta demanda.

3 | CONCLUSÃO

Ao finalizar este ensaio vamos partir de uma reflexão de Octavio Ianni, que representou importantes elementos neste processo de construção de um trabalho coletivo, revelando que “...A rigor, cada viajante abre seu caminho, não só quando desbrava o desconhecido, mas inclusive quando redesenha o conhecido.” Neste sentido, a proposta de repensar os indicadores para o trabalho do serviço social na saúde, possibilitou um retorno para as particularidades do exercício profissional, fomentando assim um rever ou até mais do que isso um repensar sobre nosso fazer, despertando também sobre a importância de assegurarmos espaços para discussão e reflexão sobre o trabalho do assistente social nos Institutos do Complexo do Hospital das Clínicas, como uma possibilidade de fortalecimento de uma identidade coletiva frente as semelhanças na exercício do trabalho.

Cabe ressaltar que no processo de elaboração dos indicadores que contemple a discussão do trabalho do assistente social na área da saúde, constatamos ainda que temos poucas produções teóricas que realizem uma sistematização destes elementos. Desta forma, buscamos dialogar com a Política Nacional da Assistência Social, reforçando sobre a importância da profissão ter uma direção generalista, possibilitando uma interface com as outras áreas do saber e os demais espaços socio ocupacionais.

Por fim, este ensaio teve como objetivo retratar sobre o processo de rediscussão dos conceitos que subsidiaram a elaboração dos indicadores do trabalho do serviço social na saúde, de acordo com a classificação do nível de complexidade do atendimento social, pautado nas dimensões da profissão teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Para tanto, neste momento não temos como direção discutir sobre o processo de implementação por remeter a uma outra fase

do trabalho.

REFERÊNCIAS

AValiação de Políticas Públicas. Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.36(1):51-72, jan/fev 2002

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2004

FREIRE. Paulo. **Educação como prática da liberdade.** Rio de Janeiro, paz e terra. 1983 p.103

GUERRA, Y (organizadores). **A dimensão técnico-operativa no Serviço social: desafios contemporâneos.** Juiz de Fora: ED.UFJF, 2012.

_____. Y. **O Conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas.** In: A Prática Profissional do Assistente Social. In: Battini e Baptista. Veras Editora, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço social no tempo do capital fetiche.** São Paulo: Cortez, 2012.

_____. As dimensões ético – política e teórico metodológica no Serviço social Contemporâneo. In: BRAVO, Maria Inês. et al. (Orgs). **Serviço social na Saúde.** São Paulo: Cortez, 2010.

IANNI, O. Enigmas da modernidade: mundo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

JANCZURA. Rosane. Risco e Vulnerabilidade Social. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez. 2012.

JANNUZZI, P.M. Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas. Revista Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro. V36(1): 51-72. Jan/fev 2001.

KAYANO, Jorge e Eduardo Lima Caldas. **Indicadores para o diálogo.** Texto de Apoio da Oficina 2. Série de Indicadores, número 8. Outubro de 2002

TRINDADE. R.L.P. **Ações profissionais, procedimentos e instrumentos no trabalho dos assistentes sociais nas políticas sociais.** A dimensão técnico-operativa no Serviço social: desafios contemporâneos. Juiz de Fora: ED.UFJF, 2012.

Manual de Indicadores do Serviço social para Serviços de Saúde Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Coordenadoria do Serviço social, 2008.

SOARES, Raquel Cavalcante. A Racionalidade da Contrarreforma na Política de Saúde o Serviço social. In: BRAVO, Maria Inês. et al. (Orgs). **Saúde, Serviço social, Movimentos Sociais e Conselhos.** São Paulo: Cortez, 2012.

VASCONCELOS. Ana Maria de. **A prática do Serviço social: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde.** São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK. Maria Carmelia, MARTINELLI. Maria Lúcia; Raichelis. Raquel. **O Serviço social brasileiro em movimento: fortalecendo a profissão na defesa de direitos.** Revista Serviço social e Sociedade, nº 95, p.05 - 32, São Paulo: Cortez, 2008.

TENDÊNCIAS DO MERCADO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL BRASILEIRO NA ENTRADA DO SÉCULO XXI: APROXIMAÇÕES INICIAIS AOS INDICADORES NACIONAIS, ESTADUAIS E REGIONAIS

Data de aceite: 25/02/2020

Carlos Antonio de Souza Moraes

Doutor em Serviço Social pela PUC/SP; Professor permanente do Programa de Pós Graduação em Política Social (UFF/Niterói) e Professor do Departamento de Serviço Social de Campos (UFF/Campos). Campos dos Goytacazes, RJ.

Gabriela Mendes Moreira Schocair

Graduanda em Serviço Social – Universidade Federal Fluminense/Departamento de Serviço Social de Campos. Discente de Iniciação Científica (CNPq, 2018-2019). Campos dos Goytacazes, RJ

RESUMO: O artigo objetiva discutir as tendências do mercado de trabalho do Serviço Social brasileiro na entrada do século XXI no contexto da expansão dos serviços sociais e da precarização do mundo do trabalho e do exercício profissional dos assistentes sociais. Metodologicamente recorre a pesquisa bibliográfica através do mapeamento de estudos publicados em livros, revistas acadêmico-científicas na área de Serviço Social, teses e dissertações disponíveis na plataforma CAPES. Os resultados apontam para construção de uma “nova cultura do trabalho” e para o “binômio expansão – precarização dos serviços sociais” que impactam nas condições objetivas

e subjetivas do trabalho do assistente social na entrada do novo século.

PALAVRAS-CHAVE: Reestruturação Produtiva, Trabalho, Mercado de trabalho, Serviço Social.

ABSTRACT: The article aims to discuss the labor market trends of the Brazilian Social work at the beginning of the 21st century in the context of the expansion of social services and the precariousness of the world of work and the professional practice of social workers. Methodologically, it uses bibliographic research through the mapping of studies published in books, academic-scientific journals in the area of Social Work, theses and dissertations available on the CAPES platform. The results point to the construction of a “new culture of work” and to the “binomial expansion - precariousness of social services” that impact on the objective and subjective conditions of the social worker’s work at the beginning of the new century.

KEYWORDS: Productive Restructuring, Labor, Labor Market, Social Work.

1 | INTRODUÇÃO

O artigo objetiva construir aproximações iniciais com a análise das tendências do

mercado de trabalho do Serviço Social brasileiro na entrada do século XXI a partir do fenômeno de reestruturação produtiva desencadeado no mundo a partir dos anos 1970 e de suas particularidades no contexto brasileiro, especialmente a partir dos anos 1990. Além disso, problematiza na entrada dos anos 2000, o binômio “expansão – precarização” dos serviços sociais que, inclusive, se tornou o terceiro maior campo gerador de postos de trabalho no Brasil.

Se fundamenta na compreensão do Serviço Social como profissão inserida na divisão social, sexual e técnica do trabalho e que os assistentes sociais, enquanto membros da classe trabalhadora, sofrem os rebatimentos das metamorfoses do “mundo” do trabalho no tocante às condições objetivas e subjetivas do exercício profissional.

De forma geral, os estudos produzidos sobre o mercado de trabalho do assistente social brasileiro tendem a reconhecer a dicotomia entre a ampliação dos postos de trabalho do Serviço Social a partir dos processos de descentralização/ municipalização das políticas sociais e, conseqüentemente, expansão dos serviços sociais, predominantemente, no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000, articulados neste mesmo movimento, à sua precarização e flexibilização que afetam, inclusive, as condições éticas e técnicas do exercício profissional.

A partir dessa compreensão, verifica-se que embora tenham aumentado substancialmente as ofertas de postos trabalho para o Serviço Social brasileiro na entrada dos anos 2000, a atuação profissional (bem como de outros trabalhadores) tem sido condicionada, por vezes, a excessiva burocracia, intervenções restritas ao trânsito do “aqui e agora”, sobrecarga de atividades e desvalorização do trabalho.

Para a construção destas análises, recorreu-se ao método fundamentado na obra de Marx¹ e, metodologicamente, optou-se pela pesquisa exploratória, de dimensão quanti-qualitativa e de caráter bibliográfico a partir do seguintes descritores: “reestruturação produtiva, reforma do Estado e das políticas sociais”; “Serviço Social e mercado de trabalho profissional”.

Para tanto, recorreu-se aos livros da biblioteca básica do Serviço Social, a teses de doutorado e dissertações de mestrado publicadas a partir do ano 2000 e disponíveis na Plataforma CAPES, bem como artigos publicados nas principais revistas acadêmico-científicas na área de Serviço Social. São elas: Serviço Social e Sociedade; Katálysis, Temporalis, O social em questão, Sociedade em debate, Ser Social, Serviço Social e Saúde, Em Pauta, Textos e Contextos, Revista de Teoria Política e social, Serviço Social e Realidade.

Identificou-se inicialmente, a partir do material coletado em pesquisa bibliográfica, baixa produção no Serviço Social brasileiro, como área produtora

1 Para aprofundar os estudos consultar: NETTO, José Paulo. Introdução ao estudo do método de Marx. 1 ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2011, 64 p.

de conhecimentos, a respeito da temática do mercado de trabalho profissional, demonstrando a relevância de pesquisar e construir análises relativas ao mercado de trabalho do assistente social frente à precarização do trabalho decorrente da ofensiva neoliberal.

Após leitura, fichamento, estudos e debates construídos no Grupo de Pesquisa (GRIPES/UFF/CNPQ), organizou-se o material coletado tendo por critério sua classificação a partir de análises nacionais e indicadores estaduais e regionais, o que contribuiu para sua sistematização e análise no artigo ora proposto.

Diante disso, optou-se por estruturar o artigo da seguinte maneira: I. Introdução; II- Reestruturação Produtiva e reforma do Estado; e III- Mercado de trabalho dos assistentes sociais brasileiros nos anos 2000 que, por sua vez, será desdobrado em três seções: III.I. Análises nacionais; III.II. Indicadores estaduais; III.III. Indicadores do Estado do Rio de Janeiro². Por fim, apresenta-se alguns apontamentos conclusivos.

Diante desta proposta, espera-se contribuir para construção de reflexões que possam gerar futuras produções relativas ao mercado de trabalho profissional na entrada do novo milênio.

2 | REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E REFORMA DO ESTADO

Com a chamada “crise do modelo de expansão do capital” (CHESNAIS, 1996), foram desencadeadas, a partir da década de 1970 e como tentativa de respostas a mesma, transformações radicais na complexidade do trabalho em escala global que tem sido denominadas por Harvey (1992) por “Regime de acumulação flexível” e por Antunes (1999) por “processo de reestruturação produtiva”. De imediato, estas respostas expressaram a introdução de novas tecnologias no processo produtivo.

Essas novas tecnologias possuem um papel expressivo ao integrar aceleradamente os mercados, com transformações nos meios de transporte e comunicação, projetando as pessoas para dentro de uma realidade ainda mais globalizada (ARAÚJO, 1997). Entretanto, não existe uma relação de causa – efeito entre globalização e universalização do bem – estar, ou seja, não são todos os membros das sociedades em processo mais desenvolvido de globalização que possuem acesso às novas tecnologias, a melhores condições de trabalho e vida (MORAES, 2009).

No entanto, estas transformações centralizam a necessidade de um perfil de trabalhador polivalente e multifuncional, ao passo que aumenta a desqualificação e contribui para heterogeneização da classe trabalhadora com um expressivo número

2. O destaque para os indicadores deste Estado ocorre em virtude do desenvolvimento de uma proposta de pesquisa por parte dos autores deste estudo, financiada pela FAPERJ (2017-2019) e pelo Programa de Fomento à Pesquisa (FOPESQ/ PROPPI/UFF – 2017 - 2018).

de sujeitos em condição de desemprego³, em situação de informalidade precária ou quando empregados, o são por contratos parciais e temporários que denotam situações de insegurança no trabalho, inclusive entre aqueles contratados por tempo indeterminado. Estes processos também têm contribuído para o aumento do trabalho doméstico, migrante em que tem tido a centralidade de mulheres e crianças (CEOLIN, 2016).

Esse novo arranjo e suas conseqüentes transformações propiciaram a retomada do controle social do capital, a partir da desvalorização da força de trabalho e fragmentação da classe trabalhadora (MACHADO, 2008), o que tem contribuído para redefinição das relações sociais a partir da década de 1970 (PELEGRINO, 2006).

Essas novas formas flexíveis de gestão/organização do trabalho, produzem modificações que consubstanciam para Harvey (1992) no crescimento econômico e na expansão do setor terciário, tornando o mercado de trabalho mais heterogêneo e precarizado a partir da terceirização e subcontratação (MORAES, 2009).

Nestes processos, há a desproletarização do trabalho industrial e fabril e o crescimento expressivo do assalariamento do setor de serviços. A generalizada subproletarização do trabalho passa a se expressar nas formas de trabalho precário, parcial, temporário, subcontratado, terceirizado, doméstico e informal (CEOLIN, 2016).

Outra característica dessa realidade atual está vinculada a “aceleração do ritmo de vida” que exige do trabalhador competência para administrar um trabalho que invade sua vida familiar e doméstica, inclusive pela introdução de tecnologias que permitem acessá-lo em tempo real, a qualquer dia da semana, em horários variados, havendo uma invasão do trabalho na vida do trabalhador.

Questão nodal em nossas vidas, o trabalho humano contraditoriamente cria e subordina, humaniza e degrada, emancipa e aliena (ANTUNES, 2005) e nestes novos tempos tem sido atrelado ao discurso em defesa da criatividade, da construção de uma postura de liderança por parte do trabalhador e tomada de decisões favoráveis à instituição empregadora como elementos que podem contribuir para manutenção do trabalhador no mercado de trabalho, visto que ao mesmo, é delegada a responsabilidade por sua empregabilidade.

Estas transformações estão alicerçadas em um projeto de sociedade – o neoliberal – que expressa a naturalização do ordenamento capitalista e da desigualdade social, o desmonte dos direitos sociais, que sofrem o falso argumento de que são entraves substanciais ao desenvolvimento econômico e um dos principais

3. Na particularidade brasileira, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou em março de 2018 que a taxa de desocupação é de 13,1% no trimestre encerrado (janeiro – março) e que cresceu 1,3 ponto percentual em relação ao trimestre de outubro a dezembro de 2017 (11,8%) . Esse percentual atual corresponde a 13, 7 milhões de pessoas desempregadas no Brasil.

causadores da crise fiscal.

Além disso, com o neoliberalismo é difundida a ideia de que o bem estar social pertence ao foro privado dos indivíduos. E, neste movimento, as respostas à questão social têm sido deslocadas da esfera do Estado para a do mercado e da sociedade civil, por meio de um processo que estimula a refilantropização do social, despolitiza a questão social, a desqualifica como questão pública e criminaliza sujeitos e movimentos sociais.

A potencialização do neoliberalismo traz consigo a naturalização do processo de acumulação capitalista e tudo que significa o seu *modus operandi*. A intensificação da desigualdade social em função das transformações do mundo do trabalho e dos desmontes dos direitos sociais é característica marcante do papel que o Estado desempenha frente à sociedade neste contexto.

Na particularidade brasileira, o modelo neoliberal de sociedade intensificou-se, sobretudo a partir da década de 1990 com a estreita relação entre Estado e capital privado e com uma agenda de governo que enfraqueceu o setor público em detrimento do setor empresarial, momento em que ocorre no Brasil intenso movimento de privatização dos serviços, dentre eles a saúde e a educação.

Essa agenda neoliberal redefine o papel do Estado frente às políticas sociais e públicas no âmbito da proteção social. Segundo Guimarães e Rocha (2008, p. 30),

A descentralização, num Estado mínimo pode ser ambígua, pois ao mesmo tempo em que cria as possibilidades de um canal de participação da sociedade civil também pode ser uma forma de ir se ausentando das responsabilidades diante das políticas sociais.

Neste contexto, o Serviço Social sofre os rebatimentos da ofensiva neoliberal e, aos assistentes sociais enquanto trabalhadores que atuam na linha de frente das políticas públicas e sociais, tem sido exigido a construção de um perfil profissional criativo, polivalente, imediatista, desprovido de crítica teórica e política e com ações restritas a avaliações singulares e pontuais, em um contexto em que não lhes são disponibilizadas condições mínimas para o trabalho profissional que, por sinal, tem levado ao seu adoecimento e restringido sua autonomia, conforme defendida pelo seu atual projeto profissional.

3 | O MERCADO DE TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS BRASILEIROS NOS ANOS 2000

3.1 Análises nacionais

Para iniciar, é válido destacar que o mercado de trabalho dos assistentes sociais brasileiros sofre os impactos das transformações do mundo do trabalho e das

relações sociais provenientes do modelo de reestruturação produtiva e da ofensiva neoliberal. Além disso, os dados vinculados à sua ampliação nos anos 2000 são subjacentes a constatação da expansão dos serviços sociais como resultado do processo de descentralização/municipalização das políticas sociais. Ofertas que tem sido resignificadas pela reforma do Estado, fundamentada pelo ideário neoliberal, cujos princípios e diretrizes foram estabelecidos pelo Banco Mundial, o que garante a estas atividades espaços de valorização do capital (HARVEY, 2011), por meio da privatização dos serviços de saúde e educação, além da terceirização. “Agregue-se a estes mecanismos o recurso a formas precárias e flexíveis de contratação de pessoal no âmbito dos governos” (BORGES, 2015, 94).

Sendo assim, apesar da descentralização ter significado abertura do mercado de trabalho, neste mesmo movimento, tem sido exigido dos assistentes sociais adaptação às normas da sociedade flexível, capaz de construir ações fundadas na razão instrumental, restritas ao trânsito do “aqui e agora”, em que os fins justificam os meios.

Além disso, essa “nova cultura do trabalho” vinculada ao mercado de trabalho brasileiro contemporâneo possibilita, no caso dos assistentes sociais, o aumento do duplo ou pluriemprego através de inserção profissional em mais de uma política social, além da extensa jornada de trabalho, da insegurança do trabalho por meio da rotatividade do emprego e da flexibilidade dos contratos de trabalho.

Atrelado a estes processos, assistentes sociais, por vezes, sofrem com os limites de sua atuação profissional frente às chefias autoritárias que buscam o controle do seu trabalho e representam uma ameaça na luta dos/das profissionais por condições éticas e técnicas de trabalho; por melhores salários; valorização do trabalho e diminuição da sobrecarga de trabalho.

Além destes elementos, a ampliação precarizada do mercado de trabalho profissional nos anos 2000 vincula-se a municipalização das políticas sociais e públicas desacompanhada dos recursos necessários a sua plena efetivação, que incide diretamente na construção objetiva do exercício profissional e deixa lacunas na efetividade das ações que envolvem às novas competências exigidas quanto à elaboração, acompanhamento, avaliação e monitoramento dos serviços, programas e projetos a ser desenvolvidos no âmbito de municípios (NEVES, 2016).

Como consequência e atrelado ao processo de refilantropização social, o insuficiente financiamento das políticas sociais também tem incidido sobre os trabalhadores dessa esfera, sobre o atendimento das demandas e o enfrentamento das necessidades sociais dos usuários e contribuem ainda, para um intenso movimento de “onguinização” que também afeta o trabalho profissional (NEVES, 2016).

Diante destes elementos, observa-se que o mercado de trabalho dos assistentes

sociais brasileiros na entrada do novo século é dotado de contradições, visto que na medida em que se amplia também se precariza.

3.2 Indicadores Estaduais

Ao realizar pesquisa bibliográfica para a construção deste artigo, identificou-se em revistas científicas na área de Serviço Social, bem como em teses de doutorado e dissertações de mestrado sobre o tema em estudo, indicadores que podem auxiliar na compreensão da ambígua “ampliação – precarização” dos postos de trabalho dos assistentes sociais na entrada do século XXI.

Para tais análises, serão apresentadas subseções referentes aos indicadores relativos ao mercado de trabalho dos assistentes sociais em diferentes Estados brasileiros, tais como: Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Norte.

3.2.1 Dados do Estado de Minas Gerais

No que se refere a Minas Gerais, verificou-se na Plataforma CAPES uma dissertação de mestrado intitulada “O assistente social e a condição de trabalhador assalariado no setor público estatal: traços do mercado de trabalho em Minas Gerais” sob autoria de Lima (2016). Como metodologia, optou-se por obter os dados através de análises dos editais para concurso e buscou-se “verificar o cargo, área de atuação, número de vagas, requisitos de contratação, regime de contratação, jornada de trabalho, vencimento e atribuições do cargo” (p.127).

Diante disso, o estudo verificou que (p.130):

[...] 368 (89,3 %) destes situam-se na esfera municipal; 17 na esfera estadual (4,1 %) e 27 na esfera federal (6,5 %). E nos editais de processos seletivos, encontramos a seguinte concentração: 133 na esfera municipal (95,6 %), 05 na esfera estadual (3,5 %) e apenas 01 na esfera federal (0,7 %).

Observa-se que no nível municipal situa-se a maior oferta empregadora dos assistentes sociais, indicando as tendências de “interiorização da profissão”. A maior requisição desses profissionais nesta esfera, portanto, pode ser explicada a partir do processo de descentralização das políticas públicas e sociais, que proporcionou a abertura de postos de trabalho para o Serviço Social no interior dos Estados.

No entanto, a ampliação do mercado de trabalho dos assistentes sociais através dos processos de municipalização não tem sido acompanhada de recursos necessários para as condições éticas e técnicas do trabalho profissional, demonstrando intensa precarização do trabalho nestes espaços.

Ainda a partir dos editais de concurso e processos seletivos simplificados, quanto à área de atuação dos assistentes sociais, verificou-se que a Assistência

Social é a área que mais demandou emprego (48%). Para tais análises considera-se a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que exigiu “obrigatoriedade dos assistentes sociais na composição das equipes interdisciplinares da proteção social básica e da proteção social de média complexidade” (LIMA, 2016, p. 132), aumentando a oferta de trabalho neste espaço sócio ocupacional.

Na área da saúde foi observada uma absorção dos assistentes sociais de 11%, distribuídos entre o Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), a Estratégia Saúde da Família (ESF), o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) e os hospitais, cuja abertura do mercado de trabalho se dá, sobretudo, com o reconhecimento do assistente social como profissional de saúde através da Resolução do Conselho Nacional de Saúde nº 218/1997 e do Conselho Federal de Serviço Social nº 383/1999.

Além disso, foi observado que 31% dos editais não especificam a área de atuação, “demonstrando ser mais um indicador de precarização do trabalho” (p. 133).

Isso imprime ao assistente social a condição de profissional polivalente uma vez que o número reduzido de contratações para as atividades faz com que os assistentes sociais empregados atuem em mais de um espaço profissional e em mais de uma política, acumulando, portanto, uma grande variedade de demandas (LIMA, 2016, p.133).

Quanto aos vínculos de trabalho, observou-se que dos 412 editais de concursos públicos analisados, 327 vínculos eram estatutários; 25 vínculos Consolidação das Leis do Trabalho e 60 não especificaram.

Além disso, foi observado que dos 139 editais de processos seletivos simplificados,

52 editais especificam o vínculo como contrato administrativo, sendo por tempo determinado, variando de 06 meses a 02 anos; 44 especificam que a contratação se dará por vínculo estatutário, conforme o regime jurídico adotado pelo município; 10 vínculos celetistas e 33 não especificam (LIMA, 2016, p. 135).

Estes dados apontam para uma multiplicidade dos vínculos de trabalho que, sobretudo os não estatutários, não garantem segurança no trabalho, processo em que a rotatividade do emprego “interfere na qualidade dos serviços prestados e no desgaste profissional, já que estes, mesmo inseridos no mercado de trabalho, continuam em busca de melhores oportunidades” (LIMA, 2016, p. 135).

No tocante à carga horária, houve destaque para 40 horas de trabalho semanais, seguida de 30 a 39 horas e 20 a 29 horas. Observou-se neste estudo que, 28% dos editais de concursos públicos analisados e dos processos seletivos simplificados ofertam uma jornada de trabalho superior a 30 horas semanais, contradizendo a Lei nº 12.317/2010 que reduz a carga horária de trabalho semanal do assistente social para, no máximo, 30 horas.

Além disso, as ofertas de emprego que requisitam entre 20 e 30 horas de trabalho semanais, foram apontadas como motivo de preocupação dos assistentes sociais, pois muitas vezes, vem acompanhadas de baixa remuneração, fazendo com que os profissionais procurem outros vínculos para complementar a renda. Esse elemento caracteriza o duplo ou pluriemprego, interfere na qualidade dos serviços e pode levar “ao adoecimento, estresse e desmotivação do profissional” (LIMA, 2016, p. 138).

3.2.2 Dados dos Estados de Santa Catarina e Espírito Santo

A referência dos dados a seguir está pautada em estudo realizado nestes Estados nos anos de 2007 no Espírito Santo e 2011 em Santa Catarina. A pesquisa foi desenvolvida pelas autoras Santos e Manfroi e, parte dela, foi publicada na Revista Em Pauta no ano de 2015. Além disso, contou com a participação de 175 assistentes sociais na grande Florianópolis e 202 na grande Vitória/ES. Além dos dados divulgados no artigo mencionado, obteve-se acesso ao relatório da pesquisa de Santa Catarina apresentado pelas autoras ao CNPQ no ano de 2011.

Os dados gerais indicam que em Santa Catarina 73% dos assistentes sociais responderam ter dificuldade de atuação no seu trabalho; 24% dos entrevistados disseram que não há dificuldades e 3% não responderam. Dentre as dificuldades mais citadas, estão: a falta de estrutura física, de recursos humanos e materiais, de equipamentos e de veículos; equipe reduzida de profissionais; burocracia excessiva; problemas de gestão e financiamento; fragmentação da rede de proteção social; descontinuidade, fragmentação e sobrecarga de trabalho; e desconhecimento das atribuições do assistente social por outros profissionais e gestores (MANFROI; SANTOS, 2015, p. 186).

Já no Estado do Espírito Santo, as respostas foram semelhantes. Dentre os problemas mais citados relativos às condições de trabalho estão:

A falta de recursos e de estrutura física, correspondendo a 49% das respostas. Além destes, os assistentes sociais também registraram como problemas a falta de reconhecimento, a falta de autonomia, o excesso de demanda, a contratação precária, a descontinuidade das ações, a falta de capacitação, o excesso de carga horária, o desconhecimento sobre as atribuições do assistente social, além da periculosidade, da insalubridade e da falta de segurança no trabalho, bem como questões burocráticas (MANFROI; SANTOS, 2015, p. 87).

Nos dois Estados pesquisados é possível observar que as atuações profissionais se esbarram nos limites impostos pela precarização em todos os níveis: seja pela insegurança do trabalho, por sua desvalorização, baixa remuneração salarial, burocracia excessiva, sobrecarga de trabalho e, por consequência dos problemas identificados, o adoecimento profissional.

Dos 202 profissionais pesquisados no Espírito Santo, 69% afirmaram que o trabalho afeta sua saúde referindo-se principalmente às doenças psicossomáticas (110 casos). Já em Florianópolis, de 132 profissionais, as respostas afirmativas quanto à interferência do trabalho na saúde dos assistentes sociais totalizaram 79%, sendo as que mais aparecem: cansaço físico e mental, estresse, angústia, desânimo e frustração. Todas relativas ao cotidiano desgastante de trabalho e a falta de reconhecimento profissional.

3.2.3 Dados do Rio Grande do Norte

Em uma pesquisa realizada em Natal/RN para a produção da dissertação “A expansão do mercado de trabalho do assistente social x precarização no exercício profissional do SUAS em Natal/RN”, sob autoria de Pereira no ano de 2012, através da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, foi observado por meio de entrevistas com 06 assistentes sociais, que as condições de trabalho se assemelham às dos demais Estados descritos acima.

Entre as dificuldades objetivas que mais prevalecem estão os contratos temporários, a jornada extensa de trabalho, pagamentos de salários em atrasos, espaço físico inadequado e o pluriemprego, fatores que tem contribuído para o adoecimento profissional (PEREIRA, 2012).

No que se refere à jornada de trabalho, nesta pesquisa identificou-se que 83% dos profissionais entrevistados trabalham com carga horária de 30 horas semanais, enquanto 16,7% cumprem carga horária de 40 horas semanais. Há, ainda, aqueles que ultrapassam as 40 horas à medida que “o horário para o almoço e descanso é utilizado para desempenhar atividades do trabalho [...]” (PEREIRA, 2012, p. 97).

Diante dos dados apontados, verifica-se que o Serviço Social sofre os rebatimentos das metamorfoses do mundo do trabalho. Mediante tais análises, particularizaremos a seguir dados do mercado de trabalho do assistente social situado no Estado do Rio de Janeiro. O destaque para os indicadores deste Estado ocorre em virtude do desenvolvimento de uma proposta de pesquisa por parte dos autores deste estudo, financiada pela FAPERJ (2017-2019) e pelo Programa de Fomento à Pesquisa (FOPESQ/ PROPPI/UFF – 2017 - 2018).

3.3 Indicadores do Estado do Rio de Janeiro

Neste item serão abordados indicadores relativos ao mercado de trabalho e as condições de trabalho dos assistentes sociais na Cidade do Rio de Janeiro e no Sul do Estado.

A análise sobre a temática no Sul do Estado do Rio foi realizada por Souza em pesquisa desenvolvida para sua tese de doutorado vinculada ao Programa de

Pós graduação em Serviço Social da PUC/RJ em 2016. A autora, a partir da análise de 104 editais de concursos públicos verificou que a esfera que mais emprega os assistentes sociais naquela região é a pública estatal. Dentre as três esferas públicas, o município oferta 72% dos empregos, seguido de 12% da esfera federal e 10% da estadual.

No que tange a área de atuação, do total que mais abriu vagas em concurso público foi a política de assistência social, através de 51 editais de concursos, seguido da política de saúde com 39 editais, além da área sócio jurídica com 11 editais de concursos e, por fim, a área de educação por meio de 3 editais.

De forma geral, estes dados apontam para municipalização do Serviço Social, sobretudo através da política de assistência social, embora, as análises de Borges (2015) tenham sinalizado para o fato de que, de forma mais ampla, os serviços de assistência social tenham reduzido sua participação de 4% para 2% do número de empregados no período 2003 – 2013 no Brasil. Esta redução, contraditória com a expansão das políticas de assistência social no período analisado, pode estar vinculada às seguintes variáveis:

o caráter das políticas de transferência de renda, que permitem uso da tecnologia da informação para reduzir a necessidade de pessoal nas atividades de registro e controle, além de não demandarem a presença contínua de profissionais junto aos usuários dos serviços; a terceirização que, juntamente com a flexibilização e a precarização das formas de contratação, acabam por invisibilizar – para a fonte de dados aqui utilizada – parte dos trabalhadores nesta atividade, classificando-os em outro setor ou transferindo-os para a esfera privada – como é o caso dos empregados das ONGs contratadas pelos governos (BORGES, 2015, p. 98).

Em relação aos vínculos de trabalho foram identificados que os que prevalecem em maior número são os vínculos estatutários. Já quanto à jornada de trabalho, identificou-se a predominância de 40 horas semanais nos editais de concurso, seguidas de 30 e 20 horas semanais, implicando novamente na Lei 12.317/2010.

Já na especificidade do município do Rio de Janeiro, Silva (2009), ao realizar pesquisa com 101 assistentes sociais para sua dissertação na área de Serviço Social, por meio do Programa de Pós Graduação da UFRJ, identificou que a carga horária que prevalece é de 20 horas semanais, seguida das 30 e 40 horas semanais. Este dado revela “a flexibilidade do profissional em assumir mais de um vínculo empregatício, muitas vezes, como exigência de um ganho maior, a fim de atender suas necessidades objetivas, isso devido aos baixos níveis salariais” (SILVA, 2009, p. 171).

Já o mercado de trabalho dos assistentes sociais da Região Sul Fluminense (SOUZA, 2016) apresentou indicadores próximos ao do Município do Rio de Janeiro (SILVA, 2009) e aos outros Estados do País (SANTOS, MAFROI, 2015; LIMA, 2016). Nesta região, 67% dos assistentes sociais apontaram as seguintes variáveis que se

relacionam ao seu trabalho: a necessidade de construir um perfil polivalente exigido pelo mercado de trabalho; o número insuficiente de profissionais nas instituições de trabalho, o que tem acarretado a sobrecarga de trabalho e; o chamado pluriemprego, para garantir melhores condições de sobrevivência.

No Município, do total de 101 assistentes sociais entrevistados, 19% afirmou possuir mais de um vínculo de trabalho, sendo que deste total, 17% exerce atividade remunerada fora do Serviço Social. Além disso, 86 assistentes sociais são empregados públicos, 09 são trabalhadores de instituições privadas e 06 estão atuando no Terceiro Setor.

As análises destes dados indicam que ainda que ocorra uma ampliação do mercado de trabalho profissional também em virtude de um processo de refilantropização e “onguinização” das políticas sociais, ainda há significativa predominância dos vínculos profissionais em serviços sociais públicos, sobretudo de natureza municipal.

No que se refere às condições de trabalho, há insatisfação profissional quanto a gestão que não assimila a legislação em que o assistente social está inserido. Além de questões vinculadas a realização de tarefas que não são de sua atribuição profissional; a falta de recursos e de condições físico-estruturais para realização do trabalho; e a sobrecarga de trabalho (SOUZA, 2016).

Neste contexto, a pesquisa também apontou para um processo de adoecimento profissional, bem como pode-se observar nos dados dos outros Estados analisados. Em relação à Região Sul Fluminense, predominou entre os entrevistados o estresse, seguido de ansiedade e enxaqueca. Também apareceram “hipertensão, dores musculares, insônia, desânimo e depressão” (SOUZA, 2016, p. 183).

Diante disso, observa-se com a pesquisa realizada no Município do Rio de Janeiro e na região Sul Fluminense a incidência de elementos também significativos em outras regiões do País, tais como: a precarização das condições éticas e técnicas para a realização do exercício profissional, predominantemente em nível municipal, mas com semelhanças nos estados e no âmbito federal, visto ser consequência das metamorfoses do mundo do trabalho, nas quais o Serviço Social, enquanto profissão assalariada, não passa ileso no contexto brasileiro e mundial.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo aponta que a nova fase de acumulação capitalista, denominada por acumulação “flexível”, datada predominantemente a partir dos anos 1970, resignificou não só os processos de trabalho, mas as relações sociais, imprimindo inclusive, uma nova identidade à classe trabalhadora.

Além do desemprego, a classe trabalhadora, mais heterogênea, tem se inserido

em trabalhos domésticos, informais, terceirizados, flexíveis e precarizados, em que tem sido central a insegurança do trabalho. Todos estes fatores têm contribuído para sua fragmentação e para a retomada do controle social do capital.

Dessa maneira, emerge um novo perfil de trabalhador inerente às novas exigências do mundo do trabalho, em que são característicos a multifuncionalidade, polivalência, a necessidade de vestir a camisa das instituições de trabalho, serem submissos, criativos, capazes de desenvolver ações pautadas na razão instrumental e no bom senso, restritas a aspectos singulares, ao trânsito do “aqui e agora” e despojadas de crítica teórica e política.

Pertencentes a esta realidade, os assistentes sociais sofrem todos os rebatimentos inerentes às transformações decorrentes da contrarreforma do Estado e dos processos de reestruturação produtiva. Além disso, observou-se que o processo de descentralização - municipalização das políticas sociais, não foi acompanhado dos recursos necessários para a construção e oferta dos serviços sociais (NEVES, 2016), o que implica em sua qualidade e impacta nas condições de trabalho dos profissionais, dentre eles, os assistentes sociais.

É esse o cenário que assola o mercado de trabalho dos assistentes sociais, marcado pela ambiguidade entre a ampliação dos postos de trabalho e a precarização que envolve as profissões como um todo, sobretudo aquelas que sofrem os impactos diretos dos desmontes públicos no âmbito da proteção social.

Como pudemos verificar, são elementos que se confirmam com os indicadores dos diversos Estados brasileiros (Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Norte), incluindo o Sul do Estado do Rio de Janeiro e seu Município. No entanto, é válido apontar que, mediante mais de 135 mil assistentes sociais brasileiros, a totalidade das pesquisas analisadas neste artigo coletaram dados de 484 profissionais, 516 editais de concursos públicos e 139 editais de processos seletivos, o que indica a pouca expressividade de tais dados quantitativos em relação ao número total de profissionais no contexto brasileiro, sugerindo assim, a necessidade de ampliação do universo de análise.

Para finalizar, ressaltamos ser notório entre as bibliografias estudadas, a predominância da esfera pública municipal como a maior empregadora de assistentes sociais, sobretudo através da Política de Assistência Social, seguida pela política de saúde na entrada do novo século. Além disso, observou-se os seguintes elementos: condições precárias e sobrecarga de trabalho; falta de reconhecimento profissional; jornadas extensas de trabalho, também associadas ao duplo ou pluriemprego; número significativo de carga horária semanal de 40 horas, ainda que em situação ilegal; além da centralidade de um trabalho burocrático. Variáveis que tem gerado frustração, desânimo e desmotivação dos assistentes sociais no cotidiano de trabalho, tornando-se sujeitos sugados da sua subjetividade e engolidos por um

processo de trabalho que aliena e adocece.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, L M S de. Trabalho, sociabilidade e exclusão social: o caso dos bagulhadores do lixo de Aguazinha. Recife, 1997. Dissertação (Mestrado em Antropologia Cultural) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 1997.

BORGES, A. M. C. O Mercado de trabalho nos serviços sociais. O Social em Questão - Ano XVIII - nº 34 – 2015.

CEOLIN, G. F. Crise do capital, precarização do trabalho e impactos no Serviço Social. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 118, p. 239-264, abr./jun. 2014.

CHESNAIS, F. A mundialização do capital. São Paulo: Xamã, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Resolução CFESS nº 493, de 21 de agosto de 2006. Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. Brasília: CFESS, 2006.

GUIMARAES, G. T. D; ROCHA, M.A.M de. Transformações no mundo do trabalho: repercussões no mercado de trabalho do assistente social a partir da criação da LOAS. Revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 7 n. 1 p. 23-41. jan./jun. 2008.

IAMAMOTO, M. V. Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, M. L.. *O assistente social e a condição de trabalhador assalariado no setor público estatal: Traços do perfil do mercado de trabalho em Minas Gerais*. 2016. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

MACHADO, L R. Economia informal e mercado de trabalho: uma análise da informalidade no comércio do centro de Campos dos Goytacazes/ RJ. Campos dos Goytacazes, 2008. Trabalho Final de Curso (graduação em Serviço Social) - Departamento de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2008.

MORAES, C.A.S. Catadores da sobrevivência: estudo do trabalho e das relações de trabalho entre catadores de materiais recicláveis de rua no município de Bom Jesus do Itabapoana - RJ em 2008. Dissertação (Mestrado em Política Social), Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes, RJ, 2009.

MORAES, C.A.S; SCHOCAIR, G.M.M. MERCADO DE TRABALHO, TRABALHO E AUTONOMIA RELATIVA DO ASSISTENTE SOCIAL. In: Política social e gestão de serviços sociais [recurso eletrônico] /Organizadora Thaislayne Nunes de Oliveira. – Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019.

NEVES, V. S. de P. Serviço Social na área da educação: condições e relações de trabalho dos assistentes sociais no Município de Juiz de Fora/MG. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, MG, 2016.

PELEGRINO, I de C. Trabalho informal: a questão das mulheres das favelas de Praia Rosa e Sapucaia. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques (org). Cidade, transformações no mundo do trabalho e políticas públicas. a questão do comércio ambulante em tempo de globalização. Rio de Janeiro. DP&A, 2006. Cap 2, p.32 – 49.

PEREIRA, R. M. A expansão do mercado de trabalho do assistente social x precarização no exercício profissional no SUAS em Natal/RN: uma análise das condições e relações de trabalho. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio

Grande do Norte, Natal/RN.

SILVA, A. P. O perfil do mercado de trabalho do assistente social no Estado do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Serviço Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2009.

SOUZA, M. D. *Caminhos da precarização: crise do capital, transformações no mundo do trabalho e tendências para as condições e relações de trabalho do assistente social na Região Sul Fluminense do Estado do Rio de Janeiro*. 2016. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Pontifícia Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

TAVARES, M. A. da S. O Serviço Social no contexto da reestruturação produtiva: o mercado de trabalho profissional no Município de Volta Redonda, RJ. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SEGURANÇA NO TRÂNSITO: ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO DA ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL

Data de aceite: 25/02/2020

Bruna Mariana Oliveira dos Santos Moura

Universidade Federal de Sergipe, Aracaju-Sergipe

<http://lattes.cnpq.br/6029701504892524>

Maria da Conceição Almeida Vasconcelos

Universidade Federal de Sergipe, Aracaju-Sergipe

<http://lattes.cnpq.br/4156922324909615>

RESUMO: Este trabalho debate sobre os acidentes de trânsito na sociedade contemporânea, enquanto um grave problema de saúde pública, mostrando a segurança no trânsito como um importante espaço da atuação do assistente social. Trata-se de um exame que teve como base o método materialista histórico-dialético, e que no trajeto de discussão e análise dos dados, utilizou-se as pesquisas bibliográfica e documental. Os dados obtidos foram capturados em órgãos governamentais, de autores que discutem a temática, de observações realizadas durante o estágio supervisionado no Hospital de Urgência de Sergipe (HUSE), além de informações oriundas de setores do HUSE.

PALAVRAS-CHAVE: segurança no trânsito, acidentes de trabalho, Serviço Social

TRAFFIC SAFETY: ELEMENTS FOR DISCUSSION OF SOCIAL WORKER PERFORMANCE

ABSTRACT: This paper discusses traffic accidents in contemporary society as a serious public health problem, showing traffic safety as an important space for social workers. This is an examination based on the historical-dialectical materialist method, and in the course of discussion and data analysis, the bibliographic and documentary researches were used. The data obtained were captured in government agencies, authors discussing the theme, observations made during the supervised internship at the Emergency Hospital of Sergipe (HUSE), as well as information from sectors of HUSE.

KEYWORDS: Traffic Safety, Workplace Accidents, Social Work

1 | INTRODUÇÃO

O Serviço Social é uma profissão cuja atuação foi se modificando ao longo da história e de diferentes conjunturas. Dessa forma, acompanha a dinâmica da sociedade capitalista e insere-se na divisão social e técnica do trabalho, a partir de uma demanda

social que lhe confere utilidade (YASBEK, 2009), atuando nas diferentes expressões da questão social. De acordo com as Diretrizes Gerais que norteiam a formação profissional, “[...] o Serviço Social se particulariza nas relações sociais de produção e reprodução da vida social como uma profissão interventiva no âmbito da questão social, expressa pelas contradições do desenvolvimento do capitalismo monopolista”. (ABESS/CEDEPSS, 1997, p.60). Fazendo parte dessa dinâmica vem, ao longo dos anos, sofrendo os rebatimentos das mudanças que se processaram na sociedade desde a gênese da profissão até os dias atuais, repensando e avançando na forma de compreender a realidade na qual está atuando. Neste processo, reconfiguram-se e ampliam-se espaços sócio ocupacionais que vão indicar a necessidade de repensar estratégias de ação, que adentrem para além da execução de políticas sociais consideradas comuns no âmbito da ação profissional. Uma dessas possibilidades pode estar diretamente relacionada com a segurança no trânsito, principalmente diante do que vem ocorrendo nas últimas décadas do século XX, com a expansão do capitalismo e todo processo de urbanização que se intensificou, estando a questão dos acidentes de trânsito intrinsecamente relacionada com um dos problemas de saúde pública. Só a título de ilustração, um estudo realizado, em 2009, pela Organização Mundial da Saúde (OMS) constatou, em 178 países do mundo, que ocorreram 1,3 milhões de mortes e mais de 50 milhões de sequelados, em decorrência de acidentes de trânsito. Segundo dados do Ministério da Saúde, “a cada ano, cerca de 45 mil pessoas perdem suas vidas em acidentes de trânsito no Brasil. A violência envolvendo particularmente motociclistas está se tornando uma epidemia no país”. (BRASIL, 2015, n.p). Ou seja, trata-se de um tema de extrema importância e cujo debate deve envolver diferentes segmentos da sociedade, dentre eles os assistentes sociais.

A possibilidade e importância do trabalho do assistente social na segurança no trânsito, tornou-se mais visível a partir do estágio supervisionado desenvolvido no Hospital de Urgência de Sergipe (HUSE), que permitiu algumas reflexões sobre a realidade dos pacientes vítimas de acidentes de trânsito, inicialmente como forma de subsidiar a elaboração do referido projeto, mas que acabou tendo outros desdobramentos que conduziram a reflexões maiores sobre a realidade dos acidentes de trânsito em âmbito nacional e local, além de despertar inquietações sobre a atuação do assistente social na área de segurança e educação no trânsito.

A investigação de caráter quali-quantitativo foi realizada no ano de 2017, teve como referência o método materialista histórico-dialético, e no trajeto de discussão e análise dos dados, utilizou-se das pesquisas bibliográfica e documental. Os dados foram obtidos em órgãos governamentais, capturados de autores que discutem a temática, e por meio de observações realizadas durante o estágio supervisionado, além de informações oriundas de setores do HUSE.

2 | DESENVOLVIMENTO

No mundo moderno tem sido cada vez mais frequente a disputa pelos espaços, principalmente no meio urbano. O modo de produção capitalista e sua lógica perversa da lucratividade acaba interferindo diretamente na forma de viver e pensar das pessoas, que cada vez mais se preocupam com a agilidade na execução de suas tarefas, na busca pela resolutividade imediata de demandas. Nos últimos séculos, fica cada vez mais evidente o estímulo à rapidez e à eficiência de processos e procedimentos, cujo propósito é a busca pelo lucro, mas que acabam por interferir nas diferentes instâncias da vida social. Autores como Moraes e Silva (s.d), Lima et al (2015) dentre outros, afirmam que estas questões resultam em fenômenos como a violência no contexto social que se materializa de diversas maneiras e em variados espaços sociais, dentre eles o trânsito. Como afirmam Buns et. al (2015) a otimização do tempo no capitalismo é fundamental e o uso do automóvel e/ou outros meios de transporte significa deslocamentos mais rápidos.

Lima et. al (2015) mostram que, sobretudo após 1950, pós Segunda Guerra Mundial, considerando-se as particularidades de cada país, o automóvel torna-se um elemento de fetiche a ser consumido em todo o mundo. Além disto, neste momento, observa-se um grande êxodo rural o que intensifica o povoamento das cidades e a intensificação do tráfego. Paralelo a isto, o mundo vivencia diversas mudanças em seu regime de acumulação de riqueza, a partir das mudanças processadas na forma de regulação do trabalho. No Brasil, com a implantação da indústria automobilística nos anos de 1960 e o crescimento das cidades, passou-se a priorizar o transporte individual, o que intensificou os problemas relativos ao trânsito.

Todo esse processo trouxe impacto à mobilidade urbana, um dos direitos à cidade, que deve ser garantida com segurança e responsabilidade e que vem sendo cada vez mais comprometida, não somente pela ânsia capitalista pela acumulação, mas também pela ausência de políticas públicas que possam diminuir os impactos causados pelo desenvolvimento. Acaba-se, assim, gerando “[...] uma disputa pelo espaço físico, que reflete uma disputa pelo tempo e pelo acesso aos equipamentos urbanos, - é uma negociação permanente do espaço, coletiva e conflituosa”. (VASCONCELOS, 1985 apud BRUNS et al., 2006, p.8). Neste contexto, o que se tem vivenciado é o aumento dos índices de Acidentes de Trânsito (AT).

De acordo com Relatório sobre a Situação Global da Segurança no Trânsito publicado pela Organização Mundial da Saúde em 2015, os acidentes de trânsito continuam sendo uma das principais causas de mortes e lesões. Em 2013, em todo o mundo, foram mortas 1,25 milhão de pessoas e lesionadas até 50 milhões por ano, sendo que mais de 90% das vítimas são de países em desenvolvimento, que detêm apenas 54% dos veículos de todo o mundo (BRASIL, 2015). Ou seja, os

dados mostram que nos países desenvolvidos, a tendência tem sido a diminuição do número de acidentes de trânsito. O referido relatório informa que “as taxas mais baixas são registradas na Região da Europa, especialmente entre os países de alta renda, muitos dos quais têm conseguido, com bastante sucesso, atingir e manter a redução das taxas de mortalidade apesar do aumento da motorização”. (BRASIL, 2015, p.3). Mostrou, também, que metade das mortes por acidentes estão nos três grupos mais vulneráveis no trânsito: pedestres (2%), ciclistas (4%) e motociclistas (23%).

Marin e Queiroz (2000) mostram que nos países subdesenvolvidos e emergentes a maior parte das mortes acontece com pedestres, já em países desenvolvidos há predominância de veículos particulares ou mesmo qualidade no transporte público. Queiroz e Oliveira (2003, p.120) acrescentam que em nível global, de cada 100 mortes por Acidentes de Trânsito (AT) 70 acontecem em países subdesenvolvidos. Segundo os autores, a “[...] grande diferença nos níveis de AT entre países desenvolvidos ou em desenvolvimento está estreitamente vinculada à responsabilidade do poder público em implementar políticas adequadas e fazer cumprir a lei”.

No caso brasileiro, também há uma maior incidência nos acidentes com moto. O Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde (OMS), registrou só em 2013 12.040 acidentes envolvendo motociclistas, cuja relação pode estar associada ao crescimento da frota no país. “Entre 2003 e 2013, o número de motocicletas aumentou 247,1%, enquanto a população teve um crescimento de 11%”. (BRASIL, 2015b, n.p). No período de 2008 a 2013 houve um aumento no número de internações em 72,4%, e se considerados os acidentes envolvendo motociclistas esse percentual sobre para 115%.

Em 2013, o SUS registrou 170.805 internações por acidentes de trânsito e R\$ 231 milhões foram gastos no atendimento às vítimas. Desse total, 88.682 foram decorrentes de motos, o que gerou um custo ao SUS de R\$ 114 milhões – crescimento de 170,8% em relação a 2008. Esse valor não inclui custos com reabilitação, medicação e o impacto em outras áreas da saúde. (BRASIL, 2015b, n.p).

No que diz respeito ao perfil das vítimas, dados do Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (VIVA, 2011), mostra que dos pacientes atendidos nos serviços de urgência e emergência do Sistema Único de Saúde nas capitais brasileiras, “78,76% das vítimas de acidente de transporte terrestre envolvendo motociclista são homens, na faixa etária de 20 a 39 anos. Entre os motociclistas ouvidos, 19,6% informaram o uso de bebida alcoólica antes do acidente e 19,7% estavam sem capacete”. (BRASIL, 2015b, n.p).

Os estudiosos apontam alguns fatores que podem estar relacionados com a incidência dos acidentes de trânsito. Um consenso entre eles é que podem ser considerados dois fatores: aqueles gerados em função de questões estruturais, e

os relacionados com as infrações cometidas pelos condutores. No caso brasileiro há, sem dúvida, vários aspectos que interferem estruturalmente na ocorrência dos AT, que passam pela ausência de fiscalização nas estradas e rodovias; a falta de investimentos na segurança e conservação das estradas e rodovias; a extensão geográfica que dificulta bastante a contenção de acidentes; e a deficiente instrumentalização de profissionais para esta fiscalização, além da necessidade de intensificar medidas de educação no trânsito. Segundo Queiroz e Oliveira (2003, p.120) a “[...] grande diferença nos níveis de AT entre países desenvolvidos ou em desenvolvimento está estreitamente vinculada à responsabilidade do poder público em implementar políticas adequadas e fazer cumprir a lei”.

No que concerne às infrações cometidas pelos condutores, os autores indicam algumas questões que envolvem comportamentos, atitudes e níveis de responsabilização dos mesmos. Marin e Queiroz (2000, p. 12) ressaltam que elementos como “[...] lapsos ou comportamentos de esquecimento; 2) erros de julgamento ou observação potencialmente perigosos para outros; 3) transgressões, contravenções intencionais às práticas de segurança no trânsito”, são condutas presentes em todos os AT, ou seja, são aspectos que podem contribuir para o agravamento do problema.

Ainda segundo os pesquisadores, as características dos condutores variam de acordo com a idade, sexo ou mesmo com os objetivos que levam a utilização do transporte (lazer, trabalho etc.). Geralmente condutores adultos acabam cometendo algum tipo de imprudência no trânsito, devido a emergência de realizar atividades, sobretudo no tocante ao trabalho e devido ao estresse diário o que pode provocar atitudes de transgressão das leis de trânsito. Os acidentes de trânsito, no caso de adultos, na maioria das vezes, estão associados “[...] a uma condição perversa imposta pelo mercado de trabalho, que promove estresse e incapacidade do motorista agir com equilíbrio e tranquilidade [...]”. (QUEIROZ; OLIVEIRA, 2003, p.117). Já os condutores jovens tendem a negligenciar normas de trânsito em função da ideia de que velocidade, independência e liberdade causam sensações de prazer. O que se constata é que independente da motivação tem sido comum em boa parte dos envolvidos em AT, o uso de álcool, de aparelhos celulares, velocidade alta e a não utilização de equipamentos de segurança (cintos e capacetes).

O descumprimento das normas e a adoção de alguns comportamentos que acabam provocando acidentes e a violência no trânsito, não podem ser analisados deslocados das questões estruturais, uma vez que as pessoas sofrem os impactos diretos das condições vivenciadas. Ademais, um país que não tem como prioridade orientar desde cedo as pessoas para o respeito às normas do trânsito, dificilmente terá uma juventude que tenha como preocupação a sua segurança e dos outros.

Como já abordado, há uma relativa diferença entre países desenvolvidos,

subdesenvolvidos e emergentes, no que se refere ao trânsito e aos acidentes que neles acontecem, demonstrando que medidas estatais interferem diretamente nestes índices. Marin e Queiroz (2000) sintetizaram dados de diversas pesquisas sobre o trânsito em variadas partes do mundo e concluíram que os índices de redução de mortes se relacionam com a educação para o trânsito, adotada nos países desenvolvidos e com os serviços de urgências mais eficientes. Jesus e Vieira (s.d) concordam com os autores e exemplificam esta realidade, demonstrando que países de primeiro mundo como Alemanha, mesmo com a ampliação da frota de transportes, não houve aumento do número de mortes por AT.

Outro dado alarmante verificado é o custo de pelo menos 518 bilhões de dólares anualmente gastos com estes acidentes, o que representa de 1% a 3% do PIB de cada país. Trata-se, portanto, de um sério problema de saúde pública, com consequências tão alarmantes que a OMS já considera este fenômeno como uma epidemia. Os dados estatísticos mostram, ainda, que mesmo os acidentes que não levam os envolvidos a óbito, deixam sequelas, significando 6% de sobreviventes com deficiências físicas mundialmente. A maioria deste grupo é composto por homens entre 17 e 29 anos.

Marin e Queiroz (2000) estimam que esses números sejam ainda maiores do que se registrou, tendo em vista que há grande conflito de dados entre os diversos órgãos que contabilizam as ocorrências, ou mesmo pelo fato de que alguns acidentes quando não levam a óbito ou apresentam ferimentos leves, não são notificados junto aos órgãos competentes. Outro fator que interfere nas estatísticas é que alguns países não seguem a orientação da OMS no sentido de contabilizar, até 30 dias, óbitos de pacientes internados por AT. A maioria contabiliza 7 dias, e no caso do Brasil é ainda pior, uma vez que só são notificados óbitos por AT, pessoas que morreram até 3 dias. Ainda segundo os autores, esse sub-registro no Brasil chega de 30% a 100%, a depender de cada região, isto quer dizer, que a mortes e acidentes que ocorrem aqui, podem ter um número dez vezes maior.

Com algumas discordâncias, mas em acordo com a maioria dos pontos sobre causas e consequências abordadas até aqui, os estudiosos da área, a OMS e entidades de regulamentação do trânsito apontam que uma das formas efetivas de combate aos AT, é por meio da educação continuada, que tem papel imprescindível na mudança comportamental em longo prazo. Com afirmam Queiroz e Oliveira (2003, p. 101), “[...] em um nível mais abrangente, a solução do problema de acidente de trânsito requer, sobretudo, a implementação de políticas públicas que levem em conta a dimensão cultural e enfatizem programas de educação para o trânsito”. Entretanto, o mecanismo de prevenção de acidentes por meio da educação só deverá ser eficiente mediante o conhecimento específico da realidade de cada país, cidade, município e da adoção de medidas públicas que auxiliam em deslocamentos

com segurança.

No caso do Brasil, a descentralização e a municipalização aprovadas pelo Conselho Nacional de Trânsito (COTRAN) preveem ampliar as possibilidades de controle e educação no trânsito. Em consonância com a proposta da OMS, observa-se a necessidade de “[...] um conhecimento maior dos contextos sócio-culturais e psicológicos para o desenvolvimento de programas de capacitação, reabilitação e educação, que promovam um comportamento mais adequado no trânsito, tendo em vista as graves consequências dos AT e o alto custo social que representam. (QUEIROZ, OLIVEIRA; 2003, p.101).

Além das inúmeras mortes e sequelas fisiológicas causadas pelo AT, cabe destacar as consequências no tocante aos fatores econômicos, cujos números são ainda maiores. No Brasil, estima-se que em 2016 o prejuízo com a violência no trânsito foi de R\$ 146,8 bilhões, ou 2,3% do Produto Interno Bruto (PIB), com 33.347 mortes e 28.032 de casos de invalidez permanente. Além de trazer uma demanda para os hospitais, o indivíduo acidentado perde sua autonomia, temporária ou permanentemente. A perda de funções motoras ou a perda de um membro, o impossibilita de realizar muitas de suas atividades rotineiras. Além disto, no período de internamento, este paciente perde contato com familiares e amigos podendo somar-se à enfermidade física outra de caráter psicológica.

No mundo e mais especificamente no Brasil, existem algumas medidas, leis e instâncias que atuam no sentido de prevenir os AT. A lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro é um exemplo disto. Neste, em seu art. 1º., o trânsito é caracterizado como “[...] a utilização das vias por pessoas, veículos e animais, isolados ou em grupos, conduzidos ou não, para fins de circulação, parada, estacionamento e operação de carga ou descarga”. (BRASIL, 1997, p.10). Em seu capítulo segundo na Seção II, art. 7º, está presente a composição e competência do Sistema Nacional de Trânsito, com os seguintes órgãos e entidades:

I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do Sistema e órgão máximo normativo e consultivo; II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores; III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; V - a Polícia Rodoviária Federal; VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI. (BRASIL, 1997, n.p).

O Conselho Nacional de Trânsito tem como base a Constituição do Brasil e as orientações contidas na Convenção de Viena e no Acordo do Mercosul, e prevê a educação no trânsito, a ser iniciada nas escolas. Diz o seu Art. 76:

A educação para o trânsito será promovida na pré-escola e nas escolas de 1º,

2º e 3º graus, por meio de planejamento e ações coordenadas entre os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito e de Educação, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas respectivas áreas de atuação.

O CTB, ainda prevê que essas medidas educativas devem ser exercidas constantemente, tendo em vista que o processo de modificação da cultura do trânsito só deve ocorrer a longo prazo. Desta feita, o art. 78 do Código em questão, salienta que “os Ministérios da Saúde, da Educação e do Desporto, do Trabalho, dos Transportes e da Justiça, por intermédio do CONTRAN, desenvolverão e implementarão programas destinados à prevenção de acidentes”. (BRASIL, 1997). Assim, além de medidas estruturais necessárias para um trânsito seguro, a educação no trânsito pode ser uma medida de caráter preventivo importante no conjunto de definições de uma política pública de segurança no trânsito.

Muitos autores afirmam que as campanhas periódicas realizadas (maio amarelo, por exemplo), podem não ter resultado tão significativo, por seu caráter efêmero, focalizado em públicos específicos (sobretudo os que ainda não são condutores). Marin e Queiroz (2000) salientam que uma nova cultura no trânsito só é possível mediante medidas eficazes de educação continuada, além de mecanismos que criem, equipem e fortaleçam os sistemas de monitoramento do trânsito, isto por intermédio do conhecimento analítico sobre as causas individuais e estruturais dos AT. Cabe salientar que a mudança que se espera no sentido de diminuir a mortalidade nos acidentes de trânsito, necessariamente precisa acontecer por via de uma adesão nacional de combate a esta problemática. Fazer valer o CTB em sua totalidade trata-se de um desafio a ser vencido, já que, medidas paliativas pouco ou nada valem para a modificação deste cenário. A ideia é que, todas as instâncias sociais, políticas, educacionais (Ministério da Educação, Ministérios do Transporte, da Saúde, da Educação, da Justiça) estejam equipadas para conter esta realidade. O controle na mídia também é importantíssimo para este combate, uma vez que comerciais que estimulam o consumo de bebidas alcoólicas, ou mesmo propagandas de carros (e seus motores ágeis), só contribuem para fomentar a acumulação do capital, na medida em que se incentiva o consumo, a ideia de prazer, e de uma falsa liberdade, o que pode potencializar ainda mais a “cultura” de transgressão da lei.

Além disso, conforme apontam Queiroz e Martin (2000, p.19) no caso Brasil a efetividade da legislação, deve ser acompanhada da implantação de políticas públicas adequadas, do enfrentamento de questões como o desemprego, da pobreza, da melhoria da qualidade do transporte público, etc., ou seja, “[...] é imprescindível que outros fatores de ordem sócio-econômica, cultural, política e administrativa contribuam para o gerenciamento adequado dos AT”, uma vez que a segurança no trânsito, “O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito, a

estes cabe, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito”. (BRASIL, 1997, n.p).

Afirma-se isto tendo em vista, como já visto anteriormente, as estatísticas alarmantes que se apresentam em relação aos acidentes de trânsito. São prejuízos altíssimos para a sociedade como um todo, e individualmente para as famílias e/ou sujeitos envolvidos. Tais prejuízos manifestam-se em danos sociais, econômicos, psicológicos, materiais, físicos (dos mais cruéis, que causam óbitos). Segundo Freire (2011), as infrações cometidas no trânsito têm como característica principal seu efeito imediato e o desrespeito às normas causam consequências devastadoras. Os autores ainda reforçam que os acidentes de trânsito são a principal causa de mortes no Brasil e que até 2020 os acidentes passarão da 9^a. para a 4^a. colocação em termos de óbitos pelo mundo.

Boas e Silva (2015), demonstram que a situação vem se agravando de tal forma que a Organização Mundial da Saúde (OMS) lançou junto à Assembleia Geral das Nações Unidas uma campanha que foi iniciada em 2011 com duração à idos de 2020, intitulada: “A Década de Ações para a Segurança no Trânsito”. O Brasil envolveu-se na campanha e por meio do “Pacto Nacional pela Redução dos Acidentes no Trânsito – Pacto pela Vida”, aderiu as propostas e estratégias lançadas pela OMS, com fim de reduzir mortes e outros prejuízos por acidentes de trânsito nos próximos dez anos.

O que se observa a partir da discussão aqui realizada e dos dados apresentados é que as questões oriundas de acidentes de trânsito representam um grave problema de saúde pública. Além da importância de se tomar medidas no sentido de se preservar vidas, há um impacto significativo nos recursos da saúde e uma sobrecarga importante nos pronto-socorros públicos, principalmente no caso brasileiro. Como afirmam os autores:

[...] O impacto no setor de saúde não é menos significativo, especialmente nos países com renda baixa e média, havendo uma grande sobrecarga de pronto-socorros, principalmente dos setores de radiologia, fisioterapia e reabilitação. Em países ainda em desenvolvimento, as lesões no trânsito podem levar à metade da ocupação dos centros cirúrgicos, com índices de hospitalização entre 30% a 86% e, em média, 20 dias de internação.” (BOAS; SILVA, s.d, p. 116).

Esta realidade não é alheia ao estado de Sergipe. O Ministério da Saúde via Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), mostra a média de óbitos ocorridos no estado: 651 em 2012, 665 em 2013, 535 em 2014, 546 em 2015. Já o Departamento da Polícia Rodoviária Federal (DPRF) registrou 120 mortes em 2010, 97 em 2011 e 105 em 2012. Em 2017, o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) já contabiliza 100,29 mortes mensais. Conforme a Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito de Aracaju (SMTT), Sergipe é o 4^o estado no Brasil que mais tem acidentes no trânsito, com maior incidência em

acidentes com motocicletas, são 17,6 óbitos para cada 10 mil motos.

O Hospital de Urgência de Sergipe (HUSE), na condição de maior hospital de urgência e emergência de Sergipe, é o que comporta a maioria das pessoas acidentadas. Quando da realização do estágio curricular obrigatório, foi possível observar por meio das visitas realizadas aos pacientes internados, dos registros nos prontuários, de relatos dos assistentes sociais que trabalham no internamento, como é significativa a admissão de pacientes vítimas de acidentes de trânsito. Além disso, o levantamento realizado junto a alguns setores do referido hospital mostrou que só no primeiro semestre de 2017, o HUSE recebeu 495 pacientes que sofreram acidentes automobilísticos e 3.638 pacientes vítimas de acidentes motociclisticos.

Observou-se, também, que o Serviço Social não desenvolve atividades que possam compreender melhor essa questão, não somente no sentido de desenvolver reflexões, mas também para contribuir na elaboração de políticas públicas mais amplas, uma vez que pode ter acesso a um arsenal de dados e informações das mais diversas sobre a questão dos acidentes de trânsito, pode ainda, no interior do hospital participar da elaboração de programas, projetos que possam contribuir junto aos pacientes e seus familiares com ações de prevenção e educação no trânsito e com discussões que mostrem as possíveis condicionantes e razões dos internamentos.

O Conselho Federal de Serviço Social (CEFSS), na Resolução n.º 383/99 de 29 de março de 1999, considera o assistente social um profissional da saúde, que “em sua prática profissional contribui para o atendimento das demandas imediatas da população”, devendo “facilitar o seu acesso às informações e ações educativas para que a saúde possa ser percebida como produto das condições gerais de vida e da dinâmica das relações sociais, econômicas e políticas do País” (CEFSS, 1999, p. 1). Assim, inserido no contexto hospitalar, um dos níveis de atenção à saúde, não pode ficar alheio às diferentes expressões da questão social que nele se manifestam. Os acidentes de trânsito, que refletem diretamente na segurança do trânsito, é uma delas.

Tendo clareza de que não compete ao assistente social dar conta dos problemas ocasionados pela questão da segurança no trânsito, é importante fazer algumas reflexões sobre seu papel não só no sentido de compreender as mediações que se processam, mas também de pensar ações, como consta na referida Resolução, que contribuam para a melhoria da saúde. Ações educativas são apresentadas como uma dessas possibilidades e “consistem em orientações reflexivas e socialização de informações realizadas por meio de abordagens individuais, grupais ou coletivas ao usuário, família e população de determinada área programática”. (CEFESS/CRESS, 2010, p.54). Assim, “[...] compreende-se que o papel do profissional nesta área se dá por seu comprometimento com o fortalecimento da cidadania e democracia dos

usuários de serviços”. (SANTOS, 2017, p.27).

Desta forma, os profissionais inseridos neste espaço têm a possibilidade de fazer reflexões e discussões no sentido de clarificar os fenômenos que estão velados na realidade, acerca da segurança no trânsito, apresentando a necessidade desse direito ser efetivado, não só no ambiente hospitalar, quando a situação já ocorreu e carece de um tratamento adequado, mas também junto a outras instâncias sociais que devem ter como preocupação a garantia de direitos constitucionais. Como afirma Nogueira e Miotto (2001, p.5) a discussão sobre “[...] a expansão dos direitos da cidadania, a preocupação com a universalidade, com a justiça social e o papel do Estado na provisão da atenção social [...]” são princípios inerentes a atuação do assistente social.

Assim, é importante que os profissionais procedam discussões com os usuários dos serviços, mas também com outros profissionais, o que indica a necessidade de conhecer melhor a temática por meio do aprimoramento profissional, principalmente por ser um campo ainda pouco trabalhado pelos assistentes sociais e tendo em vista o caráter continuado de ações que tratem da matéria de segurança no trânsito. Com isso, o profissional de Serviço Social trabalha a dimensão pedagógica da formação, como instrumento importante que viabiliza ações sócio-educativas e “[...] enquanto elemento potencializador do conhecimento e, portanto, fio condutor para solidificação da cidadania de condutores e pedestres no trânsito [...]”. (SANTOS, 2017, p.41). Outrossim, convém salientar que as ações sócio-educativas precisam estar em sintonia com a realidade do indivíduo e fundamentadas na compreensão totalitária do sujeito (econômica, social, política, cultural, religiosa, etc).

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões e dados aqui apresentados tiveram como propósito suscitar algumas reflexões sobre a questão da segurança e os acidentes de trânsito, enquanto um dos mais graves problemas da sociedade contemporânea, com reflexos diretos não somente na vida das pessoas envolvidas, mas também com impactos importantes para a área da saúde. Além disso, é preciso compreender a temática no contexto da sociedade capitalista que na corrida pela produção e lucro influencia na forma de viver e pensar das pessoas, que acabam assimilando valores que reforçam a cultura do individualismo, do consumo de álcool, infringem regras, muitas vezes desconhecendo valores importantes que podem garantir o acesso mais tranquilo das pessoas.

Não se pode deixar de considerar o papel importante do Estado, em suas três instâncias, no sentido de promover políticas públicas que tratem com efetividade

as questões de segurança no trânsito, com a resolutividade que as demandas apresentadas requerem. É notória, portanto, a necessidade de desenvolver caminhos que possibilitem a melhoria do quadro estatístico apresentado. Nesse sentido, a educação no trânsito, desenvolvida em diversas instâncias sociais (escolas, escolas de trânsito, centros de saúde, etc), pode ser um dos caminhos a longo prazo, associada a diversas ações de caráter estrutural e permanente.

No âmbito do Serviço Social, tem-se um campo importante de atuação que deve ser analisado. Por ser um profissional que tem como objeto de intervenção a questão social em suas diferentes expressões, sua intervenção pode contribuir com discussões e ações que possam potencializar o conhecimento da temática e acesso aos direitos sociais. Para tanto, é preciso compreender a essência dos fenômenos, percebê-los na sociedade capitalista, permeada por contradições, de forma a entender suas determinações sócio-históricas. A importância dos assistentes sociais intervirem nesta realidade dá-se por sua capacidade crítica de perceber, discutir e pensar possibilidades, compreendendo os elementos mediadores de sua atuação. (MARTINELLI, 2007). Ademais, o profissional deve atentar-se para a importância de articular as dimensões essenciais do seu processo de formação e intervenção, ou seja, a técnico-operativa, a ético-política e a teórico-metodológica. Daí é fundamental se apropriar do referencial teórico, de forma a compreender a questão social em sua totalidade, qualificando o conhecimento para a intervenção, nesse caso em uma área que pode ser ampliada e descortinada com diversas possibilidades de atuação.

REFERÊNCIA

ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social** -1996. Disponível em: < <http://cress-mg.org.br/coletanea/Home/PDF/33>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

BÔAS, E. F. V.; SILVA, A. S. TRÂNSITO E SEGURANÇA PÚBLICA: IMPACTOS E CONSEQUÊNCIAS. In: **Humanidades**, v. 4, n. 2, jul. 2015. Disponível em: < http://www.revistahumanidades.com.br/arquivos_up/artigos/a66.pdf >. Acesso em: 10 set. 2017.

BRUNS, C.B. et. al. Educar para o trânsito. **Curso de Formação de Condutores**. Disponível em: <http://www.educacaotransito.pr.gov.br/arquivos/File/arquivos/Comunidade/Educar%20para%20o%20Transito.pdf>. Acesso em: 20 set. de 2017.

BRASIL. 1997. **Lei Federal** nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Diário Oficial da União, Brasília (DF), 24 de setembro de 1997.

_____. Ministério da Saúde. Brasil é o quinto país no mundo em mortes por acidentes no trânsito <http://www.blog.saude.gov.br/35535-brasil-e-o-quinto-pais-no-mundo-em-mortes-por-acidentes-no-transito.html>. Brasília, 2015.

CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde**. Brasília, 2010. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_a_Atuacao_de_Assistentes_

Sociais_na_Saude.pdf. Acesso em: 13 abr. 2017.

FREIRE, R. T. S. **Trânsito**: um problema urbano. 2011. 86f. Trabalho de Conclusão. (Escola Politécnica), Universidade Federal do Rio de Janeiro. Curso de Especialização em Engenharia Urbana, Rio de Janeiro, 2011.

JESUS, O. F.; VIEIRA, L.C. **Educação**: um fator para mudar o trânsito. Aguari, s.d. Disponível em: < <http://imepac.edu.br/oPatriarca/v5/arquivos/trabalhos/ARTIGO05OSVALDO.pdf>> .Acesso em: 30 de ago. 2017.

KRUGER, T.R. Serviço Social e Saúde: espaços de atuação a partir do SUS. Serviço Social e Saúde. Seminário Estadual de Saúde. **Anais...** Campinas, v. 10, p.124-145, 2010.

MARIN, L.; QUEIROZ, M. S. A atualidade dos acidentes de trânsito na era da velocidade: uma visão geral. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v.16, n. 1, p.7-21, mar, 2000. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2000000100002>. Acesso em: 10 set. 2017.

MARIN, L. **Acidentes de trânsito, um problema de saúde pública**. Campinas, v.4, n.234, out. 2003. Disponível em: < http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/jornalPDF/234pag04.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2017.

MARTINELLI, M.L. O exercício profissional do assistente social na área da saúde: algumas reflexões éticas. **Serviço Social e Saúde**. Campinas, v.6, n.6, 2007, v.6, p.21-35, mai. 2007.

MORAES, P.T.; SILVA, I.S. **Educação para o trânsito**: estratégia de ensino no nível superior. Disponível em: <http://catolicaonline.com.br/revistadacatolica2/artigosn4v2/31-pos-grad.pdf>. Acesso em: 10 set. 2017.

MOURA. Bruna Mariana Oliveira dos Santos. **Segurança no Trânsito**: uma questão de saúde pública. 2017. f.97. Relatório de Estágio Supervisionado (Graduação)Universidade Federal de Sergipe. São Cristovão, 2017.

SMTT-Superintendência Municipal de Transportes. **Sua escolha faz a diferença**. Aracaju: SMTT, 2017

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **Relatório Global sobre o Estado da segurança viária 2015**. http://www.who.int/violence_injury_prevention/road_safety_status/2015/Summary_GSRRS2015_POR.pdf. Acesso em: dez.2017.

QUEIROZ, Marcos S.; OLIVEIRA, Patricia C. P.. **Acidentes de trânsito**: uma análise a partir da perspectiva das vítimas em Campinas. *Psicol. Soc.* Porto Alegre, v. 15, n. 2, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822003000200008&lng=en&nrm=isso>. Acesso em: 10 set. 2017.

YAZBEK, M. C. O significado sócio-histórico da profissão. In: ABEPSS. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 1-21. Disponível em :< <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/3D6F81pn1Nsm7lhGdgh1.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2017

NINGUÉM SABE, NINGUÉM VIU! REFLEXÕES SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS DOS CRAS E CREAS DE DUQUE DE CAXIAS

Data de aceite: 25/02/2020

Data da Submissão: 10/12/2019

Liandra Lima Carvalho

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ,
Faculdade Redentor
Paraíba do Sul - RJ e
Faculdade Unyleya
Brasília – DF

<http://lattes.cnpq.br/4322820921336234>

Aine Layza Ferreira de Lima Franco

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ,
<http://lattes.cnpq.br/3751364555949121>

Amanda Silva Pereira

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ,
<http://lattes.cnpq.br/4477049849097983>

Andrew da Silva Pinheiro Santos

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ,
<http://lattes.cnpq.br/6102556596108228>

Bruna da Silva Costa

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/8478795766699669>

Celeide Blanco Ferreira

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP

Duque de Caxias – RJ

<http://lattes.cnpq.br/7421076745292268>

Cristiane de Faria Mariano

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/7426977976609083>

Fabiana Gonçalves da Silva

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/9517950101050054>

Glaucia Vianna dos Santos

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/5637240579923246>

Isamara Dias dos Santos

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/7726389610397619>

Michelle da Silva Pereira Charret

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/4705244937728002>

Noemi Carvalho de Lima

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/5174512030017440>

Roselene Thomaz Cardoso de Sousa

Faculdade de Duque de Caxias / UNIESP
Duque de Caxias – RJ
<http://lattes.cnpq.br/7971141159036880>

RESUMO: O presente trabalho voltou-se para as condições de trabalho dos assistentes sociais dos CRAS e CREAS de Duque de Caxias, para tal analisamos a história política deste município e a implementação da Política Nacional de Assistência Social, junto ao mesmo. Chamou nossa atenção a resistência dos profissionais, ao optarem por não participarem da referida pesquisa, provavelmente, por terem medo de ao denunciarem, mesmo anonimamente, às condições de trabalho submetidas, serem demitidos, assim engrossarem a lista de assistentes sociais desempregados, que não para de crescer.

PALAVRAS-CHAVE: Política Nacional de Assistência Social – Duque de Caxias - condições de trabalho

NOBODY KNOWS, NOBODY HAS SEEN! REFLECTIONS ON THE WORKING CONDITIONS OF THE CAS AND DUKE DE CAXIAS SOCIAL WORKERS

ABSTRACT: The present work turns to the working conditions of the social workers of the CRAS and CREAS of Duque de Caxias, for this we analyze the political history of this city and the implementation of the National Policy of Social Assistance, next to it. Our attention is drawn to the resistance of the professionals in choosing not to participate in this research, probably because they are afraid of denouncing, even anonymously, the conditions of work submitted, being dismissed, and increasing the list of unemployed social workers who are constantly growing .

KEYWORDS: National Social Assistance Policy - Duque de Caxias - working condition

1 | INTRODUÇÃO

Adécada de 1990 traz um dilema à categoria profissional dos assistentes sociais, já que ao mesmo tempo que a Política Nacional de Assistência Social possibilita o surgimento de uma nova área de atuação, através da criação de Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Muitos municípios, especialmente do interior, como Duque de Caxias/RJ, se aproveita dessa nova área de atuação do Serviço Social, assim os empregos como assistentes sociais junto a tais equipamentos, torna-se moeda de troca de favores políticos e de voto, tendo como tal “critérios profissionais” das seleções, estabelecidos por secretários e outros atores sociais e político-partidários, que não se pautam somente na formação acadêmica dos candidatos.

No caso de Duque de Caxias, um município que já possui em sua história política a presença do coronelismo e do clientelismo, desde a sua criação, este se torna um espaço propício para “Processos Seletivos Simplificados” duvidosos. Esses profissionais contratados não raro se submetem a complexas condições de

trabalho e no contexto atual de recordes de taxa de desemprego, em virtude do medo de serem demitidos ao exporem a realidade profissional, preferem se silenciar.

O presente trabalho apresenta os resultados do Projeto de Iniciação Científica da Faculdade de Duque de Caxias que teve por objetivos: A) Levantar o número de assistentes sociais em cada CRASS e CREASS; B) Mapear os vínculos trabalhistas d@s assistentes sociais dos CRASS e CREAS do município de Duque de Caxias; C) Verificar junto aos assistentes sociais dos CRASS e CREAS do município de Duque de Caxias qual é a avaliação que @s mesm@s possuem sobre as condições de trabalho as quais el@s são submetidos; D) Perceber junto aos assistentes sociais dos CRASS e CREAS do município de Duque de Caxias se houve mudanças nas condições de trabalho ao longo dos últimos anos.

A Faculdade de Duque de Caxias iniciou suas atividades neste território em 1998, somente com o curso de Serviço Social, na época chamava-se Faculdade de Serviço Social Santa Luzia; em 2007 foi adquirida pelo Colégio Flama e passou a ser chamada Faculdade Flama, nesta mesma época passou a ofertar os cursos de Enfermagem, Administração e Sistema de Informação; em 2012, passou a fazer parte do Grupo UNIESP, tornando-se Faculdade de Caxias. Ao longo desses mais de 20 anos, o curso de Serviço Social formou mais de 300 assistentes sociais, que se encontram, hoje, espalhados em todo o país; um dos principais parceiros da Faculdade de Duque de Caxias é a Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, sendo o principal campo de estágio, a inserção de nossos alunos nos equipamentos de assistência social, serviu de motivação para a construção do referido Projeto de Iniciação Científica.

2 | DESENVOLVIMENTO

2.1 Justificativa

Uma das principais justificativas para a realização do presente estudo é a lacuna que percebemos nos estudos no campo do Serviço Social, sobre os desafios e realidades vivenciadas pelos profissionais de Serviço Social, numa área de atuação, que surge a partir da Constituição de 1988, apontando a Assistência Social como um direito de todos e um dever do Estado, e que se opera a partir da década de 1990, com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) (Lei nº 8742/93), que posteriormente foi implementada pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e suas Normas de Operação Básica (NOBs).

Reconhecemos que significativos tem sido os esforços dos profissionais, mestre e doutores, para através de pesquisas verificar a operacionalização e a implementação de direitos que não corporificados em benefícios como o Bolsa

Família, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), para mapear os diferentes níveis de implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), nos diferentes municípios do Brasil, um país com dimensões continentais; poucas elegeram como sujeitos os profissionais de Serviço Social, representando um ícone nessa área a Tese de Doutorado do (saudoso) Prof. Marcio Brotto (2002), que voltou-se não somente para a implementação da Política de Assistência Social de Duque de Caxias, como também para os processos de contratação vivenciados, na época, por este município e que impactavam a implementação da referida política.

A realidade encontrada pelo autor há 15 anos foi preocupante, já que a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do município, instância responsável pela implementação do Plano Municipal de Assistência Social “não possuía trabalho técnico especializado” (2002:219), sendo percebida uma falta de investimento do poder público na formação desses profissionais, dessa forma “mantendo uma ausência de recursos humanos para tal” (2002:220).

Outra questão gravíssima também observada pelo autor no momento de sua pesquisa foi a ausência de funcionários estatutários juntos a tal pasta, todos eram comissionados, mantidos através de convênios e de contratos. Ressaltamos que o único concurso que houve pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Direitos Humanos do município de Duque de Caxias se deu há mais de 15 anos, o número de vagas não foram preenchidas e esse alto índice de contratos ainda é uma permanência.

Somada a escassez de produções acadêmicas, como já salientado, observamos os relatos de alunas e alunos que realizam estágios em CRAS e CREAS, rotineiramente os mesmos apontam sobre as dificuldades presenciadas, no tocante a falta de espaço físico adequado, falta de material, um baixo número de profissionais.

Embora, a Política Nacional de Assistência Social, seja datada de 2004 e pouco tempo depois, os primeiros CRAS e CREAS tenham sido instalados em todo o país, como na Baixada Fluminense, a novidade foi que assistência social como uma política pública, torna-se algo “estranho”, num território onde a concessão de benefícios como tijolos, cestas básicas, dentaduras, atendimentos médicos, já era uma rotina, concedida por políticos em troca de votos. Contrariando assim, o artigo primeiro da LOAS, que salienta que

a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

Como pensar proteção básica e proteção especial para uma população, que pelo menos parcialmente, já era protegida, por padrinhos políticos? Esse é desafio,

o que reconhecemos denso, mas o qual desejamos enfrentar teoricamente com essa pesquisa.

Outra questão que complementa tal a análise sobre tal realidade é o contexto de precarização que vem atingindo a força de trabalho do assistente sociais, em diversas áreas de atuação, inclusive na assistência social, especialmente no SUAS.

Estudo realizado por Silva, junto ao município de Itaboraí, localizado na região metropolitana do Rio de Janeiro, mostra o quanto o cenário enfrentado pelos assistentes sociais, nos equipamentos de assistência social são marcados “políticas compensatórias, emergenciais, de baixo alcance, além das expressões de clientelismo” (2005:152) e que o mesmo afeta diretamente o exercício profissional e as suas condições de trabalho.

O assistente social além de ter suas condições de trabalho submetidas à nova lógica que se estabelece a partir da década de 90, se sente refém de uma cultura política marcada pelo favor e desrespeito aos direitos. Suas condições de trabalho, no espaço da política de assistência social pública, são atingidas em função do corte nos gastos sociais somados ao desprestígio dessa política, que atingem diretamente o salário dos profissionais e a forma de intervir nas expressões da questão social. O fato de a política de assistência social, que por muitas décadas foi considerada uma política secundária, como ocorre ainda em muitos lugares; implica num maior desprestígio dos trabalhadores envolvidos, cujo âmbito de atuação é marginalizado (SILVA, 2005, p. 115 – 116).

Além da falta dos meios de trabalho necessários para uma atuação eficaz, esses profissionais enfrentam a oferta de baixos salários, que são incompatível com profissões de nível superior. Outra questão a ser salientada é a precarização dos vínculos trabalhistas, já que grande parte desses assistentes sociais são contratados, de forma temporária e ainda enfrentam atrasos nos seus pagamentos (Silva, 2005).

Como apontado anteriormente tal problemática não se volta somente ao “mundo do trabalho” dos assistentes sociais (ANTUNES, 1995). A precarização do trabalho é própria da classe trabalhadora, sendo ao mesmo tempo processo e condição de existência do sistema capitalista. Por isso, à medida que o trabalhador tem sua força de trabalho superexplorada, nem mesmo sua inserção no mercado garante um rompimento com a pobreza.

Rotineiramente, como moradora da região da Baixada Fluminense, a autora vez observando o quanto não somente na área da assistência social, mas também de outras como a saúde, tem havia uma franca expansão da terceirização de assistentes sociais, que promovem a alta rotatividade de mão-de-obra e inexistentes ou frágeis vínculos trabalhistas.

Tal como aponta Antunes:

O neoliberalismo e a reestruturação produtiva da era da flexível, dotadas de forte caráter destrutivo, têm acarretado, entre tantos aspectos nefastos, um monumental desemprego, uma enorme precarização do trabalho e uma degradação crescente

(...). (2001, p. 35).

Reconhecemos que tal “crise do mundo do trabalho” se dá em todas as profissões e categorias, inclusive, no Serviço Social, que é uma categoria politizada, possuidora de um Projeto Ético Político, que visa eliminar todas as formas de exploração de uma classe sobre a outra. Mas o que acontece quando o assistente social, que é profissional, que vende a sua força de trabalho ao Estado, que pertence ao proletariado, vê-se com escassas possibilidades de lutar contra tal situação? Esses questionamentos como outros nos movem em direção ao objeto de pesquisa ora apresentado.

2.2 Trajeto percorrido

Ao longo do desenvolvimento do Projeto de Pesquisa de Iniciação Científica foram realizadas várias reuniões com a equipe de pesquisa, que foram separadas em quatro momentos: A) Apresentação do Projeto de Pesquisa e mapeamento sobre principais dúvidas sobre a Política Nacional de Assistência Social; B) Formação sobre a Política Nacional de Assistência Social e toda a sua estrutura; C) Construção do instrumento de pesquisa; D) Suporte na aplicação do instrumento de pesquisa, que é a fase atual.

Chama atenção os reforços acadêmicos dos estudantes no tocante à análise crítica sobre a Política Nacional de Assistência Social, bem como a relação da mesma com os equipamentos municipais.

Junto à fase de aplicação do instrumento, vivenciamos os primeiros entraves no campo de pesquisa, iniciado pela “burocracia” da Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do município, para que através do referido órgão tivéssemos acesso aos profissionais. Tal atitude fez com que a equipe de pesquisa reorganizasse a fase de entrevistas, optamos por entrevistar diretamente os assistentes sociais, já que muitos são supervisores de estágio dos estudantes. E novamente fomos surpreendidos com a resistência dos profissionais em admitir perante um questionário as vulnerabilidades vivenciadas em seus locais de trabalho, mesmo com a confidencialidade garantida pela equipe de pesquisa. Pôde ser observada pela equipe de pesquisa a preocupação dos profissionais ao lerem no questionário questões ligadas às formas de contratação e as maiores dificuldades enfrentadas pelos assistentes sociais nos CRAS e CREAS.

2.3 Resultados

Com base em nosso mapeamento verificamos que o município de Duque de Caxias possui onze CRAS e três CREAS, que empregam em média quarenta assistentes sociais, já que cada equipamento possui de dois a três profissionais de

serviço social.

Em virtude de dificuldades enfrentadas pela equipe de pesquisadores, na etapa de aplicação da pesquisa de campo, materializada na resistência da Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, na colaboração para o presente Projeto de Iniciação Científica, bem como pela recusa dos assistentes sociais dos CRAS e CREAS em participar da referida pesquisa, foram necessárias adequações junto ao mesmo. A principal delas foi a realização de entrevistas com estagiários e ex- estagiários, dos referidos equipamentos.

Dividimos os resultados em dois tipos: A) Resultados das entrevistas com os quatro assistentes sociais que aceitaram participar da atividade, dentre os vinte abordados pela equipe de pesquisadores; B) Resultados das entrevistas realizadas com 20 estagiários e ex- estagiários dos CRAS e CREAS de Duque de Caxias. Os quais serão apresentados abaixo:

2.3.1 Resultados das entrevistas com os assistentes sociais dos CRAS e CREAS de Duque de Caxias

Ao serem indagados há quanto tempo concluíram a graduação, observamos que temos um grupo heterogêneo, já que um@ estava formada há menos de 2 anos, um@ estava formado entre 5 a 8 anos, um@ estava formado entre 8 a 10 anos; e um@ estava formado há mais de 10 anos. Todos cursaram faculdades privadas, na modalidade presencial. Três dos entrevistad@s informaram que somente a graduação não possibilitou conhecimentos suficientes para que pudessem atuar nos CRAS ou CREAS.

No tocante às experiências junto aos equipamentos de assistência social, novamente percebemos novamente uma heterogeneidade, dois profissionais atuam nessa área há menos de 2 anos, um@ atua na mesma de 2 a 5 anos e um@ atua de 5 a 8 anos.

Três dos quatro entrevistados possuem contrato como vínculo profissional, ressaltamos que a Prefeitura Municipal de Duque de Caxias até o presente momento só realizou um único concurso público para a pasta de Assistência Social e não convocou a número de profissionais aprovados com base no número de vagas, divulgado no Edital. O mesmo aconteceu há mais de 15 anos.

Metade dos profissionais possuem outro vínculo profissional, a fim de complementarem sua renda. Três dos quatro profissionais avaliaram como baixa a remuneração recebida pelos mesmos. Todos os entrevistados avaliaram que os serviços oferecidos pelos CRAS e CREAS precisam de melhorias para que possam atender às demandas trazidas pelos usuários. Três dos quatro entrevistados avaliaram que a ausência de uma rede socioassistencial no município e a falta

de capacitações se constituem as maiores dificuldades enfrentadas pelos mesmos na atuação profissional. Ao serem questionados sobre as mais significativas necessidades do equipamento onde atuam, os profissionais apontaram a ausência de capacitações profissionais, as condições físicas e a falta de recursos.

Metade dos entrevistados avaliam que ao longo dos anos as condições de trabalho dos assistentes sociais, nos CRAS e CREAS do município não melhoraram. Ao serem questionados sobre iniciativas que poderiam melhorar seus ambientes de trabalho nossos entrevistados apontaram: maior união da categoria profissional, presença efetiva do CRESS/RJ, realização de concurso público, maior número de reuniões avaliativas e espaços de troca e realização de capacitações.

2.3.2 Resultados das entrevistas realizadas com 20 estagiários e ex-estagiários dos CRAS e CREAS de Duque de Caxias

A grande maioria dos entrevistados, 85% era estagiário do equipamento de assistência social, no momento da entrevista.

No tocante às situações discriminatórias no ambiente de estágio, observamos respostas contraditórias e reveladoras, já que ao serem questionados se já haviam sido discriminados no CRAS ou CREAS, seu local de estágio, a grande maioria respondeu negativamente. Mas ao serem indagados se assistiram ao longo do seu estágio, situações discriminatórias, no mesmo campo de estágio, a resposta se modificou completamente, 55% dos estagiários as presenciariam. Tal observação é extremamente complexa, já que tal espaço da assistência social deveria ser de combate a toda e qualquer forma de violação de direitos e ou atitudes discriminatórias.

Segundo os estagiários entrevistados, poucos, somente 5%, são os usuários que tem suas demandas atendidas de forma completa, pelo atendimento disponibilizado no CRAS ou CREAS.

Mais da metade dos supervisores dos estagiários entrevistados, ou seja, 55% são contratados pela Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, ressaltamos que tais contratos tem a duração de seis meses, fazendo com que o profissional não tenha acesso a férias e 13º salário, como também outros direitos trabalhistas. Tal constatação aponta a vulnerabilidade vivenciada pelos profissionais de serviço social.

Embora os estagiários reconheçam que a vida dos usuários é impactado pelos serviços ofertados pelos CRAS e CREAS, 35% apontam a necessidade de melhora.

Outra observação dos entrevistados é a insatisfação e a frustração dos atendidos frente aos serviços ofertados pelos equipamentos. Acreditamos que os usuários pensam que num mesmo equipamento poderão resolver várias de suas demandas e infelizmente não é o que acontece, dado a vários fatores, dentre eles

a fragmentação das próprias políticas de atendimento.

Uma das temáticas de reflexão ao longo da graduação em serviço social é sobre a autonomia do profissional de serviço social no seu ambiente de trabalho. Como salienta Yamamoto, tal autonomia é relativa já que depende do seu empregador e também dos meios de produção disponibilizados pelo seu empregador. Tal constatação foi observada pelos entrevistados, já que 50% apontou que a autonomia de seus supervisores no tocante à prática profissional era parcial.

Quando questionados se a Política Nacional de Assistência Social atende a todos que necessitam da mesma, através dos CRAS e CREAS, 71% apontaram que nem sempre se dá da forma necessária.

A visita domiciliar é uma prática rotineira do Serviço Social, mas segundo 85% dos estagiários, as dificuldades vivenciadas pelos profissionais dos CRAS e CREAS impactam também na realização da mesma. Já que há uma significativa ausência de recursos para tal, especialmente de veículos.

Também foi apontado uma sobrecarga de trabalho perante os assistentes sociais, por 38% dos estagiários. Ressaltamos que com base nas informações divulgadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social, cada CRAS e CREAS possuem de 2 a 3 profissionais de serviço social.

Com base nas respostas dos estagiários, percebemos que os CRAS e os CREAS de Duque de Caxias, possuem dificuldade de todos os níveis. Chama atenção a falta de estrutura do equipamento em si, bem como se excasce de recursos das mais diferentes ordens.

Os estagiários também apontaram as iniciativas que poderiam vir a colaborar para a melhora das condições de trabalho dos profissionais de serviço social, chama nossa atenção a falta de formação continuada e espaços de troca entre esses profissionais. A impressão que temos é de “isolamento” vivenciado por esses profissionais e promovido pelo seu empregador, o poder público municipal.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar das resistências explicitadas pelos profissionais de serviço social dos CRAS e CREAS, foi notório a insatisfação dos profissionais com as condições de trabalho às quais necessitam se submeter, para conseguir assim vender a sua força de trabalho, bem como o desconforto e receio dos profissionais que não aceitaram ou se mostram em dúvida em participar da pesquisa. E junto às entrevistas dos estagiários pôde ser percebido as péssimas condições de trabalho vivenciadas pelos supervisores de estágio, bem como o censo crítico e avaliativo dos mesmos, que explicita a formação crítica que eles vem recebendo por meio desta instituição de ensino.

Avaliamos que a maioria dos objetivos contemplados pelo presente Projeto de Iniciação Científica foi completada, além desses também observamos que tal atividade: contribuiu na formação dos estudantes, transformando-os em pesquisadores; apresentou o olhar crítico da comunidade acadêmica visando contribuir para melhorias; demonstrou solidariedade e atenção à categoria profissional; e visibilizou as vulnerabilidades e dificuldades enfrentadas pelos profissionais nos espaços acadêmicos e profissionais. Acreditamos que o presente trabalho também pode contribuir para a realização de estudos sobre nossa categoria profissional, como classe trabalhadora, já que ainda hoje, estes são ínfimos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. Boitempo Editorial, 2015.

_____. “Adeus ao trabalho.” Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Cortez Editora. São Paulo, 1995.

_____. ANTUNES, Ricardo. Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho. São Paulo: Cortez, 2001.

BAÍÁ, P. R. dos S. A Tradição Reconfigurada: Mandonismo, Municipalismo e Poder Local no Município de Nilópolis e no Bairro da Rocinha na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica, 2006.

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

_____. Lei nº 8742, de 06/12/1993.

_____. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, 2014.

CANTALEJO, M. H. de S. O município de Duque de Caxias e a Ditadura Militar: 1964 – 1985. 2008. Dissertação (Mestrado em História Oral) - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008

BROTTO, M. E. Assistência Social em Duque de Caxias/RJ: influências da história e da cultura. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, 6., 2013, São Luís, *Anais...* São Luís, Maranhão, 2013.

_____. História, Cultura Política e Assistência Social em Duque de Caxias/RJ. Tese de Doutorado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro, 2012.

IAMAMOTO, Marilda, Villela. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. Editora Cortez. São Paulo, 2017.

_____. O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos 5º ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. O Serviço Social na cena contemporânea. CFESS/ABEPSS (Orgs) Serviço Social, direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

PAULO, M. da S. Relações de Clientela entre Eleitor e Candidato: Centros Sociais na Baixada Fluminense (Duque de Caxias e Nova Iguaçu). Tese de Doutorado em Ciência Política. Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2013.

SILVA, M. R. T. da. As implicações da nova configuração da assistência social para a intervenção dos assistentes sociais. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro, 2005.

SIMÕES, M. R. A cidade estilhaçada: Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense. Tese de Doutorado em Geografia. Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2006.

UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS ESPAÇOS OCUPACIONAIS DOS ASSISTENTES SOCIAIS EM PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS-RJ

Data de aceite: 25/02/2020

Sueli do Nascimento

UniRedentor, Curso de Serviço Social, Paraíba do Sul-RJ

Geovana Nogueira da Silva Cappelle do Valle

UniRedentor, Curso de Serviço Social, Paraíba do Sul-RJ

Rafaela Bastos

UniRedentor, Curso de Serviço Social, Paraíba do Sul-RJ

Thaína Guadepule Simões

UniRedentor, Curso de Serviço Social, Paraíba do Sul-RJ

RESUMO: O trabalho tem o papel de realizar uma análise comparativa dos espaços ocupacionais da região centro-sul do RJ, através de pesquisa com aplicação de questionários vinculada a pesquisa bibliográfica e documental para fundamentar as análises dos resultados. Identificou-se diferenças no que concerne ao perfil profissional e condições de trabalho nos municípios de Paraíba do Sul e Três Rios, mas também se elaborou apontamentos para avanço do Serviço Social no que concerne a pesquisa e organização da categoria na região.

PALAVRA-CHAVE: espaço ocupacional,

assistente social, exercício profissional

ABSTRACT: The paper has the role of performing a comparative analysis of the occupational spaces of the center-south region of RJ, through research with questionnaires application linked to bibliographic and documentary research to support the analysis of the results. Differences were identified regarding the professional profile and working conditions in the municipalities of Paraíba do Sul and Três Rios, but notes were also prepared for advancement of Social Work regarding the research and organization of the category in the region.

KEYWORDS: occupational space, social worker, professional practice

1 | INTRODUÇÃO

O objetivo do texto é realizar uma análise comparativa sobre os espaços ocupacionais existentes em Paraíba do Sul e Três Rios, assim como levantar o perfil profissional dos assistentes sociais. Tal análise é relevante para traçar os limites e desafios postos para a categoria no que se refere à formação continuada, à participação e ao controle social e dentre outros, nestes pequenos municípios, da região centro-sul fluminense, do estado do

Rio de Janeiro.

Para a elaboração do presente artigo, foi realizada uma pesquisa através do levantamento dos assistentes sociais em atividade, nos municípios de Paraíba do Sul e Três Rios, no qual foram encontrados 35 profissionais. No segundo momento foi elaborado um questionário com perguntas abertas e fechadas aplicado em duas versões (físico e online), no período compreendido entre 21/04/2019 e 13/05/2019.

Para consolidar as informações, aqui expostas, acessamos artigos científicos de ampla divulgação na categoria profissional de temas relativos a espaços ocupacionais e perfil, bem como uma investigação na legislação profissional, pertinente para agregar maior condições de análise dos dados encontrados nos resultados tabulados do questionário.

Esse trabalho tem relevância política e teórica, já que na região centro-sul do estado do Rio de Janeiro não existe informação de outros trabalhos com elevado detalhamento de informações sobre o fazer profissional dos assistentes sociais, bem como, tem a função de divulgar dados sobre a realidade e as condições de trabalho. Traçar os dois momentos, em questão, é garantir que os profissionais possam ter acesso às informações que corroborem para uma intervenção social com qualidade, além de viabilizar aos discentes da região subsídios fidedignos dos espaços ocupacionais existentes.

Assim, este texto está dividido nesta introdução, posteriormente, um resgate na literatura do serviço social sobre espaços ocupacionais e, ao fim, a apresentação e debate dos dados encontrados na pesquisa. Já nas considerações finais, apontamos algumas pautas de aprofundamento de pesquisa e indicações importantes de trabalho da categoria profissional na região Centro-Sul fluminense.

2 | RESGATE DO DEBATE SOBRE OS ESPAÇOS OCUPACIONAIS NA LITERATURA DO SERVIÇO SOCIAL

A década de 1970 foi marcada por uma grande crise do capitalismo monopolista e por diversos traços de recessão da economia capitalista internacional. O padrão de acumulação fordista, baseado na produção em série, somada as ideias keynesianas de pleno emprego que resultaram no *Welfare State*, já não eram mais suficientes para conter a queda da taxa de lucro e deixando a capacidade de acumulação, fortemente, diminuída.

Com isso o capital busca enfrentar sua crise a partir de um novo padrão de acumulação centrado na produção via flexibilização, terceirização e subcontratação, baseado na desregulamentação estatal via redução de direitos sociais e trabalhistas, privatizações dos bens públicos e eliminação de parte do controle estatal sobre as

condições de uso da força de trabalho.

Apartir dos anos 1990 a ideologia neoliberal, que já vinha sendo disseminada nos países de capitalismo central, chega ao Brasil e provoca sérias desregulações orientadas pelo Consenso de Washington, tornando-se determinante para o desenvolvimento de uma política econômica voltada para a rentabilidade econômica em detrimento dos avanços sociais consolidados na Constituição de 1988.

O impacto das transformações societárias relativas aos processos produtivos a partir desse contexto neoliberal tem rebatimentos diretos no mercado de trabalho, com uma progressiva e crescente desregulamentação, processo que tem possibilitado a redução do trabalho formal e o aumento do trabalho temporário, terceirizado e em tempo parcial.

Para o Serviço Social tais impactos são descritos da seguinte forma:

A reestruturação produtiva do capital, da qual resultam diferentes formas de precarização do trabalho, atinge o mercado de trabalho do assistente social, incidindo, contraditoriamente, tanto no movimento de mudança e/ou redução de postos de trabalho em alguns campos (por exemplo, nas empresas industriais), como também de ampliação, como é o caso das políticas de seguridade social, com destaque para a política de assistência social, principalmente no âmbito municipal, em função das novas e intensas demandas aos municípios decorrentes da descentralização dos serviços sociais públicos (RAICHELIS, 2011, p. 431).

Essas transformações para o Serviço Social, de acordo com Mota (2014, p.699), vão rebater na expansão do mercado de trabalho e ampliação das demandas para a profissão, quando se evidenciam as mediações com os processos político-econômicos, a expansão das manifestações da questão social levando a práticas e mecanismos institucionais do Estado e da organização da classe trabalhadora. Outro fator importante é a elaboração de exigências técnico-administrativas e políticas, bem como exigências para o Serviço Social, que necessitam de análises mediadas, através de estudos e pesquisas a fim de serem elementos que fortaleçam o exercício profissional.

Assim, a expansão dos espaços ocupacionais para o Serviço Social tem relação com espaços tradicionais relacionando-se com os novos, revelando significativas alterações no mercado de trabalho, nas demandas e no conteúdo das ações dos assistentes sociais. Os espaços tradicionais podem ser qualificados pertencentes às origens da profissão, como por exemplo a Assistência Social e a Previdência, que sofreram inflexão para o surgimento de novas demandas e, os novos espaços, aqueles vinculados à área de meio ambiente, habitação, por exemplo, com estreita relação com o debate do direito à cidade.

Assim os espaços ocupacionais, conforme Iamamoto (2009, p.4), não podem ser tratados somente pela via das “demandas já consolidadas socialmente, sendo necessário, a partir de um distanciamento crítico do panorama ocupacional,

apropriar-se das demandas potenciais que se abrem historicamente à profissão no curso da realidade. ” Já que é necessário reconhecer as contradições, que existem nos fenômenos social e histórico, vinculados às instituições que possuem o trabalho profissional no sentido de ter uma lupa para observação dos referidos espaços.

Nesses espaços estão presentes o trabalho do assistente social, enquanto trabalhador assalariado participe da divisão social e técnica do trabalho e que vende a sua força laborativa. Diz Iamamoto que:

O assistente social ingressa nas instituições empregadoras como parte de um coletivo de trabalhadores que implementa as ações institucionais/ empresariais, cujo resultado final é fruto de um trabalho combinado ou cooperativo, que assume perfis diferenciados nos vários espaços ocupacionais. Também a relação que o profissional estabelece com o objeto de seu trabalho – as múltiplas expressões da *questão social*, tal como se expressam na vida dos sujeitos com os quais trabalha – depende do prévio recorte das políticas definidas pelos organismos empregadores, que estabelecem demandas e prioridades a serem atendidas. (IAMAMOTO, 2009, p 13-14)

Tal ingresso exposto pela autora tem conexão com as transformações das políticas sociais nos anos recentes cuja demanda por profissionais aumenta, principalmente, no âmbito municipal e estadual. Essa relação precisa ser pensada com estudos e pesquisas no que nos fala Mota (2014, p. 702): “ o Serviço Social brasileiro vive transformações que se relacionam mediata ou imediatamente com os rumos da realidade, determinando o surgimento de novos espaços ocupacionais e competências profissionais [...] ”

Assim, esta reflexão nos auxilia a pensar os espaços ocupacionais de Paraíba do Sul e Três Rios, municípios vizinhos localizados no estado do Rio de Janeiro, que possuem espaços ocupacionais vinculados sobretudo à assistência social e à saúde, mas com novas demandas requisitadas pelas políticas sociais, através de instrumentos que requerem o atendimento do usuário e um perfil profissional.

Pensar um perfil profissional é nos remetermos as Diretrizes Curriculares para o curso de Serviço Social colocado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa do Serviço Social-2001, nos seguintes termos:

Profissional que atua nas expressões da questão social, formulando e implementando propostas para seu enfrentamento, por meio de políticas sociais públicas, empresariais, de organizações da sociedade civil e movimentos sociais.

Profissional dotado de formação intelectual e cultural generalista crítica, competente em sua área de desempenho, com capacidade de inserção criativa e propositiva, no conjunto das relações sociais e no mercado de trabalho.

Profissional comprometido com os valores e princípios norteadores do código de Ética do Assistente Social. (CRESS-RJ, 2008, p. 68)

Entender os espaços ocupacionais e o perfil profissional requisitados contribui para o desvelamento do exercício profissional e as condições de trabalho existentes

nestes municípios e propiciando condições de alimentar o processo de formação com ingredientes atualizados da realidade do serviço social. Assim, passemos para as análises dos resultados da pesquisa.

3 | REFLETINDO SOBRE OS ESPAÇOS OCUPACIONAIS E O PERFIL DOS ASSISTENTES SOCIAIS EM PARAÍBA DO SUL E TRÊS RIOS

A pesquisa sobre os espaços ocupacionais e o perfil profissional foi realizada a partir de um levantamento de assistentes sociais em exercício da profissão, quando foram identificados a quantidade e o local de lotação. Concomitantemente, foi elaborado o questionário e a devida aplicação, onde foi obtido o perfil de 35 profissionais: 40% responderam ao questionário, 20% dos profissionais não quiseram participar, - sendo estes os motivos: falta de tempo hábil para respondê-lo, não retorno da proposta da participação ou por causa da instituição no qual estava inserido - e 14,3% não devolveram o questionário dentro do prazo estabelecido para a tabulação dos dados ou optaram por não devolver o questionário após o preenchimento.

Segundo o levantamento, averigua-se que o perfil de gênero dos assistentes sociais de Paraíba do Sul são 100% mulheres, em comparação a Três Rios, com 60% de mulheres e 40% homens. A relação comparativa entre as cidades, mostra um pouco mais de diversidade em gênero em Três Rios.

Isto nos leva ao passado, ou seja, na gênese do Serviço Social os assistentes sociais eram, em sua totalidade, mulheres castas e de boas famílias, benquistas pela sociedade, configurando as famosas damas de caridade. Contudo, nota-se que atualmente há uma inserção maior de homens no interior da profissão, o que corrobora para a quebra desse paradigma de trabalho exclusivamente feminina (IAMAMOTO et al, 2001; IAMAMOTO, 2009).

No que se refere a cor, constata-se que em Paraíba do Sul os 50% dos assistentes sociais se denominam negros, 30% pardos e 20% brancos; já em Três Rios 60% se consideram brancos, 20% pardos e 20% negros, demonstrando que em Paraíba do Sul existe mais heterogeneidade que em Três Rios. Neste caso, demonstra-se a necessidade de pensar raça e gênero na conformação do perfil profissional.

Quando se trata da religião, em Paraíba do Sul há uma expressiva parcela que segue ao Protestantismo, somando 40%, seguido por 20% de Catolicismo, 10% religiões de matriz africana, 10% Espiritismo Kardecista e uma parcela significativa de 20% que optam por não seguir nenhuma religião. Já em Três Rios há uma prevalência de pessoas que seguem o Espiritismo Kardecista representando 40%, seguido de um empate de 20% entre o Catolicismo, Protestantismo e de pessoas

que optaram por não seguir nenhuma religião.

No tocante à faixa etária dos assistentes sociais, em ambas as cidades há uma prevalência das idades compreendidas entre 30-40 anos – 50% e 40% respectivamente –, seguida de 40-50 anos (30% e 20%). Em Paraíba do Sul também encontramos profissionais com a faixa etária entre 50-60 anos (20%), e em Três Rios há um empate em 20% de pessoas com 20-30 anos e 70-80 anos. Esta maior diversidade de faixa etária em Três Rios, em comparação com Paraíba do Sul, pode ser explicada pelo fato de uma cidade ser mais urbanizada que a outra. Três Rios nos últimos anos trouxe uma gama de atividades de empreendedorismo que asseguraram o desenvolvimento para região, e com isto aumento das áreas de atuação para atendimento das expressões da questão social, o que exige uma nova demanda de profissionais qualificados, tanto na área pública quanto privada (IBGE, 2019).

Para os dados levantados sobre instituição de formação e modalidades, foram encontrados nas cidades de Paraíba do Sul e Três Rios uma parte expressiva de assistentes sociais graduados em instituições públicas na modalidade presencial, como federais ou estaduais (66,7% e 60%), seguidos de instituições privadas em modalidade EAD (22,2% e 20%) e modalidade presencial (11,1% e 20%). Apesar das Instituições públicas contarem com maior formação, nota-se que a modalidade EAD, vem a cada dia aumentando expressivamente em ambos os municípios. Identifica-se, também, que maioria dos entrevistados estão inseridos à pouco tempo no mercado de trabalho, ou seja, podendo ser demonstrados da seguinte forma: de 2005-2010 / 2010-2015 de (40% e 20%), seguido de 1985-1990 / 1995 - 2000 são 10%, subsequente 1980 - 1985 / 2000 - 2005 de 20%.

Buscamos saber, também, por quantos anos esses profissionais já estão atuando como assistentes sociais e obtivemos os seguintes resultados: em Paraíba do Sul há um empate em 18,2% dos profissionais que estão nas seguintes faixas: 1-5 anos; 5-10 anos; 15-20 anos; 25-30 anos, seguido de uma parcela de 9,1% que está atuando entre 20-25 anos e 10-15 anos e 0-1 anos. Já em Três Rios 50% dos entrevistados atuam de 5-10 anos seguido de 25% que atua de 15-20 anos e 25-30 anos. Nota-se quem em Paraíba do Sul há uma maior variação no tempo de atuação como assistente social, e o mais interessante na mesma é que há profissionais que seu primeiro cargo após a graduação foi em cargo de gestão. Segundo Alencar (2009. p.13) “no que se referem às atribuições profissionais, os assistentes sociais estão sendo demandados nestes novos espaços profissionais para atuar na gestão de programas sociais[...]”

Há uma fragmentação no mercado de trabalho, os assistentes sociais estão sendo demandados para atuar em novos espaços profissionais, o que implica no desenvolvimento de novas competências e levando ao crescimento de funções

institucionais para o Serviço Social.

A realidade da política pública de Assistência Social em Paraíba do Sul mostra que ela abriga a maioria dos profissionais em cargos técnicos: 70% ocupam o cargo de técnico, 20% estão em cargos de gestão e 10% estão em Coordenação e/ou Docência, porém em Três Rios, todos os entrevistados ocupam cargos técnicos.

Quanto ao grau de qualificação destes profissionais, encontramos que, em Paraíba do Sul, 70% tem especialização; 20% mestrado e 10% permanecem apenas com a graduação. Já em Três Rios 60% dos entrevistados tem especialização e 40% somente graduação. Esses dados são pertinentes, visto que o Código de Ética de 1993 expõe a necessidade da formação continuada.

Quando se trata de tipo de vínculo empregatício, horas trabalhadas semanalmente, tempo trabalhado na instituição e proximidade do local de trabalho, encontramos os seguintes resultados. Em Paraíba do Sul 80% dos entrevistados são empregados do regime estatutário, havendo, apenas uma pequena parcela (10%) de profissionais em regime da constituição das leis trabalhistas (CLT) e 10% em cargo comissionado. No tocante a quantidades de vínculos há um empate, onde 50% dos entrevistados possuem apenas um vínculo empregatício e 50% dois vínculos. Dentre todos os entrevistados em Paraíba do Sul, 90% estão lotados em instituições públicas municipais, reforçando, segundo Cavalcante (2010), que o assistente social é um trabalhador assalariado, onde maior empregador é o Estado através dos municípios. Quando se trata da jornada de trabalho Semanal, 50% dos entrevistados cumprem de 40-50 horas, seguido de uma parcela de 25% de 20-30 horas e 25% 30-40 horas.

Ainda sobre Paraíba do Sul, 70% dos profissionais não residem próximo ao seu local de trabalho, entre eles, 50% trabalham na mesma instituição de 5 a 10 anos, seguido por uma parcela 30% de 2 a 5 anos e 20% até 2 anos.

Referente a Três Rios, todos (100%) dos entrevistados são do regime estatutário, com 50% deles tendo 2 vínculos empregatícios, seguido de 33,3% com apenas 1 e 16,7% com 3 vínculos, havendo dentre eles uma predominância de profissionais em instituições públicas. Referente à jornada semanal de trabalho, 40% dos entrevistados cumprem de 20-30 horas, assim como 40% cumprem 40-50 horas e 20% mais de 50 horas. Dentre esses, 60% não residem próximo ao local de trabalho.

Quando estamos traçando um perfil de vínculo empregatício, saber quanto tempo este profissional está trabalhando em uma mesma instituição se torna indispensável. Visto isso, averiguamos que em Paraíba do Sul, 50% dos entrevistados trabalham de 5-10 anos, 30% de 2-5 anos e 20% 0-2 anos. Em Três Rios, 60% dos entrevistados estão de 2-5 anos, 20% de 5-10 e 20% 0-2 anos.

Nota-se, que dentre os entrevistados, em Paraíba do Sul os profissionais

estão a mais tempo numa mesma instituição. Esses dados se tornam importantes para refletirmos o quão estável está este vínculo, pois com as mudanças ocorridas nas relações de trabalho, até o mais estável dos vínculos (estatutário) está sendo fragilizado. Contudo, vemos que em Paraíba do Sul ainda há essa “segurança”, entretanto isso não nos dá a certeza de afirmar que esta estabilidade proporciona ao profissional boas condições de trabalho e remuneração. Há outras questões que implicarão para a construção deste perfil (IAMAMOTO, 2003; CAVALCANTE e PRÉDES, 2010).

De acordo com os dados levantados, a margem salarial que predomina nos Municípios de Paraíba do Sul e de Três Rios é de três a quatro salários-mínimos (60%) - há também 30% de um a dois salários-mínimos e 10% com sete ou mais, porém vale ressaltar que essa margem salarial só é possível pelo fato desses profissionais possuírem mais de um vínculo empregatício. Por conta da precarização do trabalho e o baixo salário, dificilmente, se encontra um profissional com um único vínculo de trabalho, é necessário que se trabalhe em mais de um local ultrapassando a carga horária determinada para que dessa forma consiga um salário que supra suas necessidades, quanto a esse dilema Cavalcante e Prêdes (2010, p.1) dizem que:

Embora a profissão seja regulamentada como profissão liberal, com possibilidades do trabalho sem o vínculo empregatício, majoritariamente o assistente social exerce seu trabalho de forma assalariado, o que o coloca vivenciando os mesmos dilemas e desafios postos aos demais trabalhadores usuários dos seus serviços (CAVALCANTE E PRÉDES, 2010, p.1).

Tal constatação leva-nos à necessidade de organização da categoria através de instâncias que fortaleçam as demandas dos profissionais por melhores salários, condições de trabalho e vínculos seguros que possibilitem dar continuidade aos serviços sociais que estão sendo desenvolvidos.

No que se refere à participação profissional em espaços políticos: 55% dos entrevistados no Município de Paraíba do Sul e 90% do Município de Três Rios não participam de maneira ativa em espaços políticos, sejam eles em movimentos sociais, projetos sociais e partidos políticos. É de grande importância que haja participação nesses movimentos e espaços, pois os assistentes sociais precisam estar envolvidos com a realidade social para estarem informados de como as demandas estão chegando, como a população está se organizando e quais os anseios que emanam desses espaços. Já que temos um projeto ético-político que fala que um dos elementos constitutivos da profissão “se manifesta nas lutas e posicionamentos políticos acumulados pela categoria através de suas formas coletivas de organização política em aliança com os setores mais progressistas da sociedade brasileira” (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p.8).

Os dados que temos aqui não são para criar conclusões, mas sim para se questionar. É uma reflexão, pois como esse profissional vai fortalecer o projeto ético-político se ele não se aproxima desses espaços? Mas em contrapartida é preciso olhar a quantidade de horas que esses profissionais trabalham, em sua maioria em mais de um vínculo empregatício. Esta fragmentação do trabalho impede que esse profissional tenha esse momento de aproximação com os movimentos organizativos da classe trabalhadora, por outro lado o aumento da demanda e da carga horária de trabalho faz com que esse profissional não consiga se relacionar com as demandas políticas dos trabalhadores.

Majoritariamente, os entrevistados do Município de Paraíba do Sul e de Três Rios disseram participar de eventos relacionados à profissão, e é de grande importância que se tenha essa participação, pois são nesses eventos que o profissional vai saber os anseios da profissão e o que está sendo debatido dentro da categoria. Isto é um modo de se pensar uma formação continuada, porém muitas pessoas responderam que participam de Conselho de Direitos e Capacitação como sendo eventos próprios do Serviço Social.

Em Paraíba do Sul, 70% dos entrevistados supervisionam estagiários, neste aspecto tendo em média 1 a 2 estagiários. Todos os entrevistados de Três Rios responderam que têm estagiários, sendo que 60% possuem 2 estagiários e 40% possuem 1 estagiário. Buscamos ressaltar aqui o papel do estagiário no espaço sócio-ocupacional, no qual possibilita uma troca de conhecimento com o supervisor de estágio e que tira o mesmo da sua rotina profissional, e consegue trazer para dentro das instituições importantes trocas de saberes e aprendizagem de ambas as partes. Neste sentido vale ressaltar a política de estágio posta pela ABEPSS que advoga a intrínseca relação entre formação e exercício profissional, logo sendo o estágio parte integrante da formação discente.

Buscamos saber se os profissionais enxergam o Código de Ética de 1993 como referência para a profissão, e, constatamos que os entrevistados o veem como uma direção profissional. Os questionários, de ambas as cidades, apontaram que os profissionais entendem o Código de Ética como um norteador e base fundamental para o regular o desenvolvimento da profissão. Já em Paraíba do Sul, 80% dos que responderam o questionário, leram pela **última** vez o Código de Ética de 1993 nos últimos dois anos, 10% somente na época da graduação e 10% não se recorda da **última** vez que o leu. Em Três Rios 90% leram o Código de ética nos últimos dois anos e 10% entre 4 a 8 anos atrás.

Obtivemos informações a respeito de quais modalidades os profissionais trabalham em seu campo de atuação se é de forma multidisciplinar, interdisciplinar ou transdisciplinar.

No município de Paraíba do Sul, 80% dos profissionais responderam que atuam

de forma multidisciplinar, 10% não atuam e 10% não responderam essa questão. Já na Interdisciplinaridade, 90% dos profissionais atuam e 10% dos profissionais não responderam essa questão. E por último, na forma transdisciplinar atuam 56%, 33% não atuam e 11% não responderam esta questão.

Diferentemente do município de Três Rios que 80% dos profissionais atuam de forma multidisciplinar e 20% não atuam. De forma interdisciplinar 80% dos profissionais atuam dessa forma e 20% não atuam. E na de forma transdisciplinar 60% atuam e 40% não atuam.

Em comparação com os dois municípios percebemos que ocorreu um empate em relação ao modo de trabalhar no âmbito da multidisciplinaridade e, já de forma interdisciplinar e transdisciplinar, não ocorreu empate, porém o índice de trabalho interdisciplinar é maior no município de Paraíba do Sul do que em Três Rios e a porcentagem do trabalho de forma transdisciplinar é maior no município de Três Rios do que o de Paraíba do Sul.

Essa forma de atuação vem preconizada na resolução do CFESS nº 557/2009 onde vai tratar sobre o trabalho em conjunto entre os Assistentes Sociais e outros profissionais e, em seu 3º artigo, vai expressar a importância desse profissional estar inserido em equipe multiprofissionais e em trabalhos na modalidade interdisciplinar. Contudo é um terreno que requer muito cuidado e exige do profissional que o mesmo esteja atento aos limites das suas atribuições, deixando de realizar ações que não são de sua competência, assim como não permitir que outros profissionais realizem atribuições que são privativas do Serviço Social.

Buscamos saber, também sobre a infraestrutura em relação ao local a qual estão atuando. Tendo no município de Paraíba do Sul que 56% consideram o seu local de trabalho inadequados e 44% consideram o seu local de trabalho adequado. Já no município de Três Rios essa resposta ficou dividida, sendo 40,7% considerando o seu local de trabalho adequado e 40,7% inadequado e os 18,5% restante consideram razoável.

Para podermos especificar ainda mais o grau em relação a infraestrutura, dividimos essa pergunta em partes sendo elas: muito bom, bom, regular e ruim. Para que assim possamos saber o quanto os profissionais estão achando sobre a infraestrutura de seu local de trabalho e também para podermos ter uma maior amplitude sobre esse questionamento. Temos então no município de Paraíba do Sul, 14% consideram muito bom, 14% consideram bom, 56% consideram regular e 17% consideram ruins. Já no município de Três Rios 25% dos entrevistados consideram muito bom, 25% consideram bom e 50% regular.

Na resolução CFESS nº 493/2006 ela dispõe das condições éticas e técnicas do exercício profissional do Assistente Social, onde estabelece a infraestrutura adequada para que o Assistente Social possa executar seus atendimentos de

maneira sigilosa e apropriada.

Art. 2º - O local de atendimento destinado ao assistente social deve ser dotado de espaço suficiente, para abordagens individuais ou coletivas, conforme as características dos serviços prestados, e deve possuir e garantir as seguintes características físicas:

a- iluminação adequada ao trabalho diurno e noturno, conforme a organização institucional;

b- recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de intervenção profissional;

c- ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas

d- espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado.

Portanto, nos dois municípios supracitados, a infraestrutura é considerada regular, com isso podemos chegar à conclusão que não estão dispendo as condições estabelecidas pela resolução e juntando aqueles que acham muito bom e bom o percentual de Três Rios, fica em 50%, diferentemente do de Paraíba do Sul que fica apenas em 28% com uma diferença muito elevada entre os municípios.

Ainda sobre a infraestrutura no município de Paraíba do Sul, 42% afirmam que a infraestrutura do local está ótima sem que precise de melhorias e 28% consideram que seus locais de trabalho precários e necessitam de melhorias. Já no município de Três Rios, 67% dos profissionais afirmam que a instituição a qual trabalham precisam de melhorias. Colocando essas porcentagens em comparação com as outras vemos uma diferença com as respostas anteriores em questão à infraestrutura.

Em relação ao fortalecimento do Serviço Social na instituição, os pesquisados deram suas respostas bem parecidas, ou seja: melhoria da infraestrutura; a contratação de mais profissionais de serviço social; o aumento de mais transportes para a realização das visitas domiciliares; aumentar e fortalecer a rede para garantir uma estrutura mínima para a realização dos atendimentos e uma demanda por oferta de mais capacitações para os profissionais entre outras.

Porém a questão da infraestrutura, a falta de materiais e a questão de contratação de mais profissionais de serviço social foram as que mais foram citadas alertando assim uma precarização.

Com isso, a pesquisa desenvolvida conseguiu observar com maior atenção o debate de gênero, raça e renda no interior da categoria em Paraíba do Sul e Três Rios, havendo a necessidade de fortalecer o perfil profissional crítico, propositivo e que domina o debate sobre a realidade social local, bem como buscar informar ao

poder público sobre as condições de trabalho precarizadas.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate sobre os espaços ocupacionais de Paraíba do Sul e Três Rios dá-nos condições de observar as necessidades postas na atual conjuntura em cinco eixos:

1. O debate da supervisão de estagiários oriundos do ensino a distância a fim de qualificar o exercício profissional, mas também colocar em exigência a qualidade da formação acadêmica nas dimensões que compõe a profissão: teórico metodológica, ético-política e técnico-operativa.
2. Aprofundar o debate sobre a questão de gênero, raça e classe, nestes municípios tendo em vista serem municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro que estão afastados dos grandes centros acadêmicos, para alimentar a categoria de dados da realidade e teóricos.
3. Investir no direcionamento de demandas para o município no que concerne as melhores condições de trabalho.
4. Organizar e incentivar a participação dos profissionais em espaços de debate sobre temas do Serviço Social, bem como aqueles voltados as pautas dos usuários dos serviços na região.
5. Atualizar a pesquisa para aprofundar a discussão dos dados encontrados no que se refere ao perfil profissional em exercício das atividades laborativas.

Os pontos acima são basilares para aprofundar uma pauta de trabalho para os municípios de Paraíba do Sul e Três Rios levando o avanço da profissão e qualificação na formação e exercício profissional.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica. M.T. **O trabalho do Assistente Social nas Organizações Privadas não lucrativas**. CFESS/ABEPSS Serviço social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.449-460.

CAVALCANTE, Girlene.M. M. **A precarização do trabalho e das políticas sociais na sociedade capitalista: fundamentos da precarização do trabalho do assistente social**. 2009. Monografia (Mestrado em Serviço Social)- Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2009.

CAVALCANTE, Girlene. M.M.; PRÉDES, Rosa. **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.

CFESS - CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Resolução CFESS nº 273**. Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais e dá outras providências, 1993.

CFESS - CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO. **Resolução CFESS nº 493**. Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social, 2006.

CFESS- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Resolução CFESS nº 577. Dispõe sobre

a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntos entre o assistente social e outros profissionais, 2009.

CRESS-RJ. **Diretrizes Curriculares para o Curso de Serviço Social/ABEPSS – homologada em 04/07/2001**. CRESS-RJ. Assistente Social: Ética e Direitos. Coletânea de Leis e Resoluções V1. 5 ed. Rio de Janeiro: CRESS-RJ, 2008.

IAMAMOTO, Marilda. V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

IAMAMOTO, Marilda. V.; CARVALHO, R. D. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 14 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

IAMAMOTO, Marilda.V. **Os espaços sócio ocupacionais do assistente social**. CFESS-ABEPSS. Serviço social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 341-376.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil/Rio de Janeiro/ **TRÊS RIOS- panorama**. Disponível em: < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/tres-rios/panorama> > Acesso em: 29 Maio de 2019.

MOTA, Ana Elizabete. **Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social**. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 120, p. 694-705, out./dez. 2014.

NETTO, José. P. **Transformações societárias e Serviço Social: Notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil**. In: Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 50, 1996.

RAICHELIS, Raquel. **O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos**. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 107, p. 420-437, jul./set. 2011.

TEIXEIRA, Joaquina.B.; BRAZ, Marcelo. **O projeto ético-político do Serviço Social**. CFESS-ABEPSS Serviço Social: direitos e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 1-18.

SERVIÇO SOCIAL; MOVIMENTOS SOCIAIS E LUTAS SOCIAIS: UMA ANÁLISE DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 28/11/2019

Nathália Pereira Paredes

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/7914821930148661>>

Mayra Hellen Vieira de Andrade

Universidade Federal da Paraíba

Alagoinha – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/2399545679135479>>

Maria Gabrielle Chaves

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/5462229232771583>>

Eryenne Lorryne Sayanne Silva do Nascimento

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/1503796894912268>>

Maria Gabriella Florencio Ferreira

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/5759333270088565>>

Laianny Cordeiro Silva de Souza

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/0241435670767628>>

Thayane de Vasconcelos Soares

Universidade Federal da Paraíba

João Pessoa – Paraíba

<<http://lattes.cnpq.br/8442232725102327>>

RESUMO: O desenvolvimento do sistema capitalista tende a polarizar a sociedade em duas classes fundamentais e antagônicas: burguesia (aqueles que detêm os meios e os instrumentos de produção) e trabalhadores (aqueles que sobrevivem da venda da sua força de trabalho). Dessa forma, o progresso da sociedade capitalista se dá pelo confronto entre ambas, de modo que cada qual luta em defesa dos seus interesses. A depender da organização social da classe, esta avança ou retrocede em suas conquistas. O presente trabalho tem como objetivo analisar a importância das lutas sociais no processo de conquista de direitos sociais, bem como apontar como o Serviço Social se articula nesse meio. Além disso, este resulta de uma proposta investigativa centrada na análise da configuração sócio histórica dos movimentos sociais, com enfoque no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), visto que este representa o movimento de maior expressão política no Brasil e um dos mais relevantes da América

Latina. Nesta perspectiva, apresenta como método de análise o materialismo histórico dialético, o qual referencia o Projeto Ético-Político do Serviço Social. Como resultado da análise, aponta-se que o sistema capitalista acirra a contradição existente entre as classes sociais, fazendo com que as lutas sociais se tornem mecanismos utilizados pelos trabalhadores para reivindicar os seus direitos. Nesse sentido, o profissional do Serviço Social se coloca numa posição de mediador, uma vez que sua articulação com os movimentos sociais objetiva fortalecer a perspectiva de uma sociedade emancipada, como também de estimular a participação coletiva dos sujeitos. Posto isto, observa-se que os movimentos sociais necessitam fortalecer as suas bases e solidificar as suas pautas, para que o modo de produção capitalista seja impactado, ao passo em que os movimentos lutam em favor de uma sociedade mais justa e igualitária.

PALAVRAS-CHAVE: Serviço Social. Classe Social. Lutas Sociais. Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST).

SOCIAL SERVICE; SOCIAL MOVEMENTS AND SOCIAL STRUGGLES: AN ANALYSIS OF THE LANDLESS RURAL WORKERS MOVEMENT

ABSTRACT: The development of the capitalist system tends to polarize society into two fundamental and antagonistic classes: the bourgeoisie (those who own the means and instruments of production) and the workers (those who survive by selling their labor force). In this way, the progress of capitalist society takes place by the confrontation between both, so that each one fights in defense of their interests. Depending on the social organization of the class, it moves forward or backwards in its achievements. This paper aims to analyze the importance of social struggles in the process of conquering social rights, as well as to point out how Social Work is articulated in this environment. Moreover, this results from an investigative proposal focused on the analysis of the socio-historical configuration of social movements, focusing on the Landless Rural Workers Movement (MST), as it represents the largest political movement in Brazil and one of the most relevant. From Latin America. In this perspective, it presents as a method of analysis dialectical historical materialism, which references the Ethical-Political Project of Social Work. As a result of the analysis, it is pointed out that the capitalist system exacerbates the contradiction between social classes, causing social struggles to become mechanisms used by workers to claim their rights. In this sense, the social work professional puts himself in a position of mediator, since his articulation with social movements aims to strengthen the perspective of an emancipated society, as well as to stimulate the collective participation of the subjects. Having said that, it is observed that social movements need to strengthen their bases and solidify their agenda, so that the capitalist mode of production is impacted, while the movements fight for a more just and egalitarian society.

KEYWORDS: Social Service. Social Class. Social Struggles. Landless Rural Workers

Movement (MST).

1 | INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a importância das lutas sociais no processo de conquista de direitos sociais, bem como apontar como o Serviço Social se articula nesse meio, estimulando e fortalecendo os sujeitos na busca ativa pela sua organização política.

Para isso, em sua primeira parte, realiza-se uma reflexão acerca das lutas sociais e do antagonismo existente entre as duas grandes classes fundamentais que constituem a sociedade capitalista: burguesia e trabalhadores. Além disso, busca-se salientar a importância da articulação do Serviço Social junto aos movimentos sociais. E por fim, pretende-se enfatizar a organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), objetivando visibilizar a trajetória histórica do movimento de maior expressão política no Brasil.

Portanto, ressalta-se que a relevância social e científica deste trabalho se fundamenta na possibilidade de dar visibilidade a importância das lutas sociais no cenário contemporâneo de violação de direitos. Ao mesmo passo em que almeja-se contribuir com o campo teórico que discute a temática, visto que em tempos de criminalização dos movimentos sociais é essencial a colaboração para a construção de formas de resistência, seja no campo teórico ou prático.

2 | LUTAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL

As lutas sociais emergem fortemente no contexto da sociedade burguesa, uma vez que esse modelo de sociedade é marcado pela exploração de uma classe sobre a outra. Essa sociedade é constituída por duas grandes classes: burguesia e trabalhadores – classe dominante *versus* classe dominada, respectivamente.

Pelo fato da burguesia possuir como objetivo primário a acumulação de riqueza, e esta acumulação só ser possível frente a exploração da classe trabalhadora, o movimento histórico da sociedade capitalista se dará por meio dos conflitos existentes entre elas, posto que cada uma dentro do seu espaço buscará defender os seus interesses gerando assim, uma grande correlação de forças (FREDERICO, 2009).

Nesse contexto, o Serviço Social enquanto profissão inscrita na divisão social e técnica do trabalho encontra-se vinculada aos interesses classistas contraditórios, ao passo que atua nas mais variadas expressões da questão social. Conforme aponta Iamamoto e Carvalho (2006, p. 75), a profissão “responde tanto a demanda do capital como do trabalho e só pode fortalecer um ou outro pólo pela mediação

de seu oposto.”

Todavia, diante do Projeto Ético-Político Profissional que norteia o exercício profissional dos assistentes sociais, verifica-se o seu comprometimento com a defesa dos interesses da classe mais pauperizada frente à luta pela superação da ordem capitalista. Ademais, verifica-se a necessidade de articulação do Serviço Social junto aos movimentos sociais, articulação esta desencadeada pela dimensão político-organizativa, com o intuito de fortalecer as lutas sociais em prol de uma sociedade emancipada, bem como estimular a participação dos sujeitos nos espaços de organização coletiva.

Portanto, reafirma-se a relevância das lutas sociais para as conquistas no campo dos direitos sociais, dado que estas funcionam como mecanismo primordial de articulação do coletivo em defesa de pautas específicas. Dessa forma, a seguir, discorre-se acerca do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), visto que este representa o movimento de maior expressão política no Brasil e um dos mais relevantes da América Latina.

3 | O MST ENQUANTO MOVIMENTO DE MAIOR EXPRESSÃO DAS LUTAS SOCIAIS

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) é considerado o maior movimento social do Brasil e um dos mais importantes da América Latina, tendo como pauta principal a reforma agrária (BOTELHO, 1947). Vale destacar, que o MST surge atrelado a concentração fundiária que marca o Brasil desde a colonização, em meio a uma conjuntura de lutas que vivia o país em decorrência do golpe militar de 1964 (RIBEIRO, s/d).

As movimentações em prol da luta pela terra continuaram crescendo mesmo nos anos que a ditadura vigorou. Mas, em sua fase inicial não possuía uma organização de movimento social em si. O ponto de partida para esse salto organizativo foi o I Encontro Nacional dos Sem Terra, ocorrido entre 20 e 22 de janeiro de 1984, na cidade de Cascavel, no Paraná, em que os trabalhadores se reuniram para articular ocupações de terras chegando à conclusão que as mesmas seriam o seu instrumento de luta pela democratização da terra.

Sendo assim, o MST manifesta-se inicialmente na sociedade capitalista como uma organização popular autônoma, constituída por posseiros, migrantes e pequenos agricultores, vítimas de um processo autoritário de concentração e centralização das terras nas mãos dos latifundiários que idealizavam a “modernização” do campo através da reforma agrária (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, 2019).

Dessa forma, a luta pela terra ficou sendo considerada a principal reivindicação

desse movimento social, marcada por confrontos e resistências, fruto do antagonismo entre as classes sociais, uma vez que de um lado, encontram-se milhares de famílias que não possuem terras para produzir seus meios de subsistência e de outro, os latifundiários que defendem duramente suas posses.

Nesse contexto, entre esse jogo de interesses, encontra-se o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) como uma espécie de mediador, que tem como objetivo promover uma distribuição justa de terras. Segundo o INCRA (1970), a Reforma agrária é o conjunto de medidas para promover a melhor distribuição da terra mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social, desenvolvimento rural sustentável e aumento de produção.

Porém, além da compra da terra, outra forma de democratizar é a destituição, que consiste em destinar imóveis rurais ainda em fase da execução da dívida à reforma agrária. Assim, por dizer respeito a um conjunto de mudanças, a reforma agrária tinha um caráter revolucionário tendo como finalidade reivindicações por alterações na estrutura de base.

O desenvolvimento do MST e conseqüentemente, o crescimento expressivo da luta pela terra, se deu a partir da década de 1990, durante o governo Fernando Henrique Cardoso com a implementação das políticas neoliberais no Brasil, transformando-se na maior expressão política da luta pela terra e pela reforma agrária e no movimento social popular mais importante do país. O ano de 1990 é marcado pela realização do II Congresso Nacional do MST, em Brasília, com o objetivo de organizar as pautas internas do movimento e se estruturar para expandir nacionalmente.

Dentre os principais instrumentos de luta do MST destacam-se as ocupações de terra e os acampamentos dos sem-terra. Através desses instrumentos, os militantes pressionam o governo em favor de suas pautas, visando obter como resultado o alcance da formação de assentamentos rurais. Porém, muitos assentamentos rurais voltam-se para a lógica do capital, contrariando desse modo, a lógica da reforma agrária, uma vez que o sentido da agricultura familiar é substituído pelos grandes plantios de cana-de-açúcar com a finalidade de movimentar a economia.

É pertinente salientar que os números de ocupações de terra, de acampamentos e de assentamentos rurais, nesse sentido, representam um indicativo fundamental da capacidade de investida política do movimento e dos resultados que este conseguia alcançar.

Portanto, ressalta-se que como o processo de desenvolvimento e amadurecimento desse movimento social, seus objetivos foram ampliados: a reforma agrária passa a ser considerada sob um viés popular, pois não é apenas uma necessidade dos Sem-Terra, mas de toda a sociedade; são incorporadas lutas identitárias, como

a questão de gênero, a diversidade étnica, dentre outras. Destarte, é pertinente lembrar que o MST se coloca frente às desigualdades provenientes do modo de produção capitalista, como também luta por uma sociedade mais justa, fraterna e igualitária (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA, 2019).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se, após essa reflexão, que o acirramento das contradições existentes entre as classes fundamentais do modo de produção capitalista – burguesia e trabalhadores – intensifica as lutas sociais, uma vez que o contexto de desmonte dos direitos impulsiona os trabalhadores a lutarem pela efetivação dos seus direitos.

Nesse sentido, o profissional do Serviço Social atua como mediador desses conflitos, ao passo que é empregado pela burguesia para responder as demandas dos trabalhadores. Assim, sua aproximação com os movimentos sociais se dá na perspectiva de estimular nos indivíduos a consciência de sociedade emancipada, justa e igualitária para todos, em consonância com o Projeto Ético-Político Profissional.

Ademais, ao longo da trajetória histórica do MST, o mesmo apresenta avanços e recuos, mas consegue se fortalecer com o alargamento de suas pautas e o aprimoramento de suas lutas. Dessa forma, o movimento alcança altos patamares frente à sociedade, tornando-se um dos maiores movimentos sociais da América Latina por tentar romper com a organização social patrimonialista e patriarcal que perdura no país até os dias atuais. No entanto, ainda se faz necessário que as bases dos movimentos sociais se fortaleçam e que suas pautas se solidifiquem para que a resistência frente ao capitalismo se expanda sem precedentes.

REFERÊNCIAS

BOTELHO, M^a. A. L. **As tendências da ação sindical no campo**: um estudo do Sindicato de Trabalhadores Rurais de Sapé/PB. Recife, CCSA/UFPE, 1997, Dissertação (Mestrado). Disponível em: <<http://www.reformaagrariaemdados.org.br/sites/default/files/2006%20BotelhoMariaAuxiliadoraLeite.pdf>> Acesso em: 25 mar 2019.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2006.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **Colonização e reforma agrária** – Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/htm>>. Acesso em: 30 abr 2019.

FREDERICO, C. Classes e Lutas Sociais. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, CFESS/ABEPSS, 2009. p. 255-266.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. **Nossa história**. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/nossa-historia/>> Acesso em: 25 mar 2019.

RIBEIRO, P. S. “**O MST no Brasil**”; *Brasil Escola* – Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/sociologia/mst.htm>> Acesso em: 25 mar 2019.

CONCEPÇÃO E INSTRUMENTALIDADE DO ASSISTENTE SOCIAL NA PERSPECTIVA DO CUIDADO COM FAMÍLIA

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Gisele Justiniano de Faria Martins

Doutoranda Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP- Bolsista CAPES-<http://lattes.cnpq.br/0171608758272761>

Aurea Bastos Davet

Doutoranda Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP- Bolsista CAPES- <http://lattes.cnpq.br/3530015685932420>

RESUMO: Constituição Federal de 1988 abre um novo debate nas políticas sociais trazendo a família como elemento de destaque no sistema de proteção social. Observa-se a família em seu protagonismo nas diferentes políticas sociais como elemento de referência. A valorização da família no cenário das políticas sociais tanto de iniciativa pública como privada, sinalizam a necessidade de se repensar o seu papel na relação Estado – Sociedade, e o tratamento dado a ela no contexto do trabalho do assistente social. O assistente social é um dos profissionais com destacado papel na abordagem de famílias no cotidiano de seu trabalho. O presente artigo pretende abrir uma discussão sobre as concepções que qualificam

o assistente social para o trabalho com famílias, a compreensão no universo desta abordagem, a concepção elaborada e sobre a qual sustenta as ações junto a família, focando no cuidado com a família no sistema de proteção social.

PALAVRAS-CHAVE: Família – Proteção Social – Serviço Social

CONCEPTION AND INSTRUMENTALITY OF THE SOCIAL WORKER IN THE PERSPECTIVE OF FAMILY CARE

ABSTRACT: Federal Constitution of 1988 opens a new debate in social policies bringing the family as a prominent element in the social protection system. It is observed the family in its protagonism in the different social policies as an element of reference. The valorization of the family in the scenario of social policies of both public and private initiative signaled the need to rethink their role in the State - Society relationship and the treatment given to it in the context of the social worker 's work. The social worker is one of the professionals with outstanding role in approaching families in the daily life of their work. This article intends to open a discussion about the conceptions that qualify the social worker for working with families, the understanding in the universe of this approach,

the elaborate conception and on which supports the actions with the family, focusing on the care with the family in the system protection.

KEYWORDS: Family - Social Protection - Social Worker

1 | INTRODUÇÃO

A Família é um objeto e universo de intervenção do Serviço Social desde o início de sua instituição enquanto profissão. Acompanha o processo de organização e definição da identidade do Serviço Social apresentando-se como um caminho na materialização do saber profissional.

No sistema de proteção social a família tem se mostrado objeto central das ações do assistente social, bem como a necessidade da intervenção do Estado quando a família não consegue efetivar a proteção e os cuidados. Estudar a instrumentalidade do assistente social, conhecendo os instrumentos e técnicas evidenciados no trabalho cotidiano do assistente social com famílias e analisar o conceito elaborado que fundamenta o trabalho do assistente social junto a família, se configuram como objetivos principais deste estudo. Para tanto, desenvolveu-se pesquisa online, através de formulário eletrônico junto a profissionais em espaços sócio- ocupacionais buscando uma aproximação de conceitos e procedimentos sob o foco de observação do cuidado com a família. As respostas obtidas entendem-se que possam contribuir para aprofundarmos o debate sobre a complexidade do tema Família sob a ótica do cuidado no sistema de proteção social vigente.

2 | A FAMÍLIA E O SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL

No Brasil, as políticas de proteção social se evidenciam a partir do século XX em um período marcado por grandes transformações sociais de base produtiva econômica resultado da evolução da indústria e da urbanização populacional.

As iniciativas de ações direcionadas a família tinham em seu contexto histórico o direcionamento na consolidação de uma instituição sólida e referência para a organização e manutenção da ordem social. Enquanto provedora de valores morais era necessário mantê-la sob o controle e estrutura de uma sociedade conservadora tendo em vista uma vida digna dentro dos bons costumes.

Esta tendência se estendeu enquanto a família era vista como a única responsável pela proteção, provimento e educação de seus membros. Esta concepção é ressignificada a partir do reconhecimento e valorização de sua participação na formulação das políticas sociais com destaque as políticas relativas a criança e ao adolescente, assistência social, saúde.

Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, retoma a

organização das políticas sociais no Brasil demonstrando que a partir dos anos 80 vimos mudanças sensíveis na forma de abordagem e inclusão da família no contexto e no movimento social mostrando ações emergentes e refocalizando a família no contexto das políticas sociais. Percebe-se a família em diferentes momentos da vida social, suas limitações internas para enfrentar os conflitos, as novas demandas culturais e sociais intergeracional, o processo de exclusão e empobrecimento e sua dinâmica e configuração modificando-se apresentando novas e específicas necessidades em seu núcleo. (IPEA:2013)

O resgate da família para o cenário das políticas públicas se fundamenta na percepção de que as ações a esta voltadas até o momento se mostravam fragmentadas e descoladas do movimento real da sociedade.

Vasconcelos citada em CARNEIRO fala em seu estudo sobre políticas sociais e família, sinaliza que,

“...no cenário capitalista, os direitos sociais, embora frutos de intensas lutas dos movimentos sociais para seu reconhecimento tendem a ser percebidos como direitos de indivíduos isolados e setorializados, dentro de uma lógica fragmentada. Nesse sentido, as políticas sociais voltadas para responder a tais direitos são individualizadas, voltadas para segmentos como crianças, mulheres, idosos etc., desconsiderando o universo familiar e comunitário em que vive o que reflete a ideologia mercantil hegemônica, para a qual a iniciativa individual em prol dos interesses particulares é à base do progresso e do bem-estar. (2007:2)

No desenvolvimento das políticas sociais observa-se, por um momento, o Estado ocupar espaço e presente no atendimento em políticas de saúde e Assistência Social, incluindo a estas o olhar das demais políticas como habitação, Previdência Social, Agricultura reconhecendo o papel da família que vive na área rural e não apenas no âmbito urbano.

No entanto, há que se observar o lugar em que esta família é inserida neste contexto como sujeito no movimento da sociedade, seus limites e possibilidades em sua organização, estrutura, provimento e cuidados na preservação de sua dignidade e cidadania.

“Historicamente, nota-se a tendência da família a ser sobrecarregada diante da incapacidade do mercado e do Estado de prover segurança material às pessoas. Goldani (2001), ao analisar a família como fator de proteção social, mostra a absorção por essa de maiores responsabilidades diante da fragilidade das ações estatais, amortizando o impacto das políticas econômicas e da reestruturação capitalista sobre o mercado de trabalho. As novas formas de família, ao lado das mudanças no mercado de trabalho, potencializam um contexto que exige estudos não só das realidades familiares, mas também dos impactos das políticas públicas que nelas se apoiam ou são focalizadas.” (ITABOARI: 2006:04).

Ao tratar da questão da proteção social olha-se a trajetória do significado social de proteção desde os tempos primitivos onde a segurança de um indivíduo e seu grupo era garantida pelo mais forte da comunidade reduzindo-se o sentido de proteção a capacidade de assegurar-se fisicamente bem como sanar as

necessidades básicas de saúde, de alimentação e abrigo.

A evolução conceitual de proteção social acompanhando as novas demandas sociais trazidas pelo desenvolvimento econômico, tecnológico e social vai para além disto. Agrega a necessidade de segurança, saúde, alimentação, abrigo o afeto, reconhecimento, renda, diante de situações que vulnerabilizam e fragilizam o sujeito em suas vivências e relações do dia a dia.

MIOTO, ao analisar a trajetória das políticas sociais relativas à família nos traz que:

... não se pode deixar de considerar que na realidade brasileira sempre houve iniciativas públicas e privadas voltadas às famílias, embora por um longo período tenha prevalecido à política social para segmentos específicos, o que afetava indiretamente a família já envolta de ações discriminatórias de seus arranjos, culpabilizando-a pelos problemas que afetavam seus membros, em especial, crianças, adolescentes e jovens. Essa forma de organização da política quase sempre culminava com trabalhos sociais de cunho emergencial, residual, focalizados em situações-problemas, tidas como patológicas, ou em ações educativas numa perspectiva normatizadora e disciplinadora dessas famílias (Mito,2006).

Ressalta-se que mesmo antes da constituição de um sistema de proteção social instituído a partir da Constituição Federal de 1988 já existiam medidas voltadas para as famílias na direção da normatização e “tratamento” da vida familiar.

Fonseca (2001) aponta o período compreendido de 1930 a 1943, onde a família é chamada a contribuir na construção da identidade da nação com o foco na reprodução do pensamento capitalista, modelo de família equilibrada e coesa capaz de produzir trabalhadores eficientes e saudáveis.

No Estado Novo esboçaram-se as primeiras medidas do Estado à realização de políticas públicas na área da família e educação. A ênfase passou a ser dada à ideia de família normal, evidenciando o modelo higiênico e moralista da família burguesa na proposta de urbanização em face de industrialização. A convivência, no entanto, com outros modelos de organização familiar, ignorados e desconsiderados como qualquer possibilidade de unidade familiar sendo apontados como marginais e geradores dos problemas sociais.

Por certo, ainda hoje observa-se resíduos deste pensamento presentes em discussão de propostas de leis e comportamentos sociais trazendo à tona concepções conservadoras supostamente entendidas como superadas, mas que ainda se destacam e encontram aceitação em práticas discursivas na sociedade contemporânea.

O Brasil foi construindo o sistema de proteção social público ainda referenciado em modelos com ações compensatórias tratando da pobreza e dos excluídos do mercado de trabalho, através de um denso modelo assistencial, seletivo e fragmentando sujeitos e grupos secundarizando vínculos e o enfrentamento a raiz da

desigualdade social. Onde a superação dos problemas sociais poderia se dar pela fé, pela força de vontade e pela qualificação educacional, acadêmica e profissional. Mito (2016), afirma que o trabalho social com famílias tem sido vinculado as famílias pobres e multiproblemáticas, não mais dentro do que foi construído como ideal socialmente, mas na perspectiva de ser protetiva, ou seja das famílias serem cobradas sobre suas responsabilidades

Campos (2008), reafirma que a responsabilização da família sob sua manutenção e cuidados se mantem culturalmente e socialmente sob a égide do desempenho de papeis de seus membros, e em especial a mulher.

Outra forma de entrada da família para o plano das políticas públicas são as ações direcionadas ao controle da natalidade as quais, através de práticas de planejamento familiar, cuja preocupação era com o crescimento populacional em todo o mundo e as crises que poderiam desencadear uma realidade de superpopulação comprometendo o desenvolvimento social da nação. E o cuidado junto a família vem na esteira deste olhar, na perspectiva de “reestruturação”, “ressocialização” e “educação” familiar. Sendo esta representação uma preocupação no trabalho cotidiano do assistente social para não se resgatar ações que referendem e retomem esta concepção e perspectiva.

O cuidar é um conceito novo, porém, ele advém de uma velha realidade integrada de atividades e vínculos sociais, interligados a um sistema para manutenção de sobrevivência humana. O cuidado só é possível se o outro for importante para o cuidador, que realiza um trabalho da forma de que o outro precisa e, assim, o resultado é positivo para todos (MARTINS, 2011)

Segundo FALEIROS (2013), o cuidado é a preocupação com o tempo da vida, com a expressão da vida e com as condições de trabalho.

No campo do cuidado observa-se a responsabilização das famílias, como um espaço de indefinições e negociações, tendo diferentes relações de sua manutenção, ou seja, como uma imposição do assumir ou por ser considerado como baixo custo quando realizado no meio familiar. Mas esse cuidado não só está inserido ao valor econômico, mas o valor emocional e do trabalho de sua realização (MIOTO,2018). No Brasil, as políticas sociais têm como uma das características responsabilizar as famílias.

Dessa forma, revela que a busca ao acesso das políticas sociais é decorrente pelas demandas solicitadas a efetivação do cuidado, trazidas pela sobrecarga da família refletindo suas fragilidades quando da sua não efetivação. E a realidade social brasileira reforça essa manutenção na esfera privada que perpassa uma questão que é de ordem pública (SILVA, A at all, 2016).

No contexto neoliberal, as famílias voltam a retomar suas responsabilidades sobre a educação e a saúde, passando a ser realizada no cuidado domiciliar e

deixam de ser atendidas pelas redes de serviço, como no caso dos idosos, pessoas com deficiência, crianças (DAL PRÁ & MOSER, 2016).

3 | POLÍTICAS PÚBLICAS E OS AVANÇOS NO RECONHECIMENTO DO PROTAGONISMO DA FAMÍLIA

Podemos entender que as políticas públicas avançaram em seus propósitos teóricos metodológicos porém carecendo ainda de ações efetiva e contínuas.

A formulação de programas, projetos serviços e benefícios por si só são insuficientes e insatisfatórios, exigindo constante diálogo com todas as instâncias e sujeitos envolvidos na gestão das políticas sociais.

Para Nogueira (2004), é na participação política que estrutura e viabiliza a cidadania e os direitos humanos, assim o trabalho socioeducativo deve caminhar não dentro de uma visão fragmentada e com restrições a família, mas na perspectiva de organização, participação e controle social.

Encontra-se em Draibe (1990), uma reflexão sobre os avanços já conquistados na formulação de políticas públicas, chamando a atenção, no entanto, para vencer algumas questões postas na objetivação das políticas sociais também referenciadas à família:

Grandes mudanças já foram registradas. O sistema assume com ampliação da cobertura dos beneficiários em todas as políticas, criação de novas políticas, ampliando e consolidando o sistema de proteção social. Entretanto, a manutenção das características corporativistas e clientelistas que ainda perpassam as políticas sociais brasileiras precisa ser superada como: - A extrema centralização política e financeira no nível federal das ações do governo; - Acentuada fragmentação institucional; - Exclusão da participação social e política dos processos decisórios; - O princípio do autofinanciamento do investimento social; - O princípio da privatização; e- O uso clientelista da máquina social. (DRAIBE, 1990: 54)

O protagonismo da família exige da mesma forma este diálogo ampliando o debate entre governo e sociedade sobre os serviços prestados enraizando ações e construindo um novo cenário articulado e sólido no real enfrentamento das expressões da questão social.

4 | O PÚBLICO E O PRIVADO NAS POLÍTICAS SOCIAIS

A família expressa em suas relações internas à construção da realidade social externa sendo entendida como um espaço privilegiado para observação, manutenção ou inovações na sociedade em sua totalidade. À medida que produz e reproduz atitudes, conceitos, que se comunica e emite sua cultura de organização social influencia automaticamente na dinâmica social, criando a imagem que identificará a família enquanto grupo social.

Sarraceno citado em CARLOTO, MARIANO considera que a família constitui o material privilegiado com o qual se constroem os arquétipos sociais e os mitos que nem sempre são positivos. Ao lado das imagens da família-refúgio, da família como lugar de intimidade e de afetividade, espaço de autenticidade, modelo de solidariedade e de privacidade, juntam-se as imagens “da família como lugar de inautenticidade, de opressão, de obrigação, de egoísmo exclusivo, a família como geradora de monstros, de violência, a família que mata”. (2010: 38)

Portanto, hoje, não se pode afirmar que a família é o lugar mais seguro para seus membros, ou espaço de repressões sociais. Assim como também não se pode considerar o único espaço de conforto, acolhimento e afeto.

A família, como afirma Lena Lavinias, continuando em Carloto e Mariano

tornou-se o paradigma do privado, o espaço da vida doméstica. Com isso ela passou a ter um importante papel ideológico, senão fundamental, transmitindo os valores da moral burguesa, socializando as crianças, promovendo os cuidados dos idosos e dos doentes. (CARLOTO, MARIANO: 2010: 34)

Considerada pelo Estado, Zaretsky cita, ainda em Carloto e Mariano

“... como uma unidade produtiva baseada na propriedade privada, os seus membros consideravam que a sua vida doméstica e as suas relações pessoais estão enraizadas, da mesma forma, no trabalho familiar, doméstico. A separação desta da posse de suas terras, portanto fez com que a família abrisse espaço para intervenção do estado a partir, primeiramente das relações de trabalho” (2010: 65).

Conforme Carloto e Mariano

“A intervenção do Estado na família remonta ao surgimento do Estado moderno. Ao longo dos últimos séculos o Estado passou a ser fonte de controle e de normas relativas à família como instituição, bem como às relações familiares. Com isso, as políticas sociais de proteção implementadas pelo Estado, notadamente no século XX, com base prioritariamente na esfera governamental, têm a família como uma das principais mediações entre a ação pública e os indivíduos. Todavia, a relação entre família e Estado é também contraditória. Em consequência, podemos afirmar que nem sempre o controle almejado pelo Estado é acompanhado de proteção pública oferecida às famílias. Desse modo, nas últimas décadas, no Brasil e em muitos outros países, os programas focalizados de “desenvolvimento”, que têm como eixo o combate à pobreza, adotam como principal estratégia a chamada privatização da família ou a privatização da sobrevivência da família, propondo explicitamente a transferência de responsabilidades, que deveriam ser assumidas pelo Estado, às unidades familiares, com base em uma proposta de pluralismo de bem-estar. (2006: 89)

A família, por sua vez, em Sarti (2004) também é um espaço de contradições. Ao tempo em que é tida como refúgio, lugar de intimidade e de afetividade, pode ser da violência velada ou até mesmo explícita exigindo uma intervenção externa capaz de proteger aqueles que, com seus próprios recursos, não conseguem se defender e sair da rede construída pelos laços de sangue ou afetivos, negativos, que dificultam o rompimento com o ciclo doente que se gesta dentro da família, como as crianças e os idosos.

5 | O ASSISTENTE SOCIAL E SUA ABORDAGEM JUNTO A FAMÍLIAS NA PERSPECTIVA DO CUIDADO

O assistente social tem se destacado em seu trabalho junto a famílias em função da centralidade desta nas diferentes políticas sociais. A matricialidade da família definida e conceituada principalmente na assistência social tem referenciado com muita propriedade as ações do assistente social nos programas, projetos, benefícios e serviços sociais.

A família integra historicamente o trabalho do assistente social em todo seu processo de profissionalização. Uma preocupação, no entanto, se evidencia na forma como as ações deste profissional tem se construído junto a família. Quais os impactos deste trabalho na efetivação de direitos e na condição de cidadania? Qual a concepção de família que fundamenta o trabalho do assistente social?

Nos anos de 1990, o trabalho social com famílias vive um período importante na forma de pensar e fazer família, na perspectiva do dever do Estado e em relação a proteção social, pela garantia de direitos aos cidadãos independente do seu vínculo trabalhista e também da família, subsidiando outros parâmetros no trabalho social com famílias (MIOTO, 2016).

Dentre os direitos de cidadania a capacidade de cuidado e proteção a família esta diretamente relacionada a proteção garantida por meio das políticas públicas.

E no trabalho social o cuidado no dia a dia do assistente social, é vinculada em lidar as condições de trabalho que nem sempre são ideais, possibilitando ações cuidadoras que não se restringem aos atendimentos formais de atendimento, mas que podem ser em diferentes espaços sociais como a rua ou outro lugar. (SILVA,2013).

Na constituição do serviço social no Brasil, não era realizado a partir da perspectiva dos direitos, mas na prática da ajuda singularizada, por critérios orientados dentro das demandas da clientela e a limitação de recursos financeiro. Era realizado por uma visão privada e de forma controladora (CAMPOS, 2018).

Mas para realização da realização do Trabalho social com famílias na perspectiva do cuidado e que esses profissionais que atuam dentro das diversas políticas sociais, ainda é preciso reconhecer esta atividade como ponto de referência da profissão e como tem sido feita essa interrelação entre família e serviço social enquanto matriz de análise.

6 | A PESQUISA

Não basta ter a família como objeto e sujeito central nas políticas sociais. É preciso conhecê-la e compreendê-la em seu universo de relações e configurações,

seus desejos, suas necessidades, suas expectativas, sua realidade. O cotidiano em que vive, produz e reproduz as relações sociais.

Para se aproximar do conhecimento que o assistente social tem se referenciado para desenvolver seu trabalho junto a famílias nas diferentes políticas sociais, desenvolveu-se uma pesquisa quantiquantitativa, com profissionais que atuam diretamente em espaços sócio –ocupacionais. A pesquisa se configurou em um formulário online com questões abertas e de múltipla escolha. Nestas, procuramos abordar temas como a formação/qualificação profissional que referencia e fundamenta a concepção e o trabalho junto a famílias, tempo de trabalho integral e junto a famílias, instrumentos técnico-operativos utilizados no trabalho com família, limitações e possibilidades do profissional nesta área de atuação. Foram pesquisados 49 (quarenta e nove) profissionais tanto da rede privada como pública, governamental e não governamental.

Resultados obtidos

30, 6% concordaram em participar da pesquisa. Destes 86,7% reconhecem que trabalham com famílias; 13,3% informa não atender família: trabalham na gestão da política de assistência social; trabalham com estudos socioeconômicos para inserção em programas de aprendizagem/ benefícios. A média de atendimento diário de famílias e de 46,7% - de 5 a 10 famílias por dia; 40% - menos que 5 famílias; 13,3% - não atende família. Das demandas apresentadas pelas famílias 33% refere-se a acesso a benefícios, 25,3% dependência química/drogadição, 14,2% questões relativas a conflitos e violência doméstica, 14,3% desemprego. Dos instrumentos técnico operativos do serviço social mais utilizados pode-se observar 57% entrevista, 48% estudo social, 40% visita domiciliar, 40% encaminhamentos, 40% orientação, 14,7% acolhida, 8,7% relatórios , 6,6 % escuta qualificada, 6,6% trabalhos em grupos, 6,6% atendimento individual, 6,6% pesquisa socioeconômica. Em relação ao trabalho grupal realizado com as famílias, as respostas se direcionaram a realização de grupos temáticos informativos, planejamento familiar, grupos com gestantes, tabagismo, grupos de apoio.

Do trabalho realizado, o que mais tem se destacado e chamado a atenção do assistente social é a negligencia familiar com seus membros internos (criança, idoso), despreparo e descompromisso familiar no trato das questões relativas às drogas, desemprego e doenças em função de alimentação precária; 69% tem suas leituras para fundamentar o trabalho com famílias baseadas nos Manuais e Cadernos do Ministério de Desenvolvimento Social e Saúde, 42% tem mais de 15 anos de profissão. Quanto ao tempo de Serviço, 58% menos de 9 anos de profissão, 42% tem mais de 15 anos de profissão; 53,3% trabalha até 30 horas semanais; 26,7% trabalha 40h / sem, 20% trabalha 20h/sem. Sobre a qualificação

para o Trabalho com famílias 46,7% informa ter especialização na área de Família, 27, % tem especialização em outras áreas, 26, 3% não tem especialização. Sobre o conceito de família que referencia o trabalho do assistente social pudemos sintetizar com maior destaque das respostas obtidas que *Família são pessoas que convivem sob o mesmo teto independente das relações de consanguinidade e parentesco, que apresentam relações de confiança. E são aquelas que estão definidas para o acesso do BPC e do Cadúnico.*

Dos pontos positivos do trabalho com família destacam-se: poder provocar mudanças na sociedade trabalhando na garantia de direitos; oportunizar empregos pelos cursos oferecidos; atenção da família as requisições do profissional; respostas das famílias as orientações do profissional; ampliação de conhecimento e acesso a benefícios das políticas sociais; aproximação da realidade familiar;

Pontos negativos: perda de contato com a família pela descontinuidade dos trabalhos; falta infraestrutura para os atendimentos; número reduzido de famílias que participam de atividades; dificuldade das famílias de apresentar/falar sobre os problemas vivenciados; acomodação da família no enfrentamento de situações vividas; fragilidade institucional no trato com famílias; falta capacitação aos profissionais para realizado dos trabalhos; acúmulo de trabalhos e necessidade de atendimentos emergenciais.

7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa trouxe considerações importantes para uma aproximação da realidade com a qual o assistente social vem se confrontando no cotidiano de seu trabalho com famílias.

Observou-se, inicialmente, o não reconhecimento do profissional no trabalho com famílias tanto no exercício da gestão da política social pública quanto no encaminhamento e a programas sociais. Isso pode sugerir o não reconhecimento dessas ações como parte integrante da definição de ações e serviços específicos respondendo a demandas e diagnósticos sociais. Isso, observando-se a territorialidade dos problemas evidenciados quanto de cuidados específicos a serem avaliados e analisados no âmbito da família. Outra questão em destaque é a presença da identificação do trabalho com idosos, crianças, habitação, trabalho e renda, mas não identificação destes trabalhos relacionando-o ou reconhecimento como trabalho com famílias. Aqui questiona-se: qual a concepção de família que fundamenta o trabalho do assistente social, ainda hoje, após tantas discussões deste tema, desde sua organização, novas configurações, atribuições, competências?

A leituras básicas que se destacaram na fundamentação dos profissionais na compreensão do universo familiar estão focalizadas nos materiais produzidos

pelos órgãos nacionais gestores das políticas sociais. Assim como a concepção de Família ainda se expressa na definição elaborada para a concessão dos benefícios sociais. Isso pode representar um indicador para a academia, observando o acesso do profissional a materiais e produções científicas que parametrizam o trabalho técnico e dão consistência a concepção e instrumentalidade, neste estudo, sobre Família. As respostas apontam a referência em produções dos órgãos gestores e de regulamentação das políticas sociais. Para tanto, a qualidade deste material deverá ter um cuidado em sua produção pela dimensão e disseminação de suas propostas e fundamentos.

Os instrumentos técnicos operativos identificados se destacam em encaminhamentos a benefícios sociais e instrumentos pontuais que, em sua base, requerem ações sequenciais para assegurar a continuidade na atenção a família. Essa leitura na perspectiva de produzir os resultados planejados impactando nas mudanças diagnosticadas e necessárias dentro de cada realidade. Isso posto, desta forma como se apresenta pode sugerir uma fragilidade diante da complexidade do trabalho com famílias, referendada na expressão dos profissionais quando apresentam os pontos negativos desta ação: a descontinuidade do trabalho com a família.

A discussão proposta neste estudo responde, dentro de suas contribuições, para a necessidade de maior atenção no olhar e nos procedimentos de formação e qualificação profissional no que tange aos processos e instrumentalidade como tem se abordado o trabalho com famílias dado a complexidade do tema e a evidência que esta se expressa no bojo das políticas sociais.

A intenção deste estudo foi evidenciar a interlocução do trabalho social realizado com as famílias e dessas famílias como um espaço a ser cuidado, como sujeito de direitos e não um objeto de intervenção. E do quanto o assistente social tem se apropriado em sua qualificação profissional da repercussão de suas ações sobre esta organização social e o reflexo de suas relações no contexto da sociedade.

Este estudo ainda está em construção e aberto ao debate.

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Marta; MIOTO, Regina Celia Tamaso; CARLOTO, Cássia M. **Familismo, direitos e cidadania: contradições da política social**. SP. Cortez. 2015.

_____. Política Social e trabalho com famílias: questões atuais para a formação profissional no serviço social. In: Trabalho com famílias no âmbito das políticas públicas. Campinas: Papel Social, 2018.

CARLOTO, Cássia Maria; MARIANO, Silvana Aparecida Mariano. **No meio do caminho entre o privado e o público: um debate privado e o público: um debate sobre o papel das mulheres na sobre o papel das mulheres na política de assistência social política de assistência social**

política de assistência social. Estudos Feministas, Florianópolis, 18(2): 352, maio-agosto/2010. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ref/v18n2/09.pdf>

CARNEIRO, Thaisa Simplício; VASCONCELOS, Kathleen Eliane Leal; SILVEIRA, Sandra Amélia Sampaio. **FAMÍLIA E POLÍTICAS SOCIAIS: o Saúde da Família posto em questão.** 2007. Disponível em http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIII/html/Trabalhos/EixoTematicoA/fbf50aa9282fcbe1e5e1Tha%C3%ADsa%20_Katleen_Sandra.pdf

DAL PRÁ, K.R & MOSER, L. **Os Desafios de Conciliar Trabalho, Família e Cuidados: evidências do “ familismo” nas políticas sociais brasileiras.** Textos & Contextos, V.15, nº2, Porto Alegre ,ago / dez.2016.

DRAIBE, Sônia Miriam. **Políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas”.** In: **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas.** Vol. 4 Políticas Sociais e organização do trabalho, Brasília: IPEA/IPLAN, março de 1990

FALEIROS, V.P. **Desafios de Cuidar em Serviço Social: uma perspectiva crítica.** Katálysis,v.16,n. esp., Florianópolis,2013.

IPEA/IPLAN. **Para a década de 90: prioridade e perspectivas de políticas públicas.** Brasília: Ipea\ Iplan, 1990. Documento PUC/RJ disponível em http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/12355/12355_3.PDF

FONSECA, M. T. N. M. **Famílias e Políticas Públicas: Subsídios para a Formulação e Gestão das Políticas com e para Famílias.** Pesquisas e Práticas Psicossociais, v. 1, n. 2, São João del-Rei, dez. 2006

IPEA. **Políticas Sociais – acompanhamento e análise | 13 |** edição especial. Documento integral disponível em http://www.blogdoalon.com/ftp/BPS_13_completo.pdf

ITABORAI, Nathalie Reis. **A proteção social da família brasileira contemporânea: reflexões sobre a dimensão simbólica das políticas públicas.** Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro. Tese de doutorado. 2006.

MARTINS, G.J.F. **Família, Saúde, Reabilitação e Cuidado Social.** Curitiba: Prismas, 2016.

MIOTO, Regina Celia Tamasso. **“Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar”.** In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Orgs.). Política social, família e juventude: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2006. p. 43-59.

_____. **Trabalho Social com Famílias: entre as Amarras do Passado e os Dilemas do Presente.** In: Política de Assistência Social e temas correlatos. Campinas, Papel Social, 2016.

_____. **Família e proteção social: intervenções profissionais contemporâneas.** In: Trabalho com famílias no âmbito das políticas públicas. Campinas: Papel Social,2018.

NOGUEIRA, M.A. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos de gestão democrática.** São Paulo: Cortez,2004.

SARTI, Chyntia. **A Família como ordem simbólica.** (2004). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/pusp/v15n3/24603.pdf>

SILVA, A. M.M.F. **Produção do Cuidado em Saúde e Serviço Social.** Pontifca Universidade Católica de São Paulo. Tese de doutorado.2013.

TEIXEIRA, S.M. **Família e Proteção Social: Intervenções Profissionais Contemporâneas? Trabalho com Família.** In: No âmbito das Políticas Públicas. Campinas: Papel Social, 2018;

SILVA, Adriana; DAL PRÁ, KELI REGINA; GRAH, BRUNO. **Familismo e política social: considerações acerca da responsabilização das famílias.** In: Miradas ibero-americanas sobre prácticas profesionales em el campo familiar. URUGUAI: EPPAL, 2016.

UM OLHAR SOBRE O SERVIÇO SOCIAL E O CAMPO SÓCIO JURÍDICO

Data de aceite: 25/02/2020

Gabriela Santos Gomes

Universidade Federal de Viçosa, Departamento
de Economia Doméstica
Viçosa – Minas Gerais

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5490001366559373>

Pedro Leonardo Cedrola Vieira

Universidade Federal de Viçosa, Departamento
de Economia Doméstica
Viçosa – Minas Gerais

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0878941973296652>

Karolayne Gomes Ferreira

Universidade Federal de Viçosa, Departamento
de Economia Doméstica
Viçosa – Minas Gerais

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5202553206957926>

RESUMO: As transformações recentes no mundo do trabalho provocam repercussões tanto nas condições de trabalho quanto de vida da classe trabalhadora. Diante disso, os indivíduos encontram no socio jurídico a possibilidade de garantir os seus direitos. Essa situação promove impactos no processo de trabalho dos assistentes sociais inseridos no espaço ocupacional socio jurídico. Esse artigo tem como objetivo compreender o trabalho desses profissionais inseridos no campo do

socio jurídico e realizar breves apontamentos da relação que esse espaço desenvolve com as políticas pública em uma conjuntura neoliberal.

PALAVRAS-CHAVE: Socio jurídico. Políticas Públicas. Trabalho. Serviço Social.

A LOOK AT SOCIAL SERVICE AND THE LEGAL SOCIAL FIELD

ABSTRACT: Recent transformations in the world of work have had repercussions both on working conditions and on the life of the working class. Given this, individuals find in the legal partner the possibility of guaranteeing their rights. This situation promotes impacts on the work process of social workers inserted in the socio-legal occupational space. This article aims to understand the work of these professionals inserted in the field of legal partner and to make brief notes of the relation that this space develops with the public policies in a neoliberal conjuncture.

KEYWORDS: Legal partner. Public policy. Job. Social service

1 | INTRODUÇÃO

Borgianni (2004) apresenta que o termo socio jurídico surge, em um primeiro momento

para designar as áreas de atuação do assistente social nas penitenciárias e em áreas que se relacionam com o universo jurídico como a Vara de Infância e da Juventude. Nos últimos anos, principalmente a partir dos anos 2000 como aponta o Conselho Federal de Serviço Social - CFESS (2014), o socio jurídico abriu outros espaços para atuação dos assistentes sociais, uma vez que assumiu novas instituições que atuam na defesa dos direitos individuais e coletivos da população. Diante disso, compreende-se que vem crescendo o número de instituições da área demandando por assistentes sociais em seu quadro profissional.

Na tentativa de conceituar o termo, CFESS (2012) aponta que o campo socio-jurídico é um espaço onde as pessoas recorrem em busca de garantir os seus direitos, depositando nos procedimentos legais a esperança de garantia das condições mínimas de cidadania. Tendo em vista a necessidade de conceituar o campo socio jurídico, pode-se sinalizar algumas das instituições que o compõe: sistema prisional, tribunal de justiça, delegacias, juizados, defensoria e ministério público, unidades de cumprimento de medidas socioeducativas e ou protetivas, entre tantas outras.

A relação entre Socio Jurídico e Serviço Social se aprofunda na conjuntura neoliberal uma vez que, como aponta Borgianni (2013) o Estado nesse contexto impede a concretização dos direitos conquistados pela classe trabalhadora levando ao fenômeno que alguns juristas denominam de “judicialização dos conflitos sociais”. Nesse sentido, reafirma-se a necessidade de incorporar assistentes sociais nas instituições do socio jurídico.

Tendo então em vista, o aprofundamento dessa relação e a maior necessidade do sócio jurídico por profissionais do Serviço Social, compreende-se que é fundamental discutir a condição de inserção dos assistentes sociais nesse espaço ocupacional, visto que é por meio desse debate que torna-se possível pensar em estratégias que permitem a melhoria na qualidade dos atendimentos prestados aos usuários que recorrem à esse espaço em busca de terem os direitos assegurados. Com isso, este trabalho tem como objeto o processo de trabalho do assistente social inserido no sócio jurídico e pretende-se realizar breves apontamentos sobre a relação que esse espaço desenvolve com as políticas públicas.

O artigo tem como objetivo fazer uma reflexão acerca do mundo do trabalho (ANTUNES, 2000) com enfoque no trabalho dos assistentes sociais inseridos no espaço ocupacional do sócio jurídico. É fundamental refletir sobre os impactos das transformações ocorridas no mundo do trabalho visto que essas transformações provocam repercussões em duas dimensões, que estão bastante associadas: o processo de trabalho do assistente social inserido no socio jurídico e a condição de vida dos usuários que buscam esse sistema. Nesse sentido, para alcançar o objetivo aqui proposto é necessário discutir as demandas, as atribuições, os desafios e

possibilidades que perpassam o exercício profissional, bem como os efeitos da conjuntura neoliberal em meio as políticas sociais.

2 | METODOLOGIA

Através de análises das expressivas obras que abordam o tema, examinou-se o processo de trabalho do assistente social inserido nesse espaço ocupacional do socio jurídico. Assim sendo, buscou conhecer as demandas postas a esses profissionais, as atribuições e competências realizadas, os desafios e possibilidades que perpassam o exercício profissional.

3 | RESULTADO E DISCUSSÕES

Inicialmente, pensa-se que é necessário ressaltar que no Serviço Social ainda não há uma decisão de como conceituar o espaço do socio jurídico. Alguns autores utilizam o termo campo socio jurídico e outros área socio jurídica. CFESS (2014) aponta que

[...] os órgãos que têm como atribuição a orientação e a fiscalização do exercício profissional de assistentes sociais, entendeu que não cabia a si a interferência no âmbito deste debate a partir de um posicionamento próprio. Reconhece-se a legitimidade do debate teórico e acadêmico sobre essa questão, o qual, certamente, contribui para qualificar as reflexões e as práticas desenvolvidas por assistentes sociais de todo o país. (CFEES, 2014. P. 77)

Desse modo, compreende-se que não há um conceito fechado de como denominar o espaço socio jurídico, portanto, este trabalho trata os termos área socio jurídico e campo socio jurídico como sinônimo, não os diferenciando.

A relação entre Serviço Social e Judiciário existe desde os primórdios da profissão. Iamamoto e Carvalho (2009) apresentam que um dos primeiros campos de trabalho de assistentes sociais na esfera pública foi o Juízo de Menores do Rio de Janeiro. Essa instituição surge diante do agravamento dos problemas relacionados à delinquência presente na infância pobre. O serviço social é incorporado a essa entidade como uma das estratégias de tentar manter o controle requerido pelo Estado sobre esse problema, que se aprofundava no espaço urbano. Ainda de acordo com a autora, outras motivações semelhantes promoveram a inserção dos assistentes sociais em ações de cunho jurídico. O atual contexto promove o aprofundamento dessa vinculação.

Borgianni (2013) aponta que ao mesmo tempo que houve a ampliação dos direitos positivados na Constituição Federal de 1988, ocorreu sua negação pelo Estado o que leva ao fenômeno de transferência de responsabilidade para o Poder Judiciário de promover o enfrentamento as expressões da questão social. CFESS

(2014) complementa essa ideia apresentando que “mediante a impossibilidade de o direito ser alcançado pelos cidadãos em decorrência da desresponsabilização e inoperância do Estado, o sistema de justiça e em especial o Poder Judiciário, passam a ser acionados.” (CFESS, 2014, p. 77). Desse modo, o atual cenário impõe que o campo socio jurídico demande progressivamente por assistentes sociais.

Visando conhecer o processo de trabalho do assistente social inserido no socio jurídico e a relação que o mesmo desenvolve com as políticas públicas, é fundamental buscar conhecer as instituições nas quais esses profissionais estão inseridos. Dados do Conjunto CFESS-CRESS (2009) apontam que atualmente os assistentes sociais que trabalham no espaço socio jurídico estão atuando no Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Execução Penal e Sistema Prisional e Execução de Medidas Socioeducativas. A partir do conhecimento dos locais de atuação profissional dos assistentes sociais do socio jurídico, pode-se examinar as demandas que esses profissionais recebem dos seus usuários.

De acordo com CFESS (2012) as demandas recebidas em cada campo ocupacional estão inscritas no significado social da profissão. Sendo essa voltada para a consolidação e ampliação dos direitos a violação desses se tornam demandas colocadas a ela. De acordo com a mesma autora, em qualquer espaço ocupacional o assistente social se deparará com demandas por moradia, alimentação, saúde e demandas por direitos que são cada vez mais violados em períodos de crise.

Fávero (1999) coloca que as demandas recebidas no espaço socio jurídico são demandas essencialmente sociais. Elas são feiticizadas, convertidas em demandas “jurídicas” devido a necessidade de realizar controle sobre os sujeitos e condutas sociais de acordo com os interesses dominantes.

Nas instituições socio jurídicas os assistentes sociais se deparam com demandas que

[...] são apresentadas de forma individualizada, como conflitos entre partes, com litígios, cabendo [ao Judiciário] aplicar as leis existentes, estabelecendo as punições cabíveis e encaminhando soluções para as situações de conflito (ALAPANIAN, 2008, p. 16).

Diante disso, o assistente social, segundo Borgianni (2013) possui um desafio: superar a aparência da demanda que lhe foi posta, aparência essa de problema jurídico, e buscar compreender o fenômeno em sua dimensão social e política.

Segundo Iamamoto (2009) o objeto de trabalho dos assistentes sociais são as expressões da questão social. Esta é produto da sociabilidade burguesa, ou seja, é inerente e indissociável do modo de produção capitalista. Este sistema implica na produção coletiva da riqueza social, ao mesmo tempo em que há apropriação privada desta. Assim, é notável a existência de duas classes fundamentais que são bases sustentadoras do sistema capitalista, a saber: a classe trabalhadora,

portadora única e exclusivamente de sua força de trabalho para a venda, e os capitalistas, possuidores dos meios de produção, apropriadores privados do trabalho. A desigualdade social decorrente da contradição entre a produção coletiva da riqueza social e a apropriação privada desta pela classe dominante configura a questão social em todos os tempos da sociedade capitalista. Iamamoto (2009 A) disserta que as condições de trabalho e de vida que eram impostas a classe trabalhadora, propiciaram a organização e mobilização dos sujeitos sociais com vistas à publicização da questão social, ou seja, por meio das forças sociais tal contradição foi transferida da esfera privada para o reconhecimento público, exigindo assim alguma intervenção do Estado. Esta autora define claramente que

A Questão Social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo o seu reconhecimento como parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e da repressão. (IAMAMOTO, 2008, p.77).

A questão social apresenta-se e materializa-se na vida dos sujeitos sociais por meio de multifacetadas expressões: desigualdade social, miséria, violência, pobreza, ou ainda, nas palavras de Iamamoto, “condensam múltiplas desigualdades mediadas por disparidades nas relações de gênero, características ético-raciais, relações com o meio ambiente e formações regionais [...]” (IAMAMOTO. 2009 A. p.27) Esta é, portanto, a contradição existente entre a relação capital e trabalho. No Brasil a questão social deve ser pensada na transição da formação e fortalecimento da burguesia enquanto classe dominante ao capitalismo monopolista. Este processo transitório não foi realizado por uma burguesia forte, mas sim, foi marcada pela democracia do grande capital, “pelo alto” tomando o poder de modo a preservar a ordem.

Nesse sentido, compreende-se que as demandas colocadas aos assistentes sociais inseridos no socio jurídico são semelhantes as demandas recebidas em outros espaços ocupacionais, são as expressões da questão social. O diferencial é que neste determinado espaço o profissional não está no âmbito da execução das políticas sociais. A mediação no campo socio jurídico, de acordo com a autora trata-se das interpretações que os profissionais fazem de situações que estão judicializadas, portanto, a espera de uma decisão judicial, e não de um encaminhamento político ou administrativo.

A partir do conhecimento acerca das demandas postas aos assistentes sociais do socio jurídico, deve-se pensar, se de fato, as atribuições desenvolvidas por esses atendem a demandas que são postas. Com isso, é necessário inteirar-se sobre as atribuições e competências realizadas por esses profissionais.

Analizando a Lei 8.662 de 1993 que regulamenta a profissão do assistente

social, encontra-se as competências e as atribuições privativas desse profissional. Diante disso, pensa-se ser relevante diferenciar esses dois termos.

De acordo com Guerra (2016) as competências trata-se da capacidade que a prática profissional do assistente social possui de apreciar ou dar resolatividade a determinados assuntos. Já as atribuições privativas são “prerrogativas exclusivas” da prática profissional. As competências e atribuições privativas estão descritas, respectivamente nos artigos 4º e 5º da Lei 8.662/1993.

As pesquisas apontam que as atribuições e competências dos assistentes sociais no campo socio jurídico compreendem a realização de perícias sociais, laudo, estudo social, acompanhamento de crianças e adolescentes acolhidos, avaliação social, visitas domiciliares, fiscalização de instituições de acolhimento e de medidas socioeducativas, etc.

O exercício profissional do assistente social inserido no socio jurídico está permeado por diversas armadilhas. CFESS (2014), salienta o risco que o profissional corre de ser envolvido pela lógica de manutenção do *status quo*.

Borgianni (2013) coloca que

[...] é importante destacar que a atuação de um assistente social nessa área não pode estar a serviço da culpabilização, da vigilância dos comportamentos ou dos julgamentos morais. Tampouco pode servir ao engodo de grande parte das instituições jurídicas que, em virtude da precarização e do desmonte que em seu interior foi promovido, ficam apenas fazendo “os processos judiciais andarem” com atos meramente burocráticos e burocratizantes. (BORGIANI, 2013, p. 439)

De acordo com a autora, o papel do assistente social não é o de decidir, mas de criar conhecimento desalienantes sobre a situação que será deliberada. Além disso, afirma que o trabalho desse profissional deve ser de oposição à manutenção do *status quo*.

Haja vista o entendimento sobre as demandas, competências e atribuições dos assistentes sociais inseridos nesse espaço, acredita-se ser relevante compreender quais são as condições de inserção desses profissionais no espaço socio jurídico, pois considera-se que é a partir desses elementos que será possível compreender o processo de trabalho dos mesmos nesta determinada área.

A pesquisa realizada pelo Conjunto CFESS-CRESS em 2009, trata-se de um esforço da categoria em mapear a inserção do Serviço Social no espaço socio jurídico. Essa busca compreendeu as condições desse trabalho. Embora, certamente essa pesquisa esteja desatualizada, acredita-se que a mesma aponta algumas tendências que podem ser grandiosamente relevantes para o estudo aqui realizado. A coleta de dados buscava analisar questões como o número de profissionais, nomenclatura do cargo, carga horária, salário, etc.

Os dados obtidos apontam que o Poder Judiciário é o maior empregador dentro do espaço socio jurídico (74,19%), seguido do Sistema Penal (11,87%). A instituição

com menor empregabilidade de assistentes sociais é a defensoria pública (0,44%). Além disso, a região com maior quantidade de assistentes sociais no socio jurídico é a região sudeste e a região com menor quantidade é a sul, os pesquisadores colocam que a possibilidade do sul apresentar baixa quantidade é devido a não contabilização dos assistentes sociais que atuam em Medida Socioeducativa.

No que se refere ao vínculo empregatício, notou-se que os assistentes sociais são contratados pelos vínculos celetistas, estatutário, temporário, cedidos, comissionados, terceirizados e militares. Apenas a região Sudeste apresenta assistentes sociais terceirizados e militares. Ainda, essa é a única região que aparece em todas as formas de vínculos empregatícios, o que demonstra que nessa região os assistentes sociais são contratados em diversos formatos. Os dados também apresentam que todas as regiões utilizam do vínculo estatutário para contratar assistentes sociais.

Pode-se observar ainda que o Judiciário é a instituição que apresenta maior diversidade de formas de contrato desses profissionais. O Ministério Público, a Segurança Pública e a Defensoria Pública apresentam menor variedade de vínculo. Com isso, devemos destacar que o Ministério Público e a Defensoria Pública, de acordo com o CFESS (2014), são contratantes recentes, após a primeira década dos anos 2000. Isso pode está diretamente relacionado com essa baixa variedade de vínculo nessas instituições.

Tratando-se da nomenclatura do cargo, a pesquisa demonstra que todas as regiões utilizam o termo assistente social. No entanto, também ocorre a utilizações de alguns termos como Técnico em Serviço Social (região centro-oeste), Analista Judiciário Especialidade Assistente Social (região sudeste) e há também termos que em nada citam o Serviço Social ou Assistente Social, como analistas (regiões sudeste e norte), técnico judiciário (regiões centro-oeste e norte), etc.

No que diz respeito aos salários, os maiores são ofertados pelo Poder Judiciário, com uma média nacional de 8,55 salários mínimos, em seguida se tem o Ministério Público com uma média nacional de 6,91 salários mínimos. Já o Sistema Penal apresenta os menores salários.

Diante desses resultados, pode-se retirar diversas implicações. Relacionando os dados de vínculo empregatício e salários do Sistema Penal, pode-se de acordo com CFESS (2014) inferir que é neste espaço que se tem maior precariedade no trabalho do assistente social no campo sócio jurídico, uma vez que apresenta menores salários e instabilidade no vínculo trabalhista.

A partir dos dados acerca da nomenclatura do cargo, é possível observar, ainda de acordo com o CFESS (2014), que vem ocorrendo uma reforma administrativa que busca alinhar diversos profissionais em um mesmo cargo. E isso, deve ser alvo de atenção por parte dos sindicatos e conselhos profissionais. Além disso,

é perceptível que há uma tentativa de desvinculação dos cargos ofertados pelo espaço socio-jurídico com o Serviço Social e ou Assistentes Sociais.

Outra implicação possível de ser notada, apontada também pelo CFESS (2014), são as transformações ocorridas no mundo do trabalho nos últimos anos que atingiram a área socio jurídica. A diversidade de vínculos trabalhistas e os baixos salários afetam diretamente a autonomia profissional, uma vez que reduz o poder de negociação desses profissionais com seus empregadores. Nesse sentido, demonstram a precariedade nas condições de trabalho e a flexibilização da relação trabalhista. Essa situação, tem reflexo no atendimento prestado aos usuários, pois, por certo, há a redução na qualidade dos serviços entregues.

Estudos também apontaram que no socio jurídico é prevaemente o trabalho interdisciplinar. Diante disso, compreende-se, seguindo Iamamoto e Carvalho (2009), que o processo de trabalho do assistente social é um processo de trabalho coletivo, no qual o mesmo é um dos seus participantes.

O exercício profissional do assistente social é permeado de contradições, como indica Iamamoto e Carvalho (2009), uma vez que o Serviço Social é participe da reprodução das relações sociais que são relações entre duas classes antagônicas de interesses inconciliáveis. Esses interesses, então, contraditórios atravessam o exercício profissional e no cotidiano do seu trabalho o assistente social ora atende interesses da classe trabalhadora e ora interesses da burguesia. Diante disso, compreende-se que o exercício profissional do assistente social inserido no espaço ocupacional socio-jurídico possui inúmeras contradições.

O campo socio jurídico se apresenta como mecanismo de manutenção do *status quo* como aponta CFESS (2014). As decisões tomadas pelo judiciário são fundamentadas no e pelo Estado burguês que defende a propriedade privada e a acumulação do capital. Nesse sentido, o direito quando transformado em lei depende da correlação de forças na sociedade, da mobilização e organização das classes no interior da sociedade civil.

Diante disso, pode-se inferir que o exercício profissional do assistente social no socio jurídico, como em todos os campos de trabalho, é atravessado por contradições, e entre essas há de se destacar que essas instituições, do campo socio jurídico, impõe ao assistente social uma extrema tensão entre duas requisições: manter a ordem social e garantir direitos. Entretanto, deve-se sublinhar que, conforme CFESS (2012), o direito tratado no neste espaço é um direito positivado que se apresenta como um complexo de contradições e possui um caráter de classe. Sendo assim, deve o assistente social, de acordo com o projeto ético-político profissional, buscar por dá novos sentidos para as relações sociais, na direção de uma sociedade emancipada e diferente da reprodução da ordem burguesa imposta no socio judiciário.

Diante de toda a discussão realizada até aqui, acredita-se que foi possível realizar uma breve análise de como as transformações recentes do mundo do trabalho provocaram impactos no processo de trabalho dos assistentes sociais inseridos no espaço ocupacional do socio jurídico. Contudo, essas transformações não promovem apenas reflexo na condição de trabalho da classe operária. Antunes (2000) destaca que as transformações no mundo do trabalho nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI refletem também nas condições de vida da classe trabalhadora. Desse modo, pode-se buscar conhecer como essas modificações levam ao aprofundamento da relação entre socio jurídico, Serviço Social e políticas públicas.

Como já citado, a conjuntura neoliberal impede a concretização dos direitos assegurados pela CF/1988 e esse cenário ocasiona a ampliação da demanda por assistentes sociais no socio jurídico e também a ampliação das demandas postas a esses profissionais.

Deve-se ressaltar que os assistentes sociais desse espaço ocupacional não estão atuando no campo de efetivação direta das políticas públicas, os mesmos se encontram em uma situação que “dão apoio” a essa efetivação quando ela chega ao campo do judiciário. Entretanto, não se deve destacar apenas esse lado dessa relação. O judiciário pratica algumas distorções em relação as políticas públicas, como sinaliza CFESS (2014) que aponta que o sistema jurídico diversas vezes atua na perspectiva de criminalização dos pobres.

Embora, seja relevante destacar o papel que o Judiciário desempenha na efetivação das políticas públicas deve-se compreender que as políticas públicas engloba não apenas a ação do Estado, através de seus três poderes, mas trata-se de um movimento maior que pressupõe a organização da sociedade civil que busca por meio de um processo de luta, como aponta Aginsky e Alencastro (2006), uma nova sociedade com justiça.

Nesse sentido, CFESS (2014) ainda apresenta que deve haver uma articulação direta entre os assistentes do socio jurídico e toda a rede socio assistencial, o exercício profissional não deve ser endógeno deve-se buscar a articulação com os executores das políticas públicas.

Em última análise, pode-se colocar que cabe ao profissional do Serviço Social, como aponta as autoras, desmistificar o cenário que lhe é posto, compreender os projetos societários que estão em jogo durante o seu exercício profissional e superar a aparência de burocratização que a sua atividade desenvolvida nesse espaço possui, para assim compreender o fenômeno que originou o processo Judiciário em suas dimensões, situa-lo como particularidade da questão social

4 | CONCLUSÃO

Yazbek (2009) aponta que o Serviço Social é instituição inserida na sociedade, podendo ser compreendido a partir de dois ângulos indissociáveis como realidade vivida e representada na e pela consciência de seus agentes profissionais e expressa pelo discurso teórico e ideológico sobre o exercício profissional e; como atividade socialmente determinada pelas circunstâncias sociais objetivas que imprimem certa direção social ao exercício profissional. Seguindo a autora supracitada, compreender a profissão de Serviço Social significa apreender que se trata de uma profissão polarizada pelos interesses das classes sociais contrapostas. A autora destaca que é necessário considerar as dimensões objetivas, ou seja, os determinantes sócios históricos do trabalho do assistente social em diversas conjunturas e, também as dimensões subjetivas, que significa identificar a forma como cada profissional incorpora em sua consciência o significado de seu trabalho e a direção que imprime ao fazer profissional. Nesse sentido, compreende-se que não há um Serviço Social próprio pra a área jurídica, mas trata-se na realidade de uma profissão inserida na divisão social e técnica do trabalho, que atua em diversos espaços ocupacionais, sendo, então, o socio jurídico um desses.

Em concordância com CFESS (2012) afirma-se que o socio jurídico é um espaço que ainda se encontra em construção. Com isso, vem requerendo diversas discussões. Este trabalho não visa esgotar todos os pontos que perpassam o socio jurídico e a relação que esse desenvolve com Serviço Social e com as políticas públicas. Contudo, acredita-se que a discussão aqui realizada possibilita iniciar inúmeras reflexões.

O processo de trabalho do assistente social inserido no socio jurídico vem sofrendo reflexos diante das transformações recentes ocorridas no mundo do trabalho. Assim como toda a classe trabalhadora, esses profissionais sofrem repercussões tanto em suas condições de trabalho quanto em suas condições de vida. E essas transformações ocorridas nas condições de vida da classe operária proporciona efeitos no sistema socio jurídico e conseqüentemente, no trabalho dos assistentes sociais desse campo.

A forma que o Estado toma na conjuntura neoliberal impossibilita a concretização dos direitos assegurados na Carta Magna do país, levando aos indivíduos recorrerem ao socio jurídico para terem seus direitos cumpridos. Esse fenômeno possui contradições uma vez que se por um lado o judiciário consegue promover o cumprimento dos direitos, por outro lado esse mecanismo se constitui enquanto local privilegiado visto que suas deliberações atingem em via geral, como aponta Aginsky e Alencastro (2006), poucos sujeitos, apenas aqueles que moveram o processo judicial, que é um segmento reduzido da sociedade que possui

o conhecimento dos seus direitos e tem condição de acessar o sistema judiciário.

Segundo Antunes (2000), a partir da reestruturação produtiva, nos anos 1990, novos traços são definidos na esfera produtiva: financeirização da economia, novas tecnologias, desregulamentação dos mercados, flexibilização do trabalho e as expressões de novas formas de contratação, regressão dos direitos sociais, novas formas de gestão do trabalho. Essa situação passa a exigir novas competências aos assistentes sociais, assim como passam a desenvolver novos programas e projetos. O assistente social desenvolve ações inovadoras e em consonância com a nova forma de organização do processo produtivo. Há dessa forma, a combinação entre o velho e novo. Os novos programas desenvolvidos são: programas de treinamento e desenvolvimento versando sobre a requalificação da força de trabalho; programas participativos como qualidade total; programas de qualidade de vida, buscando o bem-estar do trabalhador; programas de clima ou ambiência organizacional.

O assistente social é chamado a atuar, ainda, em situações que interferem na produtividade do trabalho, na reprodução material e, portanto, com os novos projetos há possibilidades de desenvolver ações, desenvolvendo seu potencial crítico e exaltando a autonomia técnica, teórica, política, garantindo assim, os interesses fundamentais dos trabalhadores.

Nesse sentido, não se trata de negar a importância que o socio jurídico desempenha na efetivação das políticas públicas. Contudo, é fundamental reconhecer que esse campo não dá conta sozinho de promover o enfrentamento a questão social. Dessa forma, reafirma-se a necessidade de os assistentes sociais desse espaço ocupacional desenvolverem estratégias que, em concordância com o Projeto – Ético Político Profissional, rompam com a lógica de manutenção da ordem social e promovam a justiça social.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson; ALENCASTRO, Ecleria Huff de. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário. **Katálysis**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p.19-26, jan. 2006. Quadrimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v9n1/a02v9n1.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2019.

ALAPANIAN, Sílvia. Serviço Social e o Poder Judiciário: reflexões sobre o direito e o Poder Judiciário. São Paulo: Veras, 2008. v. 1.

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho**: Ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 5. ed. São Paulo: Boitempo, 2000. 246 p

BORGIANNI, Elizabete. Ética e direitos humanos na sociedade e no Serviço Social. In: CRESS/7ª Região (Org.). **Em foco: O Serviço Social e o sistema sociojurídico**. Rio de Janeiro: CRESS/7ª Região; PPGSS/UERJ, n. 2, 2004.

_____. Para entender o Serviço Social na área sociojurídica. **Serviço Social e Sociedade**,

São Paulo, n. 115, p. 51-74, jul. [set]. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282013000300002>. Acesso em: 07 nov. 2018.

BRASIL. Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 set. 1993. p. 7613.

Conselho Federal de Serviço Social (Org.). **Atuação de assistentes sociais no Sociojurídico: subsídios para reflexão**. Brasília. 2014. 107 p.

_____. **II Seminário Nacional O Serviço Social no Campo Sociojurídico na Perspectiva da Concretização de Direitos**. Brasília. 2012. 180 p

ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, XV., 2016, Ribeirão Preto. **FUNDAMENTOS DO TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO CONTEXTO DE RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL...** Ribeirão Preto. 2016. Disponível em: <<http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/guerra-e-outros-201804131237474299190.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2018.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma Interpretação Histórico-metodológica**. 33. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 400 p.

_____. O Serviço Social na cena contemporânea. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília – DF, 2009a: Pág. 16 a 50.

YASBEK, M. C. O significado sócio-histórico da profissão. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília – DF, 2009: Pág.125 a 141.

A ESCOLHA POR COR/RAÇA NO PROCESSO DE ADOÇÃO DE CRIANÇAS NEGRAS

Data de aceite: 25/02/2020

Data de submissão: 03/12/2019

Ana Lucia Oliveira Ramos

Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e
Políticas Sociais na UNIFESP
Santos/SP

<http://lattes.cnpq.br/6689480931372699>

RESUMO: Pretende-se compreender como o racismo se expressa no processo de adoção de crianças negras à partir da análise das informações sobre a escolha por cor/raça realizada pelos pretendentes a pais em relação aos filhos pretendidos e refletir sobre como o Serviço Social apreende essa questão.

PALAVRAS-CHAVE: Adoção de Crianças Negras, Racismo, Serviço Social Sociojurídico.

CHOOSING BY COLOR/RACE IN THE PROCESS OF ADOPTING BLACK CHILDREN

ABSTRACT: It is intended to understand how racism is expressed in the process of adoption of black children based on the analysis of the information about the color / race choice made by the parents to their intended children and to

reflect on how the Social Service seizes this issue.

KEYWORDS: Adoption of Black Children, Racism, Socio-Legal Social Service.

1 | INTRODUÇÃO

Em 20 de novembro comemora-se o “Dia da Consciência Negra”. Feriado em muitos municípios, a data, escolhida em homenagem a Zumbi dos Palmares, líder do maior quilombo brasileiro e símbolo da resistência negra, nos remete à necessidade de ampliação das discussões acerca da inserção e conquista de espaços da população afro-brasileira na sociedade contemporânea – à luz do processo histórico de exclusão e invisibilidade social. É preciso compreender os prejuízos sociais que essa população sofre desde a ocupação do território brasileiro e construir propostas efetivas de combate ao racismo e de promoção de igualdade racial.

Segundo o Atlas da Violência de 2017, “de cada 100 pessoas que sofrem homicídio no Brasil, 71 são negras” (pg.30), índice que nos chama a atenção para o risco a que o indivíduo está exposto pela condição de sua cor/raça inserida em um contexto social. O

mesmo documento aponta que a população negra corresponde à maioria (78%) dos 10% de indivíduos com mais chance de sofrerem homicídios.

Contudo, a vulnerabilidade dos negros não se refere exclusivamente às taxas de homicídio no país. Apesar de maioria neste índice, a população negra brasileira não está devidamente representada nos espaços de acesso à educação e cultura, bem como nos espaços de poder.

Mesmo sendo mais da metade da população brasileira (54%), segundo dados do IBGE publicados em 2017, pretos e pardos ainda são minorias nas universidades. O Guia do Estudante (2016) traz a informação de que, em 2005, um ano após a implantação das Políticas de Ações Afirmativas no ensino superior, os negros com idade entre 18 e 24 anos constituíam apenas 5,5% dos estudantes universitários. Após dez anos, em 2015, esse número subiu para 12,8%. Isto significa que apesar do tímido avanço, os pretos e pardos ainda são menos da metade da população branca universitária, ainda que componham a maioria da população do país.

À partir desses dados, esse estudo visa apreender como o racismo estrutural se expressa em outros espaços, nesse caso específico, no processo de adoção de crianças negras.

A motivação para a realização desse estudo está relacionada, principalmente, a duas questões: a) ao desejo pessoal pelo aprofundamento de tais temáticas, de modo especial das questões de desigualdade racial que também aparecem, com suas especificidades, no cotidiano de crianças e adolescentes expostos a diversas situações de risco ou acolhidas institucionalmente, em especial durante o processo de encaminhamento às famílias substitutas (adoção); b) ao observar no trabalho cotidiano junto aos pretendentes à adoção, a ausência de disponibilidade para as crianças negras e a sua dificuldade de reflexão frente à sua escolha por determinada cor.

Em consultas realizadas no Cadastro Nacional de Adoção (CNA), em abril de 2018 e junho de 2019, localizou-se 4.973 crianças e adolescentes disponíveis para adoção, 111 a mais do que havia em abril de 2018, quando havia 4.862 crianças e adolescentes disponíveis para adoção no Brasil. Atualmente 3.477 (69,9 %) são consideradas negras, contra cerca de 3.362 (69,1%) em 2018.

Em contrapartida, são 42.570 pretendentes habilitados, sendo que em abril de 2018 esse total era de 40.748. Todavia, cerca de 21.340 (50,1%) habilitados declaram não ter preferência quanto à cor da criança, sendo que em 2018 esse número era de 19.098 (46%). Ou seja, percebe-se um aumento significativo entre os pretendentes que não manifestam preferência quanto à cor do filho pretendido, o que nos propomos a discutir mais adiante.

Quanto aos que manifestam espontaneamente o desejo por uma criança negra, atualmente localiza-se 1.479 (3%) pretendentes, contra 1.521 (3%), em 2018.

Portanto, nesse sentido não se expressam mudanças significativas, sendo que 6.423 (15%) dos habilitados manifestam o interesse apenas por crianças brancas e 6.488 (15%) manifestam o interesse por crianças de qualquer raça, menos a negra (pretos e pardos). Somando-se essas duas categorias, podemos considerar que aproximadamente 30% dos pretendentes se recusam a receber a indicação de crianças negras (pretos e pardos).

Ao compararmos os dados obtidos em consulta no site do Conselho Nacional de Justiça de 2018 com os dados obtidos até junho de 2019, observamos que houve um sensível aumento na quantidade de crianças disponíveis para adoção em 2,3% enquanto a quantidade de pretendentes aumentou em aproximadamente 4,5%. Assim, se evidencia que cotidianamente o número de pessoas interessadas em adotar uma criança no Brasil cresce quase duas vezes mais do que a quantidade de crianças que é disponibilizada para adoção. Apesar disso, a “conta continua não fechando” e muitas crianças permanecem em serviços de acolhimento privados do convívio familiar.

Importante destacar que, ao falarmos de adoção, nos referimos ao

(...) ato jurídico pelo qual se estabelece, independentemente da biologia ou da genética, o vínculo de filiação. Ou, como define Diniz, (...) inserção num ambiente familiar, de forma definitiva e com aquisição de vínculo jurídico próprio de filiação, segundo as normas legais em vigor (...) (AYRES, 2009).

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu Art. 39 caracteriza a adoção como “medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa”.

Perante a lei, o processo adotivo torna-se alternativa às crianças impossibilitadas de retornarem ao convívio com a família de origem, e não política para o atendimento das demandas dos pretendentes à adoção. Nesse sentido, Ost (2009) afirma que “a função da adoção, atualmente não é a de dar uma criança a uma família, mas uma família para uma criança, assegurando-lhe saúde, educação, afeto, enfim, uma vida digna”.

Diante dos números incompatíveis entre crianças negras disponíveis para a adoção e pretendentes, observamos grande dificuldade em garantir a essas crianças o convívio familiar e comunitário, conforme disposto na legislação, embora a oferta de pretendentes para adoção seja muito maior do que a quantidade de crianças disponíveis. Evidente que o quesito “idade” influencia negativamente essa equação, o que não pretendemos aprofundar nesse ensaio. Todavia, evidencia-se que a questão étnico-racial é o outro fator que atravessa a questão da adoção no Brasil.

No intuito de identificar as causas da discriminação no processo de adoção

no Brasil e, conseqüentemente, promover a qualificação do processo adotivo, considerando as particularidades do “ser negro na infância” e, principalmente, na busca por contribuir no debate acerca da adoção de crianças negras, propõe-se que o Serviço Social se debruce sobre essa área de atuação profissional para melhor compreender os impactos do racismo estrutural na dinâmica que envolve o processo de adoção de crianças negras, se distanciando do pensamento social influenciado pela ideologia colonialista (MOURA, 1988).

2 | ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES

Elza Soares, em 2002, gravou a música “A Carne”, composta por Seu Jorge, Marcelo Yuka e Ulisses Cappellett. A famosa letra, na voz incomparável de Elza, nos anuncia que “a carne mais barata do mercado é a carne negra, que vai de graça pro presídio e para debaixo do plástico (...)”. Mas em algumas situações e em determinados locais, a carne negra é preterida, mesmo que “de graça”. Percebe-se isso nos processos de adoção no país.

Há um grupo de juristas que nega a questão da raça como impedimento ou mesmo dificultador para a adoção de crianças negras, como aponta o relatório “Encontros e Desencontros da Adoção no Brasil”, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça

Verifica-se que a cor ou raça de uma criança, em âmbito nacional, não é um fator que obsta ou dificulta a adoção, uma vez que a proporção de todas as raças no universo de crianças aptas à adoção é menor que o percentual de pretendentes inscritos no CNA dispostos a adotar um indivíduo dessas raças (CNJ, 2013).

Sugere-se que o judiciário se debruce sobre a questão, e a análise de forma séria e cuidadosa, à partir da realidade das crianças negras em situação de acolhimento institucional disponíveis à adoção. É necessário considerar, o histórico dessa parcela da população no processo de formação social do nosso país e as conseqüências para a inserção social dos negros brasileiros nos diversos espaços, dentre eles, no espaço das famílias adotantes.

O processo de maturação para decidir sobre a adoção envolve não apenas um delicado investimento afetivo, mas principalmente, valores e conceitos construídos durante nossas vivências. Entendemos que, quando um pretendente decide pela adoção, essa decisão é permeada por uma pré-concepção sobre a criança desejada. *Como a criança será? Qual a sua história? Como ela vai se comportar?* São algumas questões em que se pensa. Desse modo, os pretendentes determinam as características desejadas e aceitas, bem como as indesejadas em relação à criança idealizada. As escolhas da idade, do sexo, da cor, são algumas delas, mas certamente, nenhum outro critério é tão polêmico quanto o da cor, como

demonstraremos adiante.

Sobre a questão da cor, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) categoriza a população brasileira em: branca, preta, amarela, parda e indígena. Já a população de modo geral, popularmente se autodenomina utilizando como parâmetro o conhecimento não científico, não padronizado. Ao questionarmos a população de forma aberta sobre sua cor corremos o risco de ouvir outras definições para além das apresentadas pelo IBGE, como por exemplo: moreno, mulato, pardo claro, pardo escuro, cor de chocolate, etc, a exemplo do que ocorreu no censo de 1980, em que foi computada a existência de mais de 130 cores diferentes usadas pelos entrevistados “não-brancos” para definirem a cor de sua pele. Isso demonstra como o brasileiro foge da sua verdade étnica, procurando, através de simbolismos de fuga, situar-se o mais possível próximo do modelo de cor tido como superior (MOURA, 1984).

A cor da pele, porém não é determinante por si só. Mas sim o valor social que essa cor tem. Ou seja, associada à cor da pele, está uma herança histórica, social e cultural que não podem ser ignoradas, pois compõem a identidade social do indivíduo e, conseqüentemente, influenciam seu comportamento social.

De acordo com esse pensamento, cor de pele não é apenas cor de pele. Uma vez que:

os diferentes levantamentos populacionais do Instituto, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, a Pesquisa Mensal de Emprego – PME, e os Censos Demográficos, vêm contribuindo significativamente para o dimensionamento da questão étnico-racial na população brasileira. Ademais, a publicação Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população, com 12 volumes anuais já divulgados, coloca a distinção por cor ou raça da população como uma variável-chave para a análise das estatísticas da população (IBGE, 2011).

Percebemos, portanto que, as agências de pesquisa nacionais já compreenderam que a cor da pele é um importante variável na análise sobre a vida da população brasileira, pois influencia na inserção social do indivíduo nas diversas esferas da vida: trabalho, educação, cultura, esporte, lazer, entre outros. Mas as características da população, em relação à cor da pele, já foi preocupação por diferentes razões.

Entre os séculos XIX e XX expressou-se no Brasil grande preocupação com o futuro da nação. Nesse sentido, alguns intelectuais compreenderam que a miscigenação ocorrida no território se caracterizava como importante entrave ao progresso do país. Deriva-se daí o projeto de “embranquecimento” da população brasileira, uma vez que, a miscigenação observada na formação da população era compreendida como característica débil e propensa à degeneração. O conjunto dos modelos evolucionistas não só elogiava o progresso e a civilização, como

concluía que a mistura de raças heterogêneas era sempre um erro, e levava à degeneração não só do indivíduo como de toda a coletividade (SCHWARCZ, 1994). Assim, as teorias raciais deterministas e higienistas foram amplamente adotadas pela classe científica nacional, na busca pela superação da miscigenação e pela garantia da superioridade do sangue branco. Santos (2002) chama a atenção para o chamado *contínuo de cor* – era o fato de que branco e negro representavam apenas os extremos de uma linha ininterrupta onde, às diferentes nuances de cor, se adscreviam significados diversos, segundo o critério de que quanto maior a brancura, maiores as possibilidades de êxito e aceitação.

Diante do exposto, podemos considerar que no processo de adoção, a escolha pela cor da pele da criança pretendida é fundamentada por muitos elementos. Elementos esses, que vão para além da identificação. Podemos afirmar que um deles é o fenômeno que a psicologia social chama de viés inconsciente (Galileu, 2015).

O viés inconsciente é um conjunto de estereótipos sociais, sutis e acidentais que todas as pessoas mantêm sobre diferentes grupos de pessoas. É o olhar automático para responder a situações e contextos para os quais você é treinado culturalmente, como uma programação do cérebro. (...) em situações do dia a dia, nos baseamos em julgamentos intuitivos que são processados rapidamente pelo cérebro, sem nos darmos conta. São como atalhos que a mente usa porque é mais fácil. (...) Toma decisões com base em associações com memórias antigas, noticiário, novelas, aulas, conversas com familiares e amigos. Nelas, há milhares de estereótipos. (Galileu, 2015)

Nossas escolhas são fundamentadas por uma série de conceitos aprendidos socialmente ao longo de nossa vida, considerando aquilo que aprendemos como certo e errado, bonito e feio, sucesso e fracasso, aceito e não aceito, adequado e não adequado, etc. Dessa forma, a escolha por determinada cor de pele em detrimento de outras está carregada de simbolismo histórico, social e cultural.

O critério da cor evidencia para o sistema jurídico uma questão que deve ser analisada e discutida amplamente, pois é nesse momento que as “sutilezas” do racismo brasileiro se manifestam e se “escancaram” com seus reflexos sobre essas crianças, em uma fase da vida em que o convívio familiar, afeto e cuidados se fazem fundamentais para a formação do “ser” e a construção de identidade e projetos de vida futuros.

Para a realização da presente pesquisa, consideraremos o conceito de Racismo Institucional que não é um ato ou um conjunto de atos e tampouco se resume a um fenômeno restrito às práticas institucionais; é, sobretudo, um processo histórico e político em que as condições de subalternidade ou de privilégio de sujeitos racializados é estruturalmente reproduzida (ALMEIDA, 2018).

Mas não é apenas a psicologia que se preocupa em compreender o que leva a associação do negro com aquilo que é negativo. Nascimento (1987, p. 42) já

se recusava a discutir as classificações fenotípicas defendendo que, independente do tom da pele, os sujeitos seriam, em algum momento da vida associados à sua origem.

(...) desejamos inicialmente recusar discutir as classificações comumente mantidas pelas ciências sociais quando tentam definir o negro no Brasil; estas definições designam os brasileiros ora por sua *marca* (aparência) ora por sua *origem* (raça e/ou etnia). Ocorre que nenhum cientista ou qualquer ciência, manipulando conceitos como *fenótipo* ou *genótipo* pode negar o fato concreto de que no Brasil a *marca* é determinada pelo fator étnico e/ou racial. Um brasileiro é designado preto, negro, moreno, mulato, crioulo, pardo mestiço, cabra – ou qualquer outro eufemismo; e o que todo mundo compreende imediatamente, sem possibilidade de dúvidas é que se trata de um homem-de-cor, isto é, aquele assim chamado descende de escravos africanos. Trata-se, portanto, de um negro, não importa a gradação da cor da sua pele. Não vamos perder tempo com distinções supérfluas.

3 | PRETENDENTES À ADOÇÃO E A ESCOLHA PELA COR DA CRIANÇA PRETENDIDA

Os dados trazidos na primeira parte deste ensaio demonstram a dificuldade da população em afirmar o desejo por crianças negras (pretas e pardas). A maior parte dos habilitados, declaradamente manifesta interesse por crianças brancas, enquanto uma boa parte não declara sua preferência (indiferente), corroborando para um sistema discriminatório de escolhas.

Paulo Freire (2011, p. 42) afirma sobre a neutralidade: “Que é mesmo a minha neutralidade senão a maneira cômoda, talvez, mas hipócrita, de esconder minha opção ou meu medo de acusar a minha injustiça? Lavar as mãos em face da opressão é reforçar o poder do opressor, é optar por ele”. Por essa frase, percebemos o efeito da “neutralidade” em relação à escolha pela cor da criança pretendida.

Considerando o Brasil, com uma organização social historicamente racista e excludente, ao não se posicionar em relação à cor da criança pretendida, os habilitados contribuem com a perpetuação da camuflagem do racismo estrutural e institucional existente em nossa sociedade. Pois, como demonstrado na reportagem da revista Galileu (2015) “(...) o racismo que imaginamos não é simplesmente o que vemos. Ele se reproduz também no invisível e no cotidiano, no que se faz e não se percebe” e assim, se perpetuam práticas de genocídio do negro brasileiro. Um genocídio não apenas dos corpos físicos e matáveis, mas do ser em sua integralidade, enquanto sujeito, uma morte simbólica que anula a cultura e as características da população negra brasileira. Como defende Nascimento (1984, p. 96) “o negro no Brasil está sendo rapidamente liquidado nas malhas difusas, dissimuladas, sutis e paternalistas do genocídio mais cruel dos nossos tempos. Uma técnica genocida de fazer inveja...”.

Ao discutir a questão com assistentes sociais da área jurídica, eles apontam algumas observações do cotidiano profissional, como exemplo, observam que mesmo ao inferir o desejo por uma criança, sem discriminação quanto à cor/raça, por vezes, ao se deparar com o tom de pele da criança apresentada, alguns pretendentes podem se decepcionar ou mesmo não saber lidar com as questões raciais advindas com o filho desejado pelo distanciamento cultural e vivencial ou pela ausência de um processo reflexivo durante a preparação para adoção.

Há ainda outras denominações de cores verbalizadas pelos pretendentes. Há aqueles que verbalizaram o desejo pela adoção de uma criança parda clara. Mas o que seria uma criança considerada parda clara? Essa não seria uma forma de embranquecer os afrodescendentes com tonalidade de pele não tão escura. Afinal, estamos em um país em que existem muitos mestiços. Porém, chama a atenção que os mestiços, de modo geral, são embranquecidos.

Destaca-se aqui a necessidade de ampliação do estudo acerca do conceito de colorismo. Esse conceito foi inicialmente introduzido no debate acerca das diferentes expressões do preconceito, discriminação e marginalização social sofridos pela população negra, em função de sua aparência e características físicas.

Enquanto o ator Jorge Caruso defendeu a vocação do país para a diversidade, de forma idealizada, no Programa Altas Horas, exibido na Rede Globo de Televisão em 19 de setembro de 2015, o rapper Emicida refletiu sobre essa afirmação e demonstra o perverso sistema de discriminação que exclui o negro de forma banalizada pela sociedade:

(...) o Brasil tem uma dívida com a diversidade, mais do que uma vocação, porque ele não exerce essa vocação. Ele aplaude essa miscigenação quando ela clareia, quando ela escurece, ele condena, a miscigenação. Esse é o grande problema, principalmente do negro do exterior, quando ele vem pro Brasil isso fica mais gritante. Porque essa idéia de democracia racial que foi construída de que no Brasil habita... é o paraíso das três raças, isso não é uma verdade quando você tem a pele escura. E a gente tem essa cultura no Brasil, da opressão gritar e o oprimido ficar calado se sentindo errado. Então (...) a pessoa foi discriminada e colocada pra fora de um banco porque a pele dela é preta, e aí vão dizer: aahhh, mas não foi assim, mas é que você tava de boné, é porque você tava de tênis, é porque você tava com moletom, é porque você tava com uma mochila... E não. Você sabe que o táxi não pára pra você e a viatura para. Esse é o problema urgente do Brasil (Emicida, Programa Altas Horas, 2015).

Deve-se considerar que essas pessoas verbalizaram o desejo por uma criança com cor de pele clara. Ou melhor, elas declaram, na verdade, que aceitam uma criança descendente de negros, desde que essa criança tenha a pele clara e ausência de características ditas “negroides”. Nogueira (2007) se refere a esse tipo de situação como preconceito de marca, onde serve de critério o fenótipo ou aparência racial e quando o preconceito de raça se exerce em relação à aparência, tomando por pretexto para as suas manifestações os traços físicos.

Esses dados iniciais nos apontam a necessidade de discutir a questão da cor no processo de adoção, ao contrário do que defendem alguns juristas, como apontado no início deste texto.

Mesmo diante de números tão expressivos há quem afirme que “racismo na adoção é mito nacional”. Fabiana Gadelha, do grupo de apoio à adoção Aconchego (DF) defendeu – em depoimento colhido pela revista de audiências públicas do Senado Federal “Em Discussão” – que “como a maioria das pessoas que procura adoção é branca, (...) é natural que busquem alguém parecido para não ter que ficar explicando”. O relato de Fabiana é contraditório em si mesmo, pois demonstra o incômodo que uma adoção inter-racial pode causar, na medida em que será alvo de estranhamento. Eis a banalização do racismo existente em nossa sociedade.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão do racismo estrutural e institucional tem sido amplamente discutida, apesar das iniciativas inibidoras nos meios sociais, que enfrentam a temática problematizada como vitimização ou “mimimi” (termo muito utilizado nas redes sociais). Enquanto mais da metade da população sofre com a discriminação racial e se configura como minoria social, a outra parte, beneficiada com privilégios históricos, se recusa a reconhecer a legitimidade das bandeiras de luta da população negra brasileira.

Ao analisar os dados acerca do perfil de crianças e pretendentes disponíveis para adoção percebemos que a maior parte dos pretendentes manifestam o interesse por uma criança branca, na contramão desse fenômeno vemos a declaração pela preferência por crianças negras inversamente proporcional. Apesar de encontrarmos um número expressivo de pessoas que declaram indiferença em relação à cor de pele da criança, percebemos que se trata de uma forma de corroborar para a manutenção do processo discriminatório existente, uma vez em que não há um posicionamento efetivo diante dessa questão. A revista Galileu (2015) aponta em sua matéria principal a questão do racismo velado em uma sociedade hierarquizada com base em privilégios. Uma sociedade que ainda insiste em defender o mito da democracia racial.

Por outro lado, podemos caracterizar esse fenômeno como expressão do racismo estrutural que se expressa no processo de genocídio do negro brasileiro, como aponta Nascimento (1978, p. 93)

Devemos compreender “democracia racial” como significando a metáfora perfeita para designar o racismo estilo brasileiro: não tão óbvio como o racismo dos Estados Unidos e nem legalizado qual o apartheid da África do Sul, mas eficazmente institucionalizado nos níveis oficiais do governo assim como difuso no tecido social, psicológico, econômico, político e cultural da sociedade do país.

Avaliando os números em relação à escolha da cor da criança pretendida observamos a dificuldade dos pretendentes em optarem por crianças negras como primeira opção. Assim, podemos considerar que a questão da cor ainda se configura como um importante obstáculo no processo de adoção de crianças negras.

Diante dessa observação, torna-se elementar compreender como os assistentes sociais que atuam no judiciário enfrentam e discutem a questão racial nos processos de habilitação de pretendentes, uma vez que o perfil pretendido gera importante impacto no período em que as crianças permanecem nos serviços de acolhimento aguardando por uma família adotiva.

Não seria importante ampliar a discussão com os pretendentes acerca da escolha pela cor de pele da criança pretendida como importante ação no combate às expressões do racismo no processo de adoção? Dessa forma, a escolha pela cor de pele da criança não deve ser tratada de forma simplista ou banalizada, pois produz impacto, principalmente, no período médio de acolhimento de crianças negras que aguardam por uma família adotiva. Assim, torna-se imperioso que os profissionais se instrumentalizem e se debrucem sobre essa questão, promovendo ações mais efetivas para estimular os pretendentes a discutirem sobre o perfil da criança pretendida abertamente, considerando a diversidade existente em nosso território e compreendendo as particularidades das crianças negras institucionalizadas.

Em 2018 o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) publicou a “Carta de Porto Alegre”. O documento publiciza o posicionamento da categoria profissional frente ao racismo estrutural que atinge a formação da sociedade brasileira e o compromisso profissional frente à defesa dos direitos da população negra e no combate ao racismo. Em continuidade às ações da categoria nesse sentido, o CFESS, em conjunto com os Conselhos Regionais de Serviço Social estabeleceu em 2019 a campanha de gestão intitulada “Assistentes Sociais no Combate ao Racismo” com o intuito de debater o racismo no exercício profissional dos assistentes sociais, ampliar a percepção sobre as expressões do racismo no cotidiano dos profissionais e da população atendida, bem como promover ações de combate ao racismo (CFESS, 2019).

A campanha em voga, mostra-nos, principalmente, que as expressões do racismo não atravessam somente a vida dos sujeitos atendidos pelos assistentes sociais nos diversos espaços sócio-ocupacionais, mas também perpassam o cotidiano dos profissionais de Serviço Social. Um levantamento realizado no interior da campanha “Assistentes Sociais no Combate ao Racismo” identificou que “34% dos assistentes sociais já passaram por situações que remetam a preconceito/discriminação racial no exercício profissional, sendo que 10% disseram já terem sido preteridas/os a cargos ou indicações para representações externas em razão de sua raça/cor”. Sendo que, dentre esses profissionais 10,56% atuam no sociojurídico.

Portanto, é urgente que os assistentes sociais ampliem as recentes discussões da profissão acerca das relações étnico-raciais estabelecidas na realidade brasileira. Apenas com a ampliação do conhecimento e do debate será possível identificar o racismo estrutural que incide nas relações sociais e propor ações efetivas no combate ao racismo e na defesa intransigente dos direitos humanos.

Ao longo da história, o movimento negro se articulou em defesa por igualdade de oportunidades, pelo direito do negro em ser respeitado em sua diferença, pelo respeito e valorização da cultura afro-brasileira. O Serviço Social precisa integrar essa luta, retornar às práticas articuladas junto aos movimentos sociais e da classe trabalhadora, pois o caminho para promoção de justiça social e superação das desigualdades raciais e sociais que submetem os negros brasileiros a condições de vulnerabilidade e exclusão social ainda é longo e ultrapassa a questão da luta de classes, pois também é uma questão de cor.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio. **O que é racismo estrutural?**. Coleção Feminismos Plurais. Editora Letramento: 2018.

AYRES, Lygia Santa Maria. **Adoção: De menor à criança, de criança a filho**. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

CNJ. **Encontros e desencontros da adoção no Brasil: uma análise do cadastro nacional de adoção do conselho nacional de justiça**. Brasília, 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FREIRE, Simone. **Pesquisa revela que racismo é recorrente no Serviço Social**. Disponível em: <<https://almapreta.com/editorias/realidade/pesquisa-revela-que-racismo-e-recorrente-no-servico-social>>. Acessado em 20/06/2019.

IBGE. **Características Étnico-raciais da População: um estudo das categorias de classificação de cor ou raça**. Rio de Janeiro, 2011.

IPEA. **Atlas da violência no Brasil**. IPEA e FBSP, 2017.

MOURA, Clóvis. **A herança do cativo**. In retrato do Brasil nº 10 PP 109-113. São Paulo, Editora Três/Política Editora, 1984.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

NOGUEIRA, Oracy. **Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem**. In: Tempo Social, revista de sociologia da USP, v. 19, n. 1. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v19n1/a15v19n1.pdf>>. Acessado em 12 de outubro de 2018.

OST, Stelamaris. **Adoção no contexto social brasileiro**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 61,

fev 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=5881>. Acessado em 26/01/2018.

Percentual de negros nas universidades dobra em dez anos. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/universidades/percentual-de-negros-nas-universidades-dobra-em-10-anos/>>. Acessado em 25/01/2018.

Programa Altas Horas. TV Globo. São Paulo, 2015.

Racismo na adoção é mito nacional. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/adocao/realidade-brasileira-sobre-adocao/racismo-na-adoao-e-mito-nacional.aspx>>. Acessado em 09/03/2016.

SANTOS, Gislene Aparecida dos. **A invenção do ser negro: um percurso das ideias que naturalizaram a inferioridade dos negros.** Rio de Janeiro: Pallas, 2002.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Espetáculo da miscigenação.** In: Estudos avançados, v. 8, n.20, p. 137-152, 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v8n20/v8n20a17.pdf>. Acessado em 12 de outubro de 2018.

VOCÊ É RACISTA. Revista Galileu. São Paulo, nº 290, p. 38-49, set. 2015.

SOBRE A ORGANIZADORA

THAISLAYNE NUNES DE OLIVEIRA - Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal Fluminense (2013), com especialização na modalidade Residência Multiprofissional em Saúde Pública pelo Hospital Universitário Antônio Pedro (2015). Em 2017 se tornou Mestre em Política Social pelo Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense. E inicia Doutorado no mesmo programa e universidade em 2018, pesquisadora e bolsista vinculada a Coordenação de Aperfeiçoamento da Pesquisa de Pessoal de Nível Superior (CAPES), na área de concentração Avaliação de Políticas Sociais e linha de pesquisa Avaliação de Políticas de Seguridade Social. Atualmente tem se dedicado a pesquisa com mulheres com câncer de mama, buscando identificar a trajetória do cuidado em saúde e aspectos que podem influir no acesso ao diagnóstico, tratamento e recuperação da doença. Possui experiência profissional na Previdência Social e na Assistência Social, e atualmente é Assistente Social na área da Saúde vinculada ao Núcleo de Apoio à Saúde da Família, no município do Rio de Janeiro. Atua ainda como palestrante em diversas atividades realizadas pela própria Prefeitura e também pela Universidade Estácio de Sá. A autora possui experiência nas áreas: políticas sociais, políticas públicas, direitos sociais, seguridade social, envelhecimento, violência, rede socioassistencial, entre outros.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Acidente 39, 272, 274

Adoção 48, 147, 237, 273, 274, 338, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349

Adolescente 65, 85, 115, 116, 123, 124, 125, 126, 314, 340

Assistência Social 19, 20, 21, 24, 46, 47, 51, 53, 54, 64, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 123, 124, 171, 223, 226, 249, 250, 252, 253, 260, 261, 264, 266, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 295, 296, 299, 314, 315, 320, 321, 323, 324, 350

Assistente Social 21, 54, 115, 168, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 196, 197, 199, 200, 201, 203, 204, 205, 207, 208, 211, 212, 214, 215, 216, 217, 218, 225, 227, 230, 240, 241, 242, 244, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 260, 261, 262, 263, 265, 267, 268, 269, 270, 278, 279, 281, 286, 287, 293, 295, 296, 298, 299, 300, 302, 303, 304, 305, 313, 314, 317, 320, 321, 322, 323, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 335, 336, 337, 350

B

Bolsa Família 18, 63, 64, 66, 68, 70, 73, 74, 284

Brasil 1, 4, 8, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 32, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 113, 114, 121, 122, 126, 127, 130, 141, 142, 147, 149, 153, 154, 155, 156, 160, 161, 162, 163, 166, 167, 168, 169, 186, 193, 209, 210, 211, 217, 218, 219, 223, 224, 226, 229, 233, 237, 241, 242, 247, 249, 250, 253, 255, 257, 258, 264, 270, 271, 272, 274, 275, 276, 277, 280, 285, 291, 295, 305, 306, 308, 309, 310, 311, 312, 314, 315, 316, 317, 319, 320, 330, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 344, 345, 348

Brasileira 1, 4, 5, 7, 10, 12, 18, 20, 21, 34, 35, 39, 42, 44, 45, 47, 48, 49, 55, 56, 58, 75, 78, 83, 96, 101, 102, 103, 104, 106, 113, 121, 123, 126, 127, 142, 144, 150, 153, 154, 160, 161, 163, 185, 191, 192, 193, 195, 207, 209, 210, 223, 231, 232, 233, 234, 237, 242, 248, 253, 257, 258, 281, 296, 300, 316, 317, 324, 338, 339, 342, 344, 346, 347, 348, 349

Brasileiro 2, 8, 9, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 33, 35, 38, 40, 47, 48, 50, 58, 65, 66, 70, 98, 115, 121, 122, 124, 127, 142, 145, 150, 161, 167, 217, 218, 219, 220, 221, 223, 227, 229, 234, 235, 242, 253, 254, 255, 257, 259, 265, 266, 272, 273, 275, 277, 280, 296, 305, 338, 342, 344, 346, 348

C

Cidadania 14, 17, 18, 20, 24, 27, 29, 30, 32, 42, 44, 46, 55, 63, 67, 70, 74, 123, 124, 131, 132, 134, 140, 145, 163, 187, 214, 244, 278, 279, 291, 315, 318, 320, 323, 327

Classe 2, 3, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 27, 28, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 42, 43, 44, 48, 49, 53, 54, 56, 59, 62, 71, 76, 77, 79, 84, 86, 117, 118, 121, 125, 126, 127, 144, 145, 146, 150, 153, 154, 156, 157, 160, 164, 165, 167, 168, 169, 172, 180, 186, 211, 219, 220, 221, 222, 224, 225, 226, 233, 234, 238, 239, 240, 241, 255, 256, 257, 265, 286, 287, 291, 295, 301, 304, 306, 307, 308, 309, 326, 327, 329, 330, 333, 334, 335, 343, 348

Classes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 14, 15, 16, 21, 28, 29, 31, 34, 39, 40, 43, 54, 57, 117, 118, 119, 122, 125, 126, 127, 145, 146, 148, 152, 153, 154, 160, 168, 178, 179, 180, 222, 232, 234, 242, 247, 306, 307, 308, 310, 311, 329, 333, 335, 348

Conservadorismo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 49, 122, 126, 209, 211, 226, 235, 238, 242, 291

Contrarreforma 57, 61, 104, 105, 114, 149, 220, 231, 233, 234, 235, 237, 238, 242, 253, 266

Controle Social 53, 75, 76, 78, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 87, 92, 93, 94, 96, 97, 101, 110, 113, 123, 124, 156, 157, 159, 160, 162, 167, 168, 257, 266, 293, 318

Criança 65, 85, 115, 116, 123, 124, 125, 126, 168, 314, 321, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346, 347, 348

D

Desigualdade 4, 21, 45, 56, 57, 59, 60, 62, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 227, 235, 237, 257, 258, 317, 330, 339

Dimensão 2, 3, 114, 118, 191, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 210, 211, 219, 228, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 243, 247, 249, 251, 253, 255, 274, 279, 309, 323, 324, 329

Dimensão Investigativa 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 210

Direitos 6, 12, 13, 17, 19, 20, 21, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 68, 73, 76, 78, 82, 83, 84, 85, 86, 90, 92, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 107, 111, 112, 113, 115, 116, 123, 124, 125, 126, 130, 145, 149, 156, 165, 166, 167, 169, 186, 189, 198, 201, 207, 211, 216, 219, 220, 224, 225, 229, 230, 233, 234, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 253, 257, 258, 271, 279, 280, 281, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 292, 294, 301, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 311, 315, 318, 320, 322, 323, 324, 326, 327, 328, 329, 333, 334, 335, 336, 337, 347, 348, 350

Drogas 102, 131, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 321

E

EBSERH 103, 104, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114

Educação 17, 18, 19, 20, 21, 58, 66, 67, 70, 71, 78, 89, 92, 93, 94, 95, 97, 99, 106, 107, 110, 112, 113, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 146, 147, 149, 150, 151, 153, 154, 186, 191, 193, 200, 214, 223, 226, 229, 242, 249, 250, 253, 258, 259, 264, 267, 270, 273, 274, 275, 276, 278, 280, 281, 291, 314, 316, 317, 339, 340, 342

Encarceramento 155, 156, 159, 160, 163, 164, 165, 167, 168, 169

Escravidão 36, 38, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 54, 55

Escravo 37, 38, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55

Estado 3, 6, 8, 10, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 39, 40, 41, 42, 48, 56, 62, 65, 66, 71, 73, 75, 76, 77, 79, 81, 82, 86, 90, 96, 97, 101, 104, 105, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 142, 144, 145, 157, 159, 163, 165, 167, 168, 169, 180, 181, 182, 208, 211, 220, 221, 222, 233, 234, 235, 240, 244, 247, 255, 256, 258, 259, 260, 262, 263, 266, 268, 277, 279, 281, 284, 285, 287, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 304, 313, 314, 315, 316, 319, 320, 324, 327, 328, 329, 330, 333, 334, 335

Estágio 36, 42, 156, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 226, 269, 270, 278, 281, 284, 287, 289, 290, 301

F

Família 4, 18, 25, 28, 29, 31, 52, 54, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 81, 84, 90, 95, 96, 138, 146, 150, 153, 163, 167, 172, 174, 179, 181, 192, 205, 244, 252, 261, 278, 285, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 340, 347, 350

Formação 1, 2, 6, 7, 8, 14, 20, 25, 26, 30, 38, 47, 48, 49, 72, 91, 92, 93, 95, 96, 97, 99, 101, 109, 113, 116, 118, 119, 130, 131, 132, 134, 135, 138, 140, 141, 144, 149, 153, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 200, 201, 202, 203, 205, 206, 207, 208, 210, 212, 214, 215, 216, 217, 218, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 241, 242, 249, 253, 270, 279, 280, 283, 285, 287, 290, 291, 293, 296, 297, 298, 299, 301, 304, 305, 310, 321, 323, 330, 341, 342, 343, 347

G

Gênero 56, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 74, 85, 149, 156, 210, 220, 232, 235, 297, 303, 304, 311, 330

Gestão 4, 12, 17, 20, 30, 51, 70, 79, 80, 83, 85, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 124, 128, 129, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 141, 142, 149, 154, 170, 171, 174, 181, 187, 204, 226, 235, 245, 246, 248, 257, 262, 265, 267, 298, 299, 318, 321, 322, 324, 336, 347

H

Hegemonia 1, 5, 6, 8, 11, 19, 21, 115, 118, 119, 120, 125, 126, 156, 209, 217, 218, 220, 221, 222, 223, 225, 226, 227, 228, 229, 232, 233, 236, 237, 238, 239, 241, 248

I

Ideologia 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 17, 18, 63, 72, 81, 115, 117, 118, 145, 236, 238, 295, 315, 341

Indicador 191, 243, 245, 249, 250, 252, 261, 323

Instrumentalidade 198, 199, 200, 202, 207, 251, 313, 314, 323

L

Luta 1, 3, 5, 6, 10, 13, 20, 31, 32, 38, 40, 41, 43, 54, 56, 58, 61, 74, 76, 77, 79, 84, 85, 86, 114, 125, 126, 127, 154, 156, 209, 219, 220, 221, 226, 227, 232, 234, 239, 242, 259, 306, 309, 310, 311, 334, 346, 348

M

Matricial 35, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100

Mercado de Trabalho 30, 52, 53, 58, 59, 60, 61, 64, 68, 69, 70, 146, 147, 164, 185, 197, 214, 215, 216, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 273, 295, 296, 298, 315, 316

Microssseguro 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182

MST 224, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312

Mulher 56, 57, 58, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 72, 84, 127, 317

Multiprofissional 109, 208, 209, 213, 350

N

Negra 155, 157, 159, 160, 167, 168, 338, 339, 340, 341, 344, 345, 346, 347
Negras 167, 338, 339, 340, 341, 344, 346, 347
Negro 160, 341, 343, 344, 345, 346, 348, 349
Negros 145, 153, 162, 297, 339, 341, 345, 348, 349
Neoliberal 17, 18, 57, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 104, 105, 114, 116, 122, 156, 163, 197, 219, 220, 223, 234, 235, 236, 238, 256, 257, 258, 259, 291, 295, 317, 326, 327, 328, 334, 335
Neoliberalismo 13, 40, 75, 76, 77, 78, 80, 82, 85, 86, 104, 119, 122, 131, 160, 217, 218, 219, 224, 233, 234, 258, 286

P

Pedagógica 128, 129, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 140, 141, 154, 191, 204, 279
PNH 88, 89, 92, 94, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113
Política 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 24, 28, 30, 32, 33, 39, 41, 43, 46, 47, 51, 53, 54, 55, 61, 62, 64, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 112, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 130, 134, 139, 141, 143, 144, 147, 148, 149, 152, 153, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 165, 166, 167, 168, 170, 185, 186, 191, 197, 199, 201, 204, 205, 207, 209, 211, 214, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 232, 233, 234, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 248, 249, 250, 252, 253, 254, 255, 258, 259, 261, 264, 266, 267, 276, 279, 280, 283, 284, 285, 286, 287, 290, 291, 292, 294, 295, 299, 300, 301, 304, 306, 308, 309, 310, 316, 318, 321, 322, 323, 324, 325, 329, 336, 340, 348, 350
Política Social 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 28, 32, 33, 78, 82, 84, 98, 101, 130, 170, 223, 225, 229, 241, 242, 254, 259, 267, 316, 322, 323, 324, 325, 350
Proibicionismo 155, 157, 159, 160, 161, 162, 166, 168
Proibicionista 157, 158, 160, 161, 162
Projeto Ético Político 114, 184, 185, 186, 190, 210, 211, 239, 287
Proteção Social 14, 15, 17, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 53, 77, 87, 108, 174, 175, 180, 249, 250, 258, 261, 262, 266, 313, 314, 315, 316, 318, 320, 324, 325

Q

Questão Social 10, 14, 15, 17, 26, 27, 28, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 54, 55, 59, 77, 87, 102, 123, 127, 156, 196, 197, 200, 201, 202, 212, 214, 218, 219, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 240, 241, 242, 248, 250, 258, 267, 270, 278, 280, 286, 291, 295, 296, 298, 308, 318, 328, 329, 330, 334, 336

R

Racismo 122, 166, 226, 338, 339, 341, 343, 344, 346, 347, 348, 349
Reforma 13, 20, 21, 32, 42, 45, 50, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 70, 87, 90, 101, 102, 104, 105, 113, 114, 181, 182, 222, 231, 232, 233, 235, 241, 242, 255, 256, 259, 309, 310, 311, 332
Renda 13, 18, 32, 55, 60, 63, 64, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 77, 78, 79, 131, 146, 149, 167, 182, 262, 264, 272, 277, 288, 303, 316, 322

S

Saúde 17, 18, 19, 20, 21, 32, 38, 51, 66, 67, 75, 78, 82, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 120, 123, 131, 138, 148, 159, 161, 162, 165, 172, 180, 216, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 255, 258, 259, 261, 263, 264, 266, 269, 270, 271, 272, 274, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 286, 296, 314, 315, 316, 317, 321, 324, 329, 340, 350

Segurança 17, 30, 31, 38, 85, 100, 120, 159, 162, 163, 171, 180, 182, 239, 261, 262, 269, 270, 271, 273, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 300, 315, 316, 332

Serviço Social 1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 21, 22, 23, 24, 32, 34, 44, 45, 46, 54, 55, 62, 73, 87, 88, 90, 93, 94, 95, 98, 99, 101, 102, 113, 114, 115, 127, 153, 156, 168, 184, 185, 186, 187, 188, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 203, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 225, 226, 227, 229, 230, 231, 232, 233, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 258, 260, 261, 263, 264, 265, 267, 268, 269, 270, 278, 279, 280, 281, 283, 284, 285, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 311, 313, 314, 320, 321, 323, 324, 326, 327, 328, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 341, 347, 348, 350

Sociedade 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 44, 45, 46, 47, 49, 54, 55, 57, 58, 59, 67, 71, 73, 74, 76, 77, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 92, 95, 96, 100, 101, 104, 105, 106, 108, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 139, 141, 145, 147, 153, 154, 157, 159, 165, 168, 169, 181, 185, 190, 191, 196, 197, 207, 209, 210, 211, 220, 221, 222, 223, 224, 229, 230, 232, 234, 236, 237, 238, 239, 241, 247, 250, 253, 255, 257, 258, 259, 269, 270, 277, 279, 280, 285, 291, 296, 297, 300, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 313, 314, 315, 316, 318, 322, 323, 324, 330, 333, 334, 335, 336, 338, 344, 345, 346, 347

Sociedade Civil 25, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 92, 104, 105, 106, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 130, 131, 139, 221, 222, 258, 296, 324, 333, 334

Sociojurídico 336, 337, 338, 347

Sócio jurídico 326, 327, 332

SUAS 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 14, 15, 18, 20, 23, 26, 27, 30, 36, 37, 38, 40, 43, 52, 53, 54, 55, 57, 60, 63, 64, 67, 68, 71, 74, 77, 82, 84, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 106, 108, 109, 114, 117, 120, 123, 129, 130, 131, 133, 134, 136, 138, 140, 145, 148, 149, 152, 153, 156, 158, 160, 162, 167, 176, 177, 185, 187, 190, 197, 201, 211, 214, 220, 221, 222, 224, 226, 233, 236, 237, 245, 246, 248, 249, 251, 255, 257, 261, 263, 264, 267, 270, 271, 275, 279, 280, 284, 286, 289, 300, 302, 303, 306, 307, 310, 311, 315, 316, 317, 318, 319, 321, 323, 334, 335, 339, 345

SUS 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 272, 281

T

Trabalho 2, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61,

62, 64, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 78, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 100, 101, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 120, 122, 131, 135, 137, 139, 140, 142, 146, 147, 152, 156, 159, 164, 167, 170, 173, 175, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 196, 197, 199, 200, 201, 204, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 218, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 232, 233, 234, 236, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 273, 276, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 289, 290, 291, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 308, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 339, 342

Trânsito 68, 255, 259, 266, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281

 **Atena**
Editora

2 0 2 0