

5º Encontro Nacional SERVIÇO SOCIAL E SEGURIDADE SOCIAL

SERVIÇO SOCIAL
REAFIRMA
SEGURIDADE
SOCIAL
PÚBLICA E
ESTATAL
É POSSÍVEL



CFESS
CONSELHO FEDERAL
DE SERVIÇO SOCIAL

Brasília (DF) - 2018

5º Encontro Nacional

SERVIÇO SOCIAL E SEGURIDADE SOCIAL



CFESS
CONSELHO FEDERAL
DE SERVIÇO SOCIAL

Brasília (DF) - 2018



5º Encontro Nacional **SERVIÇO SOCIAL E SEGURIDADE SOCIAL**

Evento realizado pelo CFESS e CRESS 6ª Região nos dias 19, 20 e 21 de novembro de 2015 em Belo Horizonte (MG)

Organização

Comissão de Comunicação CFESS/Gestão É de batalhas que se vive a vida

Lylia Rojas (coordenação), Daniela Castilho, Daniela Neves e Joseane Couri

Comissão de Seguridade Social CFESS/Gestão É de batalhas que se vive a vida

Elaine Pelaez (coordenação), Cheila Queiroz, Daniela Castilho, Lylia Rojas, Magali Régis, Mariana Furtado, Nazarela Guimarães e Régia Prado

Revisão

Assessoria Especial: Zenite Boguea

Assessoria de Comunicação do CFESS: Diogo Adjuto e Rafael Werkema

Projeto gráfico e capa

Rafael Werkema

Ilustração de capa

Thiago Alcântara

Diagramação

Ideorama Comunicação

ISBN 978-85-99447-32-1

Brasília - 2018

Os textos reproduzidos neste livro foram cedidos integralmente pelos/as palestrantes do 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, realizado de 19 a 21 de novembro de 2015, em Belo Horizonte (MG). Nem todas as palestras foram disponibilizadas antes da edição desta publicação.



Nosso endereço

Setor Comercial Sul (SCS), Quadra 2, Bloco C.Ed. Serra Dourada

Salas 312/318- CEP: 70300-902- Brasília- DF

Tel.: (61) 3223-1652 E-mail: cfess@cfess.org.br | Site: www.cfess.org.br

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Gestão É de batalhas que se vive a vida! (2017-2020)

Presidente

Josiane Soares Santos (SE)

Vice-presidente

Daniela Neves (RN)

1ª Secretária

Tânia Maria Ramos Godoi Diniz (SP)

2ª Secretária

Daniela Möller (PR)

1ª Tesoureira

Cheila Queiroz (BA)

2ª Tesoureira

Elaine Pelaez (RJ)

Conselho Fiscal

Nazarela Silva do Rêgo Guimarães (BA)

Francieli Piva Borsato (MS)

Mariana Furtado Arantes (MG)

Suplentes

Solange da Silva Moreira (RJ)

Daniela Ribeiro Castilho (PA)

Régia Prado (CE)

Magali Régis Franz (SC)

Lylia Rojas (AL)

Mauricleia Santos (SP)

Joseane Rotatori Couri (DF)

Neimy Batista da Silva (GO)

Jane de Souza Nagaoka (AM) - licenciada

Gestão CFESS realizadora do evento

Gestão Tecendo na luta a manhã desejada (2014-2017)

Presidente

Maurílio Castro de Matos (RJ)

Vice-Presidente

Esther Luíza de Souza Lemos (PR)

1ª Secretária

Tânia Maria Ramos Godoi Diniz (SP)

2ª Secretária

Daniela Castilho (PA)

1ª Tesoureira

Sandra Teixeira (DF)

2ª Tesoureira

Nazarela Rêgo Guimarães (BA)

Conselho Fiscal

Juliana Iglesias Melim (ES)

Daniela Neves (DF)

Valéria Coelho (AL)

Suplentes

Alessandra Ribeiro de Souza (MG)

Josiane Soares Santos (SE)

Erlenias Sobral do Vale (CE)

Marlene Merisse (SP)

Raquel Ferreira Crespo de Alvarenga (PB)

Maria Bernadette Medeiros (RS)

Solange da Silva Moreira (RJ)

Comissão organizadora

Pelo CFESS

Alessandra Ribeiro de Souza

Esther Luíza de Souza Lemos

Raquel Ferreira Crespo de Alvarenga

Tânia Maria Ramos de Godói Diniz

Valéria Coelho de Omena

Sandra Oliveira Teixeira (Suplente)

Pelo CRESS-MG

Leonardo David Rosa Reis

Jefferson Pinto Batista

Viviane Arcanjo de Oliveira

Douglas Alves

Thiago Prisco Silva

Rosilene Aparecida Tavares



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Sumário

APRESENTAÇÃO	9
MESA 1	
- Crise do capital e defesa da seguridade social no Brasil: Atualidade e limites da Carta de Maceió após 15 anos	11
- Crise do capital e (des)financiamento da seguridade social	25
MESA 2	
- O avanço do conservadorismo na seguridade social e as implicações na concepção de família	42
MESA 3	
- Serviço social na educação	54
- A política de educação, impactos da contrarreforma do Estado e a desconstrução dos direitos sociais	62
MESA 4	
- Drogas e internação compulsória: questões para o trabalho de assistentes sociais	74
MESA 5	
- O registro das informações na seguridade social: requisições institucionais e ética profissional	102

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

MESA 6

- Maioridade penal e direitos humanos das crianças e dos adolescente **113**
- Redução da maioridade penal no contexto brasileiro: expressões do Estado Penal **125**

MESA 7

- Proteção social à pessoa idosa brasileira: notas para o debate **152**
- Envelhecimento e trabalho na sociedade capitalista: questões para o trabalho dos assistentes sociais **175**

MESA 8

- A natureza do neodesenvolvimentismo e a degradação do trabalho no Brasil **198**

MESA 9

- Povos e resistências culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais **222**
- Povos e Resistências Culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais **231**

MESA 10

- A questão da pessoa com deficiência no Brasil: análise de conjuntura, principais demandas e violações de direitos **247**
- Pessoas com deficiência: demandas e desafios postos ao exercício profissional do/a assistente social **261**

MESA 11

- Política de assistência social e os desafios para o trabalho de assistentes sociais **292**
- Política de assistência social: demandas e os desafios postos ao trabalho do assistente social **306**

MESA 12

- A privatização da saúde nos governos do partido dos trabalhadores (PT) **322**
- Política de saúde e os desafios para o trabalho da/o assistente social **335**

MESA 13

- As tendências da previdência social brasileira na conjuntura	346
- Demandas e desafios postos ao exercício profissional do/a assistente social no inss e articulação com os movimentos sociais	369

MESA 14

- Violência e criminalização da pobreza: questões para o trabalho de assistentes sociais	388
- Diferentes manifestações de violência e violação de direitos no Brasil: impactos no trabalho de assistentes sociais	406

MESA 15

- Sexualidade, diversidade sexual e de gênero e o trabalho de assistentes sociais	424
---	-----

MESA 16

- Política urbana e os desafios para o trabalho de assistentes sociais- Trabalho social na habitação: desafios para o trabalho de assistentes sociais	442
- Política urbana e serviço social: demandas socioprofissionais	455
- Política urbana no Estado brasileiro: alguns elementos de análise	470

MESA 17

- Desafios para o Serviço Social na seguridade social: formação, trabalho e organização dos sujeitos coletivos	482
- Desafios para o Serviço Social na seguridade social: formação, trabalho e organização dos sujeitos coletivos	506

MESA 18

- As condições de trabalho e a autonomia profissional na seguridade social: questões para o Serviço Social	522
--	-----

PROGRAMAÇÃO - 5º Encontro nacional de Serviço Social e Seguridade Social	517
---	-----



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Apresentação

A publicação que apresentamos reúne o conteúdo de debates do 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, realizado em Belo Horizonte/MG entre os dias 19, 20 e 21 de novembro de 2015, no qual o Serviço Social brasileiro reafirmou que “Seguridade Social pública e estatal é possível!”.

Fruto da agenda política construída pelo conjunto CFESS-CRESS no 43º Encontro Nacional, o evento teve como principal objetivo reforçar a concepção de Seguridade Social como um padrão de proteção social amplo, universal, redistributivo, de responsabilidade estatal e que incorpore as políticas de saúde, previdência social, assistência social, educação, moradia, alimentação, trabalho, lazer, segurança, transporte e cultura, conforme explicitada na Carta de Maceió e historicamente defendida pela categoria de assistentes sociais.

Em três dias, o Encontro, organizado pelo CFESS em conjunto com o CRESS-MG, reuniu cerca de 1700 participantes em torno da discussão de temas centrais como a crise do capital, a defesa da Seguridade Social no Brasil, os desafios do Serviço Social no âmbito da formação, do trabalho e da organização política junto aos sujeitos coletivos, bem como as condições de trabalho vivenciadas pelos profissionais. Nas plenárias simultâneas foram abordadas a política sobre drogas e a internação compulsória, política de saúde em geral, Estado penal e as propostas de redução da maioria penal, acessibilidade, política de educação, previdência e assistência social, entre outras.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

O evento constituiu a quinta edição de uma série de Encontros sobre Seguridade Social que tiveram início em Belo Horizonte (MG) no ano 1997, com o tema “afirmando direitos e defendendo conquistas”, e continuidade na cidade de Porto Alegre (RS) em 2000, sob o tema “Seguridade Social Pública é possível!”, em Fortaleza (CE) no ano de 2004 e em Foz do Iguaçu (PR) em 2007, esses dois últimos como parte da programação do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – CBAS.

Ocorreu em uma conjuntura de acirramento da restrição de direitos e do ajuste fiscal, somados à histórica desarticulação entre as políticas sociais que compõem a seguridade social. Reafirmou o posicionamento da categoria contrário às contrarreformas, aos processos de privatização e ao desfinanciamento das políticas sociais.

A publicação consiste em um dos resultados do trabalho realizado pela Gestão do CFESS “Tecendo na luta a manhã desejada” (2014-2017), que organizou e realizou o referido Encontro. A atual gestão finaliza a publicação com o intuito de contribuir para a defesa da seguridade social em sentido amplo e para a maior qualidade do trabalho desenvolvido junto à população usuária das políticas sociais.

Para o conjunto CFESS-CRESS tal direção é fundamental para o desenvolvimento de um trabalho profissional comprometido com a ampliação dos direitos e que fortaleça as possibilidades de ação coletiva dos/as trabalhadores/as e sua resistência em busca de melhores condições de vida e trabalho para as/os assistentes sociais e demais trabalhadores/as.

Na atual conjuntura de aceleração e intensificação de medidas regressivas que contribuem com o desmonte das políticas sociais e restrição de direitos, configurando uma nova fase de contrarreformas estruturais que atacam os direitos dos trabalhadores (Reforma Trabalhista, Terceirização Irrestrita e Novo Regime Fiscal que congela os gastos públicos por vinte anos), esperamos que as discussões aqui condensadas, ainda atuais, impulsionem as/os assistentes sociais a lutar e resistir aos ataques à seguridade social brasileira em conjunto com os movimentos sociais e entidades do campo da esquerda.

Conselho Federal de Serviço Social – CFESS

Gestão “É de batalhas que se vive a vida!” (2017-2020)



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Crise do capital e defesa da seguridade social no Brasil: Atualidade e limites da Carta de Maceió após 15 anos

Belo Horizonte – 19 de novembro de 2015

Por Prof. Dra. Elaine Rossetti Behring (FSS-UERJ/CNPq/CAPES)

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer ao Conjunto CFESS-CRESS pela oportunidade de compartilhar algumas reflexões neste espaço coletivo do 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, que se realiza no mesmo espaço do primeiro, que aconteceu aqui em 1997 e que organizei junto com várias companheiras e companheiros, alguns presentes aqui hoje. A realização deste encontro mostra o compromisso do Serviço Social brasileiro com a defesa da seguridade social pública, gratuita e universal, em que pesem as grandes dificuldades, impasses e desafios de sua implementação no Brasil desde 1988, quando esse conceito é conquistado e inscrito na Constituição Brasileira, com um grande atraso, considerando que o Plano Beveridge, de 1942, que consagra esse conceito, é conhecido e traduzido no Brasil desde 1943 (Cf. Boschetti, 2003).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A tarefa – ou seria provocação? – que o CFESS e o CRESS-MG me demandaram foi a de conversar com vocês sobre a atualidade, e acrescentaria os limites, da Carta de Maceió, um documento/posicionamento escrito em 2000, com um forte caráter programático e estratégico, no qual afirmávamos que a seguridade social pública é possível no Brasil, inspiradas/os no mote do Fórum Social Mundial: *um outro mundo é possível*. Meu carinho e respeito por esse documento são enormes, não só porque contribuí com a sua redação diretamente, mas porque, na ocasião, era presidente do CFESS e tenho muito orgulho de que a gestão *Brasil Mostra a Tua Cara* (1999-2002) tenha deixado esse legado para o Serviço Social brasileiro. Mas, como irei sustentar na minha argumentação, 15 anos nos separam da Carta de Maceió. E, se ali temos elementos estratégicos atualíssimos e que se repõem hoje como orientação para as lutas pelos direitos num Brasil ainda marcado pela força desagregadora do neoliberalismo, o movimento da realidade e nosso acúmulo político e teórico impõe alguma revisão dos termos do nosso compromisso, e requisita o aprofundamento da crítica para alimentar a luta, pois, mais que nunca, tenho a certeza de que só a luta muda a vida, move a história, incide sobre as contradições e sobre a dialética entre a emancipação política – campo circunscrito à sociedade burguesa, em que se inscrevem os direitos sociais e de seguridade – e a emancipação humana, que só é possível com a superação do capitalismo como modo de produção e reprodução social, hoje em sua fase madura e destrutiva, que o digam os mineiros após a catástrofe social e ecológica em Mariana. Quem sabe não saímos deste encontro com uma Carta de Belo Horizonte em defesa da seguridade social pública, especialmente neste momento em que ela é atacada mais uma vez e diretamente pelo duro ajuste fiscal em curso no Brasil.

Neste passo, minha intervenção aqui hoje será um comentário crítico da Carta de Maceió, cotejando o que penso que é datado e superado neste documento orientador das nossas lutas, e aquilo que se mantém como perspectiva estratégica, tendo como cenário mais geral o contexto de crise do capital e suas incidências no Brasil, com implicações para a seguridade social, e dialogando e tendo por base os elementos já expostos por Evilásio Salvador, companheiro de várias jornadas, com quem tenho a felicidade de compartilhar essa mesa.

A Carta inicia propondo uma concepção de seguridade social como “padrão de proteção social de qualidade, com cobertura universal para as situações de risco, vulnerabilidade ou danos aos cidadãos brasileiros”, e afirma que a seguridade social tem sido atropelada pelas “reformas neoliberais”. Vejo

aqui, de partida, algumas questões. Em 2000, precisamos reconhecer, cedemos espaço à hoje já muito conhecida e criticada “novilíngua” neoliberal da política social. Faço aqui uma alusão livre ao clássico da literatura 1984, de George Orwell, quando o Partido propõe uma nova língua para substituir o inglês. Da mesma forma, o neoliberalismo cria uma nova linguagem, um pensamento único. Este é um importante suporte para sua orientação focalista, seletiva, quando não privatista e mercantil. E cedemos a isso ao incorporar termos como risco e vulnerabilidade social, cujo substrato teórico nada tem a ver com a teoria crítica e é recolhido, ecleticamente, em parte da sociologia francesa socialdemocrata, em parte do debate pós-moderno. Se temos uma compreensão sobre a relação entre trabalho, questão social – esta decorrente das condições de exploração da força de trabalho e da lei geral da acumulação desvendada por Marx – e da luta de classes como determinante e fundamento para a existência da seguridade social num longo processo de lutas em condições determinadas, que vem desde as leis fabris do século XIX, penso que não podemos mais incorporar essa linguagem largamente utilizada pelos organismos internacionais. Estes últimos vêm sustentando políticas de combate à pobreza, extremamente focalizadas – articuladas à austeridade econômica e à ofensiva sobre os direitos dos trabalhadores. Aqueles termos se combinam a outros termos, como exclusão (quem são os excluídos, de que são excluídos?), capacidades e empoderamento, condicionalidades, resiliência, dentre outros. Essa é uma terminologia que sustenta uma agenda minimalista, de gestão da barbárie, que definitivamente não é a nossa e que, evidentemente, incorporamos ali, porque ainda não tínhamos avançado suficientemente e amadurecido nossa crítica. Contudo, é bom sublinhar que, paradoxalmente e apesar desses termos que abrem o documento, a Carta de Maceió propõe uma agenda que vai muito além deles, os supera largamente, como veremos.

Um outro aspecto aqui é uma tensão própria ao debate da política social e que emerge na Carta. Falamos ali de forma genérica que a seguridade social se destina aos cidadãos brasileiros. O projeto da socialdemocracia subsumiu a desigualdade de classes à cidadania, como na formulação clássica de T.H. Marshall. Segundo ele, em 1949, teríamos chegado ao fim da história e ao melhor dos mundos, a partir da inscrição dos direitos sociais no século XX num amplo rol de direitos. A desigualdade de classe perde em importância, bem como sua superação. Esta tese, a própria história tratou de contestar, com os deslocamentos do Estado Social no ambiente de crise do capitalismo que instaura a partir dos anos 1970. A cidadania genérica e a igualdade formal, que é o máximo a que chegam os liberais, não devem ser e acredito que não são

nem a concepção nem a projeção que orienta o debate e a luta em torno dos direitos de seguridade que nos informa hoje, porque se trata de um horizonte limitado e que nos reduz ao mundo das aparências. A luta em torno dos direitos sociais e da seguridade social pública e universal se inscreve na dialética entre emancipação política e humana, tensionada pela luta de classes. Num país como Brasil, que não viveu o pleno emprego keynesiano e as formas do Estado Social a ele relacionadas, as lutas no plano da emancipação política tem a potencialidade de se ultrapassarem a si mesmas, especialmente se a direção política tiver uma compreensão estratégica do seu sentido. A Carta de Maceió esboça, apesar deste início, uma compreensão para além da cidadania formal como patamar de emancipação política nos marcos da ordem burguesa retardatária e dependente, como é o caso do Brasil, quando afirma que a defesa da seguridade social seria parte de “uma agenda estratégica da luta democrática e popular no Brasil, visando a construção de uma sociedade justa e igualitária”. Sabemos hoje que a formulação de um projeto democrático-popular tem relação profunda com a experiência do PT no Brasil, ainda que os processos de transformismo a tenham levado à triste condição de gestora da agenda neoliberal no país no atacado, mesmo que existam novidades no varejo, mas quedão claras mostras de não se sustentaram ao longo do tempo. No entanto, cabe registrar que, naquele momento em que escrevemos a Carta de Maceió, estava em curso o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso. O que não deve nunca nos fazer esquecer do que foi o PSDB e seus aliados no governo. Estavam já em larga implementação as orientações do Plano Diretor da Reforma do Estado (MARE, 1995) – esse documento estratégico do período, como hoje podemos constatar. E praticamente toda luta social de resistência marchava sob a égide do projeto democrático popular. Penso que hoje precisamos ir além e pautar a luta socialista no Brasil, a partir de um programa de transição que realize a crítica do transformismo e do projeto democrático popular. E ao lado disso, construir instrumentos de luta que comportem a diversidade de sujeitos políticos da sociedade brasileira hoje. Me parece que as mobilizações de junho de 2013 apontaram novidades neste cenário, apesar das inúmeras contradições de uma sociedade civil fragmentada na esteira da crise do PT e tudo o que significou na história e na esquerda brasileiras pós-ditadura militar.

Outra questão é que se falava em “reformas neoliberais” na Carta de Maceió, e hoje temos clareza de que o ambiente das últimas décadas é claramente contrarreformista e regressivo, e que houve – e há- uma apropriação indébita e de senso comum da ideia de reforma, para envernizar e colocar lantejoulas nas mudanças regressivas do neoliberalismo, criando bases de legitimidade a

partir de um cimento ideológico. Ou seja, essas mudanças regressivas e que implicam em perdas materiais para os trabalhadores, postas como reformas, são pura ideologia, para a consolidação da hegemonia. Toda hegemonia precisa de um substrato intelectual e moral, a exemplo da cultura da crise, que aprendemos com Ana Elizabete Mota (1985). E isso é importante pontuar, pois essa apropriação da reforma e de outros termos, numa verdadeira dança dos conceitos, tem sido um procedimento recorrente. Chamo a atenção de que se volta hoje a falar de ajustes e reformas estruturais, todas elas contra os trabalhadores, bastando observar os ataques recentes aos direitos de seguridade: seguro desemprego, pensões, etc. E chamo atenção também para o recente documento do PMDB – Ponte para o Futuro-, que propõe como “reformas” urgentes, por exemplo, a quarta fase da contrarreforma da previdência, desvinculando as aposentadorias e benefícios do salário mínimo, dentre outras medidas do inesgotável saco de maldades do capital contra os trabalhadores.

A Carta de Maceió elenca algumas razões para a luta em defesa da seguridade social pública, universal, reiterando seu caráter de conquista democrática, ainda que restrita às políticas de previdência, assistência social e saúde, crítica que remete à uma concepção ampliada de seguridade social que será reiterada no final do documento, e que hoje é reafirmada neste 5º Encontro, ou seja, a incorporação de direitos viabilizados para além dessas três políticas sociais, direitos previstos no artigo 6º da Constituição. Nesse momento, o textoreconhece a ampliação da socialização da política impressa no conceito constitucional, o avanço que representou a existência do orçamento da seguridade social e a possibilidade de disputa de recursos públicos, apontando nesse aspecto os efeitos nefastos das tesouradas no orçamento que atingem milhões de pessoas em tempos de neoliberalismo, como ademais permanecem atingindo. Mas o núcleo central da Carta, que fala das razões para a defesa da seguridade social no Brasil, está na passagem que cito literalmente:

“(...)a seguridade social é, sobretudo, um campo de luta e de formação de consciências críticas em relação à desigualdade social no Brasil, de organização dos trabalhadores. Um terreno de embate que requer competência teórica, política e técnica. Que exige uma rigorosa análise crítica da correlação de forças entre classes e segmentos de classe, que interferem nas decisões em cada conjuntura. Que força a construção de proposições que se contraponham às reações das elites político-econômicas do país, difusoras de uma responsabilização dos pobres pela sua condição, ideologia que expressa uma verdadeira indisposição de abrir mão de suas taxas de lucro, de juros, de sua renda da terra.”

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Eu gosto muito dessa passagem, pois ela expressa a perspectiva da totalidade histórica e social em movimento, da articulação entre economia e política e de que nossa luta em defesa da seguridade social ampliada não tem um sentido em si mesma, mas se coloca como uma mediação necessária e importante para uma luta mais ampla. Os assistentes sociais brasileiros, com essa formulação e *superando dialeticamente* os primeiros parágrafos da Carta, remetem: à uma luta que forma consciências e que quer incidir sobre a desigualdade social; à crítica a ética do trabalho- tão em voga hoje com as políticas de ativação, das capacidades e do *workfare* fagocitando a proteção social; à apropriação coletiva dos lucros, dos juros e da renda da terra. Há aqui um salto numa direção anticapitalista, a meu ver, e não apenas antineoliberal.

Esse momento da Carta é concluído com o papel dos assistentes sociais como categoria de trabalhadores crítica e propositiva, e partícipe na resistência às políticas neoliberais de Fernando Henrique Cardoso, que engendraram “um duro contexto de recrudescimento das tendências mais perversas da formação social e política do Brasil”, a exemplo do clientelismo, do assistencialismo e da falta de democracia real. E a Carta fecha com orientações para tornar a seguridade social possível no Brasil, tendo em vista avançar numa “profunda democratização do Estado e da sociedade brasileiras”, que são: manter uma perspectiva firme contra a focalização – e faltou aqui a privatização e a mercantilização; denunciar o desvio de recursos da seguridade social para a política macroeconômica e interferir na definição do orçamento público, destinando recursos exclusivos para a seguridade social, conforme a Constituição; superar a fragmentação setorial; apontar para um conceito mais amplo (o que está na direção deste nosso Encontro), tendo em vista um “verdadeiro padrão de proteção social”; manter a inserção nos espaços de “controle social”, e eu prefiro aqui a ideia de controle democrático, já que o termo controle social tem relação também com controle sobre as pessoas, como um panóptico dos pobres operando sua gestão (lembrando aqui de autores como Foucault e Wacquant); fortalecer os fóruns como espaço de definição da estratégia “democrático popular” nos espaços de controle democrático; desenvolver um trabalho profissional que fortaleça nos usuários a noção de direito social e a possibilidade de ação coletiva. São orientações que permanecem, embora estejam incompletas, já que novas determinações se apresentaram com força no cenário brasileiro e internacional, e que exigem adensar a agenda formulada em 2000.

Assim, se a Carta de Maceió foi um importante documento orientador da posição coletiva dos assistentes sociais brasileiros ao longo dos anos 2000, hoje

o acúmulo teórico-político do Serviço Social brasileiro e o próprio movimento da história nos últimos 15 anos nos permitem avançar. Para isso, a compreensão que se reivindica é da natureza contraditória da seguridade social, como categoria, como modo de ser do ser social, síntese de determinações políticas, econômicas e culturais e produto histórico da luta de classes no capitalismo. A seguridade social, movida pela e fundada na contradição capital-trabalho, é um processo histórico e social que tem origem nas leis fabris do século XIX, passando pela experiência bismarckiana no final do século XIX, e o Relatório Beveridge, de 1942, e que orientou a experiência trabalhista e social-democrata dos chamados “anos de ouro”, entre 1945 e 1970, até chegar ao neoliberalismo, a partir dos anos 1980 e seu receituário darwinista, sua nova linguagem e seus poucos recursos, rompendo com o padrão de serviços, benefícios e financiamento do período anterior, especialmente nos espaços geopolíticos que viveram o pleno emprego e um Estado social mais desenvolvido e consistente.

A seguridade social, como fruto da contradição em cada período histórico, compõe a pauta político-econômica dos trabalhadores tendo em vista sua reprodução, na forma de salários indiretos, e torna-se mais importante quando se combina com estruturas tributárias progressivas, ou seja, que incidem sobre o lucro, o juro e a renda da terra, sobre as grandes fortunas. Nessa circunstância histórica, relacionada à experiência socialdemocrata pós-Segunda Guerra Mundial, houve algum nível de redistribuição vertical de renda, como no caso dos países escandinavos, além da horizontal. Num padrão de proteção social que se combina a estruturas tributárias regressivas, como é o caso do Brasil e da maioria dos países da América Latina, e onde nunca houve pleno emprego, a tendência é da redistribuição horizontal, entre os trabalhadores, e de um verdadeiro *bloqueio redistributivo*, mesmo que a política social *distribua* renda, a exemplo dos vários programas de transferência de renda que ganharam força no continente latino-americano e no mundo, que distribuem recursos, mas não conseguem incidir sobre a desigualdade persistente, operando mais como políticas compensatórias, focalizadas e de legitimação de projetos dos governos, bem como de produção de coesão social e controle sobre “os de baixo”, mas com importantes impactos na vida de amplos segmentos pauperizados da classe trabalhadora. A seguridade social participa da reprodução ampliada do capital, seja no estímulo ao consumo, a exemplo das já referidas políticas de transferência de renda, seja pelas compras e contratos do Estado, azeitando o processo de rotação do capital, para que mercadorias e dinheiro não fiquem em alqueive, e o capitalismo não entre em crise. Nesse sentido, a política social constitui-se como uma espécie de almofada amortecedora das crises ao lado de outras intervenções públicas

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

anticíclicas, já que a política social por si não consegue contrapor tais tendências. Mesmo nos chamados anos de ouro, a indústria bélica, impulsionada pelo gasto público, por exemplo, teve um papel anticíclico muito importante, pelo que alguns autores na tradição crítico-dialética, como James O'Connor, caracterizam aquela forma do Estado como previdenciário-militar.

Em síntese, a seguridade social é uma mediação importante na totalidade concreta – a sociedade burguesa – desde quando os trabalhadores emergem na cena pública, pautando suas condições de vida e trabalho como “questão social”, a qual resulta da lei geral da acumulação. É produto histórico-social da luta de classes, e como tal se reconfigura, acompanhando os movimentos do trabalho e do capital, e seus impactos sobre o Estado e o fundo público – sobre o que avançamos também em nossas formulações -, como um componente central na garantia das condições gerais de produção e reprodução social. Essas balizas podem nos dar suporte para pensar a condição da seguridade social no momento presente. E que momento é esse? O contexto da mais profunda crise do capitalismo desde 1929/1932.

Desde início dos anos 70 do século XX, adentramos numa onda longa com tonalidade de estagnação, segundo a concepção mandeliana. Um conjunto de determinações marca esta viragem cíclica do capital, incidindo sobre a taxa de lucros, com tendência de estagnação e queda no final dos anos 1960, o que será acirrado pela crise do petróleo de 1973/74 e por alterações na esfera financeira, a partir da ruptura dos acordos de Bretton Woods, especialmente com a imposição do dólar como referência monetária internacional. Desde então, o ambiente recessivo se impôs, com breves momentos de recuperação – especialmente no início dos anos 1990, quando os EUA pareciam a meca do emprego e a União Soviética entrava em colapso, anunciando-se sua restauração capitalista. Foi então que Francis Fukuyama decretou o fim da história, outra tese que a história tratou de contestar, já que a crise se impôs exatamente no epicentro do sistema, *ohegemon*, os EUA. Se nos anos 1970 buscaram-se ainda estratégias mais tipicamente keynesianas para enfrentar a crise, com a chegada ao Estado de Thatcher, Reagan e Kohl, teremos a implementação das políticas neoliberais, marcadas por ajustes fiscais e tributários regressivos – estudos mostram o aumento da tributação indireta em todos os países desde então, acompanhado da diminuição dos impostos sobre os ricos.

Mas o núcleo duro das políticas neoliberais foi a retomada das condições de exploração dos trabalhadores no centro e na periferia do mundo do

capital, dificultando as negociações salariais, rompendo com os acordos coletivos de trabalho, terceirizando e precarizando os contratos de trabalho, o que foi acompanhado de um ataque aos direitos trabalhistas e sociais. Houve uma recomposição do exército industrial de reserva no centro, tendo em vista enfraquecer a luta dos trabalhadores, jogados na batalha cotidiana pela sobrevivência e defesa individual do emprego, desorganizados do ponto de vista sindical, donde decorrem fortes consequências políticas, dada a condição defensiva dos trabalhadores. Para a periferia do capital, o termo vem de Rui Mauro Marini: a superexploração dos trabalhadores é ampliada nas condições de um ajuste fiscal que parece não terminar nunca, mesmo que os que sustentam que no Brasil houve um “neodesenvolvimentismo pós-neoliberal”, com os governos de Lula e Dilma, tentem nos convencer do contrário, e apesar de reconhecermos alguns deslocamentos pontuais. O movimento do capital em busca de superlucros é orquestrado pelo capital portador de juros, dada a imensa disponibilidade de capitais na forma de dinheiro e de papéis e títulos, condicionando os investimentos e o desenvolvimento das forças produtivas. Essa enorme ofensiva sobre os trabalhadores, tendo em vista retomar as taxas de lucro – já que o mais-valor advém da exploração da força de trabalho – num ambiente de baixo ou inexistente crescimento econômico, vai marcar intensa e profundamente a seguridade social contemporânea em todos os quadrantes, a partir das condições históricas de cada país e região. Vejamos algumas de suas características centrais.

O neoliberalismo delinea uma seguridade social à sua imagem e semelhança: focalizada na pobreza absoluta – com os programas de combate à pobreza incrementados pelo apoio do Banco Mundial, a partir do Relatório sobre a Pobreza de 1990-, seletiva, indutora da ativação para o trabalho (*workfare*) ou da “inclusão produtiva”, em geral articulando benefícios com condicionais que visam à inserção no mercado de trabalho a partir de cursos de qualificação, o que expressa uma interpretação do desemprego como responsabilidade e demérito individual, ainda que não haja oferta para todos e que a existência de um exército de reserva seja uma condição de existência do processo de exploração dos trabalhadores “livres como os pássaros”, segundo Marx. Trata-se agora de ampliar as capacidades, como condição do exercício da liberdade no mercado, como nos informa Amartya Sen, prêmio Nobel de economia, cuja inspiração maior é Adam Smith. O ocaso da era do pleno emprego keynesiano e da política social a ela correspondente mostra isso. Essa é uma orientação que marca profundamente a política social hoje na União Europeia, como revela o extenso balanço de Ivanete Boschetti (2012) publicado

na *Revista Serviço Social e Sociedade* 112, num mundo que não oferta emprego protegido para todos, embora se trabalhe como nunca. Este é o mundo da acumulação flexível, radicalizado pela acumulação por espoliação nos termos de Harvey, ou do precariado, nos termos de Rui Braga, ou do capital-imperialismo com a intensificação das expropriações, segundo Virgínia Fontes: estes são autores que, com diferenças e polêmicas entre si, estão buscando apurar e caracterizar esses processos de subsumção do trabalho ao capital no momento presente, em condições de superexploração. Para os que estão em situação de pauperização absoluta – pela já citada novílingua da política social contemporânea, em situação de risco ou de vulnerabilidade – a assistência social e os PTRC assumiram, na política social dos tempos de neoliberalismo, um importante papel, considerando seu baixo custo e alto impacto político e econômico, ainda que não alterem a desigualdade funcional de renda (têm alterado suavemente o Coeficiente de Gini), exatamente pelos baixos valores e alta focalização, em função dos critérios de acesso draconianos. No caso brasileiro, por exemplo – e o Bolsa Família tem sido uma referência para os demais países da América Latina e até mundial, recebendo um prêmio internacional pelo seu sucesso – a família precisa ter um corte de R\$ 77,00 per capita para acesso ao programa, para receber uma quantia de, no máximo, R\$ 172,00 por mês, incluindo o benefício básico e os benefícios variáveis que dependem da estrutura da família. Havia, em meados de 2015, cerca de 13,7 milhões de famílias no Brasil que acessavam o programa, ou seja, estão neste corte de renda, o que expressa o drama crônico e persistente da desigualdade brasileira.

Desta condição geral oriunda das mudanças no mundo do trabalho e da miséria do Estado (para os trabalhadores), que gera o Estado de miséria de que nos fala Wacquant, em tempos de ajuste fiscal, portanto, decorre uma política social pobre para os que não podem pagar, com serviços sucateados e precarização dos trabalhadores que operam esses serviços, especialmente na América Latina (um dado sobre isso é a precarização do trabalho no Sistema Único de Assistência Social/Suas no Brasil, onde, de 244 mil trabalhadores, 87 mil não tem vínculo empregatício, segundo dados do MDS de 2015); e uma política social mercantilizada para os que podem, tornando-se nicho de valorização do capital. Neste processo, diga-se, pouco destacado na Carta de Maceió, cabem também mecanismos de privatização induzida diretamente – sucatear para privatizar. Mas também vêm sendo operados processos de apropriação do fundo público por meio das parcerias público-privadas, nos seus vários formatos. No caso brasileiro, temos a perene estratégia do Plano Diretor da Reforma do Estado (de 1995), da constituição de um setor público não-estatal, que envolve

as políticas de saúde, educação, assistência social e meio ambiente: daí se desdobram os novos entes jurídicos da contrarreforma do Estado, as organizações sociais, a EBSERH, as fundações públicas de direito privado. A isso se soma a mercantilização das políticas sociais, a exemplo da previdência – fundos de pensão-, da saúde e da educação.

Como alocação de fundo público, a seguridade social está no circuito do valor, não é uma externalidade, uma propriedade social, como nos fala Castel, ou um antivisor, nos termos de Francisco de Oliveira, ainda que encerre um campo importante de contradições. Como pauta dos trabalhadores – muitas vezes difusa e fragmentada – a seguridade social exerce uma pressão na totalidade da economia política, em prol da apropriação do fundo público para a reprodução da força de trabalho. Perceber a seguridade social como mediação na totalidade, e tratá-la como resultado de contradições, implica defendê-la, não na direção focalista e privatista em curso, mas na perspectiva da universalidade, da gratuidade, da publicidade, da captura de parcelas mais significativas do fundo público para uma política social universalizada e mais consistente – e aí reside uma forte atualidade da Carta de Maceió. Este último, o fundo público, que se compõe de trabalho excedente e trabalho necessário, vem remunerando os credores da dívida pública majoritariamente, especialmente na América Latina, mas também na Europa e EUA nesses tempos de crise – na França os encargos da dívida, por exemplo, passaram a ser o segundo item de gasto fiscal do Estado, depois da educação; no Brasil, a dívida consome anualmente entre 35 e 45% do orçamento federal, e é o primeiro item de gasto. Ou seja, o capital portador de juros, predominante no momento maduro do capitalismo, realiza uma punção desigual, já que a periferia paga mais, de mais valia socialmente produzida e de trabalho necessário, na forma dos juros, encargos e amortizações de dívida. E essa dinâmica não é uma prerrogativa brasileira, mas envolve o conjunto dos países capitalistas a partir de suas condições e formações históricas diferenciadas. Mas a financeirização de que nos fala François Chesnais preside esse processo e envolve diretamente as políticas sociais.

Não se pode ignorar também o papel de legitimação que a seguridade social exerce. E as eleições brasileiras mostraram isso bem, reforçando a tese de André Singer sobre o realinhamento eleitoral do subproletariado brasileiro, ainda que com sinais claros de esgotamento neste segundo mandato de Dilma Roussef, especialmente após as manifestações de junho de 2013. Há que gerir/administrar a barbárie do capitalismo em tempos de recrudescimento do desemprego, em que a política social cumpre papel estratégico, desde que não

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

desestimule ao trabalho e não gere dependências, como frequentemente afirma a crítica liberal conservadora e o sensocomum embebido desta ideologia.

Se essa análise registra algumas tendências centrais da seguridade social contemporânea, sem a pretensão de esgotá-las, cabe atualizar a Carta de Maceió, numa perspectiva de continuidade dos seus aspectos mais atuais, deixando de lado seus elementos datados. Gostaria de registrar que essa posição, no debate da seguridade social, não tem qualquer relação com interpretações estruturalistas ou neoestruturalistas, como muitas vezes tenho escutado. A proposição é a de observar a política social – meio pelo qual os direitos humanos e sociais se materializam – a partir de sua inscrição na história, na totalidade, na relação entre economia e política, na relação com a luta de classes, inclusive para que sua defesa seja uma agenda dos trabalhadores, como uma importante luta tática/estratégica no campo da reprodução social. A seguridade social não tem a capacidade mágica de emancipar ninguém por si só, não tem sequer uma espécie de natureza “do bem”, mas é certamente um campo de correlação de forças, em que há processos de formação da consciência na disputa pela alocação do fundo público – e aqui reside o forte da Carta de Maceió. O campo da política social, especialmente em países que não tiveram pleno emprego, oferece um horizonte limitado, de emancipação política, mas que pode adquirir contornos mais contundentes, tornando-se mediação para a emancipação humana, quando organiza os trabalhadores e suas lutas em torno de uma pauta concreta. Reconhecer os limites ontológicos da seguridade social é fundamental para explorar dialeticamente suas potencialidades, que espero ter deixado claro, são muitas!

Referências Bibliográficas

BARBALET, J. M. A cidadania. Lisboa: Estampa, 1989.

BECK, Ulrich. A Reinvenção da Política: Rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, Anthony, BECK, Ulrich, LASH, Scott. Modernização Reflexiva. SP, UNESP, 1997

BEHRING, Elaine Rossetti e BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: Fundamentos e História. São Paulo, Cortez Editora, 2006.

BEHRING, Elaine R. Acumulação Capitalista, Fundo Público e Política Social. IN: Política Social no Capitalismo – tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Crise do Capital, Fundo Público e Valor. IN: Capitalismo em Crise, Política Social e Direitos. São Paulo, Cortez, 2010.

_____. Rotação do Capital e Crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio, BOSCHETTI, Ivanete, BEHRING, Elaine e GRANEMAN, Sara (Orgs.) Financeirização, Fundo Público e Política Social. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. França e Brasil: realidades distintas da proteção social, entrelaçadas no fluxo da história. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 113, São Paulo, Cortez Editora, 2013.

_____. *Brasil em Contra-Reforma – Desestruturação do Estado e Perda de Direitos*. SP, Cortez, 2003.

_____. Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais. In. Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas. SP, Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete. A insidiosa corrosão do sistema de proteção social europeu. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 112. São Paulo: Cortez Editora, 2012

_____. América Latina, política social e pobreza: “novo” modelo de desenvolvimento?. In: SALVADOR, Evilásio, BOSCHETTI, Ivanete, BEHRING, Elaine e GRANEMAN, Sara (Orgs.) Financeirização, Fundo Público e Política Social. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. *Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo*. 2ª Ed. DF, Ivanete Boschetti, 2003.

CASTEL, Robert. As Metamorfoses da Questão Social. Uma Crônica do salário. Petrópolis, Vozes, 1998.

CFESS. Carta de Maceió. Brasília: CFESS, 2000.

CHESNAIS, François. A Mundialização do Capital. São Paulo, Ed. Xamã, 1996

FONTES, Virgínia. O Brasil e o Capital Imperialismo – teoria e história. Rio de

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Janeiro, FIOCRUZ- EPSJV e UFRJ, 2010.

HARVEY, David. *O novo imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.

MANDEL, Ernest. *O Capitalismo Tardio*. SP, Abril Cultural, 1982

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

MARX, Karl. *Sobre a Questão Judaica*. São Paulo: Boitempo, 2010 .

MARX, Karl. *O Capital*. São Paulo: Abrilk Cultura, 1982.

MOTA, Ana Elizabete. *Cultura da Crise e Seguridade Social. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90*. SP Cortez, 1995.

NAVARRO, Vicenç. *Neoliberalismo y Estado delBienestar*. Barcelona, Editorial Ariel, 1997.

NETTO, José Paulo. *Introdução ao Método na Teoria Social*. IN: *Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*. Brasília: CFESS, ABEPSS,2009.

OLIVEIRA, Francisco. *Os Direitos do Antivalor. A Economia Política da hegemonia Imperfeita*. Petrópolis, Vozes, 1998. (Parte I Do Mercado aos Direitos)

SALVADOR, Evilásio. *Fundo público e Seguridade Social no Brasil*. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

WACQUANT, Loic. *Punir os Pobres. A Nova Gestão da Pobreza nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro. REVAN/Instituto Carioca de Criminologia, 2002.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Crise do capital e (des) financiamento da seguridade social¹

Evilasio Salvador²

Introdução

Como apontado por Mészáros (2002), a crise estrutural do capital não atingiu apenas a esfera socioeconômica, mas todas as dimensões da vida em sociedade. Trata-se de uma crise sem precedentes, cujos desdobramentos atingem todas as dimensões da sociedade: econômica, política, social, educacional e cultural.

O ano de 2015 é marcado por um profundo ataque aos direitos sociais e humanos no parlamento brasileiro e pelo governo brasileiro. Cabe destacar a

¹ Texto escrito com base na palestra proferida no dia 19/11/2015, em Belo Horizonte, no 5o Encontro Nacional de Seguridade Social, organizado pelo CFESS.

² Economista, mestre e doutor em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-Doutor em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Professor no Serviço Social e no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

retomada da contrarreforma no âmbito seguridade social. Em resposta à pressão do mercado financeiro, no dia 29 de dezembro de 2014, o governo anunciou medidas duras e restritivas de direitos que atingem fortemente os trabalhadores/as.

Tais medidas foram impostas autoritariamente, sem qualquer diálogo com a sociedade, por meio de Medidas Provisórias (nº 664 e 665), publicadas em edição extra do Diário Oficial da União no dia 30 de dezembro. Sob a alegação de “corrigir distorções”, “aumentar a transparência”, “reduzir despesas” e “assegurar a sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da previdência social”, mudanças profundas foram realizadas na pensão por morte, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-reclusão, abono salarial, seguro-desemprego e seguro defeso. (SALVADOR; SILVA, 2015).

As Medidas Provisórias (nº 664 e 665) foram apresentadas como parte do ajuste fiscal da nova equipe econômica do governo federal. As medidas trazem cortes de direitos, afetando milhões de trabalhadores/as brasileiros/as. Entende-se que essas medidas não podem ser vistas isoladamente, nem tampouco como mudanças diminutas ou uma “minirreforma”, como estão sendo caracterizadas. Adota-se aqui a perspectiva apontada por Behring (2003) da contrarreforma.

Essas medidas provisórias dão seguimento à contrarreforma da previdência social em curso desde a Emenda Constitucional nº 20 de 1998, em observância às diretrizes dos organismos financeiros internacionais, especialmente do Banco Mundial, por meio do documento “envelhecimento sem crise”, de 1994. (SILVA; SALVADOR, 2015).

Segundo o documento, as mudanças nos sistemas de previdência social deveriam propiciar: criação de poupança obrigatória, por meio de contribuições definidas e do regime de capitalização; poupanças voluntárias e redução da extrema pobreza por meio das pensões públicas; em outras palavras, os sistemas públicos de previdência social deveriam ser enxutos para dar espaço à expansão dos fundos de pensão (BANCO MUNDIAL, 1994).

As recomendações voltavam-se para favorecer a acumulação, em contexto de crise estrutural do capital. Desde então, estas diretrizes continuam sendo seguidas, a partir de duas grandes estratégias: limitação do acesso aos direitos viabilizados pela previdência pública e redução dos valores de benefícios.

Tal receituário está em plena sintonia com uma das características da crise do capital, isto é, a marca comum a todas as crises do capitalismo, sobretudo na esfera financeira dos últimos trinta anos: é o comparecimento do fundo público para socorrer instituições financeiras falidas durante as crises bancárias, à custa dos impostos pagos pelos cidadãos. (SALVADOR, 2010a).

A financeirização da riqueza implica em maior pressão sobre a política social, especialmente as instituições da seguridade social, pois aí está o nicho dos produtos financeiros. Com isso, as propostas neoliberais incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social, notadamente os da previdência social, como aposentadoria e pensões.

É no mercado que deve ser comprado o benefício de aposentadoria, o seguro de saúde, que são setores dominantes nos investidores institucionais, destacadamente os fundos de pensão e os fundos de investimentos coordenados pelo capitalismo financeiro. Ou seja, benefícios da seguridade social são transformados em mais um “produto” financeiro, alimentando a especulação financeira, tornando as aposentadorias e os direitos de milhares de trabalhadores/as refém da crise do capital. (SALVADOR, 2010a).

Com a financeirização da riqueza, os mercados financeiros passam a disputar cada vez mais recursos do fundo público, pressionando pelo aumento das despesas financeiras do orçamento estatal, o que passa pela remuneração dos títulos públicos emitidos pelas autoridades monetárias e negociados no mercado financeiro, os quais se constituem importante fonte de rendimentos para os investidores institucionais.

Com isso, ocorre um aumento da transferência de recursos do orçamento público para o pagamento de juros da dívida pública, que é o combustível alimentador dos rendimentos dos rentistas. Nesse bojo, também se encontram generosos incentivos fiscais e isenção de tributos para o mercado financeiro à custa do fundo público.

Com base nesse contexto, este texto, na primeira parte, traz uma breve análise da crise atual do capitalismo, destacando-se o socorro realizado pelo fundo público ao grande capital, além das modificações ocorridas na proteção social sob a égide da financeirização da riqueza. Na segunda parte, são discutidos os rebatimentos da crise do capital no Brasil e as medidas tomadas pelo

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

governo brasileiro visando a beneficiar alguns setores da economia brasileira; destacando as implicações da crise do capital na seguridade social, em particular, no orçamento e (des)financiamento da seguridade social.

Crise do capital e fundo público

Os países capitalistas desenvolvidos passaram por profundas transformações ao longo do século XX, que marcaram avanços na proteção social, particularmente após a Segunda Guerra Mundial, com a consolidação do chamado Estado Social. A luta dos trabalhadores/as por melhores condições de vida e por uma situação mais digna de trabalho construiu a experiência de determinado padrão de proteção social, no período de 1945 a 1975, nos países do centro do capitalismo (SALVADOR, 2010b).

Para tanto, foi decisiva a intervenção do Estado acoplada com as políticas de cunho keynesiano/fordista, destacando-se as modificações redistributivas no orçamento público: pelo lado do financiamento, a implantação de sistemas tributários mais justos, tendo como base a cobrança de impostos diretos e progressivos; pelo lado dos gastos, destaca-se, entre as políticas sociais, a edificação da seguridade social, articulando as políticas de seguros sociais, saúde e auxílios assistenciais (SALVADOR, 2010b).

Com isso, ocorre na sociedade também uma disputa por recursos do fundo público no âmbito do orçamento estatal. O orçamento público é um espaço de luta política, onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses. Na sua dimensão política, o orçamento pode ser visto como uma arena de disputa ou um espaço de luta (ou cooperação) entre os vários interesses que gravitam em torno do sistema político (INESC, 2006).

O fundo público envolve toda a capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, seja por meio das empresas públicas, pelo uso das suas políticas monetária e fiscal, assim como pelo orçamento público (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014). Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida; portanto, conforme Behring (2010), é parte do trabalho excedente que se transformou em lucro, juro ou renda da terra, sendo apropriado pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções.

Como se sabe, o orçamento público, no caso brasileiro, é financiado basicamente pelos mais pobres, sendo que, na tributação direta, predominam tributos que incidem quase exclusivamente na renda dos trabalhadores/as assalariados e dos servidores públicos, pois não há isonomia na tributação sobre a renda no Brasil. Aqueles que recebem rendas oriundas do capital, isto é, na forma de lucros ou dividendos, estão isentos do pagamento do imposto sobre renda. Os dados divulgados pela Receita Federal³ chamados “Grandes Números do IRPF” revelam que, em 2013, 71.440 declarantes estavam no topo da pirâmide de renda no país, com rendimento igual ou maior que 160 salários mínimos, o que correspondia a R\$ 108.480 mensais.

Esses declarantes representavam 0,3% do total de pessoas que prestaram informações ao Fisco, ou aproximadamente 0,05% da população economicamente ativa do país. Essas pessoas detinham, em 2013, um “patrimônio líquido de R\$ 1,2 trilhão (23% do total) e obtiveram uma renda total de R\$ 298 bilhões (14% do total), dos quais R\$ 196 bilhões em rendimentos isentos. Esses indivíduos são praticamente isentos de Imposto de Renda (IR), somente 34,2% pagaram algum IR e 2/3 são isentos. Sendo que a média da alíquota paga é 2,6% sobre a renda total (nós pagando 27,5%). Isso é uma consequência direta da isenção de IR sobre lucros e dividendos, pois, destes 71.440 declarantes, 51.419 receberam dividendos e lucros que são isentos de IR (GOBETTI; ORAIR, 2015). Enquanto isso, os beneficiários do Bolsa Família pagam, em tributos indiretos, quase a metade do valor recebido (SALVADOR, 2010b).

O acelerado crescimento econômico do Brasil, por mais de 50 anos no século XX, não foi capaz de obter resultado da mesma magnitude dos países do capitalismo central, mantendo grande parte de sua população com condições precárias de vida e trabalho. Para Francisco de Oliveira (1990), no caso brasileiro, a intervenção estatal que financiou a reprodução do capital não financiou, no mesmo nível, a reprodução da força de trabalho, pois teve como padrão a ausência de direitos. A mudança mais importante ocorreu na Constituição Federal (CF) de 1988, destacadamente o orçamento social- expresso na política da seguridade social, com financiamento exclusivo. O padrão de financiamento estabelecido com fontes diversificadas e integradas para as políticas de previdência, assistência social e saúde representou enorme avanço. Contudo, esse

³ Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/grandes-numeros-dirpf-cap>

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

arranjo, na década de 1990, sofreu enormes abalos, ocorrendo segregação e fragmentação das fontes da seguridade social. Não se logrou êxito na construção de um fundo público único que integrasse as três políticas da seguridade social: previdência, assistência social e saúde.

A formação do capitalismo seria impensável sem o uso de recursos públicos. O fundo público é padrão atual do financiamento do capitalismo. Como se mostra na atual da crise do capitalismo. A nova fase de acumulação capitalista vai ser capitaneada pela esfera financeira e, no campo ideológico, o velho liberalismo se veste com a “nova” roupagem, rebatizado de neoliberalismo.

A crise se manifesta junto com a reação do capital contra o Estado social. A onda de expansão do capitalismo expõe também a contradição do próprio sistema, e o avanço tecnológico com uso intensivo de capital vem acompanhado de economias com a força de trabalho, solapando o pacto dos anos de crescimento com pleno emprego e o arranjo da socialdemocracia para as políticas sociais.

O baixo retorno dos investimentos produtivos, isto é, a queda na rentabilidade, leva a uma fuga do capital do setor produtivo para a esfera financeira, agindo de forma especulativa (CHESNAIS, 2005). A especulação financeira vai ganhar novos contornos a partir de meados da década de 1970, com a criação dos novos “produtos” financeiros.

No novo cenário econômico mundial, há uma busca irrestrita de mobilidade global por parte do capital, para a qual a flexibilização e as políticas liberalizantes são imperativas. Uma das novidades no processo de mundialização, no século XX, é a acentuação da esfera financeira no processo de acumulação capitalista, em que as alterações em curso trazem maior instabilidade econômica e taxas de crescimento medíocres ou negativas.

O corolário da liberalização financeira é a ressurreição de ciclos econômicos, que são intensamente influenciados pelos preços dos ativos financeiros. A partir da década de 1980, a economia norte-americana passa a conviver com crises bancárias repetidas, além de um craque da Bolsa (outubro, 1987) e de crise imobiliária ao final do século XX, e que vem a se repetir em 2008.

Na última década do século XX, a liberalização financeira chegou aos países em desenvolvimento. Os governos das grandes potências que se debatiam

com as sequelas da crise imobiliária (1990-91) e as grandes instituições financeiras que buscavam novos terrenos de expansão elaboraram uma doutrina batizada de “Consenso de Washington”.

Por intermédio do Fundo Monetário Internacional (FMI), tratava-se de persuadir os governos dos países em desenvolvimento e dos países desorientados pelo desabamento do comunismo a se engajar rapidamente na liberalização financeira para um ajuste estrutural rumo à economia de mercado.

Os países que aderiram aos novos rumos da globalização financeira ficaram conhecidos como “mercados emergentes”. Sendo alvo para os grandes intermediários financeiros internacionais de uma convenção financeira otimista, atraíram uma avalanche de capitais especulativos com regras tributárias favorecidas

Em 2008, o mundo é novamente abalado por uma “nova” crise do capital de proporções ainda não dimensionadas, mas, para muitos, comparada ao que o capitalismo vivenciou nos anos 1930 (SALVADOR, 2010a). Trata-se do aprofundamento da crise do capitalismo maduro, que pode ter encontradas suas raízes em meados dos anos 1970 (BEHRING, 1998).

Porém, o início da história está no mundo real, ou seja, nos créditos imobiliários que devem ser honrados, o que demonstra claramente a incapacidade de o dinheiro “criar” dinheiro no capitalismo, validando, sobretudo, a identidade básica (D-M-D’) da compreensão da mais valia na crítica da economia política de Marx (1987).

De acordo com Mészáros (2002), enfrenta-se uma situação de crise estrutural do capital, com parcela significativa da população mundial vivendo em condições extremamente precárias. O desemprego estrutural reinante, o subemprego, os sistemas públicos de saúde e educação deficientes, a fome e a proliferação de favelas – apesar das promessas liberais de pleno emprego, progresso para todos e fim da pobreza – são algumas das consequências nefastas de tal crise.

A estratégia do capital consiste em contornar os empecilhos e resistências encontrados, quando não é possível superá-los diretamente, o que gera inúmeros antagonismos sociais, acirra as lutas de classe, aumenta a vulnerabilidade dos trabalhadores e potencializa as refrações da questão social (MÉSZÁROS, 2002).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Com essa perspectiva, é possível dizer que nenhum ajuste fiscal é temporário. Significa, na acepção neoliberal da economia, colocar o “Estado de Joe- lho” perante o mercado financeiro. Significa sugar ao máximo os recursos do fundo público para a acumulação do capital, visando à recuperação máxima da rentabilidade e da lucratividade dos setores econômicos.

Como coloca Louçã⁴, a crise de hoje pode ser lida como uma multiplicação das formas autoritárias de exploração do trabalho de todas as formas possíveis nos países capitalistas da periferia, sob a forma da renda fiscal, do aumento dos impostos sobre os pobres, do aumento do trabalho gratuito, da redução de salários, da redução das pensões, ou seja, do salário que os trabalhadores obtêm depois de terem se aposentado, depois de uma vida de trabalho. Esse processo é totalmente baseado nesse poder imenso que o Estado dá ao capital financeiro.

A esfera financeira da crise se instala primeiro nos bancos; a partir disso, há uma grande perda e o colapso tem seu início. Com a globalização financeira, a situação não se limita às fronteiras norte-americanas, uma vez que a securitização dos títulos gerou créditos espalhados em vários mercados financeiros no mundo.

Quando a crise se instala, todo o discurso e a defesa da eficiência do mercado, da privatização, da desregulamentação se “desmancham no ar”, chamem o Estado, ou melhor, o fundo público, para socializar os prejuízos. Rapidamente o discurso da eficiência dos mercados parece ter sido esquecido (SALVADOR, 2010a).

Nos EUA, registrou-se recorde no número de pobres, alcançando 46 milhões de pessoas, o que equivale a 15% da população daquele país em 2012.

O paradoxo é que a “receita” neoliberal capitaneada pelo FMI, que aprofundou a crise atual do capital, ressurgiu das “cinzas” e aparece nas políticas econômicas adotadas há pouco pelos países europeus, notadamente o ajuste fiscal e o corte nos gastos sociais. Está em curso uma nova onda conservadora no cenário mundial.

⁴ Entrevista, em 27/10/2013, de Francisco Louçã ao blog Carta Maior. Disponível em <http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Capitalismo-vive-momento-de-extracao-da-mais-valia-absoluta-diz-Louca/4/29345>

A tendência é de um brutal corte de direitos e de conquistas sociais, sobretudo no campo da seguridade social. O que está em jogo é a avaliação que o mercado fará, particularmente o capital portador de juros, acerca da direção da política fiscal, do endividamento público e da redução do déficit externo. O corolário é o arrocho fiscal com seus efeitos colaterais: recessão, redução do salário e do emprego nos setores público e privado, sobretudo nos países da periferia, como o Brasil. Privatização e mercantilização dos serviços sociais.

O capital portador de juros está localizado no centro das relações econômicas e sociais da atualidade e da atual crise financeira em curso no capitalismo contemporâneo. Os juros da dívida pública, pagos pelo fundo público, ou a conhecida despesa “serviço da dívida”, do orçamento estatal (juros e amortização), são alimentadores do capital portador de juros por meio dos chamados “investidores institucionais”, que englobam os fundos de pensão, fundos coletivos de aplicação, sociedades de seguros, bancos que administram sociedades de investimentos.

Os rebatimentos da crise do capital no Brasil

O fundo público no Brasil, no período mais recente, é capturado pelo capital portador de juros (pelo rentismo), o agronegócio, além do favorecimento histórico aos capitalistas da construção civil (empreiteiras) e da indústria automobilística. E foram exatamente esses setores fortemente beneficiados pelas medidas de socorro adotadas às custas do fundo público, a partir de 2009.

Os recursos públicos foram canalizados diretamente, via orçamento público, ou indiretamente, via renúncias tributárias, para o grande capital no Brasil e sua elite de sócios privilegiados, que não são tributados e contam com as benesses do Estado, via impostos pagos pelos/as trabalhadores/as e pela população mais pobre do país.

Ao mesmo tempo que vive um processo de reprimarização de sua economia pró setor de mineração (as vítimas da Vale mandam lembranças) e do agronegócio, o peso dos bens primários na pauta exportadora cresce de 25,2%, em 2002, para 38,5%, em 2010 (CANO, 2012). O que torna o Brasil fortemente dependente de suas commodities.

Brasil não foi poupado da crise do capital e cumpre o seu papel de país de inserção periférica no jogo da econômica global.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Inicialmente, o ex-presidente Lula chegou a falar que a crise seria uma “marolinha”. Conforme o ex-presidente: “Lá (nos EUA), ela é um tsunami; aqui, se ela chegar, vai chegar uma ‘marolinha’, que não dá nem para esquiar”.

As primeiras medidas do governo brasileiro, ainda em 2008, foram no sentido imediato de socorrer e de proteger o bancos brasileiros com R\$ 500 bilhões (o que é equivalente a um orçamento inteiro da seguridade social). Destacadamente com as mudanças nas regras do depósito compulsório, leilões com dólar e a linha de troca de moeda com o Federal Reserve (FED). A flexibilização nas regras dos depósitos compulsórios foi também uma oportunidade para que algumas instituições financeiras pudessem elevar os recursos que têm em caixa, com a venda de ativos para os maiores bancos (SALVADOR, 2010a).

Os resultados da atuação do fundo público levaram à maior concentração da história do sistema financeiro. Os cinco maiores bancos, em março 2014, respondiam por 77,6% dos ativos; 80,5% das operações de crédito e 82,3% dos depósitos.

De forma que o fundo público no Brasil atuou, no âmbito das políticas monetárias, no sentido de liberar recursos para as instituições financeiras, sem quaisquer contrapartidas de manutenção ou ampliação de postos de trabalhos e dos direitos sociais. A rapidez e a agilidade do fundo público brasileiro, usadas para socorrer o mercado financeiro, são mais uma amostra da influência dos bancos no domínio da agenda econômica do nosso país.

De fato, o rebatimento da crise ocorreu de forma retardada no Brasil, principalmente, porque a economia brasileira vinha de um processo de forte crescimento, puxado pelo fato de o Brasil ser um grande produtor de *commodities*, cuja produção cresceu consideravelmente na primeira década do século XXI, puxada pelas importações da China (hoje o maior parceiro comercial do Brasil). Cabe recordar que a economia brasileira chegou a crescer 7,53% (do PIB) em 2010.

Contudo, a economia brasileira, nos últimos 25 anos, não apresenta crescimento sustentável.

O Produto Interno Bruto (PIB) oscila com picos de crescimento, alternados por períodos de baixo crescimento, uma média de 2,8% de 1995 a 2014. Sendo, com Dilma, de 2,1%, no primeiro mandato. Esse comportamento da economia brasileira indica um claro fracasso do chamado tripé da macroeconomia neoliberal (supe-

rávít primário, câmbio flutuante e elevadas taxas de juros). Mesmo assim, volta a ser com força a viga-mestre do segundo mandato da presidente Dilma Rousseff.

A consequência deste modelo econômico, além da desindustrialização e do baixo crescimento econômico, tem sido precarização do mercado de trabalho (46,4% em 2013 – terceirizados e 12 modalidades atípicas de contratos); corte dos direitos sociais, políticas sociais focalizadas e seletivas; privatização e financeirização da proteção social.

Talvez as poucas alterações realizadas referem-se à expansão de gastos sociais focalizados, aumento do salário mínimo real, expansão do crédito. Neste último caso, por meio de múltiplos mecanismos de endividamento das famílias, o que possibilita ao setor financeiro se apropriar da política social (sobretudo da seguridade social), transformando-a em mais uma área integrada à acumulação do capital.

Chamo atenção para uma matéria que saiu na imprensa em setembro/2014, em que o Instituto Data Popular indicava que as famílias com renda per capita de R\$ 1.184,00, o que equivale à metade da população brasileira, é devedora de 58% dos empréstimos e destinam 65% de sua renda ao pagamento de serviços e 35% à compra de produtos (situação inversa à de 10 anos atrás). Isso significa a compra no mercado de serviços essenciais, como saúde e educação, que deveriam ser ofertados de forma universal e gratuita pelo Estado (lembrando que 2 milhões de beneficiários do Bolsa Família foram inseridos no cartão de crédito da Caixa Econômica Federal).

A taxa de juros no Brasil é escorchantes, para atender ao capital portador de juros. Neste ano, vão ser de 8% do PIB essas despesas no âmbito do fundo público.

Desde 1994, excetuando 1996 e 2014, o Brasil teve elevada economia de recursos para pagar juros da dívida, na forma de superávít primário. Ao menos 1/3 do orçamento público é comprometido com o capital portador de juros. Até ontem, a LOA de 2015 tem uma execução pífia para políticas sociais, submetidas a um brutal contingenciamento de recurso, mas, para pagamento de juros e amortização da dívida, já foram destinados, neste ano, em dinheiro vivo, R\$ 329 bilhões, ¼ do orçamento pago neste ano. Enquanto isso, o orçamento da seguridade social destinou apenas R\$ 60 bilhões para a assistência social, R\$ 82 bilhões para a saúde. O pagamento de juros e amortização equivale a mais de dois orçamentos da assistência social e da saúde, neste ano.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

No quadriênio (2010 a 2013), somente Arábia Saudita, Brasil, Turquia, Alemanha e Itália são os únicos países a manter superávit primário (EUA – déficit de 3,6%, França 2,4%, China 0,5%, etc.).

Além disso, o Brasil vem remetendo volumosos recursos ao exterior. Em 2011, volume recorde de lucros e dividendos, isento inclusive de IR. Foram US\$ 38,166 bilhões, segundo o Banco Central (BC). O maior volume da nossa história. Isso é apenas uma ponta do iceberg da crise que se desenha nas contas externas brasileiras, que vai se agravar com a crise atual. Ao final de 2014, o saldo em Transações Correntes fechou com um déficit de US\$ 90,9 bilhões.

O corolário dessa situação é a necessidade de uma maior dependência de capital externo, sobretudo, o capital especulativo para fechar o balanço de pagamentos. Para tanto, requer da política monetárias elevadas de taxas de juros ao custo de corte dos direitos sociais.

Esse dramático quadro econômico vai trazer fortes rebatimentos na geração de empregos e de renda e, portanto, no próprio financiamento da seguridade social brasileira, cuja metade do orçamento depende das receitas advindas do mercado de trabalho

Na crise do capital na periferia do capitalismo, o Capital Portador de Juros cobra seu preço. Os dados sobre as despesas financeiras no orçamento público, que é claramente uma transferência de recursos do fundo público a uma classe de rentistas, é das mais expressivas da história brasileira. Sem precedentes na nossa história e significam uma ameaça permanente ao orçamento da seguridade social.

Analisando o orçamento da seguridade social, olhando o orçamento desenhado na CF, mas não implementado dessa forma pelo governo, verificamos, conforme a ANFIP, que as receitas da seguridade social totalizaram R\$ 686,1 bilhões, superando em R\$ 35,1 bilhões a arrecadação de 2013. Esse aumento de 5,4% é inferior ao aumento nominal do PIB, de 7,1%. As despesas da seguridade somaram R\$ 632,2 bilhões, 10,0% acima dos valores de 2013.

Assim, o orçamento da seguridade social apresentou um resultado, no exercício, de R\$ 53,9 bilhões, que foi inferior em R\$ 22,3 bilhões ao de 2013.

Contudo, chamo atenção que este orçamento não inclui a desvinculação da DRU nem o pagamento das aposentadorias do RPP do servidor público federal.

Porque oficialmente o Tesouro Nacional infla as despesas da seguridade social e se apropria de parte das receitas por meio da DRU, que, em 2014, retirou R\$ 63,2 bilhões e transferiu ao orçamento fiscal.

Neste ano, até ontem (2015), foram executados, nas funções PS, AS e Saúde, R\$ 580 bilhões. Nos R\$ 436 bilhões da função previdência, estão R\$ 81 bilhões de aposentadorias e pensões do setor público (quase 20%). Além disso, tem outros R\$ 82 bilhões pagos em funções que não são típicas da seguridade social,

Considerando o total do orçamento público brasileiro, excluindo-se o refinanciamento da dívida e orçamento de investimentos, no período de 2000 a 2014, percebo que os gastos com saúde na área federal chegaram a representar 7% do total da soma do orçamento fiscal e da seguridade social, no ano 2000. Em 2012, o volume de recurso destinado à saúde representou menos de 5% (4,4%) do fundo público. As despesas com a previdência social, que chegaram, em 2003, a representar 31% da soma do orçamento fiscal e da seguridade social, em 2014 representavam 31%. Por outro lado, verifica-se um salto nos gastos com a política de assistência social, que representava menos de 2%, em 2000, da soma do orçamento fiscal e da seguridade social, e evoluiu para 4,7%, em 2014. Contudo, como ressaltam Boschetti, Teixeira e Salvador (2013), estão concentrados basicamente no pagamento de benefícios, sobretudo o Benefício de Prestação Continuada (BPC) da assistência social e o benefício de transferência de renda com condicionalidade, no âmbito do Programa Bolsa Família (PBF).

Uma análise somente do OSS e das funções típicas mostram que, de 2003 a 2013, o crescimento foi 51,85% em termos reais. Mas o crescimento não foi homogêneo. Enquanto a assistência social cresce 274%, a saúde cresce apenas 45% e a Previdência, 41%.

Os gastos federais com assistência são basicamente benefícios (90%), mesmo após o Suas (Sistema Único da Assistência Social), que representa, em termos de recurso destinados aos serviços, menos de 10% do orçamento desta política, algo como R\$ 6 bilhões.

Já a saúde encontra-se com um subfinanciamento crônico. Nunca conseguiu ficar com 30% de recursos. Neste ano, 14%. O gasto per capita com saúde no Brasil é de cerca de US\$ 475 por ano, contra uma média superior de US\$ 2.000 nas economias desenvolvidas. Mais da metade do gasto com saúde no Brasil é

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

privado, mas financiado pelo fundo público, seja por meio das renúncias tributárias (20% na área federal) ou por compra, pelo estados, de serviços do setor privado, ou ainda a transferência de recursos para as chamadas organizações sociais. Dados de Miranda, em um levantamento dos últimos 10 anos, mostra claramente que, nos próximos anos (2030), a administração direta e indireta, sob a égide do direito público, vai ocupar o terceiro lugar na oferta de saúde, transformando-se em um segmento acessório, ficando atrás do setor privado e das OS e OSCIPs (que o autor chama agenciado-empresariado).

As implicações da crise do capital na seguridade social

O principal impacto, na seguridade social, das medidas tomadas pelo governo brasileiro no socorro ao capital, diz respeito às renúncias tributárias, que se constituem num verdadeiro (des)financiamento da seguridade social. Destaco, sobretudo, as políticas de desonerações tributárias das contribuições sociais e a desoneração da folha de pagamento, que afetam o financiamento do orçamento da seguridade social. Não vou entrar no detalhamento das desonerações dos impostos, como o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre a Renda (IR), que têm fortes rebatimentos federativos, principalmente no financiamento de parte da seguridade social dos estados e municípios (sobretudo assistência social e saúde) e a educação. A desoneração de IR e IPI afeta o Fundo de Participação dos Municípios e o Fundo de Participação dos Estados (SALVADOR, 2014).

A desoneração tributária cresceu de forma considerável, atingindo, principalmente, as contribuições sociais vinculadas à seguridade social. Por detrás das chamadas desonerações tributárias e incentivos fiscais, encontra-se um conjunto de medidas legais de financiamento público não orçamentário de políticas públicas (econômicas e sociais), constituindo-se em renúncias tributárias do orçamento público, geralmente em benefício das empresas (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

Vem ocorrendo um expressivo crescimento das renúncias tributárias, principalmente as previdenciárias, que cresceram 147,10% no período de 2010 a 2014. Em 2010, no último ano do governo do presidente Lula, os gastos tributários alcançaram R\$ 184,4 bilhões, isto é, 3,6% do PIB. A partir do governo da presidenta Dilma, os gastos tributários evoluem de forma expressiva, saltando de 3,68% do PIB (2011) para 4,76% do PIB (2014), comprometendo 23,06% da arrecadação tributária federal.

Nos últimos cinco anos, os gastos tributários cresceram 42,67% acima da inflação medida pelo IGP-DI, três vezes mais que orçamento público com gasto direto. Mas, enquanto as desonerações de impostos cresceram 16,48%, os gastos tributários advindos das contribuições sociais (Cofins, PIS, CSLL e contribuições previdenciárias) que financiam a seguridade social tiveram uma evolução de 72,76% em termos reais.

Portanto, as medidas de desonerações tributárias adotadas para combater a crise afetaram ainda mais o financiamento do orçamento da seguridade social, enfraquecendo, com isso, o financiamento das políticas sociais da previdência, saúde e assistência social. Além das implicações para os estados e municípios no financiamento das políticas de educação e saúde (SALVADOR; TEIXEIRA, 2014).

As renúncias históricas que devem alcançar 4,76% PIB, em 2014

A desoneração implica em um volume significativo de recursos renunciados do orçamento da seguridade sócia. Isso ocorre, porque a mudança de base da contribuição da folha de pagamento para uma alíquota sobre o faturamento ou receita bruta das empresas foi fixada em um patamar inferior à cobrada sobre a folha de pagamento. O governo não está fazendo uma compensação no Orçamento da Seguridade Social (OSS) equivalente à renúncia tributária realizada com recursos do orçamento fiscal, evitando assim prejuízos financeiros para o financiamento da seguridade social.

A desoneração da contribuição patronal, além de agravar a regressividade do financiamento tributário da seguridade social, provocará o enfraquecimento da solidariedade no custeio da previdência social, um compromisso historicamente construído no Brasil. Trata-se de uma fonte segura no financiamento da seguridade social no país, que nos últimos anos vem superando o montante da arrecadação das demais contribuições sociais destinadas às políticas de previdência, assistência social e saúde.

Além da desoneração da folha de salários, para 2014, destacam-se as entidades filantrópicas (R\$ 9,9 bilhões), a exportação da produção rural (R\$ 4,6 bilhões) e o Simples Nacional - Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (R\$ 17,6 bilhões) (SRFB, 2013).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Esse conjunto de renúncias traz implicações importantes para o financiamento do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), aumentando a necessidade de cobertura do sistema por parte do Tesouro Nacional. Em particular, chama atenção a imunidade concedida ao agronegócio exportador, o que aumenta a demanda de cobertura financeira do subsistema rural. Em 2005, essa renúncia foi da ordem de R\$ 2,1 bilhões, sendo que, para 2014, o valor apresenta um crescimento de 119%.

Isso tudo associado à Desvinculação de Recursos da União (DRU), que retira anualmente mais de 50 bilhões (ANFIP, 2013), o que revela o quadro de (des)financiamento ou de perda de recursos da seguridade social na crise do capital. De 2010 a 2014, as renúncias tributárias nas contribuições sociais implicaram em um perda R\$ 551,79 bilhões, que, somada aos R\$ 250 bilhões da DRU, significou que o OSS deixou de contar com mais R\$ 800 bilhões nos últimos cinco anos.

Considerações finais

A crise, portanto, atinge fortemente a seguridade social, o conjunto de seus direitos, do seu financiamento e do seu orçamento.

Nesse sentido, o documento *Sob a Luz do Sol: uma agenda para Brasil*, publicado, em agosto de 2014 pelo Centro de Debate de Políticas Públicas, e que teve entre seus formuladores o ministro da Fazenda, Joaquim Levy, é revelador dos ataques que as políticas sociais sofrerão nos próximos anos (CDPP, 2014). O documento deverá ser uma espécie de “bússola” da nova equipe econômica e, possivelmente, ao invés de muito Sol, vai trazer muitas trevas às políticas sociais.

Entre outras questões do documento, está a centralidade do capital financeiro, que será plenamente atendido com as políticas propostas no documento, como a de superávit primário, a de meta de inflação e de aumento na taxa de juros. Além de um conjunto de princípios e “reformas” nas políticas sociais em que devem convergir expressamente escrito no documento para “Privilegiar políticas sociais focalizadas na escolha dos grupos beneficiados, e não no consumo de bens específicos”. (CDPP, 2014, p. 5).

O cerne é uma disputa no campo da economia política e uma forte pressão para mais recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida, à

custas do fundo público. Além de pressão por mais ganhos dos bancos, com elevação da taxa de juros. O governo da presidenta Dilma, com as medidas adotadas para socorrer o capital, entre elas a maior desoneração tributária do país, tem colocado em risco o financiamento da seguridade social, notadamente a previdência social.

Terminando com Meszaros, a crise em desenvolvimento coloca no horizonte a relevância do marxismo e do desafio coletivo para a construção de uma nova ordem social, ou seja, uma maneira distinta de se produzir e viver.

Nesse sentido, urge a retomada das lutas e das mobilizações sociais, para garantir e ampliar a defesa dos direitos sociais. Está na ordem do dia a Carta de Maceió (2000/CFESS). Isto é, a defesa de uma concepção de seguridade social, entendida como um padrão de proteção social de qualidade, com cobertura universal para as situações de risco, vulnerabilidade ou danos dos cidadãos brasileiros. A defesa da seguridade deveria ser uma das prioridades da agenda do Conjunto CFESS-CRESS, balizada no projeto ético-político profissional do Serviço Social.

Vamos ocupar as ruas: estão nelas os espaços das conquistas dos direitos. Na defesa da seguridade social pública, ampliada e universal para todos/as!



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

O avanço do conservadorismo na seguridade social e as implicações na concepção de família¹

Silvana Mara de Moraes dos Santos²

Considerando o tema geral proposto³, foi delimitado pela comissão organizadora como objeto da minha apresentação a socialização de algumas reflexões sobre o conservadorismo neste momento contemporâneo. Para

¹ Texto revisado pela autora, referente à palestra realizada por ocasião do 5º Encontro Nacional de Seguridade Social e Serviço Social, realizado no período de 19 a 21 de novembro de 2015 em Belo Horizonte (MG). A palestra foi realizada em 19 de novembro. Fiz menção de agradecimento à comissão organizadora do evento, pelo convite para integrar esta mesa. Manifestei o prazer e a emoção de estar em Belo Horizonte e participar deste evento num momento histórico tão difícil, após a “tragédia anunciada” do que ocorreu em Mariana (MG). Expressei minha solidariedade aos trabalhadores, trabalhadoras e seus familiares que sofrem as consequências dramáticas do modo destrutivo como o capitalismo trata as necessidades humanas, as relações/condições de trabalho e a natureza.

² Docente dos cursos de graduação e de pós-graduação em Serviço Social da UFRN. E-mail: silufrn@gmail.com.

³ Manifestei, também, minha satisfação pessoal e teórico-política de dividir a mesa com Regina Miotto e Erika Kokay, sob a coordenação de mesa da minha querida companheira, representante do CFESS, Tânia Godói e do Jefferson, do CRESS-MG. Em seus nomes, cumprimos todas as pessoas presentes, as diretorias do CFESS; do CRESS-MG, seus funcionários e assessores pela organização do evento e as diretorias da Abeps e da Enesso.

abordá-lo, escolhi, então, destacar três eixos que estão imbricados no tema: (1) reflexão sobre o que estamos denominando de conservadorismo; (2) identificação de algumas implicações do conservadorismo em nossa vida cotidiana e (3) reconhecimento de desafios postos ao Serviço Social e ao campo da esquerda emancipatória neste momento histórico.

No primeiro eixo, proponho a reflexão sobre por que, neste momento histórico, torna-se fundamental o reconhecimento quanto ao avanço do conservadorismo na sociedade brasileira, e delimitarmos a qual conservadorismo estamos nos referindo. Começo, então, com uma breve reflexão sobre o conservadorismo.

Meu pressuposto é que, para o entendimento das determinações e características que assume o conservadorismo nos dias atuais, precisamos nos interrogar: que tempo é este que estamos vivendo? O tempo em que este seminário se realiza não diz respeito especificamente aos dias de 19 a 21 de novembro de 2015. O tempo aqui delimitado se refere ao sentido histórico, ético e político de constituição das relações sociais vigentes. Trata-se, portanto, de um tempo longo, secular, demasiadamente complexo, que evidencia acontecimentos que são quase inacreditáveis pela desigualdade que geram, desaguando em formas cruéis de exploração do trabalho e de múltiplas formas de opressão, com ameaças bastante concretas à reprodução dos indivíduos e da natureza.

Outras vezes, neste mesmo tempo, os indivíduos potencializam contradições postas na realidade e pedem passagem para acontecimentos que revelam resistência, capacidade de articulação no vasto campo de esquerda e realização de lutas em defesa dos direitos da classe trabalhadora. Em ambas as situações, a vida no tempo presente parece nos provocar ao entendimento de que viver sob o capitalismo e, em particular sob o capitalismo contemporâneo, significa conviver a cada instante com grandes tragédias que provocam destruição do meio ambiente, da vida humana com efetiva deterioração das condições materiais e subjetivas de existência. O que ocorreu em Mariana representa exatamente isso: a força do capital, que submete ao valor de troca a natureza e todas as dimensões da vida social.

Outra tragédia que é simultaneamente desafio é justamente a existência do conservadorismo na vida cotidiana, enraizado que está nos ambientes de formulação e de decisão política deste país. Mas também o conservadorismo se faz presente nas ruas, nas manifestações, como no ataque vivenciado, em 18 de novembro de 2015, pelas participantes da Marcha das Mulheres Negras

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

em Brasília(DF) e na realidade das diversas instituições, consignado em práticas profissionais, políticas e pessoais. Mas constatar a visibilidade da sua expressão na conjuntura atual pressupõe reconhecer sua presença histórica na sociedade capitalista e a necessidade de caracterizá-lo, ainda que em linhas bastante gerais.

Estudiosos do assunto advertem o caráter polissêmico do termo conservadorismo. Em sua abordagem crítica, Leila Escorsim (2014) chama atenção para o perigoso risco de ficarmos reféns do sentido meramente semântico. Isso, porque o conservadorismo origina-se da palavra conservar e seus ideólogos logo se apressaram em disseminar o entendimento de que, em larga medida, somos todos conservadores, pois, por mais intensos que sejam os problemas reais que vivenciamos, há sempre algo em nossas vidas singulares que gostaríamos de conservar, preservar. Talvez algo como uma relação afetivo-sexual; uma amizade; um sonho; uma realização profissional; uma luta política; o convívio com amigos e familiares. Esse entendimento do conservadorismo como ação que visa a conservar assume, portanto, um caráter ideológico e, como tal, tem a função social de esvaziar o fenômeno enquanto pensamento e ação prática. Afinal, se todos somos conservadores, trata-se de uma qualidade intrínseca da essência humana. Ao naturalizar-se dessa forma, o conservadorismo nega a história em seu processo aberto e dinâmico, ao se negar como pensamento e ação política e, desse modo, anula os indivíduos em suas escolhas e valores, ainda que determinados e condicionados historicamente.

O pensamento conservador, tal como entendemos aqui, distancia-se, portanto, da mera noção semântica. A discordância é explícita: nem somos todos conservadores nem existe uma essência humana própria e aprisionada em cada indivíduo singular. Diferente disso, a essência humana se forma, se deforma e se transforma nas relações sociais e, somente a partir deste parâmetro, pode ser pensada e entendida. Uma das primeiras lições que aprendemos ao refletir sobre o conservadorismo é sua capacidade de provocar confusão sobre sua própria natureza e sobre a natureza dos fenômenos com os quais interage. Essa confusão dificulta o discernimento teórico-ético-político que os indivíduos precisam ter, no processo de formação da consciência de classe, contra tudo que explora e oprime.

O pensamento conservador não se constitui algo inato à formação dos indivíduos. Dialogando com Escorsim (2014), temos o entendimento de que o conservadorismo

não é um estilo de pensamento intemporal, a-histórico, encontrável em qualquer tempo e em qualquer sociedade. Nem se confunde com quaisquer formas intelectuais e comportamentais que valorizam, sancionam e defendem o existente, formas a que cabe a denominação de tradicionalismo. Antes, o pensamento conservador é uma expressão cultural (obviamente complexa e diferenciada como veremos) particular de um tempo e um espaço sócio histórico muito precisos: o tempo e o espaço da configuração da sociedade burguesa – configuração que deve ser tomada como uma rica totalidade de determinações e relações diversas (Marx, 1982, p.14) e em que operam movimentos e tensões em todas as esferas e instâncias sociais (Escorsim, 2014, p.40-41).

Quando pensamos, portanto, as origens do pensamento conservador, identificamos sua constituição nos marcos da Revolução Francesa, como um movimento reativo à modernidade. O ideário conservador visava, naquele momento histórico, a afirmar práticas, valores e relações sociais próprias da sociedade feudal. Sua função social destinava-se, portanto, à perspectiva de restauração de um modo determinado de ser e de viver dos indivíduos num momento histórico anterior. Acontece que esse ideário se revelou objetiva e subjetivamente inviável, mediante a consolidação do poder econômico-político e cultural da burguesia.

De suas origens, podemos extrair uma segunda lição. O conservadorismo, por mais estranho que possa parecer, tem enorme capacidade de se atualizar e permanecer presente na vida social. Adaptado aos novos tempos, sob a modernidade, não se tratava mais de disputar politicamente para restaurar o passado. As forças conservadoras, então, revitalizaram seu ideário, aliando-se ao universo burguês.

Do ponto de vista histórico, isso foi possível com o processo político decorrente das lutas sociais entre 1830-1848, que marcaram a presença e o autorreconhecimento político dos segmentos do trabalho como classe trabalhadora, ao tempo em que encerrava o período progressista da burguesia. Dali em diante, abriu-se um período histórico, denominado por Lukács (2010) de “decadência ideológica”, que, dentre outras questões, caracteriza-se pela ruptura da burguesia com os pilares da modernidade: o humanismo, o historicismo e qualquer possibilidade de apreender a realidade a partir da razão dialética (Coutinho, 2010).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Primeiro opositor, depois aliado, e agora o pensamento conservador se torna constituinte do ethos burguês. Volta-se à preservação de práticas e valores relacionados à valorização da hierarquia, da tradição, da moralização da questão social e elege a família como a célula principal capaz de promover, entre as novas gerações, formação e reprodução de um modo de ser dos indivíduos. Seu gosto pelas regras impõe o exercício do controle sobre mentes e corpos, extraviando a autonomia dos indivíduos, e sobreleis e ações políticas que deveriam ser públicas e laicas. Nada pode escapar à sua fúria de classificar, hierarquizando; de naturalizar, desistoricizando e de moralizar, rompendo e fazendo terra arrasada das conquistas civilizatórias, resultado de lutas históricas de sujeitos políticos organizados no mundo inteiro em defesa do trabalho, dos direitos, da seguridade social pública e da diversidade humana.

Note-se aqui uma característica relevante do conservadorismo. Ele é reativo. Isso significa que obstaculiza, dificulta e, por vezes, impede o atendimento de determinadas reivindicações e demandas oriundas da auto-organização política da classetrabalhadora. Ser reativo é, portanto, qualitativa, ética e politicamente distinto da noção de ser resistente, posto que a resistência é característica de quem luta e não de quem desarticula, manipula e ceifa a luta.

Este é o pensamento conservador que torna a dominação capitalista, nos dias atuais, ainda mais perversa, pois incide na subjetividade dos indivíduos, disputa e deforma consciências, prolifera desvalores e institui modos de ser fundados na arrogância quanto ao desconhecimento do outro indivíduo. Tal desconhecimento se estrutura em relações desiguais entre as classes sociais numa concepção de mundo que nega e/ou obstaculiza as expressões socioculturais da classe trabalhadora. Ademais, o conservadorismo promove competição e individualismo, levando um conjunto de indivíduos a se sentirem superiores aos demais. Esta suposta superioridade justificaria ações de violência física e emocional e a reprodução de formas opressivas, dada a inserção/posição de classe dos indivíduos e por sua diversidade étnico-racial, geracional e no campo das relações sociais de sexo, que envolve também orientação sexual e identidade de gênero.

Podemos apreender outra lição do processo histórico. Trata-se da capacidade do sistema do capital de se adaptar a projetos políticos e culturais antagônicos. Isso significa que a dinâmica capitalista convive bem com regimes democráticos-formais e regimes autoritários; convive bem com o ethosconservador e com a realidade de incorporação de questões relacionadas à diversidade humana, desde que submetidas às suas necessidades de acumulação e de lucro.

O conservadorismo é, portanto, articulação entre pensamento teórico e ação política. Engana-se quem pensa que se trata de ações meramente residuais, dispersas e sem objetivos definidos. Na realidade brasileira, historicamente partidos políticos de caráter conservador sempre se unificaram para impedir aprovação de matéria favorável aos direitos do trabalho; da seguridade social pública; das mulheres; da população de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (LGBT) e dos direitos sexuais e reprodutivos, particularmente sobre a questão do aborto. O mais lamentável é que, no caso específico da agenda feminista e dos direitos relacionados à diversidade sexual e à identidade de gênero, as questões se transformaram em “moeda de troca” no universo do Legislativo e Executivo no Brasil.

Passaremos, então, para o segundo eixo de nossa abordagem, que é a identificação de algumas implicações do conservadorismo em nossa vida cotidiana. São muitas as implicações. Sinalizaremos quatro aspectos que permitem maior aproximação com a política de seguridade social, ou seja, analisaremos, de forma breve, as implicações do conservadorismo na constituição da individualidade; no entendimento de família; na agenda dos direitos e da diversidade sexual.

O primeiro aspecto é a implicação que o conservadorismo assume na constituição da individualidade/personalidade dos indivíduos. Do ponto de vista da lógica conservadora, prevalece a ideia na qual os indivíduos são meros prolongamentos de uma plataforma biológica, em que nascemos e vivemos exclusivamente como homens ou mulheres que têm como missão mais relevante na vida assegurar a continuidade das gerações. Extermina-se aqui o complexo processo da formação da individualidade e o desenvolvimento das dimensões da sexualidade, da diversidade sexual e da identidade de gênero. As implicações são profundas: imposição da heterossexualidade como único modo aceitável e correto de convivência afetivo-sexual; definição de um padrão existencial, no qual mulheres devem obrigatoriamente ser mães e cuidar dos filhos e homens devem ser pais, para assegurar a reprodução, sem necessariamente comprometer-se com cuidados e projetos de futuro das crianças; explícita oposição e até mesmo perseguição quanto à identidade de gênero dos indivíduos. Sob as determinações do conservadorismo, o desenvolvimento da individualidade é cerceado e assume o comando da vida, a rigidez e o controle do pensamento, das ações, dos desejos e dos corpos.

O mais significativo é que, ao ser aprisionado pelo conservadorismo, as perdas não são exclusivamente individuais, por atingir um ou outro indivíduo. É o conjunto

da sociedade que perde em fluidez, em movimento e em possibilidade histórica de reconhecer e superar entraves ao desenvolvimento e aprimoramento da cultura, da sensibilidade e do ser. E tudo isso traz implicações em diversas dimensões da vida social, bloqueando a agenda de direitos e as conquistas civilizatórias.

Aqui situaremos o segundo aspecto que gostaríamos de destacar, relacionado às implicações do conservadorismo na vida cotidiana. Sob os pilares do pensamento conservador, dissemina-se uma rígida e a-histórica definição de família. A proposta de criação de um Estatuto da Família evidenciou isso de forma contundente, quando afirma que: “para os fins desta Lei, define-se entidade familiar como o núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher”. Este é o projeto de lei que tramita no Congresso Nacional – PL 6583/13 – que versa sobre uma determinada concepção tradicional e conservadora de família. Denominado de Estatuto da Família, constitui-se instrumento cujo objetivo é definir o que pode e o que não pode ser considerado como família, sem se ater às diversas possibilidades afetivo-sexuais e estruturas familiares construídas historicamente. O projeto limita o entendimento e o reconhecimento de família às relações entre homem e mulher e proíbe a adoção de crianças por casais não heterossexuais. Trata-se da negação da existência de inúmeras outras práticas de constituição familiar já em curso na realidade. Sabemos bem o quanto a vida real de todos os dias sai na frente da legalidade. São conquistas que, antes de serem legais, instituíram no cotidiano outras expressões e possibilidades de amar, viver os afetos e a vida sexual. O estatuto da família nega também recentes conquistas legais relacionadas aos direitos LGBT.

Como afirmei anteriormente, o ethos conservador se atualiza e é permanente na sociedade capitalista. O conservadorismo, neste momento, interage com o seu passado e, além de buscar disciplinar equivocadamente os afetos, busca restaurar concepção de família, passando por cima da história e da vontade dos indivíduos. Ademais, consagra o reino da hipocrisia quando desconsidera que a família é também o lugar da violência e da violação de direitos, especialmente em relação à mulher, às crianças/adolescentes e à população idosa. De ambiente de proteção, a família frequentemente tem se tornado campo de batalhas; de reprodução de práticas que humilham, adoecem e oprimem. A violência contra as mulheres tem, no universo familiar, um dos seus redutos mais notáveis. Nessas situações, impera o machismo, a misoginia e a homo/lesbo/transfobia. Ou seja, a violência com sua força absolutamente destrutiva e autoritária.

De várias maneiras e em diferentes temporalidades, o conservadorismo como pensamento e ação política incide sobre a agenda dos direitos, que é o terceiro aspecto que ressaltarei. Aqui sua ação é bastante deletéria e hostil, constituindo-se na formação de uma pauta de regressão dos direitos e na consolidação de alianças políticas que unificam, no interior da burguesia, o arcaico com o moderno. Na conjuntura sócio-histórica da realidade brasileira, formam uma composição de forças de direita com expressões reacionárias. Assim, as classes dominantes acolhem edissemnam um ideário de ódio, que desqualifica lutas históricas da classe trabalhadora em toda sua amplitude e diversidade. Reconhecem na classe trabalhadora e, especialmente nos parcos direitos conquistados, as razões da crise e dos graves problemas presentes na sociedade. Não é por acaso que vivemos sob um ataque aos direitos sociais e à agenda da diversidade humana. Exemplo disso é o grande investimento realizado pelo capital na criação de obstáculos que impedem a seguridade social de verdadeiramente se constituir como política pública e universal e a perseguição ideológica e repressiva a determinados sujeitos que foram constituídos na luta, como o feminismo e sua agenda dos direitos sexuais e reprodutivos, os movimentos LGBTs, os de combate ao racismo e demais movimentos sociais que atuam sintonizados com os interesses da classe trabalhadora, e que sofrem com a criminalização de suas lideranças e lutas.

O conservadorismo se empenha para destituir de sentido a trajetória de insubordinação e de luta de todos estes sujeitos, para democratizar a vida social, o ambiente do trabalho e dos relacionamentos afetivos-sexuais. As lutas feministas; pela diversidade sexual e étnico-racial têm um papel histórico fundamental no enfrentamento da violência e de um conjunto amplo de violação de direitos. Parte significativa das conquistas realizadas no universo das respostas do Estado por meio das políticas sociais, em relação aos direitos sexuais e reprodutivos, tiveram a agenda feminista, LGBT e antirracista como interlocutora.

No vasto campo dos direitos humanos, a força conservadora invade e busca obstaculizar processos históricos que se referem à memória de lutas notáveis e edificadoras na perspectiva da emancipação política dos indivíduos. Destacamos a luta pela conquista da laicidade, constantemente negada especialmente no âmbito parlamentar; a luta pela liberdade substantiva e pela autonomia individual; a constituição da fala pública e de sujeitos políticos os mais variados, por meio da auto-organização das mulheres, da população negra; LGBT; da juventude; da população idosa, ou seja, da classe trabalhadora em sua constituição diversa.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Do meu ponto de vista, a política de seguridade social tornar-se-á mais abrangente e incidirá com maior precisão sobre as necessidades reais da população, quanto mais formos capazes de apreender as determinações societárias que incidem em sua configuração e criarmos frentes políticas de luta e de resistência e, se como profissionais, acolhermos a agenda crítica em defesa dos direitos humanos em contraposição imediata à barbárie. É, portanto, fértil de consequências destrutivas que, numa conjuntura de crise estrutural do capital que, em si, já determina regressão e inviabilidade das conquistas da emancipação política, tanto na saúde, na assistência social, como na previdência e no conjunto das políticas sociais, que a burguesia opere, dando total espaço para suas frações mais conservadoras, que articulam interesses econômico-políticos e culturais num verdadeiro jogo de decadência moral, política e civilizatória.

No campo da diversidade humana, quarto aspecto a destacar, as implicações do conservadorismo se fazem notar na reprodução de práticas que reforçam o racismo, a xenofobia, o retorno às práticas discriminatórias e preconceituosas, denominadas de higienização, que avançam com extermínio da juventude negra e pobre desse país; das mulheres; das travestis e de LGBTQs. A negação e/ou práticas reativas ao reconhecimento da diversidade humana, além da violência em suas variadas expressões e intensidades, geram, no conjunto da sociedade, apatia política decorrente do processo de isolamento e medo que invade o cotidiano dos indivíduos, como nos lembra Chauí:

a insegurança e o medo levam ao reforço de antigas instituições, sobretudo a família e o clã como refúgios contra um mundo hostil, ao retorno de formas místicas e autoritárias ou fundamentalistas de religião e à adesão à imagem da autoridade política forte ou despótica. Dessa maneira, bloqueia-se o campo da ação intersubjetiva e sociopolítica, oculta-se a luta de classes e fecha-se o espaço público, que se encolhe diante da ampliação do espaço privado (Chauí, 2006, p. 325).

Diante de todas essas implicações nefastas do conservadorismo, eis o terceiro e último eixo que abordarei. Ele se refere aos desafios que temos, como assistentes sociais, na articulação com outros sujeitos individuais e coletivos no enfrentamento do conservadorismo. Nossos desafios são muitos e de natureza bastante complexa. Trata-se de fortalecer um projeto político de esquerda, que se coloque radicalmente na perspectiva contra os interesses do capital. Destacaremos aqueles desafios que estão mais diretamente relacionados com o conservadorismo.

1. Entender em profundidade e superar ingenuidades e traumas pessoais e coletivos, decorrentes da conversão de alguns indivíduos e representações coletivas da esquerda para a direita no espectro político do país e analisar criticamente o significado sócio-histórico dos projetos políticos alicerçados em práticas e objetivos de conciliação de classes;
2. Aprofundar a crítica pertinente e necessária à tendência, no universo acadêmico e da organização política dos movimentos sociais e partidos políticos com referência no campo de esquerda, quanto ao afastamento do marxismo e proximidade com o vasto campo do pensamento pós-moderno, que celebra a fragmentação e estrutura seus fundamentos numa crítica radical à perspectiva de totalidade na análise da vida social;
3. Aprofundar o entendimento e a crítica à noção do fim das diferenças e da existência real entre esquerda-direita. No ambiente teórico-político-profissional, é fundamental discernir projetos políticos, direção social e estratégias na luta;
4. Outro desafio consiste em dar nossa contribuição à continuidade da formação do pensamento crítico, enfrentando toda ordem de reação conservadora e, em particular, do pragmatismo que rodeia o Serviço Social, na perspectiva de desqualificar as conquistas do processo de renovação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa no campo profissional;
5. Apropriação do profundo debate crítico acumulado na área de Serviço Social e áreas afins sobre a seguridade social, que permite a ruptura com visões economicistas, politicistas, eticistas e dogmáticas no trato da realidade, das políticas sociais e do papel do Estado;
6. Aprofundar, no universo da política de seguridade social, o entendimento da diversidade humana e a articulação com os sujeitos políticos que atuam e lutam na defesa dos direitos humanos, contemplando a pluralidade e amplitude da agenda de suas reivindicações.

Contra o projeto societário do capital e um dos seus braços político-cultural, o ethos conservador, temos como grande desafio intensificar a luta política diária, que não pode cessar nem desanimar. Esta luta traz como desdobramento o aprimoramento da sensibilidade contra a estupidez e possibilita também a reflexão ética, que implica o reconhecimento do outro em sua singularidade e ne-

cessidades, em sua dimensão de classe e de diversidade. Assim, um dos maiores desafios que temos é potencializar, na vida cotidiana, que é o espaço-tempo em que a história acontece, as possibilidades de construção coletiva das respostas que temos que dar a essa realidade sócio-histórica adversa para a humanidade. Daí advém a necessidade de entendermos que lutar pela transformação profunda da realidade deve nos aproximar do cotidiano e não dele nos afastar, como muitas vezes são levados a pensar alguns de nossos interlocutores e críticos.

Pensar estrategicamente supõe afinar nossas escolhas e os valores que orientam nossas escolhas com um projeto de transformação societária, posto que, se Marx estiver certo e a história for o resultado do conjunto dos atos humanos singulares, como nos lembra Tonet (2005, 131), “os efeitos gerais serão sempre imprevisíveis”. São grandes nossos desafios, porque as forças dominantes e conservadoras são potentes e não cansam de produzir desigualdade social e barbárie objetiva e subjetiva, que permeiam nosso cotidiano. Mas como nos lembra Barroco (2011, p.215):

Se temos uma herança conservadora, temos também uma história de ruptura: um patrimônio conquistado que é nosso, mas cujos valores, cujas referências teóricas e cuja força para a luta não foram inventadas por nós. Trata-se de uma herança que pertence à humanidade e que nós resgatamos dos movimentos revolucionários, das lutas democráticas, do marxismo, do socialismo, e incorporamos ao nosso projeto.

Não tenho dúvidas de que, mediante a avalanche conservadora que insiste em nos rodear e nos atacar, é fundamental resgatar a memória quanto à relevância histórica do projeto ético-político profissional e, em particular, do Código de Ética Profissional quando afirma: “o reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; a defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo...”

Em tempos difíceis como o que vivemos, sabemos que há dias em que a vitalidade diminui seu ritmo; é quando a vontade política parece perder sua potência e, como indivíduos singulares, sentimos de forma intensa, ainda que momentânea, o que representa o afastamento da luta e da razão dialética. Nessas horas, a memória histórica das lutas que já travamos, e aquelas lutas vivenciadas por outras gerações do Serviço Social e da classe trabalhadora no mundo e no Brasil, é o antídoto ne-

cessário para não sucumbirmos à lógica de que o futuro é o mero aprofundamento da barbárie ou um lugar sem caminho. Para os dias mais sombrios e de profundas implicações em nossa subjetividade, a razão dialética, a história e o humanismo nos sinalizam que somente a luta pode descortinar um novo e necessário horizonte. Finalizo com José Saramago, que nos ajuda a decifrar o sentido ético e político de que a luta reúne historicamente diferentes gerações e que, apesar dos limites que temos em nossa singularidade, nos tornamos potência quando participamos da resistência organizada da classe trabalhadora. Diz Saramago:

A viagem não acaba nunca. Só os viajantes acabam. E mesmo estes podem prolongar-se em memória, em lembrança, em narrativa. Quando o visitante sentou na areia da praia e disse: “Não há mais o que ver”, saiba que não era assim. O fim de uma viagem é apenas o começo de outra. É preciso ver o que não foi visto, ver outra vez o que se viu já, ver na primavera o que se vira no verão, ver de dia o que se viu de noite, com o sol onde primeiramente a chuva caía, ver a seara verde, o fruto maduro, a pedra que mudou de lugar, a sombra que aqui não estava. É preciso voltar aos passos que foram dados, para repetir e para traçar caminhos novos ao lado deles. É preciso recomeçar a viagem. Sempre.

Referências

BARROCO, Lucia. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético político. In: Revista Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 106, p. 205-218, abr./jun. 2011.

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia*: o discurso competente e outras falas. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTINHO, Carlos Nelson. O estruturalismo e a miséria da razão. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

ESCORSIM, Leila. O pensamento conservador clássico: caracterização e crítica. Cortez Editora, 2013.

LUKÁCS, Gyorgy. Marxismo e teoria da literatura. Expressão Popular, 2010.

TONET, Ivo. Educação, Cidadania e Emancipação Humana. Ed. Unijuí, 2005.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Serviço social na educação

Erlenia Sobral

INTRODUÇÃO

O conteúdo e as expressões classistas da educação

A inserção do Serviço Social na educação e o desafio de implantação do projeto de lei 3688/2000 se configuram num contexto de um acúmulo (teórico e legal) importante da categoria sobre o significado do nosso fazer profissional e sua direção política. Nossas referências e parâmetros historicamente construídos na profissão de Serviço Social servem para nossa orientação e reflexão em vários espaços sócio-ocupacionais. Dentre estes, a primeira e mais fundamental, desde o processo de renovação profissional e nossa ruptura com o conservadorismo, é o projeto ético-político profissional. Projeto que tem como elemento transversal fundamental o debate e a identidade de classe trabalhadora que construímos a duras penas, superando toda a sorte de sacralização do fazer profissional e ilusões constituídas pela determinação da igreja e classe dominante em nossa instrumentalidade profissional. Até os dias atuais, ainda enfrentamos o legado conservador e a mistificação e *feitico da ajuda*, da filantropia e toda névoa que tenta esconder as contradições que perpassam a luta de classes e o necessário reconhecimento histórico da questão social e a necessidade de o Estado racionalizar e tecnificar a intervenção sobre a desigualdade social.

Nesse sentido, ainda que recente, nossa inserção na escola (20 anos), temos já constituídos parâmetros de nossa perspectiva de atuação, baseados justamente no acúmulo teórico, político, legal e de experiência nesta e em outras áreas. Nossas diretrizes, ao reafirmarem a lógica de uma formação crítica e generalista, temo entendimento de que nossa intervenção não é determinada somente pelas especificidades da instituição e da política da área, mas principalmente pelo legado construído pela profissão. A identidade como classe e o compromisso com a classe trabalhadora nos fazem ter como orientação fundamental de nossas ações cotidianas a busca por tensionar favoravelmente pelos interesses classistas, em torno do debate da educação como direito social. Portanto, na perspectiva de universalizar a assistência, posicionando-se por sua ampliação com garantia de acesso e permanência dos estudantes, pela garantia dos direitos trabalhistas dos funcionários da escola ou da universidade. Portanto, pela garantia e ampliação da política educacional direcionada para a educação pública, gratuita, de qualidade e socialmente referenciada. Todas estas questões articuladas com as políticas de proteção social.

Encontramos, na educação, uma sintonia na seara teórica com muitos intelectuais críticos¹ que já desvendam, em suas obras, o sentido dual e classista da educação, e que nos remetem à reflexão profícua de que, no desenvolvimento das forças produtivas, historicamente alcançado, não só a riqueza material é privatizada, mas o acesso aos aspectos culturais é diferenciado a partir da condição de classe, destinando, por exemplo, a escola para a elite e a escola para o trabalho. Este acúmulo cultural também é negado à massa dos que produzem a riqueza, sendo a alienação, portanto, não só econômica, mas política, moral, estética². E este acesso ao conhecimento é muito zelado pela classe dominante em dois aspectos essenciais de sua existência, sobrevivência e reprodução: a educação como nicho mercadológico e a educação como direção moral e intelectual da sociedade.

Em tempos de restauração do capital frente à crise contemporânea, toma proporções impressionantes, a ponto de os 13 conglomerados educacionais que dominam atualmente a educação no Brasil saírem ilesos do recente e contínuo ajuste estrutural e saindo com lucros bilionários, contando obviamente

1 Dentre estes, destacamos DermevalSavianni, GaudencioFrigotto, Moacir Gadotti, Acácia Kuenzer.

² Verificar, para maiores aprofundamentos, o livro de Meszaros: A teoria da Alienação em Marx.

com apoio estrutural do nosso Estado. Iamamoto (2012)³, após situar inicialmente o cuidado com o aprofundamento do debate da reprodução social, começa a expor em seu livro, os elementos que compõem a hegemonia do capital financeiro hoje e seu poder de produzir a invisibilidade do trabalho e a banalização do humano e mostra como isso passa também pela relação com o Estado. Comprova que a irrestrita liberdade do capital de operar sem regulamentação na contemporaneidade, a redução da capacidade contratual da força de trabalho e o aprofundamento das desigualdades entre centro e periferia são um conjunto de elementos de valorização do capital, que é referendado pelas políticas imperialistas dos organismos multilaterais e, em especial, pelo apoio e mediação do Estado.

Em sua obra, Savianni (2007) localiza a escola, a educação formal no surgimento das classes, em que a divisão entre proprietários e não proprietários da terra expressou, para os primeiros, em virtude da sua condição de classe ociosa, a necessidade de se educar fora do trabalho. Se antes a educação era comum e definida no trabalho, o surgimento da propriedade privada e das classes dividiu a educação. E, então, os proprietários tiveram uma educação diferenciada, desenvolvida em escolas, palavra que, em grego, significa *lugar do ócio*. Já no contexto da sociedade burguesa e do desenvolvimento das forças produtivas, a educação escolar se generalizou. Apesar da destageneralização, a divisão entre as classes é por ela reforçada, havendo diferenças no acesso e nas condições de ensino. Em Savianni, se reconhece a incompatibilidade do pleno desenvolvimento da escola pública de qualidade com a lógica própria da divisão social do trabalho no sistema capitalista.

Macário (2004) aprofunda este elemento, identificando, no contexto da divisão social do trabalho e surgimento de classes sociais, em que ocorre uma clivagem entre os indivíduos: de um lado, os que desfrutam da riqueza material

³ Segundo Iamamoto (2012), os anos de 1960 trazem mudanças significativas, com agravamento nos anos 70 e impulsionadas pelo agravamento da dívida, conjuntura agravada pela estagnação e inflação elevadas e pelo choque do petróleo em 1973, dando origem à economia do endividamento. Segue-se a quebra das legislações nacionais protetoras e a ampliação da liberalização monetária por parte dos governos neoliberais, ainda com a reordenação das relações internacionais determinadas pela crise no leste europeu e a queda do muro de Berlim. Este processo acelerou os processos de endividamento dos países periféricos e o enriquecimento de um pequeno número de operadores privados que passaram a impor planos de escalonamento da dívida estatal e exigências de privatização de empresas públicas. Consolida-se a exposição das economias nacionais aos impactos da especulação financeira. Como afirma adiante os dois braços do capital financeiro são: as dívidas públicas e o mercado acionário das empresas, sustentadas pela decisão política dos Estados.

e espiritual e, de outra parte, aqueles que, sendo os produtores imediatos do conteúdo material da riqueza, são expropriados dela e da cultura intelectual. Assim, na análise do referido autor, o processo de individuação do homem passa a ser mediado pelas leis objetivas que presidem a classe que é parte. Esta clivagem dá origem a um antagonismo estrutural, de forma que cada classe expressa, em relação à outra, contornos bem precisos e uma legalidade própria; ou seja, a classe determina concretamente as condições objetivas de reprodução individual e assim é que a apropriação, pelos indivíduos, da riqueza produzida pelo gênero é determinada não somente pelo grau de desenvolvimento das forças genéricas, mas fundamentalmente pela condição de classe dessas pessoas. (VALE, 2012)⁴.

Reforça-se, portanto, a premissa de que a dinâmica societária reproduzida na educação formal se realiza mediada por conflitos de interesses e práticas sociais em confronto; nem é só conformismo com o *status quo* nem só contestação. Convivem nos mesmos espaços os antagonismos, as posições e discursos opostos.

A disputa contemporânea pela direção moral e política via escola é resgatada por Roberto Leher (2014), exemplificada por algumas evidências, perpassada e reeditando a teoria do capital humano: no material didático das escolas, na flexibilização dos currículos, na inclusão de matérias como empreendedorismo; na cotidianização de léxicos empresariais, como competitividade e excelência; na naturalização da avaliação como referência inquestionável, na política educacional com a linguagem do capital, no processo de controle sobre o trabalho: metas, produtividade, resiliência, empregabilidade, competências e habilidades, treinamento para atributos utilitaristas, flexibilização, eficiência, índices como o IDEB, ranqueamento das escolas e universidades, os parâmetros produtivistas para alimentar o mercado editorial nas universidades.

Este reconhecimento da invasão empresarial na escola e na universidade coloca, para os lutadores e lutadoras da educação e dos movimentos sociais em geral, a tensão para disputar a direção política da escola e da universidade. A sagacidade do capital em interferir diretamente nestes processos passa por interesses imediatos nos lucros e apropriação dos recursos do Estado, mas também

⁴ Trecho extraído da minha tese de doutorado (2012), UFPE: intitulada A REPRODUÇÃO DO IDEÁRIO NEOLIBERAL NO COTIDIANO ACADÊMICO: REITERAÇÕES E RESISTÊNCIAS DO TRABALHO DOCENTE NA UECE

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

pelo reconhecimento de que parte dos movimentos sociais antissistêmicos e anticapitalistas reivindicam outro conceito e outra perspectiva da educação.

Não é à toa que o ataque ao MST pela revista VEJA invista principalmente contra a sua perspectiva educacional. Não é a toa que as recentes leis aprovadas em alguns estados, o Programa Escola Livre (Ricardo Nezinho/PMDB), em que fica vedada a política de *doutrinação ideológica* em sala de aula, indicando inclusive a neutralidade como princípio e na qual os professores deverão receber *curso de ética* pela Secretaria da Educação de Alagoas. Não pode inclusive o professor incitar os alunos a participarem de manifestações, portanto, o veto é a todo e qualquer pensamento e ação contestatórios. Isto se coaduna com a onda conservadora que nos deixa absurdados com tanta coisa, até há alguns anos, de expressão pública inimaginável, e que tem claramente uma direção classista de não questionar o *status quo* e se alia convenientemente ao fundamentalismo religioso. Outros exemplos são o estatuto da família, a proibição de certos debates que envolvem o avanço dos direitos humanos, sem deixar de mencionar a recente Lei Antiterrorismo, que controla, monitora e inibe os movimentos sociais.

Compreender a materialidade do sentido classista da escola e da universidade e as disputas daí derivadas é essencial pra compreender que nossa prática é tensionada desde a disputa pelo fundo público para a política educacional (é o que faz hoje o *comitê dos 10%* já, de que CFESS participa)⁵, as disputas em torno dos conteúdos didáticos e culturais que perpassam a escola.

Serviço Social na educação: desafios e parâmetros

Partindo do acúmulo crítico que a profissão acumulou, o CFESS publicou em 2013, com a assessoria do professor Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida, a brochura: Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação. O conteúdo do texto apresentado revela, de forma nítida, o arsenal que a categoria reuniu no debate teórico-prático sobre a inserção do Serviço Social na educação. Explícito também o reconhecimento das contradições sociais do capitalismo, que colocam, para o projeto ético-político, desafios na afirmação cotidiana dos direitos sociais e humanos.

⁵ O Comitê dos 10% do PIB para a Educação pública já! É composto pelo ANDES, CFESS, SINASEFE, CSP CONLUTAS, ANEL.

A brochura pontua a importância de se ir além das abordagens individuais e familiares, ainda que necessárias, mas não podem ser exclusivas, pois a intervenção coletiva junto aos movimentos sociais é estratégica, ampliando os horizontes do exercício profissional. O texto recupera ainda a dimensão investigativa para compreensão e revelação das condições de vida da população, ainda a atuação nos espaços democráticos de controle social, tensionando para a participação ampliada da comunidade escolar e social. Reconhece-se que esta inserção só pode ser pensada de forma articulada com os movimentos sociais da área, exigindo do profissional a competência teórica e política, assim trazendo também para o cotidiano a dimensão teórico-interpretativa e socializadora das informações no campo dos direitos sociais e humanos.

- A atuação direcionada para a garantia da gestão democrática e da qualidade da educação indica outras dimensões que também se inscrevem no conjunto das lutas sociais pelo reconhecimento e ampliação da educação pública como um direito social, evidenciando sua sintonia com os princípios ético-políticos que norteiam a atuação profissional.(p.47).

Reafirma, portanto, a compreensão de que o trabalho do/a assistente social, no campo da educação, não se restringe ao segmento estudantil nem às abordagens individuais. Envolve também ações junto às famílias, aos professores e professoras, aos demais trabalhadores e trabalhadoras da educação, aos gestores e gestoras dos estabelecimentos públicos e privados, aos/às profissionais e às redes que compõem as demais políticas sociais, às instâncias de controle social e aos movimentos sociais, ou seja, ações não só de caráter individual, mas também coletivo, administrativo-organizacional, de investigação, de articulação, de formação e capacitação profissional;

Todas estas importantes indicações indicam a ultrapassagem das tradicionais demandas institucionais e devem ter como base fundante a crítica ao sistema e a capacidade crítica, quanto de ler a Política Educacional e o seu conteúdo classista, expresso na legislação e rumos operacionais presentes no cotidiano escolar. Isso significa ultrapassar os limites conceituais e ideológicos em torno de expressões como “educação para a cidadania”, “educação inclusiva” e “democratização da educação”, que sugerem a ideia de “compromisso social”, mas sem as condições objetivas de sua realização, na medida em que não situam concretamente o componente de classe ao qual elas se vinculam. Seguindo esta perspectiva, a brochura avança ainda para o debate sobre o respeito à diversidade, que deve ser pautada na escola, dado que

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

a ação profissional não tem apenas dimensão técnica, mas ética, política e teórica.

A intenção de recuperar alguns dos apontamentos apresentados na brochura é que, de fato, não precisamos “inventar a roda”, quando pensamos a inserção do Serviço Social da educação, em particular na escola. Tanto a profissão tem um acúmulo teórico e político na formação e experiência profissional, quanto a área da educação tem um aporte teórico e prático de crítica ao sistema e à política educacional. Assim, nossos desafios não se diferenciam de outros espaços sócio-ocupacionais e o desafio central continua sendo a afirmação da direção política do projeto ético-político.

Como afirma Guerra (2012), no conteúdo do exercício profissional estão implicadas determinações históricas, estruturais e conjunturais, caracterizando uma unidade de elementos diversos e dimensões da instrumentalidade que não são fixas, nem autônomas e sim instâncias interatuantes. Nessa direção, a autora identifica que os agentes profissionais, ao mesmo tempo em que produzem uma racionalidade objetiva, mediante sua intervenção nas questões sociais, permeadas de intencionalidade, incorporam-na, não como simples reflexo da realidade, mas mediados por procedimentos racionais que envolvem diferentes níveis de apreensão do real.

Como tal, deveremos materializar no cotidiano uma *instrumentalidade mediada*, nos termos de Yolanda Guerra (2009), que fomente: articulação com os movimentos e rede de proteção social; diálogo com profissionais da educação e ações debatidas nos coletivos; arte como espaço de formação; considerar trabalhadores e suas condições de trabalho e acesso aos direitos sociais; debates, oficinas e rodas de conversa com jovens sobre debates culturais e de valores sociais; diálogo entre profissionais dos mesmos espaços sócio-ocupacionais; debates sobre gestão, participação e democracia interna. São alguns exemplos de materialização que podemos maturar e dialogar na categoria profissional.

A consciência do que acumulamos é fundamental para prosseguirmos nos avanços necessários para nossa continuidade de inserção na educação, escola, com a tradicional qualidade que sempre buscamos imprimir em nossas intervenções.

Referências:

CFESS, Brochura **Subsídios para a atuação do Assistente Social na Educação**, 2013.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In: SANTOS, Cláudia Mônica dos; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs). **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **SERVIÇO SOCIAL EM TEMPO DE CAPITAL FÉTICO Capital financeiro, trabalho e questão sócia**, Cortez editora, 2012.

MACÁRIO, Eptácio Moura, Título da TESE de Doutorado: Trabalho, Reprodução Social e Educação, Programa de Pós Graduação em Educação, UFC, 2004

SAVIANI, Dermeval. **História das idéias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007.

VALE, Erlenias Sobral do, Tese de doutorado com o Título: **A reprodução do ideário neoliberal no cotidiano acadêmico: reiteraões e resistências do trabalho docente na uece**, Programa de Pós Graduação em Serviço Social UFPE.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

A política de educação, impactos da contrarreforma do Estado e a desconstrução dos direitos sociais

Ney Luiz Teixeira de Almeida.¹

Bom dia para todas e todos.² É com enorme satisfação que participo do 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social aqui em Belo Horizonte e, dessa forma, gostaria de iniciar agradecendo ao Conselho Federal de Serviço Social, em nome da conselheira Valéria, que coordena esta mesa, pelo convite que me foi feito. Também ressalto minha satisfação de compartilhar

¹ Assistente social formado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), mestre e doutor em Educação pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor adjunto da Faculdade de Serviço Social da Uerj.

² Esclareço que fiz a opção por uma construção textual mais próxima possível da intervenção oral realizada no Encontro de Seguridade, ao invés de escrever um paper que, no limite, correria o risco de se distanciar das questões e da forma como elas foram tratadas naquela ocasião. Desta forma, as referências a autores e obras foram acrescentadas na revisão da exposição para efeitos de publicação, com o intuito apenas de indicar algumas fontes que serviram de inspiração, mas sem criar a ilusão de que fizeram parte efetiva da intervenção.

esta apresentação com a professora Erlenia Sobral, uma intelectual e militante pela qual nutro profunda admiração e carinho.

Não poderia deixar de manifestar minha solidariedade ao povo mineiro e, em particular ao de Mariana, num momento de extremo sofrimento provocado por esse escandaloso crime contra a humanidade, que o capital, em sua voraz ganância por lucro, mais uma vez provoca. Eu trabalhei por quase dez anos no leste de Minas Gerais e me lembro da emoção pela qual fui tomado quando vi pela primeira vez o Rio Doce, vindo à mente meus tempos de menino nas aulas de geografia, quando achava curioso “um rio ser doce”. Hoje, a lembrança se transforma em uma “amarga” tristeza e indignação diante do percurso de destruição do capital, que ceifa vidas: a dos trabalhadores e a do rio e suas espécies.

A proposta que me foi apresentada de condução da palestra solicitava uma análise de conjuntura que envolvesse a política de educação, a abordagem dos impactos da contrarreforma do Estado e a consequente desconstrução dos direitos sociais. Resolvi iniciar por uma abordagem que situasse a relação entre a educação enquanto uma dimensão da vida social e como nela se situa a política de educação, além de introduzir alguns elementos que particularizam a inserção do assistente social na política de educação e as requisições e desafios que delas se desdobram. Esta opção não espelha apenas a dificuldade de se manter fiel ao ementário proposto, já bastante abrangente, mas decorre da vontade de compartilhar preocupações relativas ao tema, que ganham maior destaque, se considerados esses novos aportes.

Para pensarmos esta relação, é de fundamental importância situarmos a centralidade da categoria trabalho para o exame da constituição da educação enquanto práxis humana. Destacamos, nesta direção, o sentido ontológico da educação enquanto totalidade e que, portanto, não pode ser compreendida de forma dissociada do reconhecimento do trabalho como atividade fundante do ser social. Nossa condição humana se produz socialmente a partir do imperativo do trabalho. É a partir do trabalho, do metabolismo orgânico do homem com a natureza, que estão postas as bases reais e históricas para um salto qualitativo de suma importância para a nossa constituição não mais como ser natural, mas social. O trabalho configura, assim, uma condição ineliminável da produção de nossa existência em toda a sua extensão e em todas as épocas. Como o homem, ao transformar a natureza, também se transforma, esse processo produz mais do que o produto direto desta ação, produz novas

necessidades e um progressivo processo de autoconhecimento, um conhecimento que deriva do intercâmbio com a natureza, mediado pelo trabalho e que se amplia sobre as suas consequências e as novas necessidades que delas decorrem.

Dentre as novas necessidades advindas desse processo de objetivações realizadas pelo trabalho, situamos a educação, agora ontológica e não idealmente determinada, e que desempenha uma função social particular na dinâmica da reprodução social. Portanto, a educação se constitui enquanto dimensão da vida social, na qual se efetivam práticas sociais voltadas para a produção, socialização e aquisição de conhecimentos, valores, símbolos, habilidades e comportamentos que contribuem para se assegurar, reproduzir, mas também alterar determinado modo de vida, formas de sociabilidade do ser social em diferentes épocas históricas (TONET, 2005).

Bem, podemos dizer que o trabalho e a educação enquanto atividades se articulam por um longo período histórico nos mesmos espaços e, por assim dizer, quase ao mesmo tempo, ainda que envolvendo práticas e relações sociais que cumprem funções distintas, do ponto de vista das condições de produção da própria existência. Em um determinado momento histórico, quando estão postas as condições sociais e, conseqüentemente, as condições tecnológicas para a produção do excedente, ou seja, quando os homens estabelecem relações sociais de produção que lhes permitem produzir mais do que é necessário para o consumo imediato, produz-se também um excedente de tempo, que gera as condições sociais para que o trabalho se converta em instrumento de dominação de uma classe sobre a outra. Temos, então, que a divisão da sociedade em classes, decorrente da distinção entre aqueles que trabalham e aqueles que dominam a produção, se reproduz também em função da organização de espaços e formas de educação das distintas classes.

Sob o modo de produção capitalista, o trabalho se converte em fonte de valor voltada para a valorização do capital. Já não se trata mais, como nos modos de produção precedentes, de apropriação privada e concentrada dos frutos do trabalho por uma classe que detém os meios de produção, mas de uma apropriação privada e concentrada, cujo objetivo primordial é a acumulação incessante, sua progressiva valorização. A classe que detém os meios de produção no capitalismo, a burguesia, só se impõe como classe dominante na medida em que impõe seu padrão de vida particular como padrão de vida de toda a sociedade, impõe uma sociabilidade própria à sua natureza expropriadora.

Enquanto classe revolucionária, no processo de luta pela extensão de seu domínio econômico em domínio político, a burguesia concebeu um projeto de educação assentado na universalização de uma escola pública e laica, condição de acesso às formas de elaboração de um pensamento crítico, necessário à superação dos traços remanescentes do modo de produção que lhe precedeu. Mas esse foi um projeto que não vingou, em decorrência de a educação, como outras dimensões da vida social, ter se subordinado às condições de reprodução do modo de produção capitalista, da sociabilidade burguesa, não mais numa perspectiva revolucionária, mas conservadora dos interesses particulares de classe, e da conseqüente conversão do trabalho em meio de valorização do capital pela via da generalização do assalariamento. A educação dominante em cada época é a resultante da educação que interessa às classes dominantes de cada época em seus embates com as classes dominadas.

A educação em sentido amplo, não apenas em sua feição escolarizada, envolve um conjunto de práticas que ocorrem em diferentes espaços e instituições: na família, nos movimentos sociais, nas fábricas, no Estado e no cotidiano das políticas sociais. A conformação da educação como política pública decorre dos processos de luta e constituição da classe trabalhadora enquanto sujeito político. Ela expressa um campo de intervenção do estado na institucionalização de processos educativos voltados para a demarcação de lugares sociais, de acordo com as necessidades de reprodução das relações sociais de produção. Ela se complexifica enquanto campo de atuação do Estado e de disputa de projetos educacionais articulados aos projetos societários das classes fundamentais.

A política de educação, portanto, expressa, no plano da relação do estado com as classes, como a educação prevista no projeto civilizatório da burguesia assume cada vez mais um caráter restritivo sob o domínio e a universalização do capital enquanto relação social. Essa introdução torna-se fulcral para a problematização de nosso tema: a desconstrução dos direitos sociais na atualidade, visto que estamos tratando de uma política social setorial nos marcos da sociabilidade burguesa, ou seja, como produto das formas políticas de enfrentamento das desigualdades que estruturam o modo de produção capitalista. Abordamos, nessa direção, um campo de regulação do Estado, produto histórico de uma forma de mediação do domínio de uma classe que explora sobre a outra que produz, na qual o direito à educação se encontra social e historicamente determinado pela necessidade de reproduzir, assegurar um conjunto de valores, comportamentos e habilidades que perpetuem essa dominação. Tra-

tamos de uma educação que assegure as condições de existência e reprodução do ser social burguês, das contradições que lhes dão sustentação e sentido.

No Brasil, a política de educação deve ser compreendida frente à sua condição dependente e periférica no âmbito do capitalismo mundial. Um país que tardiamente aboliu o trabalho escravo e cujo processo de generalização do trabalho assalariado não incorporou de imediato toda a massa de escravos, cuja “libertação” significou a liberação de um amplo contingente humano desprovido de quaisquer condições materiais de reprodução. A forma de constituição do assalariamento e da força de trabalho no Brasil, dada sua condição periférica e organicamente vinculada aos processos de acumulação capitalista em nível mundial, são decisivas para analisarmos sobre quais bases históricas se desenvolveu a política de educação e suas mediações com a dinâmica do mundo do trabalho. Pesa, nesse sentido, o fato de que o padrão de revolução burguesa construído no Brasil não tenha se constituído pelas vias clássicas de integração do trabalho assalariado a um processo de dominação acompanhado do reconhecimento do direito à educação como um de seus suportes materiais e espirituais.

A constituição de um sistema educacional no Brasil já a partir dos anos de 1930 combinava interesses voltados para a formação embrionária de um operariado urbano, numa economia alicerçada na produção agrícola e com um contingente alto de trabalhadores imigrantes e concentrados nas áreas rurais. Além, é claro, de um excedente humano não incorporado a nenhuma atividade produtiva e à mercê de sua própria sorte. As marcas de um Estado patrimonialista adensam, à sua composição classista, um componente fundamental para a organização de um aparato técnico-burocrático de mediação das relações de dominação interclassistas extremamente autocrático, incapaz de produzir, no campo das lutas sociais, respostas de cunho integrador. É neste complexo e autoritário campo político e cultural que a educação assume a função de sustentar, nos discursos de educadores, políticos e intelectuais, a condição de meio de se assegurar a “unidade nacional”, de fortalecer a ideia de nação.

A luta pela educação pela classe trabalhadora foi sempre um processo duramente interditado pela força da autocracia burguesa. Na dinâmica das lutas sociais pelo reconhecimento dos direitos sociais, entre eles a educação, a nossa condição de periferia do capitalismo imputou uma subordinação da educação ao trabalho, por meio de processos extremamente perversos de expropriação e acumulação. Isso determinou, em certa medida, a constituição tardia da uni-

versidade no Brasil, a não universalização da educação básica, uma profunda estratificação das condições de acesso à educação e o rebaixamento das exigências e habilidades intelectuais face às necessidades de uma força de trabalho com baixa qualificação técnica e intelectual, requisitos fundamentais para a inserção subordinada do país nos processos de exploração e expropriação do capital em sua dinâmica mundial.

A política de educação se configurou com um forte substrato político e ideológico, vinculado aos processos de reprodução das desigualdades sociais, o que determinou um processo de ampliação do acesso à educação mediado por pressões da classe trabalhadora em seus diversos segmentos, com distinções entre o urbano e o rural, com diferenciação das formas de acesso (público e privado) e profundamente excludente e autoritário. Cabe afirmar categoricamente, para efeitos de reflexão sobre nosso tema, que nunca tivemos uma educação de fato universal em nenhum dos seus níveis, visto que os limites de seu reconhecimento como direito social sempre estiveram e estão fortemente atrelados às necessidades do processo de acumulação do grande capital e às particularidades da burguesia brasileira em sua associação a um padrão de superexploração do trabalho (MARINI, 2000 e FONTES, 2012).

Os projetos educacionais que orientaram a política de educação ao longo de todo o século 20, e nessas duas primeiras décadas (inconclusas) do século 21, não representam uma continuidade de formas e conteúdos homogêneos. Ao contrário, comportam as tensões e contradições de classe e de frações de classe, mas inegavelmente se dão sobre bases ideológicas que não se dissociam das formas em que se constituiu o antagonismo de classe no Brasil e das particularidades do Estado como forma social de assegurar os interesses da burguesia local de modo associado aos do grande capital internacional.

Fundamentalmente a política de educação tem sido forjada no âmbito de um Estado classista, cujas funções centrais são as de atuar na repressão aos processos de resistência e ameaças à ordem das classes subalternas, no estabelecimento dos consensos necessários à dominação burguesa e de assegurar as condições gerais da produção (MANDEL, 1982). Mas não desconsideremos que a mesma é produto também da luta de classes, das particularidades com que as classes constroem suas autorrepresentações, elaborações ideológicas e respostas aos problemas reais em suas tendências gerais e em suas expressões cotidianas. Daí a importância de situarmos a função da educação e da política educacional nos momentos de crise do capital.

A construção de novas formulações ideológicas em torno da articulação entre “trabalho e educação”- como já afirmamos, são decisivas para a apreensão da educação como dimensão da vida social- estão ancoradas no conjunto de estratégias de enfrentamento e tentativa de regulação das crises cíclicas do capital, organizadas pelo Estado e pelos aparelhos privados de hegemonia. As ameaças ao processo de acumulação incessante, particularmente a partir da tendência à queda da taxa de lucro, não produzem apenas respostas na esfera econômica, mas também nas formas de abordagem da realidade e de requisição no campo da formação humana, revestindo-se em diferentes momentos históricos, em novidades pedagógicas que não só interdita os processos de luta e de educação da classe trabalhadora numa direção autônoma, como buscam sua adesão e convencimento em favor das necessidades do capital. Ou seja, formulam-se novas pedagogias nos marcos da hegemonia, que reatualizam as formas de controle e dominação em associação às necessidades de recuperação das taxas de lucro. Um dos desdobramentos desse esforço geral na manutenção da hegemonia das classes dominantes é a elaboração de projetos educacionais que obstaculizem as possibilidades de apreensão, pelos trabalhadores, dos processos que determinam sua condição de classe, assim como restrinjam o acesso e a compreensão das produções no campo da cultura, ciência e tecnologia como possibilidades de elevação do gênero humano.

A educação pública no Brasil, dada sua inserção periférica e dependente na dinâmica do capitalismo mundial, frente a uma crise do capital³ que expressa hoje sua feição estrutural e não apenas cíclica, cumpre uma função econômica de adequação das bases de formação técnica da força de trabalho às novas exigências de superexploração do trabalho, para a recomposição das taxas de lucro. Introduz um estoque sempre renovável de variações “rejuvenescidas” da “teoria do capital humano”, como expressa Frigotto (2000), por meio das noções de “sociedade do conhecimento, qualidade total, pedagogia das competências e empregabilidade e empreendedorismo”, como alternativas de sustentação das necessidades de uma educação para o conformismo em tempos de intensificação dos processos de exploração sobre os trabalhadores e de regressão dos direitos sociais.

A política de educação é, ao mesmo tempo, expressão e parte integrante das lutas sociais. Assim, do ponto de vista da classe trabalhadora, é fundamen-

³ Referimo-nos aqui à crise que teve início em 2008 e que não se tratou de uma “marolinha”, como afirmou o ex-presidente Lula, mas de uma onda com efeitos, tempos e alcances diversos nas diversas economias dos países centrais e periféricos.

tal que compreendamos seus limites nos marcos da sociabilidade burguesa, sem, contudo, deixar de reconhecer que ela cumpre uma função estratégica no processo de formação humana, da socialização do conhecimento e da afirmação de valores e atitudes que ultrapassem o individualismo da sociabilidade burguesa. Mas cujo alcance de forma alguma pode ser creditado apenas na conta da política de educação, pelas razões já expostas.

Consideramos que os processos de expansão do acesso à educação escolarizada em seus diferentes níveis e modalidades ao longo dos últimos vinte anos, ressaltando-se as diferenças da ação do Estado nos governos FHC e depois Lula e Dilma, no que tange às ênfases e formas adotadas pelo PSDB e pelo PT e suas respectivas coalizões de sustentação no poder, não representaram a universalização e, muito menos, a democratização da educação pública. Inegavelmente num e noutro, representaram alterações significativas na quase universalização das matrículas no ensino fundamental e na incorporação de novos segmentos da classe trabalhadora à educação, respectivamente, produzindo efeitos importantes no quadro de profundas desigualdades educacionais do país. Mas essas ações não alteraram de forma estrutural a política de educação. Ao contrário, a partir do ideário neoliberal, agudizaram tendências históricas da educação pública no Brasil, como: a diferenciação das modalidades de oferta e acesso, a estratificação dos tipos de estabelecimentos e um aprofundamento da simbiose público-privado, cada vez mais sintonizando a educação às necessidades de distribuição do trabalho social sob a hegemonia do grande capital, particularmente do capital financeiro.

A política de educação, a partir da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) em 1996 e das alterações promovidas desde então, apoia-se num conjunto legal normativo que promoveu uma profunda flexibilização das suas instituições e práticas pedagógicas, em sintonia fina com as exigências das mudanças na esfera da produção. Sob o falso argumento da competitividade e da rigidez dos processos formativos, o Estado atuou, na sua precípua função de assegurar as condições de reprodução do modo de produção capitalista, flexibilizando os processos de formação do trabalhador manual e intelectual, ajustando os ciclos, currículos e diretrizes de vários tipos de trabalho concreto às exigências contemporâneas do trabalho abstrato.

Esse esforço não se deu sem resistências e lutas, muito pelo contrário. A própria aprovação da LDB e, posteriormente, do Plano Nacional de Educação (PNE) expressa os traços que marcam a política de educação no Brasil, como o

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

da interdição dos movimentos sociais, os acordos pelo alto e a forte presença do setor privado mercantil nos espaços de decisão. Decorre dessa luta que a parte da sociedade civil organizada em torno de um projeto de educação vinculado aos interesses da classe trabalhadora foi capaz de produzir referências contrárias à privatização e à mercantilização, mas que saíram derrotadas no confronto travado nas instâncias legislativas, a partir de articulações que demonstram como os traços patrimonialistas e colonialistas do poder autocrático se reatualizam em novas configurações partidárias e grupos de pressão associados aos grandes grupos privados que monopolizam a esfera industrial, o agronegócio e o setor de serviços.

A política de educação, longe de expressar a consolidação da educação como um direito social reconhecido em ampla escala para a o conjunto da sociedade, afirmou seu lugar estratégico de mediar, pela via das desigualdades educacionais, as desigualdades econômicas e sociais. Ainda que sejam notórias as ampliações do acesso em vários níveis da política de educação, estamos longe de uma universalização. Ainda que seja visível a presença de experiências e instâncias de gestão democrática, estamos muito distantes de uma democratização do acesso, da permanência e da gestão, mesmo nos marcos das conquistas próprias e restritas à sociabilidade burguesa.

As tendências de aligeiramento da formação, do gerencialismo estatal, da vinculação dos investimentos ao atingimento de metas, de racionalização da política via uma difusão de programas que amparam o focalismo das ações públicas e privadas e a adoção de padrões e dos interesses empresariais na educação tornaram-se a marca da política educacional nas últimas duas décadas. Desse modo, as dívidas no campo educacional, determinadas pelo padrão de organização da produção num país de capitalismo periférico e dependente, seja no que diz respeito às suas funções no campo da instrução, da apreensão dos valores, do letramento básico e da formação intelectual, todas consideradas no limite da sociedade burguesa, não foram equacionadas, em função do tipo de revolução burguesa que experimentamos e que aponta para um quadro regressivo na esfera dos direitos sociais, vinculado organicamente a um processo de superexploração da força de trabalho, na qual os direitos sociais conquistados parcialmente são o foco de uma nova etapa de expropriação em curso.

Parece contradizer os dados oficiais essa análise, na medida em que identificamos, de fato, ampliações quantitativas significativas no campo educacional nas últimas duas décadas. Correto, mas aí reside o grande desafio para os

assistentes sociais e, em particular, aos que atuam na política de educação. A presença do setor privado na educação nunca foi algo de fato complementar. Basta verificarmos a forte presença da Igreja Católica e sua hegemonia no campo da formação intelectual e moral. As disputas em torno da LDB de 1961 já expressavam a tensão entre a defesa de uma educação pública e os interesses privados, majoritariamente confessionais até aquele momento. Mas, a partir da ditadura civil-militar, a feição privada a ser valorizada passou a ser a mercantil, especialmente a do grande capital. A tendência de queda da taxa de lucro e as crises que provoca na dinâmica capitalista determinam a necessidade de uma intervenção estatal na desregulamentação do trabalho e do setor de serviços públicos, para que se constituam novos e atraentes nichos de valorização para o capital. É nesse esquadro que a política de educação encontra hoje os limites ainda mais restritos de se configurar como mediação para o reconhecimento da educação como direito social, na medida em que ela serve de vetor estratégico de valorização do capital e de transferência do fundo público pela burguesia de serviços.

O capital financeiro é o polo deflagrador da expansão privada e da mercantilização da educação, subordinando, em larga escala, a educação à lógica da mercadoria e a transformando, em uma magnitude impressionante, em uma mercadoria de fato, por meio das instituições privadas e da Educação à Distância (EaD). O binômio que se instala na educação entre privatização (com fortes impactos na educação pública estatal) e mercantilização não é exclusivo da política educacional, mas encontra na educação condições que não são semelhantes a outras políticas. Vejamos as razões:

1. Primeiro, porque ela aprofunda um traço marcante da política de educação, que é a presença do setor privado. Não se trata aqui de uma privatização que reverte uma tendência pública estatal; ao contrário, desde os primórdios da política de educação, o chamado (com todas as críticas que cabem ao termo) sistema nacional de educação sempre se constitui a partir de instituições públicas e privadas;
2. A ampliação do acesso, experimentada nos últimos vinte anos, produziu, de fato, o ingresso de novos segmentos sociais nos mais diferentes níveis da educação, com especial destaque para a educação superior, enfrentando muito parcialmente uma dívida social neste campo, com forte impacto econômico, social e simbólico, mas que foi custeada a partir de transferências do fundo público (Fundo de Financiamento Estudantil/FIES

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

e Programa Universidade Para Todos/PROUNI) ou de financiamentos externos, como no caso da expansão dos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica (Ifes), com impacto no endividamento público;

3. A adoção da lógica empresarial nos processos de gestão da educação, seja por meio de fundações contratadas para o desenvolvimento de projetos pedagógicos, como no caso da Fundação Ayrton Senna, seja por propostas como o da Pátria Educadora, que aponta a necessidade de despolitização da gestão, demissão de diretores que não atinjam as metas e a contratação de empresas para a gestão das unidades educacionais.

A lógica produtivista é outra clara manifestação da subordinação da educação à esfera e lógica empresarial que adentra a política educacional em todos os níveis e modalidades, não pela via gerencial, mas pela incorporação de um ethos corporativo, normatizador e balizador da formação em tempos de intensificação das formas de exploração do trabalho.

Acreditamos que vários são os desafios colocados para os assistentes sociais que atuam na política de educação e não seríamos capazes de esgotar nem aprofundar todos aqui neste espaço, tendo em vista que compõem já uma importante e vigente agenda de lutas e debates, para a qual muito tem contribuído o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e os Conselhos Regionais (CRESS). Mas nos cabe ao menos sinalizar alguns que nos auxiliem na compreensão de como, na atual conjuntura, a exploração se traveste de um suposto direito. Destacamos, de início, a falsa compreensão da educação como vetor de mudança social e a política educacional como forma institucional da mesma. Essa compreensão, além de restrita e equivocada, impacta decisivamente numa enorme frustração no cotidiano profissional nos estabelecimentos educacionais, se desdobrando em progressivas e complicadas tensões com os professores e demais profissionais dessa política. Assim, o reconhecimento da educação como direito social precisa ser reafirmado politicamente de forma muito clara, mas sem obstruir a compreensão do significado da educação na sociedade capitalista e, em particular, da educação no Brasil.

E, ainda, salientamos a necessidade de que as assistentes sociais compreendam as racionalidades presentes na política de educação, que, por meio de vários e diversos programas, demandam nossa atuação e até ampliam o nosso mercado de trabalho. Porém, neste atual momento, pelo que foi exposto, constitui parte dos mecanismos de controle sobre os valores, comportamentos

e habilidades necessárias a um tipo de conformismo da classe trabalhadora, mas que vem disfarçado de uma “educação para a cidadania”, de “inclusão social”, da “participação da família”, da “cultura de paz” e do “protagonismo juvenil”, como mediações no plano cotidiano da construção das condições de internalização de valores necessários a um novo processo de expropriação dos trabalhadores.

Finalizo agradecendo a atenção de todos vocês e espero que tenhamos um debate fecundo, que nos auxilie no fortalecimento de nossa atuação nesse campo. Obrigado.

Referências bibliográficas:

FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. 3 ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

MANDEL, Ernest. *O Capitalismo tardio*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. Petrópolis-Buenos Aires -Rio de Janeiro: Vozes-Clacso-LPP/UERJ, 2000.

TONET, Ivo. *Educação, cidadania e emancipação humana*. Ijuí-RS: UNIJUÍ, 2005.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Drogas e internação compulsória: questões para o trabalho de assistentes sociais

Rita de Cássia Cavalcante Lima¹

1. Introdução

Esse texto intenciona recuperar o debate da Plenária *Drogas e Internação Compulsória: questões para o trabalho de assistentes sociais*, realizada no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, em 20 de novembro de 2015, na cidade de Belo Horizonte, Minas Gerais, cujo encontro foi promovido pelo Conjunto CFESS-CRESS. A mesa contou com duas expositoras: Cristina Brites (UFF/Rio das Ostras), responsável por trabalhar o proibicionismo às drogas e as políticas públicas referidas ao fenômeno no Brasil; e Rita Cavalcante² (UFRJ), que problematizou as demandas e os desafios postos ao exercício pro-

¹ Assistente social, professora adjunta da Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), pós-doutora pelo Departamento de Saúde Mental da Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Nova de Lisboa.

² Para esclarecer alguns interessados em acessar textos de minha autoria, apesar de ser nomeada como Rita Cavalcante, tenho optado em usar, nas publicações, meu último sobrenome – Lima.

fissional da/o assistente social, dentre eles o da articulação com os movimentos sociais.

O debate dessa plenária participou de uma discussão ampliada acerca da seguridade social que, subsidiada com a análise da ofensiva do capital e dos rebatimentos da onda conservadora sobre a política de seguridade e sobre o Serviço Social, incorporasse expressões dessa crise e temas do cotidiano na prática profissional, parte transversais ao tripé da seguridade brasileira – saúde, assistência social e previdência social, e parte como potência para uma concepção mais universalista da própria seguridade social.

Como esse artigo intenciona recuperar minha exposição na mesa e contribuir para o debate da categoria sobre esse fenômeno, ele advém do acúmulo realizado na minha trajetória de intervenção, de investigação (GUERRA, 2012) e assessoria em serviços da área de álcool e outras drogas a partir de 1990, e do processo de pesquisa sobre o proibicionismo às drogas (LIMA, 2009; 2012), a historiografia da profissão e a sua prática profissional relacionada ao fenômeno dos usos de álcool e outras drogas (LIMA, 2000; 2013). Ademais, inclui pontos do debate da plenária, que se desdobraram em trocas posteriores com os participantes⁴.

Para este artigo, tem-se como pressuposto que a intervenção do Serviço Social no fenômeno dos usos de álcool e outras drogas vem mantendo uma concepção conservadora sobre o que são essas mercadorias e seus diferentes valores de uso, atualizando uma moralidade autoritária, higienista e punitiva. Não se trata de uma afirmação para todas/osas/os assistentes sociais, na medida em que a observação da prática profissional na área e a produção do conhecimento recente (BRITES, 2006; GARCIA; LEAL, 2006; REIS, 2007; LIMA, 2009; ROCHA, 2012; GARCIA, 2014; LIMA et al, 2015) demonstra esforços para recuperar os princípios da história, da contradição e da totalidade, para apreender o fenômeno e gerar respostas profissionais orientadas por valores inscritos no projeto ético-político hegemônico. Então, parece que estamos em

³ Os temas das plenárias simultâneas foram: política de educação, o registro de informações na seguridade social, o Estado Penal e a redução da maioridade penal, envelhecimento e trabalho na sociedade capitalista, povos e resistências culturais, acessibilidade e direitos, violência e criminalização da pobreza, diversidade sexual e direitos, questão racial e xenofobia, questão urbana, política de trabalho e renda, e as políticas de saúde, assistência social e previdência social.

⁴ Particularmente, quero agradecer o acesso à monografia de especialização de Margaret Vitória de Castro, de 2010.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

um período de concomitância valorativa: de um lado, a atualização do problema droga como uma questão moral, individual, cujo sujeito deve ser vigiado e controlado; de outro, a crítica à naturalização do proibicionismo às drogas e a defesa da liberdade e dos direitos humanos na área.

Como veremos, se esse processo estiver em curso na profissão, estará coerente com a crítica hegemonia do proibicionismo às drogas que, no plano nacional e internacional, vem acumulando, desde os anos de 1980, posições e projetos dissonantes à naturalização da violência produzida com a proibição de certas drogas tornadas ilícitas (LIMA, 2012: 285-6).

As distintas argumentações sobre as nefastas consequências da ilegalidade das drogas não têm sido suficientes para romper com a blindagem geoeconômica e geopolítica da “matriz proibicionista”, mas a tem obrigado a conviver com experiências e políticas sociais advindas dos direitos humanos e da saúde mental. [...] No entanto, o eixo penalizador do proibicionismo continua ativo e dominante com a manutenção do mercado ilegal das drogas.

2. O significado social de álcool e outras drogas: a convergência entre formação social, higienismo e proibicionismo

A primeira turma do Serviço Social teve início em São Paulo (SP), no ano de 1936; seguida pela segunda no Rio de Janeiro (RJ), no ano seguinte (IAMAMOTO; CARVALHO, 1988). Elas já emergiram em solo valorativo e normativo-legal, orientado pela proibição a certas drogas no Brasil.

Esse solo possuiu componentes alinhados ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro, que já tinha estruturado o que Coutinho (1990) nomeou de determinação *histórico-genética* da formação cultural, com valores relacionados às práticas sociais derivadas da exploração fundiária do tipo latifundiária, agroexportadora e escravocrata. As relações patriarcais, desde a Colônia (1500 a 1822), e o exercício vertical e descendente do poder econômico e político, mesmo a partir da República, vão reiterar *valores elitistas ligados ao autoritarismo, à ideologia do “favor”, à “cerimônia da superioridade social” e à prática da tutela* (BONFIM, 2013: 236).

Associada a essa determinação *histórico-genética*, a década precedente à institucionalização do Serviço Social no Brasil foi marcada por um projeto de moder-

nidade expressa em diversas áreas da vida social, como: a efervescência cultural e política da Semana de Arte Moderna, em 1922; no mesmo ano, a criação do Partido Comunista e o temor das elites brasileiras com a internacionalização do comunismo no país; a influência do anarquismo advindo dos imigrantes europeus, principalmente os italianos, intensificando a luta sindical; o crescimento dos cenários urbanos com a requisição de um conseqüente trabalhador livre, que atendessem à passagem das condições pré-capitalistas de desenvolvimento; e um projeto sanitário que controlasse as doenças e prescrevesse uma educação higiênica à população. Isso e outras expressões do moderno estavam em curso, em concomitância com as atualizações da formação social – mesma estrutura fundiária de produção, modelo econômico agroexportador e valores elitistas.

Nesse contexto, ocorre que a racionalidade médica foi requisitada para prescrever sobre diversos temas na década de 1920 e 30: a formação da raça; a organização sanitária do espaço urbano, incluindo a criação da *polícia sanitária* para o controle das pessoas com doenças infectocontagiosas e para a realização das campanhas de vacinação; finalmente, a educação higiênica das famílias, crianças e trabalhadores. Com o projeto de modernidade em curso, articularam-se sanitaristas e políticos em pautas comuns da educação higiênica, que sofreu diversas derivações, como: a criação da Liga Nacional contra o Alcoolismo, em 1921; a formação da Liga Brasileira de Higiene Mental, em 1923, no Rio de Janeiro; e os preceitos mais radicais conformados pela eugenia.

A luta anti-alcoólica, a anti-sifilítica e anti-tuberculosa constituem hoje, por assim dizer, o tripé fundamental sobre o qual se assenta a higiene mental (CARVALHO, 1997: 216).

Segundo o mesmo autor, a campanha antialcoólica tinha como público os trabalhadores urbanos e rurais, conforme as orientações higienistas, justificando ser *onde mais se bebe, na ignorância de quanto é o álcool nocivo à saúde do corpo e do espírito* (CARVALHO, 1997: 228), e propondo ainda o chamado *ensino antialcoólico* de forma regular nas escolas públicas e privadas.

Portanto, o alcoolismo e o hábito de se consumir bebidas espirituosas deixavam de ser experiências mais centradas do campo privado do indivíduo, para assumir um lugar no campo das preocupações da saúde pública, inserindo-se no conjunto do grupo de *doenças sociais*.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Como expressão desse encontro entre saúde pública, psiquiatria, higienismo e práticas punitivas, em 1921, teve início a criminalização de práticas relacionadas ao mercado da cocaína, ópio e seus derivados. Tratava-se da Lei Federal nº 4.294/1921, que previa pena privativa de liberdade – de um a quatro anos- para os que vendessem, expusessem à venda ou ministrassem *substâncias venenosas sem legítima autorização e sem as formalidades prescritas nos regulamentos sanitários* (ADIALA, 1996, p. 71) para o ópio, seus derivados e para a cocaína.

A nova legislação foi elaborada por uma comissão especialmente designada para isto e composta por juristas e médicos, entre os quais Juliano Moreira, diretor da Assistência aos Alienados, e Carlos Chagas, diretor da Saúde Pública (ADIALA, 1996, p. 70).

Como se pode depreender, o significado social dessas drogas no corpo daquela lei ratificava-a como *substância venenosa* e requisitava o saber e o poder médico para definir possíveis usos legítimos, os quais o Estado reconhecia. Qualquer outra prática relativa a essas substâncias foi tornada objeto do direito penal. Dessa forma, no Brasil, a legislação proibicionista foi inscrita em contexto de aproximação entre saúde pública e política criminal, o que implicou a perda efetiva da complexa concepção grega de *pharmakon*:

Inicialmente, parte-se da noção grega de *pharmakon*, que significa remédio e veneno ao mesmo tempo e que poderia englobar tanto o álcool como outras substâncias alteradoras do estado de consciência utilizadas naquela época. Essa noção de *pharmakon* será violentamente desconstruída ao longo do século XIX, quando irá prevalecer a noção moderna das drogas, que guarda, até os nossos dias, a ideia de veneno exclusivamente (REIS, 2012: 218).

Rodrigues (2004) considera que a luta contra os *vícios modernos* (narcóticos, cocaína e maconha) e os *antigos* (álcool) fazia parte da defesa para a purificação nacional, orientação fundamental da confluência entre higiene mental e eugenia. Essa associação também compareceu em um dos veículos de difusão das ideias da Liga Brasileira de Higiene Mental: os *Archivos Brasileiros de Higiene Mental*.

A Liga Brasileira de Higiene Mental aconselha que não bebam, empenhada na profilaxia da nossa raça, que se deve manter forte e sadia. (...) A educação de uma criança deve ser sempre feita de um modo científico e a família deverá sempre recorrer ao seu médico, para que a oriente. Seneca disse muito bem que a educação exige os maiores cuidados porque inflúe sobre toda a vida (ABHM, 1943: 63).

Essa revista teve ampla circulação no território brasileiro e participava de um projeto de socialização para uma moralidade que se tornasse hegemônica para a sociedade brasileira

[...] não só [como] um repositório do que se publique em nosso meio, ou alhures, mas também, si possível, um núcleo de atração de proselytos, no amplo domínio dessa Hygiene Mental, que com justo direito aspira tornar-se a moral universal de amanhã (ABHM, 1925: Editorial, grifos da autora).

A força jurídico-institucional do higienismo e da eugenia se fez presente na curta Carta Constitucional de 1934. Os artigos 138 e 145 foram ilustrativos da presença dos constituintes paulistas, que defendiam a *educação eugênica*, enquanto obrigação das três esferas do Executivo:

Assim, a educação eugênica se impõe, atendendo a que a eugenia não só tem por fim a procriação em boas condições fisiológicas, como ainda estuda as causas disgenéticas ou as que podem influir direta ou indiretamente sobre o valor da espécie, dando a cada cidadão o sentimento da responsabilidade na formação da raça (SILVA, 1937: 51).

A intenção eugênica de se desenvolver uma hominicultura no Brasil, para fortalecer *a raça, a nação*, apresentou pouca materialidade, inclusive no Serviço Social, como veremos. Mas foram as suas propostas do campo educacional, de produção de uma moralidade, que apresentaram maior repercussão no cenário nacional, seguramente pela própria confluência com os valores construídos com a determinação *histórico-genética* da formação cultural brasileira (COUTINHO, 1990). A crença de que a origem das *doenças sociais* encontrava-se nas condições sociais urbanas, mas, sobretudo na ignorância dos chefes de

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

famílias, reclamava, portanto, uma ação educativa ampla orientada pela medicina e, particularmente, a psiquiatria, mas também pela nascente profissão do serviço social. Conforme observou Vasconcelos (2002), os currículos da profissão até a década de 1960 estavam imersos em disciplinas orientadas pelo higienismo.

Trata-se de uma dimensão pouco explorada na historiografia recente da profissão, mas que se torna fundamental para apreender o modo de pensar e de agir das pioneiras do Serviço Social sobre fenômenos como a embriaguez e o uso de outras substâncias, além de observar a força de estratégias culturais para operacionalizar projetos de socialização para os trabalhadores.

Ademais, em tempos recentes, o termo higienista tem sido evocado pela profissão e pela militância política, para caracterizar as práticas do Executivo em cidades do país onde o recolhimento em massa da população em situação de rua foi intensificado com os investimentos maciços do capital, para uma reforma urbana elitista e globalizada, frente à proximidade dos grandes eventos internacionais – 28ª Jornada Mundial da Juventude (2013), Copa do Mundo (2014) e Olimpíadas (2016). Apreender a base racionalista e moderna do higienismo, sua convergência com a formação social brasileira e a atualofensiva do capital no espaço urbano pode contribuir para analisar, de forma crítica, sua nova configuração, porém sem esquecer seu nascedouro combinado entre a saúde pública e a política criminal.

Sobre esse assento, a proibição às drogas foi se ampliando. No passado, apenas para ainda demonstrar essa convergência, a proibição da maconha no Brasil deu com o Decreto-Lei nº 20.930/1932, anterior ao do centro mundial irradiador do proibicionismo às drogas, os Estados Unidos. Lá somente se deu a partir do Marijuana TaxAct, de 1937. Assim, naquele país, a associação entre o uso do pito pelos negros (ADIALA, 1996), e no último, a relação entre o uso da marijuana pelos imigrantes mexicanos permitiram uma correlação não factual entre o uso da maconha e diferentes formas de violência (OLMO, 1990; RODRIGUES, 2004). Hart (2014: 235) demonstra como a mídia vem contribuindo para associar droga a veneno e usuários à periculosidade, mas chama atenção do caráter seletivo desse processo para todas as substâncias tornadas ilícitas:

As medidas de proibição do uso de drogas inevitavelmente eram antecedidas de uma cobertura noticiosa histórica, cheia de histórias assustadoras sobre o uso de drogas entre minorias desprezadas, não raro imigrantes e pobres. Como relata Musto, no caso da cocaína os temores estavam ligados

aos negros do Sul, no da maconha eram os negros e mexicanos os bichos-papões e no do ópio, os ferroviários chineses. Nos três casos, o noticiário sensacionalista era acompanhado de perfis lascivos de homens desses grupos fazendo uso de drogas para facilitar o estupro ou a sedução, ou ambos, de mulheres brancas.

Esse significado social sobre as drogas tornadas ilícitas foi construído para atender a interesses econômicos e políticos das elites desses países, que requisitavam níveis de controle social para disciplinar esses trabalhadores e essas etnias segundo uma moralidade burguesa para o trabalho.

Portanto, anterior à institucionalização do Serviço Social no Brasil, o significado social sobre o uso do álcool e de outras drogas já estava bem sedimentado. Como a profissão apreendeu esse fenômeno em sua prática profissional a respondeu, são questões a serem examinadas no próximo item.

3. Embriaguez e educação higiênica para os trabalhadores: uma demanda na institucionalização do Serviço Social

Em minhas pesquisas, a primeira referência encontrada no Serviço Social brasileiro sobre a embriaguez foi em artigo de autoria de Nadir Gouvêa Kfourí⁵, intitulado *Um Caso de Assistência à Família*. A pesquisa foi realizada na Revista Serviço Social, única da profissão no período de institucionalização, e percorreu a leitura de 133 artigos entre 1939 a 1945, dos quais 58 foram qualificados para a análise da minha dissertação (LIMA, 2000). É importante registrar que nenhum artigo tinha no título qualquer termo que pudesse se referir ao álcool e a qualquer outra droga. Isso foi um dado que desafiou a seleção das fontes, mas ganhou sentido com o lugar complementar atribuído pelas pioneiras aos usos dessas substâncias no âmbito da materialidade da intervenção no período. A decisão de seguir a leitura nos artigos da *Revista Serviço Social*, à época, foi justamente motivada pela aproximação aos valores, ideias, atores e temas que se associavam à embriaguez e à luta contra os vícios ao longo das décadas de 1920 e 30, objeto do item anterior.

⁵ Para um aprofundamento sobre a relevância do trabalho da autora, nascida em 1913 e falecida em 2011, consultar NEVES, N. P. Nadir GouveaKfourí: o saber e a prática do serviço social no Brasil (1940 – 1960). SP: Departamento de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1990, tese de doutorado.

Assim, Kfourri (1939: sp) escreveu:

Solicita, uma mulher de 30 anos, a internação de três filhos de 6, 4 e 2 anos, respectivamente, alegando a necessidade de trabalhar. [...] Constata-se, também, que a interessada está separada do marido porque, havendo perdido êle o emprego e não possuindo documentos que o habilitassem a encontrar outro, desesperára-se e pedira-lhe fôsse com as crianças para a casa da mãe, até que se colocasse. Mas acabrunhado, sem casa, afastado dos seus, embriaga-se constantemente, não deixando as imediações de botequins e casas lotéricas. A cada passo, afunda-se em misérias e torna-se mais impotente para resolvê-las.

Como pode ser observado, a embriaguez está sendo tomada por Kfourri (1939) como decorrência de condições objetivas e subjetivas relativas à dificuldade para reprodução da vida e para manutenção da família e, de forma simultânea, uma prática cotidiana que subtrai a capacidade moral do homem retornar ao mercado de trabalho e a sua família. Mas, depurando essa observação, parece ser a condição de um trabalhador desempregado, sem uma condição formal para vender sua força de trabalho (sem documentação) e para prover o sustento de sua família a principal demanda para a intervenção.

Justamente no *diagnóstico social* e nas linhas do *tratamento*, Kfourri (1939) demonstra essa assertiva. Com o objetivo de *solucionar o caso e adaptar a família ao meio social*, ela não previu qualquer intervenção direta sobre os *hábitos perigosos* – a embriaguez e o jogo. Kfourri (1939) definiu um conjunto de ações a ser realizadas pelo assistente social, relativas à retirada da documentação do marido para a inserção no mercado de trabalho, encaminhamento deste para inserção numa fábrica precisando de operários, adiantamento do valor do aluguel para a *habitação* da família, apoio alimentício no primeiro mês pela *conferência vicentina paroquial*, a cessão de um colchão, e, por fim, a matrícula das crianças em uma clínica infantil para os cuidados com a saúde.

[...] o marido agora na condição de operário, deverá diminuir o tempo dedicado à ociosidade, considerado à época, como um esteio para o desenvolvimento dos *“hábitos perigosos”*. Com a casa para a família e, preferencialmente, passando o operário a diminuir o seu tempo larva, *locus*

desses hábitos, o trabalhador sofrerá a inculcação ideológica de que seu trajeto na cidade, deverá se restringir da casa ao trabalho e deste para a casa, evitando assim o risco dos *botequins* e das casas *lotéricas*, e guardando, assim, suas energias exclusivamente para o dispêndio na produção e para os cuidados com a família e o lar (LIMA, 2000: 112).

Mas Kfourri (1939) adverte que o *tratamento* sobre esta família deveria seguir com a educação moral e o acompanhamento para o alcance do *mínimo de bem estar material*, pois um dos objetivos parece ser a integração e a normalização familiar. Para a autora, eminente representante do pensamento do Serviço Social no período, que direção tomava essa prática educativa?

É, no entanto, ilusão supôr que já esteja a família em condições de dispensar qualquer orientação. O assistente social prosseguirá e, auxiliado pelas obras sociais do bairro, dará formação moral à família, e ensinamentos relativos à educação dos filhos, higiene da casa e profissão até que, perfeitamente normalizada, se integre a família na sociedade, da qual passará a ser um elemento de valor positivo (KFOURI, 1939: sp).

Para a autora, a educação moral das famílias e sua integração ao mundo do trabalho, orientadas por uma divisão social e sexual do trabalho⁶, impediriam mais uma vez que a desintegração familiar se mantivesse e o homem retornasse à experiência dos *hábitos perigosos*. No caso redigido por Kfourri (1939), seu entendimento parece indicar a embriaguez como um objeto de moralização, de intervenção educativa para apoiar o pai na socialização para o trabalho e para desenvolver o seu papel de *chefe de família*. A prática educativa seria operacionalizada ao longo do *tratamento*, que assegurasse a condição de trabalhador ao chefe da família – ao homem e não reconhecendo o da

⁶ Para aprofundar a sistemática desigualdade entre homens e mulheres forjando uma divisão social e sexual do trabalho, sugiro HIRATA, H; KERGOAT, D. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. In: Cadernos de Pesquisa. São Paulo, v. 37, n. 132, set/dez. 2007, pp. 595-609; GAMA, Andréa de Sousa. “Entre o Trabalho e a Família” – Contradições das Respostas Públicas às Reconfigurações da Divisão Sexual do Trabalho. In: DUARTE, Marco José de Oliveira; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Família & Famílias: Práticas sociais e Conversações Contemporâneas. RJ: Ed. Lumen Juris, 2010, pp. 95-113.

mulheros cuidados do lar e dos filhos – e sob os alicerces de uma *educação moral* orientada pelos preceitos higienistas – *higiene da casa e da profissão*.

Nessa direção, Rodrigues Gonzalez, ao discorrer na *Revista Serviço Social* sobre *O desenvolvimento do serviço social na indústria no Chile*, em 1943, indica como a prática profissional do assistente social participa das relações de poder nos espaços sócio-ocupacionais e como sua função educativa intenciona gerar modos de pensar e de agir sobre os trabalhadores.

Desse modo, essas famílias ficam intimamente ligadas à assistente social, exatamente na ocasião em que, por se acharem em situação anormal, necessitam maior vigilância. O ascendente que sobre elas toma a assistente social é enorme, e os casos são frequentemente solucionados no fim de pouco tempo, pois os conselhos cáem gota a gota, movem as vontades, e novamente se unem os casais com melhores resultados que antes [...] (GONZALES, 1943: 87)

No período estudado na RSS, a embriaguez e o alcoolismo apresentam essa tendência de serem tomados como uma consequência das condições materiais e morais de existência, como uma falha ou uma falta individual, que pode ser sanada com o apoio articulado das duas instâncias: suporte material, sendo o *trabalho* e a habitação as instâncias principais, e a *educação moral* sobre o indivíduo e a família.

Abreu (2002: 30) pressupôs que a função pedagógica do assistente social está diretamente relacionada na sociedade capitalista, em sua fase monopólicia, à reprodução *de ideologias na organização da cultura [...], constituindo formas de pensar e agir próprias de determinado modo ou sistema de vida, em que a formação de subjetividades e normas de conduta são elementos moleculares*. A naturalização da vida social e de suas desigualdades são subsumidas no Serviço Social neste período à aparência de uma completa liberdade individual e à ideologia meritocrática, que se materializa numa apreensão da “questão social” como *questão moral*.

Mas é na visão atomizada do social como aparência necessária da *ordem monopólicia* [...] que a centralidade da dimensão individual nas respostas à questão social – en-

tendida como questão moral – ganha maior significado como estratégia na reificação das relações sociais, refletindo e reforçando a tendência à naturalização da vida social. Por um lado, esta tradição, ao referendar o primado individualista, justifica e aprofunda a ênfase no esforço individual na composição do processo coletivo de produção e trabalho. [...] Por outro lado, atribui à natureza as leis do movimento histórico, subtraindo dos sujeitos a direção consciente na construção desse movimento e remetendo para a esfera moral o específico do social [...] (ABREU, 2002: 90, grifos originais).

Assim, no período de institucionalização do Serviço Social, a embriaguez era um dos fenômenos prioritários da educação higiênica realizada não só pelos assistentes sociais, mas também pelos psiquiatras que o tomavam como uma *doença social*, porém expressa em uma massa de indivíduos, pouco socializados para o trabalho e para a vida familiar. No caso dos *conselhos* não serem ouvidos, uma outra intervenção foi construída socialmente para estes indivíduos.

Em 1941, o Decreto-Lei sobre Contravenções Penais atualizou a Lei nº 4.294, de 1921, na medida em que esta legislação previa pena pecuniária ou de internação para aqueles que se apresentassem embriagados, causando desordem pública ou colocando a si ou a outrem em risco.

Apresentar-se publicamente em estado de embriaguez que cause escândalo, desordem ou ponha em risco a segurança alheia ou própria. Pena – Multa de 20\$000 a 200\$000. O dôbro em caso de reincidência. Artigo 3º - Embriagar-se por hábito, de tal modo que por atos inequívocos se torne nocivo ou perigoso a si próprio, a outrem ou à causa pública. Pena – Internação por três meses a um ano em estabelecimento correccional adequado (LIMA, 2000: 79).

Mas a ideia de *correção* sobre esses indivíduos não socializados para o trabalho e para a provisão da casa e da família, mesmo em um código de contravenções penais, em 1941, vai intensificar a medida punitiva, chegando a evocar a pena privativa de liberdade.

[...] aquele que for encontrado em estado evidente de embriaguês, terá prisão simples de 15 dias a 3 meses, ou multa de 200\$ a 2 contos de réis; terá prisão simples de 2 meses a 1 ano, ou multa de 500\$ a 5 contos de réis, quem servir bebidas alcoólicas a menor de 18 anos, a quem se achar embriagado, à pessoa que se sabe sofrer das faculdades mentais ou à pessoa que o agente sabe estar judicialmente proibida de frequentar lugares onde se consome bebida de tal natureza (LIMA, 2000: 79).

Como se pode observar, tratava-se de um período de regime político autoritário, o Estado Novo (1937-1945), quando o desenvolvimento das forças produtivas motivadas pela industrialização de substituição das importações, em meio à 2ª Guerra Mundial, vão requerer os trabalhadores socializados a partir de uma moralidade burguesa. Então, apesar da embriaguez pública ser objeto da possibilidade de intervenção punitiva do Estado, a seletividade penal tendeu, na ordem do capital, a associar sua materialidade ao corte de classe associado à cor da pele, ao local periférico da moradia e à divisão sexual (BARRATA, 2002).

Portanto, não interessava prender qualquer ébrio nas vias públicas, mas aqueles que não respondessem à *profilaxia antialcoólica*, à educação moral, pondo freio inibitório à *intemperança*, às *paixões*, à *criminalidade de origem alcoólica*, à *vadiagem*, ao *consumo do parati*, tornando-se um *bom trabalhador*, única forma de atenuação da *miséria social* (BIRMAN, 1978: 315).

Do alcoolismo à maldade, através do fio condutor de prevenção da periculosidade, intervindo na família, na escola, na fábrica e nas horas de lazer, a Medicina e a Psiquiatria realizavam a sua operação instituinte das normas, pela regulação das paixões e dos afetos. Isto era a higiene moral.

Porém, não seria de responsabilidade exclusiva desses campos disciplinares essa operação. Apesar do pioneirismo da medicina, o Serviço Social, seguramente, contribuiu para a organização da cultura (ABREU, 2002) já a partir do seu período de institucionalização no Brasil. Contudo, diferente da psiquiatria, enquanto especialização médica, foram observadas particularidades no conteúdo da educação moral veiculada pelo Serviço Social entre 1939 a 1945: a primeira, relativa à confluência entre a agenda do higienismo e da Doutrina

Social Católica; a segunda, talvez tributária da primeira, relativa à refração da pauta mais radical – a eugenia.

O tema do alcoolismo demonstrou bem isso, pois, as propostas eugênicas de esterilização dos etilistas, ou de seu isolamento social via internação nos porões da Santa Casa ou nos manicômios, não teve na Revista Serviço Social qualquer artigo que encetasse esses tipos de prescrições (LIMA, 2000: 130).

4. Continuidades e rupturas a partir da renovação do Serviço Social: a arena valorativa na atenção aos usos de drogas

A subtração de um período de uma década e meia (1946-1960) para a análise nesse texto se deve à hipótese de que pesquisas sobre a produção da profissão sobre os usos de drogas vão encontrar configurações ancoradas na educação higiênica. Justamente por ter sido o período de conformação do modelo de Serviço Social de Caso, depois de Grupo e de Organização de Comunidade, cuja base racionalista tinha o mesmo substrato do higienismo: o positivismo na versão da psicologia do ego e na apropriação de uma sociologia sedimentada sobre o método das ciências naturais (VASCONCELOS, 2002).

Com a renovação do Serviço Social brasileiro (NETTO, 1994), particularmente com a *intenção de ruptura* que daí se formou, bem como com o processo nacional de construção de uma seguridade social a partir da Constituição Federal de 1988, novas possibilidades para a apreensão dos usos de álcool e outras drogas se abriram.

Os anos de 1980 foram importantes para iniciar posicionamentos críticos à política criminal na área das drogas. Em 1989, por exemplo, no município de Santos (SP), o enfrentamento da redução de danos na saúde pública para controlar a epidemia da AIDS foi um grande teste para demonstrar os efeitos do proibicionismo às drogas, que se tornava uma barreira na defesa da vida e da liberdade (LIMA, 2009). Tratava-se do mesmo período histórico em que a Constituição havia acabado de ser promulgada e o Sistema Único de Saúde (SUS) criado. Com o caldo político-cultural referente à redemocratização do país e com a força política que os investimentos da AIDS atraíram em nível nacional, foram constituídos projetos em disputa na área das drogas: de um lado, especialistas da psiquiatria e do direito penal reclamaram o aumento da

política criminal para “traficante” e o maior número de leitos para os usuários de drogas. De outro, trabalhadores da saúde e dos direitos humanos passaram a lutar pelo fortalecimento da saúde pública e, mais recentemente, pela ruptura do proibicionismo às drogas.

É importante observar que não se trata de grupos tão fáceis de identificação, já que existem psiquiatras na saúde mental e profissionais do direito penal que possuem uma visão histórica e crítica do que seja tomado como doença mental e como crime, respectivamente. O que distingue cada grupo é uma arena valorativa que, gradativamente, vem sendo delimitada a partir de suas pautas de luta: de um lado, mais autoritarismo em nome da proteção à saúde; de outro, mais liberdade em nome de uma sociedade emancipada.

Nessa difícil tentativa de delimitação da arena valorativa, pois há configurações internas em cada grupo, podemos encontrar assistentes sociais nos dois lados. O que parece recuperar a hipótese inicial do texto: há uma concomitância valorativa entre uma parte da profissão que permanece naturalizando as respostas aos usos de drogas via moralização e individualização do problema e, outra parte, que vem buscando construir mediações potentes, para direcionar a prática profissional e a militância política da categoria na direção do projeto ético-político hegemônico do Serviço Social.

Para seguir essa assertiva, tomo de empréstimo material de campo da pesquisa recente de Castro (2010: 63):

[...] o padrão organizacional da família em estudo reporta-se adisfuncionalidade, tendendo a modelos patológicos de vivência relacional. Logo a família encontra-se em completa desestrutura, melhor dizendo – dinâmica familiar, extremamente desajustada/desintegrada, somatizada adistúrbios: moral, emocional e social.

É preocupante a degradação de valores morais [...] a qual manifesta conduta extremamente devassa e desregrada [...] não exerce labor e quanto a seu sustento, explica que se prostitui. Aliás não demonstra intenção de melhorar sua vida, visando favorecer os filhos de adequado suporte ao seu desenvolvimento saudável dos mesmos.

Ressalta-se, ausência de percepção e entendimento mínimo quanto aos valores morais e sócio afetivos, pautados na busca de uma vivência harmoniosa, respeito mútuo, responsabilidade, vida familiar e honestidade, conquistados a partir do esforço de relações intrafamiliares positivas.

Consta que [...] esteja no sexto mês de gestação; infere-se que seu comportamento seja de alta promiscuidade e degradação moral, e que ainda, venha equacionado ao uso de substâncias toxicomaníacas [...] (Instruções Sociais, Carta Precatória, 2009).

Esse fragmento de uma instrução social dá relevo à continuidade de uma moralidade conservadora presente na prática profissional de um assistente social, que não pode ser tomado de forma isolado. Nele se explicitam os componentes esperados na ordem burguesa para a socialização do trabalhador: *vivência harmoniosa, respeito mútuo, responsabilidade, vida familiar e honestidade, conquistados a partir do esforço de relações intrafamiliares positivas*. A referência ao uso da droga comparece de forma complementar, mas importante para confirmar o desvalor atribuído à desqualificação da experiência familiar, do trabalho e da condição feminina.

No contexto do espaço sociojurídico, o assistente social, sem explorar sua autonomia relativa e o acúmulo realizado nas dimensões da prática profissional (SANTOS, 2010; GUERRA, 2012), responde à requisição de vigilância e controle sobre as famílias de baixa renda e não explora as possibilidades para a garantia de direitos (CASTRO, 2010; SILVA, 2010; SOUSA, 2014).

Assim, Castro (2010: 64) chama atenção de como a visão moral de mundo da profissional torna a instrução social um inquérito policial, impedindo-a de reconhecer a atividade laboral das mulheres trabalhadoras do sexo como já inscrita no Ministério do Trabalho e desqualificando a possibilidade da mulher de exercer seu poder familiar. A análise de Castro (2010) segue por outros componentes da realidade social, que busca problematizar a limitação da base positivista para aproximação da realidade, porém sua potência para facilitar a reprodução de valores elitistas apartados da orientação valorativa do projeto ético-político do Serviço Social.

Nessa mesma direção, Bonfim (2013, 252-3) adverte:

[...] reafirmamos a tese de que a introjeção dos valores dominantes da moral brasileira, o peso das relações sociais reificadas e as demandas colocadas à profissão reatualizam valores e práticas conservadoras no cotidiano do trabalho dos assistentes sociais, tensionando o projeto ético-político da categoria.

Porém, a orientação valorativa do projeto profissional nos convoca à sua realização condicionada às possibilidades objetivas e subjetivas da realidade social (BRITTES, 2007). Daí ser possível encontrar, na prática profissional dos assistentes sociais atuais, a concomitância valorativa, não como uma mera tipificação de quem está afeto ou não à onda conservadora da sociedade, mas quem requisita de forma radical os valores do projeto ético-político e de outros conhecimentos das dimensões teórico-metodológico e técnico-operativo para materializar sua resposta profissional.

Diante desse processo tenso e contraditório na profissão, expressão das disputas por hegemonia econômica, política e cultural nas relações sociais em curso, o fenômeno dos usos de drogas parece ser um exemplar da arena valorativa no Serviço Social, cuja disputa possui positividade na medida em que a profissão nasceu já no marco do proibicionismo às drogas, sofreu rupturas fundamentais em seu processo de renovação e, somente recentemente, começou a desvelar o significado dos usos dessas substâncias no processo de hegemonia do projeto ético-político da profissão. Vejamos, portanto, que orientação ético-política está em curso sobre esse fenômeno complexo no Serviço Social.

4.1 O crack e o recolhimento em massa da população em situação de rua: posicionamento político da categoria

Começamos pelo contexto recente do país, que sofreu com a crescente onda midiática sobre o mercado do crack. A chamada epidemia do crack se tornou uma questão pública nacional e foi inicialmente defendida pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), que, em dezembro de 2010, subsidiou vários artigos na mídia com um levantamento sobre o uso de crack no território brasileiro. Da amostra de 3.950 municípios (71% do total), 98% se referiram a saber da presença dessa droga em seu território. Ocorre que a metodologia da suposta pesquisa foi pouco divulgada e de difícil acesso. Fundamentalmente,

a resposta de um agente público a uma ligação telefônica feita pela referida confederação ao gabinete do prefeito de cada município gerou o resultado final do levantamento. Mas, para além de questionar a cientificidade desse mapeamento exploratório e demonstrar não haver uma epidemia do crack no Brasil (BASTOS; BERTONI, 2014), esses dados chegaram em momento em que o mercado do crack já havia se capilarizado pelo país e criado uma visibilidade pouco conhecida da circulação dessas mercadorias.

A aparência fenomênica de aglomerados de pessoas deambulando em áreas periféricas nas cidades facilitou mais uma vez a inversão de determinações em efeitos. As expressões da questão social vividas por aqueles sujeitos – alimentação, higiene, habitação, acesso à saúde e trabalho precários dentre outras – eram revertidas em consequências do uso do crack. Essa inversão ganhava força na discussão política do fenômeno por políticos e alguns profissionais da saúde.

Mesmo a complementaridade observada na base valorativa conservadora do Serviço Social, de que o uso de drogas era associado em seu público a contingências centrais de ordem material – trabalho – e subjetiva – família – parecia estar anacrônico com o debate midiático sobre a ampliação do mercado dessa droga. O uso do crack foi tomado, então, como um problema da agenda pública, sendo objeto de três grandes frentes parlamentares, com deputados federais de diferentes partidos políticos, conseguindo inscrever, inclusive, o fenômeno na campanha presidencial de 2010.

Ainda neste ano, em maio, o governo federal instituiu o Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas. No ano seguinte, o *Programa Crack é Possível Vencer* recebeu orçamento de 4 bilhões, para ser executado entre 2011 a 2014. A despeito dos recorrentes contingenciamentos no orçamento das políticas sociais públicas, práticas do Executivo municipal, estadual e federal seguiram por direções valorativas distintas. De um lado, se observou o autoritarismo travestido de proteção à saúde, com ações de *acolhimento compulsório e internação forçada* de pessoas em situação de rua supostamente usuárias de crack; de outro, a ampliação da rede de saúde pública e de assistência social, a partir de suas orientações normativas internas.

As práticas autoritárias se concentraram mais nas grandes cidades onde os jogos da Copa foram realizados. Os assistentes sociais passaram a ser requisitados na abordagem social da população em situação de rua até o acolhimento

institucional. Houve resistência por parte desses profissionais, seus respectivos Conselhos Regionais e forjaram-se inúmeras Frentes, Nacional e Estadual, de Drogas e Direitos Humanos⁷. Essa onda conservadora na política de drogas propiciou as condições para criar e aproximar diferentes grupos com militância política, que outrora não se atentavam para articulação de suas pautas, como a defesa do SUS e a luta contra as comunidades terapêuticas; a luta antimaniacomial e o antiproibicionismo às drogas.

Nesse contexto, articulações nacionais e internacionais estavam em curso. O significado social do crack como a *droga que mata*, cria *zumbis*, tinha análogo em outras nações latino-americanas e nos Estados Unidos. Neste país, na década de 1980, uma mudança da legislação para *enfrentar, combater* o problema do crack facilitou o aumento do encarceramento de pobres e negros, na medida em que diferenciou penas aplicadas às práticas do mercado do crack e da cocaína em pó.

Pelo texto de 1986, uma pessoa condenada pela venda de cinco gramas de crack devia cumprir uma pena mínima de cinco anos de prisão. Para receber a mesma sentença pelo tráfico de cocaína em pó, um indivíduo precisava portar quinhentos gramas – cem vezes a quantidade do crack (HART, 2014: 189).

Hart (2014: 186) recorda que os próprios moradores dos bairros negros dos Estados Unidos, nos quais o mercado do crack era mais presente, passaram a *reivindicar mais policiais e penas mais longas de prisão, considerando que a droga estava transformando seus filhos e filhas em monstros [...]*. Segundo o autor, o discurso do reverendo Jesse Jackson no funeral do grande jogador de basquete Len Bias, negro, falecido aos 22 anos, demonstrou essa tentativa de naturalizar a intervenção seletiva da política criminal sobre pessoas que usam as drogas e o racismo: *Nossa cultura precisa rejeitar as drogas como forma de entretenimento, recreação e escapismo. [...] Perdemos mais vidas para o vício do que para as cordas da KuKluxKlan* (2014: 187).

⁷ Além da Frente Nacional, foram criadas oito Frentes Estaduais Drogas e Direitos Humanos até 2014. Sua distribuição por região era: no Norte, Pará; no Nordeste, Pernambuco, Bahia e Paraíba; no Sudeste, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo; e no Sul, Rio Grande do Sul e Paraná. Não foi localizada qualquer na frente estadual na Região Centro-Oeste, mas outros coletivos se organizaram em outros lugares pelo país na forma de fóruns, comissões, grupos de trabalho etc.

A histeria também gerou, no parlamento estadunidense, o fenômeno de articulação entre Democratas e Republicanos. Eles aprovaram a Lei contra o Abuso de Drogas, de 1986, que previu uma maior pena para as práticas relativas ao crack, justamente a droga mais comercializada por negros e mulatos.

Ao contrário da cocaína em pó, o crack era vendido em doses menores, o que o deixava ao alcance de pessoas com pouco dinheiro. Esses usuários têm mais probabilidade de comprar e vender na rua e de efetuar transações frequentes em muitas comunidades negras. Os organismos de repressão mobilizaram consideráveis recursos nas comunidades negras, com o objetivo de deter traficantes e consumidores. Essa combinação de fatores significava que o estabelecimento de sentenças diferentes para o crack inevitavelmente levaria mais negros à prisão, e por períodos mais longos, mesmo que não houvesse qualquer intenção racista (HART, 2014: 188).

No Brasil, a histeria dirigida ao mercado do crack parece ter eleito pessoas destituídas de direitos sociais fundamentais: moradores de cortiços e de favelas, população em situação de rua, todos que estivessem em áreas selecionadas para os investimentos do capital. Contudo, processos de socialização da política estão em curso e as resistências se levantaram, diferente de outros contextos nacionais, inclusive o dos Estados Unidos, quando aprovou a legislação de drogas de 1986.

No Serviço Social, desde 2011, o Conselho Federal vem usando o *CFESS Manifesta* para publicizar posicionamentos importantes na área:

- 2011: *O debate contemporâneo sobre os usos de drogas;*
- 2012: *Violência e autoritarismo do Estado não resolvem;*
- 2013: *Proibir e trancar não resolve.*

Como se pode observar, tais posicionamentos foram tomados em meio à grande onda conservadora de recolhimento compulsório da população em situação de rua e de mercantilização da internação de usuários de drogas em hospitais psiquiátricos e em comunidades terapêuticas. Os posicionamentos

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

foram elaborados a partir de uma concepção ampliada dos usos de drogas e apresentados em dia estratégico: 26 de junho, Dia Internacional de Combate às Drogas, segundo a ONU.

Vale destacar que a adoção do termo “usos de drogas”, no plural, não é por acaso. A discussão sobre o consumo de drogas implica no reconhecimento da complexidade dessa prática social. Portanto, diante dessa complexidade, é preciso conhecer as determinações (objetivas e subjetivas) que levam ao uso de drogas, a diferença entre as várias drogas em face dos danos sociais e de saúde, o contexto cultural de uso e, principalmente, a multiplicidade de padrões de consumo e de motivações na relação que o indivíduo social estabelece com a droga, o que nos autoriza a tratar o consumo na sua pluralidade e complexidade (CFESS, 2011: 1).

Ademais, os posicionamentos contribuíram para questionar o significado social da ilegalidade das drogas e, portanto, sobre aqueles que participam de qualquer prática no âmbito da produção, circulação e consumo das substâncias alteradoras da percepção da realidade.

A ilegalidade de algumas drogas em nosso meio tem servido ao controle de práticas e comportamentos de segmentos sociais historicamente discriminados e que são cotidianamente impelidos à marginalidade pela fragilidade de nossa democracia, pela reprodução ampliada da desigualdade, pelo caráter conservador das respostas operadas no âmbito do Estado, em face do consumo de drogas e de outras práticas que confrontam a moralidade dominante (CFESS, 2011: 2).

Então, no maior fórum deliberativo da categoria, o 42º Encontro Nacional CFESS-CRESS, em 2013, foi pautada a discussão *Os (Des)Caminhos da Política de Drogas no Brasil: polêmicas e perspectivas para o Serviço Social*. Nas deliberações, a categoria se posicionou, no eixo da ética e direitos humanos, *a favor da descriminalização do uso de drogas e indicou o aprofundamento do debate para futura decisão sobre o posicionamento a respeito da legalização no país* (CFESS, 2013: 8). A deliberação pode ser apreendida como um

processo importante para alinhar a profissão aos valores adotados no projeto profissional hegemônico, mas manteve ainda o núcleo central do proibicionismo: o trabalho no mercado das drogas tornadas ilícitas. Para os sujeitos envolvidos nessas práticas, os efeitos mais radicais da proibição às drogas se faz sentir: tendem a ir à óbito de forma violenta ou se tornar objeto do controle das instituições do sociojurídico (Judiciário, socioeducação, polícia, prisão etc). Mas o caminho foi aberto para o debate e duas deliberações materializaram a posição do CFESS-CRESS:

22. Reafirmar posicionamento contrário à internação e ao acolhimento involuntário e compulsório/ involuntário e a todos os Projetos de Lei –PLs que reforçam e ampliam medidas proibicionistas, medicalizantes e punitivas de usuários de drogas na perspectiva de violação de direitos e privação de liberdade, reforçando a luta dos movimentos sociais em defesa dos direitos humanos;

23. Defender a descriminalização de uso de drogas e promover o debate sobre a legalização das drogas e das medidas reguladoras sobre o plantio, cultivo, produção comercialização e consumo, com ênfase na Política de Redução de Danos, visando posicionamento (CFESS, 2013: 19).

No ano seguinte, o 43º Encontro Nacional CFESS-CRESS seguiu o debate no eixo ética e direitos humanos e atingiu o núcleo central do proibicionismo às drogas: todo o circuito da produção da droga, que dá visibilidade ao trabalho investido nessa prática social.

Defender legalização e regulamentação do plantio, cultivo, produção, comercialização e consumo de drogas, com ênfase na Política de Redução de Danos para situações de uso prejudicial, submetida a controle estatal (CFESS, 2013: 18).

Esse posicionamento chegou a um momento fundamental, pois um dos processos que está em curso, em parte relacionado ao problema político do crack, foi o aumento dos postos de trabalho para os assistentes sociais nas novas unidades da Rede de Atenção Psicossocial do SUS – NASF, CAPS ad II e III, CAPS III, CAPSi, Unidades de Acolhimento, leitos em hospitais gerais etc. –, nas comunidades terapêuticas financiadas pela Secretaria Nacional de Políticas sobre

Drogas (Senad) e nos serviços tipificados da assistência social. Além dos novos postos de trabalho, os usos de drogas permanecem rebatendo na cotidianidade da prática profissional em qualquer espaço sócio-ocupacional.

Enquanto perdurar a ilicitude dessas mercadorias – único caso realizado no século passado –, assistentes sociais poderão estar mais suscetíveis a uma moralidade dominante, que se contrapõe aos valores do nosso projeto ético-político. Portanto, os avanços recentes na mobilização social e nas deliberações do Conjunto CFESS-CRESS para diminuir e, quiçá, cessar os efeitos violentos do proibicionismo às drogas devem ser celebrados. Mas diante de uma formação social conservadora, que fortalece posições conservadoras em várias esferas da vida social, o risco da descriminalização do uso ser considerado uma posição suficiente, para a maior parte dos assistentes sociais em seu cotidiano, deve ser observada pelo Conjunto CFESS-CRESS. Contudo, a articulação com movimentos sociais e o acúmulo teórico, histórico e ontológico para a problematização dos usos de drogas, principalmente daqueles que usam as redes de produção e de circulação dessas mercadorias como trabalhadores (ROCHA, 2012), convocam estratégias de educação permanente e alinhamento ético do conjunto da categoria.

Parece-me, então, que estamos a dois terços do caminho com a deliberação do Conjunto CFESS-CRESS, pois já se opera no mundo uma terceira questão: ao legalizarmos as drogas, qual será a opção a adotar? A contribuição que o Serviço Social pode dar a essa questão é importante, pois a orientação valorativa do projeto ético-político da profissão favorece o questionamento de qualquer expressão da barbárie na realidade e a participação na construção coletiva de caminhos concretos para a emancipação humana.

5. Questões finais

A finalização desse artigo se dá com a produção de inquietudes para o fomento da reflexão da categoria, desejando que suas respostas nos permitam antecipar o real e, portanto, tecer de forma estratégica nossa prática profissional e nossos posicionamentos ético-políticos:

- Que concepções sobre os usos de drogas têm os assistentes sociais?
- Como lidam na cotidianidade com sujeitos que referem participar como trabalhadores do mercado das drogas tornadas ilícitas?

- Que conhecimentos e valores o assistente social requisita para apreender as demandas e respondê-las na área das políticas de drogas?
- Que atenção o assistente social desenvolve à orientação valorativa e ao risco do poder punitivo em sua prática profissional?
- Que influência os assistentes sociais permitem sofrer da religião nos espaços sócio-ocupacionais, quando convocados a intervir em sujeitos que façam usos de drogas?
- Que relação vem se operando entre universidades e os assistentes sociais nos postos de trabalho na área dos usos de drogas?
- Como está a participação dos órgãos da categoria no controle democrático da política de drogas?

6. Referências bibliográficas

ADIALA, Júlio César. *A criminalização dos entorpecentes*. RJ: IUPERJ, 1996, dissertação de mestrado.

ARCHIVOS BRASILEIROS DE HYGIENE MENTAL (ABHM). Editorial, 1925.

ABHM. Henrique Roxo. Palestra inaugural da Semana Anti-Alcoólica. Distrito Federal: Rádio Difusora da Prefeitura do Distrito Federal, ABHM, 1943.

BASTOS, Francisco Inácio; BERTONI, Neilane (Orgs.). *Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? quantos são nas capitais brasileiras?* RJ: Ed. ICICT/FIOCRUZ, 2014.

BARATTA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: Introdução à sociologia do Direito Penal*. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BIRMAN, J. A *psiquiatria como discurso da moralidade*. RJ: Graal, 1978.

BONFIM, Paula. O autoritarismo nas relações sociais brasileiras: influência no cotidiano de trabalho dos assistentes sociais. In: GUERRA, Yolanda; LEITE,

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Janete Luzia, ORTIZ, Fátima Grave (Orgs). *Temas contemporâneos: o serviço social em foco*. São Paulo: Outras Expressões, 2013, pp. 225-256.

BRITES, Cristina Maria. *Ética e uso de drogas – uma contribuição da ontologia social para o campo da saúde pública e da Redução de Danos*. São Paulo: Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social, PUC-SP, 2006, tese de doutorado.

CARVALHO, Alexandre Magno Teixeira. *O elemento psíquico no trabalho humano: a Liga Brasileira de Higiene Mental e o processo de produção discursiva do campo Trabalho e Higiene Mental no Brasil entre 1925 e 1934*. RJ: ENSP/FIOCRUZ, 1997, dissertação de mestrado.

CASTRO, Margaret Vitória de. *Possibilidades e limites nas instruções sociais na efetivação dos direitos de crianças e adolescentes*. Brasília: Curso de Especialização em Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais, CEAD/UNB, CFESS, ABEPSS, 2010.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade no Brasil – Ensaio sobre idéias e formas*. Belo Horizonte: DP&A, 1990.

CFESS. *O debate contemporâneo sobre os usos de drogas*. Brasília: CFESS -Manifesta, 2011. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta2011_SSdebateusosdrogas_APROVADO.pdf. Acesso em: 01 jul 2011.

CFESS. *Relatório Final: 42º Encontro Nacional CFESS-CRESS*. Tempos de dizer que não são tempos de calar. Recife: CFESS, CRESS-4ª Região, 05-08 set. 2013. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/relatorio-nacional-2013-.pdf>. Acesso em: 10 dez 2015.

CFESS. *Relatório Final: 43º Encontro Nacional CFESS-CRESS*. Projeto ético-político do Serviço Social: memória e resistência. Brasília: CFESS, CRESS-8ª Região, 18file:///C:/Users/Rita/Documents/Documentos/SS/43EncontroNacional-RelatorioFinal.pdf-21 set. 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Rita/Documents/Documentos/SS/43EncontroNacional-RelatorioFinal.pdf>. Acesso em: 10 dez 2015.

GARCIA, Maria Lúcia Teixeira. *Internação compulsória – o gasto público com essa decisão*. Vitória: Relatório parcial da Pesquisa Gastos Extra Hospitala-

res em Saúde Mental, UFES, 2014.

GARCIA, Maria Lúcia Teixeira e LEAL, Fabíola Xavier. *Política Antidrogas no Brasil*. Vitória: UFES, Relatório Final do Projeto de Pesquisa Política de Atenção à dependência química: um estudo na ótica do controle social, 2006.

GONZALEZ, Rodrigues. O desenvolvimento do serviço social na indústria, no Chile. In: *Revista Serviço Social* nº 31, 1943, pp. 83-91.

GUERRA, Yolanda. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. In.: SANTOS, Cláudia Mônica dos; BACKS, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). *A dimensão técnico-operativa do Serviço Social: desafios contemporâneos*. Juiz de Fora: Ed.: UFJF, 2012, pp. 39-68.

HART, Carl. *Um preço muito alto: a jornada de um neurocientista que desafia nossa visão sobre as drogas*. RJ: Zahar, 2014.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul de. *Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. SP: Cortez, 1988.

KFOURI, Nadir Gouveia. Um caso de assistência à família. In: *Revista Serviço Social* nº 2, 1939.

LIMA, Rita de Cássia Cavalcante. *O serviço social e o alcoolismo: uma interlocução com a psiquiatria e o higienismo*. RJ: Departamento de Serviço Social, PUC-Rio, 2000, dissertação.

_____. *Uma história das drogas e do seu proibicionismo transnacional: relações Brasil-Estados Unidos e os organismos internacionais*. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009, tese de doutorado

_____. O proibicionismo às drogas: sua periodização e seus marcos transnacionais. In.: GARCIA, Maria Teixeira; LEAL, Fabíola Xavier (Orgs.). *Análise de políticas públicas: temas, agenda, processo e produtos*. SP: Annablume; Vitória: Facitec; 2012, pp. 249-288.

_____. O serviço social na assistência aos usuários de álcool e outras drogas: um mapeamento exploratório no Rio de Janeiro. In.: NICÁCIO, Erimaldo Matias; BISNETO, José Augusto (Orgs.). *A prática do assistente social na saúde mental*. RJ: Ed. UFRJ, 2013, pp. 189-216.

OLMO, Rosa Del. *A face oculta da droga*. RJ: Revan, 1990.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64*. SP: Ed. Cortez, 1994.

REIS, Tatiana Rangel. *“Fazer em grupo o que eu não posso fazer sozinho”: indivíduo, grupo e identidade social em Alcoólicos Anônimos*. RJ: Escola de Serviço Social, UFRJ, 2007, tese de doutorado.

_____. Alcoolismo: uma doença “inventada”? Apropriação do alcoolismo pela medicina e pela psiquiatria. In.: NICÁCIO, Erimaldo Matias; BISNETO, José Augusto (Orgs.). *A prática do assistente social na saúde mental*. RJ: Ed. UFRJ, 2013, pp. 217-235.

ROCHA, Andréa Pires. *Trajetórias de adolescentes apreendidos como “mulas” do transporte de drogas na região da fronteira (Paraná) Brasil – Paraguai: exploração de força de trabalho e criminalização da pobreza*. Franca, SP: Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, 2012, tese de doutorado.

RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. SP: EDUC, FAPESP, 2004.

SANTOS, Cláudia Mônica dos. *Na Prática a Teoria é Outra? Mitos e Dilemas na Relação entre Teoria, Prática, Instrumentos e Técnicas no Serviço Social*. Rio de Janeiro: Ed: Lumen Juris, 2010.

SILVA, A. C. P. *Serviços Sociais*. São Paulo: sem editor, 1937.

SILVA, Marcia Nogueira da. Assessoria em Serviço Social: breves notas sobre o trabalho profissional na Área da Infância e Juventude no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. In: FORTI, Valeria; GUERRA, Yolanda (Orgs.). *Serviço Social: temas, textos e contextos – coletânea nova de Serviço Social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, pp. 147-161.

SOUSA, Charles Toniolo de. Prática punitivas e Serviço Social: reflexões sobre o cotidiano profissional no campo sociojurídico. In: FÁVERO, Eunice; GOIS, Dalva Azevedo de (Orgs.). *Serviço social e temas sociojurídicos: debates e experiências*. RJ: Lumen Juris, 2014, pp. 35-51.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. Saúde Mental e Serviço Social. SP: Ed. Cortez, 2002.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

O registro das informações na seguridade social: requisições institucionais e ética profissional

Maurílio Castro de Matos*

Assistentes sociais historicamente registraram e registram os resultados das ações do seu trabalho desenvolvido. Entendido como “documentação”, foi historicamente debatido pela profissão desde as suas origens até a década de 1970. Se realizarmos uma pesquisa histórica, encontraremos uma vasta produção durante o período citado, preocupada em ensinar como registrar o trabalho profissional.

Essas reflexões pensavam a documentação a partir de uma perspectiva da atuação profissional dentro dos seus próprios muros. Em outros termos, tra-

* Conselheiro presidente do CFESS (Gestão Tecendo na luta a manhã desejada, 2014-2017). Assistente social da Secretaria Municipal de Saúde de Duque de Caxias (RJ). Professor Adjunto da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

tavam o Serviço Social endogenamente. Assim, é uma produção que abordava os instrumentos de registro específicos do Serviço Social, como: os registros de grupos, de atendimentos individuais, de formulários de supervisão, etc.

Com a crítica ao Serviço Social tradicional, o movimento de reconceitualização no Brasil pouco refletiu sobre a documentação profissional. Ao contrário dos países vizinhos, que, no momento inicial da reconceitualização, discutiram sobre a documentação e bem mais sobre a sistematização da prática.

No Brasil, desde o período da reconceitualização (lembrando que se convencionou demarcar o período de 1965-75), a profissão pouco produziu sobre o tema. Mais à frente, já nos marcos para além do período da reconceitualização, com a renovação verdadeiramente crítica do Serviço Social brasileiro (que se dá com interlocução com a tradição marxista)¹ a profissão inaugurou uma análise crítica da realidade, se articulou com setores de esquerda e adensou sua produção bibliográfica.

Esse notável avanço não veio acompanhado, na mesma intensidade, de reflexões sobre questões do cotidiano da intervenção profissional. E talvez não fosse possível, frente ao conjunto de problemáticas que o Serviço Social precisou encarar:

- interlocução e apropriação das matrizes das ciências sociais (inclusive Marx e outros clássicos), bem como dos autores que daí derivam, especialmente os autores da tradição marxista.

- releitura da trajetória histórica da profissão e, conseqüentemente, uma nitidez sobre a função social da profissão e entendimento do/a assistente social como trabalhador/a;

- releitura sobre as políticas sociais, aprimorando uma concepção que a entende como concessão e conquista.

Assim, podemos até reconhecer que a abordagem da discussão sobre o registro do trabalho profissional do Serviço Social se faz com algum atraso. Mas,

¹ Referimo-nos ao que José Paulo Netto (1996) identificou como “processo de renovação do Serviço Social brasileiro”.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

talvez um bom atraso, porque agora temos condições éticas e teóricas para realizar essa reflexão com profundidade, sem receitas. Afinal, o registro escrito do trabalho profissional nada mais é que a expressão do trabalho profissional.

Contudo, temos a opinião de que atualmente estamos discutindo a questão do registro do trabalho profissional não por uma provocação da nossa categoria. Mas, sim, a partir de uma realidade que emerge dos espaços sócio-ocupacionais em que os/as assistentes sociais trabalham. E não são apenas esses/as profissionais que estão sendo convocados/as para isso, mas o conjunto dos/astrabalhadores/as que atuam naqueles espaços.

E pensar aqui o trabalho é fundamental, pois assistentes sociais são trabalhadores/as e se inserem em processos coletivos de trabalho. Assim, para uma discussão sobre os registros profissionais, temos que indagar como vêm se dando as configurações do atual trabalho coletivo em que se inserem os/as assistentes sociais. Aqui podemos pensar algumas configurações um tanto, não muito, como hipóteses.

Majoritariamente, a inserção de assistentes sociais se dá no setor público e como vem se dando esse setor, esse espaço público?

- não mais exclusivamente em instituições 100% estatais;
- o vínculo de trabalho dos/as assistentes sociais, na sua maioria, não se dá mais pelo Regime Jurídico Único. Assim, existem baixos salários com pouca, ou nenhuma, proteção ao/a trabalhador/a;
- houve uma interiorização do mercado de trabalho, marcado pelas características acima e ainda com carga horária reduzida;
- ainda que o espaço de trabalho na sua maioria seja público, é permeado pela lógica privatista, clientelista emandonista;
- a esfera federal vem determinando, por meio do repasse do financiamento, a materialização das políticas sociais, logo, dos serviços.

Já no setor privado, houve, num primeiro momento da chamada reestruturação produtiva, um fechamento de setores específicos de Serviço Social. Entretanto, recentemente, vem também se observando uma tendência nas

empresas, com a reentrada em cena dos setores de Serviço Social, mas não integrando a força de trabalho e sim, por meio de contratos terceirizados. Os/As assistentes sociais precisam constituir “empresas” próprias para serem contratados/as, em geral sob a forma de pretensas “consultorias”. Quando se identifica (e quem identifica?) a importância de atendimento de assistente social ao trabalhador da empresa, o profissional se desloca até lá ou o atendimento é realizado por telefone (callcenter) (Botão, 2015).

Além dessas características mais gerais, temos também que pensar que existem particularidades com as quais os assistentes sociais vão se deparar, a depender de em qual trabalho coletivo irão se inserir. São particularidades, não especificidades. Porque, por exemplo, o objetivo-fim do trabalho em saúde é distinto do objetivo-fim do trabalho na assistência social. Pensamos que, se não ficarmos atentos a essas particularidades, podemos não captar tendências, demandas etc.

Assim, ousaríamos informar que, nas instituições públicas, ONGs, empresas e etc, os assistentes sociais são convocados:

- a trabalharem cada vez mais com menos direitos;
- à intensificação da força de trabalho;
- a mecanismos de controle e gerência, que se aperfeiçoam e avançam cada vez mais, especialmente no setor público.

Assim, um ponto em comum que vem cada vez mais se configurando nos diferentes espaços sócio-ocupacionais em que se inserem os/as assistentes sociais é a constituição de um documento/registro de informações/prontuários para registro do trabalho dos/as diferentes profissionais.

Esses são expressão de um convite cada vez maior para um trabalho multiprofissional, requisição histórica – pelo menos na esfera do discurso – dos diferentes trabalhadores/as, incluindo os/as assistentes sociais.

Mas, como não somos ingênuos/as, podemos perguntar: não seria o registro uma forma de controle? Diríamos que sim, naturalmente. No entanto, ao respondermos, faríamos também a seguinte pergunta: não seria o registro dos dados um direito do/a usuário/a? Nós também responderíamos que sim.

A partir dessa dubiedade que nos propomos a conversar sobre o usuário/a e depois voltar para nossas conversas um pouco ingênuas.

Como emergiu historicamente a ideia de um registro das informações a serem escritas pelo conjunto dos trabalhadores? Como surgiu o prontuário e qual função?

Notas sobre prontuário²

As origens sobre a existência do registro escrito se origina na área da saúde e é tão antiga quanto a configuração da medicina ocidental. No entanto, é no contexto da criação do hospital – quando há a unificação entre a medicina realizada pelos físicos com as dos cirurgiões e, mais à frente, com a entrada em cena de outros profissionais de saúde – que se dá necessidade da elaboração de prontuários que congregassem os dados sobre o usuário atendido.

O prontuário surge como uma estratégia de sintetização das ações desenvolvidas pelos diferentes profissionais de saúde e para comunicação – tanto na cooperação horizontal entre as diferentes especialidades da medicina, como na cooperação vertical, entre as diversas profissões da saúde – entre essa gama de profissionais, frente à ampliação das ações profissionais e da complexidade dos serviços nas unidades de saúde. Portanto, o prontuário, nesse contexto, assume uma necessidade concreta, pois na ausência de um/a profissional que controle todo o processo de atenção à saúde, existe a necessidade de se forjar um registro sobre esse atendimento e uma comunicação entre os/as profissionais. Tal comunicação é expressão cabal de que – mesmo que haja uma centralidade de um profissional sobre o outro, como o caso, em geral, do profissional da medicina – é impossível, a partir daí, realizar um trabalho sem a cooperação de diferentes profissionais.

No Brasil, é a partir de 1943 que se começa a ter uma preocupação com a organização dos prontuários, pois, nesse ano, sob a denominação de SAME, foi criado, no Hospital das Clínicas de São Paulo, um serviço para tal. Em seguida, foram criados serviços similares na Santa Casa de Santos e, em 1945, no Hospital dos Servidores no Rio de Janeiro (EPSJV, 1999: 37).

² Neste item, recorremos a extratos do capítulo “Comentários sobre o registro do trabalho do Serviço Social na área da Saúde”, inserido no livro “Serviço Social, ética e saúde: reflexões para o exercício profissional”, de nossa autoria (Matos, 2013).

A preocupação inicial era com a organização e a administração dos prontuários. Atualmente, vem se defendendo que o mesmo, para além de ser um elo de comunicação entre a equipe e de registro dos procedimentos realizados, deve também se constituir em fonte para ações de planejamento e pesquisa com vistas ao aprimoramento do serviço de saúde.

Rosângela Barbosa (s/d: 01. Grifo original), pensando a importância dos registros para a implantação efetiva do SUS, considera que:

“Primeiro, é importante que os modelos de registros sejam flexíveis pra reconhecer tanto informações objetivas, quantitativas como qualitativas e para identificar problemas e incorporar inovações demandadas pela realidade. Segundo, que se traduzam em suporte de gerenciamento do setor, equipe ou projeto/atividade no sentido de alimentar os processos de planejamento, acompanhamento, avaliação e a tomada de decisões. Terceiro, que seja adequado as características institucionais e organizacionais de modo à ser compatível com as práticas e hábitos do cotidiano de trabalho (factível de ser realizado). Quarto, que se traduza em um dos meios de ‘transparência institucional’ tanto para os diversos técnicos como para a população, ao passo que também absorva mecanismos de sigilo que restrinja o acesso a situações que envolvem confidência. Quinto, que se converta em material de investigação e produção de conhecimentos. Por último, que se caracterize como sistema de registros sobre o universo sociocultural das problemáticas de saúde da população, sobre o acesso da população à recursos sociais e sobre metodologias e técnicas de intervenção profissional”

Entendemos que o prontuário é um documento sobre o usuário, de uso dos trabalhadores que o atendem diretamente no seu tratamento. Se concordamos que nas instituições há uma fragmentação do trabalho, podemos afirmar que o prontuário ganha uma dimensão também estratégica de, além de registrar as ações e prescrições profissionais, ser um elo de comunicação entre os/as profissionais.

Rosa Prêdes Trindade(2012: 84-85) desenvolve uma importante argumentação favorável ao registro no prontuário do usuário:

“A cada profissão cabe a ‘evolução’ da situação do usuário a partir da perspectiva de análise fundamentada nos conhecimentos dominados por cada profissional. Sendo uma opinião técnica, que inclui recomendações e solicitações a outras profissões, é pertinente considerar esses registros como pareceres circunstanciais, que podem mudar de acordo com a ‘evolução’ da situação. Dessa forma, seria mais pertinente chamar esse documento técnico de ‘prontuário do usuário’, no qual cada profissional contribui com os pareceres necessários para enriquecer o conhecimento sobre a situação acompanhada e para garantir a continuidades das informações. Assim, não é um mero registro de providências e muito menos é o espaço para anotação alongada de cada profissional, que deveria ter o seu registro próprio com o resguardo do sigilo exigido e garantido por cada profissão. O prontuário do usuário, ao mesmo tempo em que sumaria procedimentos e avaliações da equipe sobre os usuários, também é um importante instrumento de comunicação, evitando-se condutas repetitivas e até danosas aos usuários.”

Cada um/a desses/as profissionais – por exemplo: assistentes sociais, enfermeiros/as, advogados/as, médicos/as, psicólogos/as, fisioterapeutas, fonoaudiólogos/as, terapeutas ocupacionais, etc. – possui seu código de ética e, para exercer a sua profissão, sabem o que é possível registrar num documento (o prontuário) de uso multiprofissional, a partir da perspectiva do sigilo profissional. Ainda assim, o prontuário deve ser manuseado apenas pelos/as profissionais que atendem ao/a usuário/a.

É possível que vários/as profissionais, no atendimento ao usuário, tenham acesso, mesmo quando não ressaltado pelo usuário, a informações sigilosas. Por isso, tão importante quanto o prontuário único do usuário/a, é o registro dessas informações em arquivo distinto, sob os cuidados apenas desse setor profissional.

O atual Código de Ética do/a Assistente Social, de 1993, afirma a importância do sigilo profissional como um direito do/a profissional e uma responsabilidade para com o usuário, de forma a protegê-lo. No seu parágrafo único, do artigo 16, ressalta: “Em trabalho multidisciplinar só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessário”. Sobre isso, atenta Terra:

“Quanto ao limite do ‘estritamente necessário’, deve-se buscar tal parâmetro nos próprios princípios do Código de Ética do assistente social, no compromisso com a dignidade do usuário e da emancipação dos indivíduos sociais. Dessa forma, toda revelação que se mostre desnecessária e que puder trazer qualquer prejuízo, lesão de direito, perigo, constrangimento ao usuário e que não seja um dado absolutamente fundamental, ou melhor, imprescindível par aos cuidados com ele, não pode ser revelado” (2012: 208).

É a partir dessa clareza, da melhor situação para o usuário e no limite do necessário, que o sigilo deve ser quebrado pelo/a assistente social. Para isso, é necessário que o/a profissional tenha competência teórica, técnica, ética, política, para reconhecer quando isso deve ocorrer, afinal: “O Código não pode prever todas as situações e cada caso deve ser avaliado de acordo com os pressupostos e valores do Código de Ética, sugerindo-se que a avaliação seja feita coletivamente pela equipe profissional” (Barroco, 2012: 92).

Algumas questões sobre o prontuário eletrônico

Enfim, as questões aqui trazidas sobre o prontuário único e sobre o sigilo profissional visam a problematizar sobre as questões do registro eletrônico das informações dos atendimentos dos/as assistentes sociais no contexto do trabalho coletivo, uma vez que essa exigência não é somente a essa categoria profissional. Daí emergem (ou reemergem), pelo menos, duas questões para os/as assistentes sociais: a importância de qualificar o que registra; logo, a sua escrita, e também questões importantíssimas derivadas da preocupação com o sigilo profissional.

Então, para nós, está nítido que o problema não é o registro da informação em si. Ele é importante. Mas como e para quê? E como esse material é utilizado? Nas nossas andanças, temos tido contato com assistentes sociais que revelam sua preocupação com a questão do sigilo.

Primeiro, queremos concordar com Renato Veloso (2011), em seu livro “Serviço Social, tecnologia da informação e trabalho”, que não é a informatização que coloca em risco a quebra do sigilo. Esse risco também existe nos arquivos de papel.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Ainda assim, faz-se preciso explicitar que o problema não está na existência de um prontuário eletrônico que sintetize as informações dos usuários/as a partir da anotação de vários/as profissionais que os/as atendem. Esse é um direito importante para aqueles/as. Mas o problema está a partir da dúvida sobre como vem se dando (ou vai se dar) o acesso a esse material. Questão importante e que merece ser refletida a partir da busca de estratégias. No entanto, é infrutífera a peleja contra a informatização. Essa se impõe hoje a todos/as os/as profissionais. Lembrando a revolução industrial em Londres e a crítica de Marx: não adianta quebrar as máquinas. A máquina que se aperfeiçoa paulatinamente no capitalismo não pode ser anulada. Mas a classe trabalhadora historicamente tem traçado estratégias. No caso aqui da informatização, indica mais uma vez a contradição do desenvolvimento capitalista. Assim, parece que a informatização do registro do trabalho coletivo veio para ficar e se expandir.

A informatização das informações, na forma do prontuário eletrônico, vem se dando em instituições marcadas ainda por uma cultura política do não direito e numa materialização de um trabalho apenas multiprofissional, mas não interdisciplinar. Trabalha-se junto, mas com pouca ou nenhuma reunião, discussão de casos, etc. Essas questões são elos dificultadores para a confiabilidade das informações registradas.

Assim, poderia se indagar: registra todas as informações colhidas no atendimento? Eu diria: depende ou não registra. E digo isso a partir da concepção de sigilo que acabei de tratar (no sentido de responsabilidade para com os direitos de usuários/as). Mas também a partir de contatos com experiências que vem mostrando o quanto os registros profissionais ainda são, por vezes, pouco respeitados. Um exemplo: tenho tido acesso a informações desolicitação, com risco de prisão em caso de negativa, de cópia de prontuários. Assim, a astúcia faz-se importante. E aqui podemos nos lembrar da Emília, do Sítio do Pica-Pau Amarelo, quando Dona Benta, ao contar a história de La Fontaine “O lobo e o cordeiro”, diz: “contra a força não há argumentos”, ao que Emília prontamente responde: “Mas há a esperteza” (Lobato, 1972: 42). A esperteza aqui são as estratégias de sobrevivência frente ao compromisso de um atendimento de qualidade, com respeito aos direitos humanos de usuários/as.

No entanto, não poderíamos deixar de encerrar, sem aventar que temos a hipótese, frente às características da atual configuração do espaço sócio-ocupacional e, especialmente, no reconhecimento da intensificação da força de trabalho, no qual assistentes sociais estão inseridos/as, que poucas são as in-

formações sigilosas a que esses profissionais têm tido acesso, uma vez que, para acessá-las, faz-se necessário, na maioria das vezes, o estabelecimento de uma relação de confiança que não se realiza em único atendimento, conforme vem ocorrendo em muitos locais de trabalho. Mas, ainda que possivelmente poucas, são muito expressivas as situações de afrontamento ao direito do sigilo profissional e merecem todo nosso investimento na sua garantia. O que tentamos trazer aqui é que não precisamos negar o prontuário eletrônico, mas podemos nos organizar para qualificá-lo e direcioná-lo dos nossos registros que, em exceção, podem nos exigir registros particulares arquivados nos setores de Serviço Social das instituições onde assistentes sociais trabalham.

Referencias Bibliográficas

BARBOSA, Rosângela N. C. *Referências para pensar sobre os registros da prática profissional*. Rio de Janeiro, s/d. (mimeo).

BARROCO, Maria Lúcia Silva. Materialidade e potencialidade do Código de ética dos Assistentes Sociais brasileiros. In: CFESS (org.). *Código de ética do/a Assistente Social Comentado*. São Paulo: Cortez, 2012.

BOTÃO, Márcia. *Serviço Social e consultoria empresarial: uma possibilidade de intervenção crítica?* (Tese de doutorado em Serviço Social) Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2015.

EPSJV (org.). *Textos de apoio em registros de saúde*. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 1999.

LOBATO, Monteiro. Fábulas. In: *Monteiro Lobato – Obras completas* (3 edição). Volume 04. São Paulo: Brasiliense, 1972.

MATOS, Maurílio Castro. *Serviço Social, Ética e Saúde: reflexões para o exercício profissional*. São Paulo: Cortez, 2013.

NETTO, José Paulo. *Ditadura e Serviço Social - Uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 1996.

TERRA, Sylvia Helena. Código de Ética do(a) Assistente Social: comentários

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

a partir de uma perspectiva jurídico-normativa crítica. In: CFESS (org.). *Código de ética do/a Assistente Social Comentado*. São Paulo: Cortez, 2012.

TRINDADE, Rosa Lúcia Prédes. Ações profissionais, procedimentos e instrumentos no trabalho dos assistentes sociais nas políticas sociais. In: SANTOS, Cláudia Mônica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (orgs.). *A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

VELOSO, Renato. *Serviço Social, Tecnologia da Informação e Trabalho*. São Paulo: Cortez, 2011.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Maioridade penal e direitos humanos das crianças e dos adolescentes

Flavia Piovesan¹
Akemi Kamimura²

1. Introdução

A doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente tem como fundamento a concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de di-

¹ Professora doutora em Direito Constitucional e Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), Professora de Direitos Humanos dos Programas de Pós-Graduação da PUC-SP, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná e da Universidade Pablo de Olavide (Sevilha, Espanha); visiting fellow do Human Rights Program da Harvard Law School (1995 e 2000), visiting fellow do Centre for Brazilian Studies da University of Oxford (2005), visiting fellow do Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (Heidelberg – 2007; 2008; e 2015); de 2009 a 2014 foi Humboldt Foundation Georg Forster Research Fellow no Max Planck Institute (Heidelberg); membro do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. Foi membro da UN High Level Task Force on the implementation of the right to development e é membro do OAS Working Group para o monitoramento do Protocolo de San Salvador em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais. Procuradora do Estado de São Paulo.

² Advogada, especialista e mestre em direitos humanos pela Universidade de São Paulo (Usp), especialista em Direitos Humanos e Mulheres pela Universidade de Chile. É assistente voluntária da disciplina de Direito Constitucional Internacional e Direitos Humanos na PUC-SP.

reitos, em condição peculiar de desenvolvimento, garantindo-lhes o direito à proteção integral e especial de seus direitos, com prioridade absoluta. Este paradigma foi ineditamente adotado no Brasil com a Constituição de 1988 e endossado no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, servindo como inspiração à Convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em 1990. É capaz de romper com doutrina menorista e tradições anteriores de absoluta indiferença, imputação criminal ou tutela em relação aos “menores em situação irregular”, em que crianças e adolescentes eram vistos como objetos de intervenção estatal e não considerados plenamente sujeitos de direitos. Entretanto, a doutrina da proteção integral ainda enfrenta desafios para sua plena efetivação, dentre os quais destaca-se a implementação de uma justiça juvenil em consonância com os parâmetros protetivos – o que vem invocar a recorrente discussão sobre a maioridade penal.

Sob a crença de combater a criminalidade no país, somam-se no Congresso Nacional diversas propostas com o objetivo de reduzir a maioridade penal. Essas iniciativas, por vezes, refletem reações emocionais e imediatistas, estimuladas pelo desespero decorrente da crise da segurança pública e da alta taxa de criminalidade. Geralmente o debate sobre propostas de redução da maioridade penal ressurgem em um cenário de comoção social, como resposta à repercussão de crimes violentos que teriam sido praticados por adolescentes, acentuando sentimentos de indignação, desespero e medo, em face da violência epidêmica e da profunda crise da segurança pública. Tal sensação de insegurança é alimentada, muitas vezes, por um sentimento de indignação punitivista, em reação imediata ao horror noticiado. Sob a pretensão de combater a criminalidade e a violência, erguem-se argumentos em prol de maior rigor e punição, não necessariamente atrelados a medidas de prevenção e reparação, desconsiderando a complexidade da questão.

Dentre as diversas propostas legislativas tendentes a reduzir a maioridade penal, destaca-se a PEC 171/1993³, que, em julho de 2015, foi aprovada na Câmara dos Deputados, após manobra regimental para sua apreciação em plenário, no dia seguinte à rejeição de proposta semelhante. Aprovada em segundo turno na Câmara, em agosto de 2015, o texto segue ao Senado para sua apreciação. A proposta reduz a maioridade penal de 18 para 16 anos no caso de crimes de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte e crimes

³ Vide: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14493>

hediondos. Além disso, há diversas propostas em tramitação no Congresso Nacional tendentes a aumentar o período máximo de privação de liberdade de adolescentes em conflito com a lei, de maneira a reduzir indiretamente a maioria penal por meio da ampliação do período de aplicação de medida socioeducativa de internação.

Os argumentos apresentados para a redução da maioria penal, em grande parte, referem-se ao combate à impunidade, criminalidade e reincidência; à necessidade de “responder ao clamor popular”⁴ por segurança e por punição da criminalidade; e ao discernimento dos adolescentes no contexto atual, dentre outros.

Como enfrentar a criminalidade e violência que afetam a sociedade? Reduzir a idade penal, com o fim de manter adolescentes na prisão, seria uma resposta eficaz ao alarmante quadro de violência, criminalidade e (in)segurança pública? Como enfrentar a complexa situação do adolescente em conflito com a lei? O que prevê o ordenamento jurídico brasileiro e a ordem jurídica internacional?

Tendo em vista o paradigma da proteção integral, ambiciona este artigo enfocar a questão da maioria penal e propostas de rebaixamento, no cenário de reações a episódios de violência, sensação de insegurança e criminalidade. Serão desenvolvidos argumentos jurídicos, baseados na proteção nacional e internacional dos direitos das crianças e adolescentes, além de dados relativos à criminalidade e à violência no Brasil, a fim de justificar a proteção especial dos direitos de crianças e adolescentes e a manutenção da maioria penal aos 18 anos, no marco da justiça juvenil sob a perspectiva da doutrina da proteção integral.

2. Proteção dos direitos das crianças e adolescentes e justiça juvenil

Introduzida no Brasil com a Constituição de 1988 e enunciada no Estatuto da Criança e do Adolescente, a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente fundamenta-se na concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento, garantin-

⁴ De acordo com pesquisa Datafolha de abril de 2015, 87% da população brasileira é favorável à redução da maioria penal; 11% é contra; 1% é indiferente; e 1% não sabe. Disponível em: <http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2015/04/24/maioridade-penal.pdf>

do-lhes o direito à proteção integral e especial de seus direitos, como prioridade absoluta. Esse paradigma protetivo apresenta uma lógica própria baseada numa principiologia voltada a promover a proteção integral dos direitos das crianças e adolescentes; a assegurar a prevalência e primazia do interesse superior da criança e do adolescente; a consagrar crianças e adolescentes como verdadeiros sujeitos de direitos em peculiar condição de desenvolvimento; a estabelecer a proteção especial e a fomentar a participação e protagonismo infanto-juvenil.

Nesse sentido, a Constituição Federal acolhe a doutrina da proteção integral e a absoluta prioridade da criança e do adolescente, bem como o dever do Estado, da família e da sociedade em assegurar-lhes direitos básicos, colocando-os a salvo de toda forma de violência, crueldade e opressão⁵. Para a Carta de 1988, o direito à proteção especial de crianças e adolescentes compreende *“a obediência aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade”*, nos termos do artigo 227, § 3º, V. Este direito à proteção especial implica no direito à inimizabilidade penal dos menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial, conforme artigo 228 da Constituição.

Se o artigo 227, § 3º, da Constituição demanda, quando da aplicação de medida privativa da liberdade, um regime especial pautado pelos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, este regime não pode ser o mesmo previsto aos adultos. Daí a regra do artigo 228, que afirma serem penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial. Adicione-se que tal legislação é o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8069/90), que, por sua vez, dedica um longo capítulo às medidas sócio-educativas a serem aplicadas quando da prática de ato infracional (artigo 112 e seguintes do ECA). Observe-se que, em cumprimento à Constituição, o artigo 121 do ECA reitera constituir a internação medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios da brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, também elencados na Constituição.

⁵ A Constituição de 1988, em seu artigo 227, estabelece que: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

Deste modo, o direito constitucional à proteção especial aos adolescentes compreende o direito à inimizabilidade penal dos menores de dezoito anos. A redução da maioridade penal perverte a racionalidade e principiologia constitucional, na medida em que abole o tratamento constitucional especial conferido aos adolescentes, inspirada na ótica exclusivamente repressiva, que esvazia de sentido a ótica da responsabilidade, fundada nas medidas socioeducativas.

Não bastando a afronta a direitos e princípios constitucionais, a proposta vê-se corroída de inconstitucionalidade, ao violar cláusula pétrea consagrada pela Constituição. Ressalte-se que a Carta de 1988 assegura, dentre as cláusulas pétreas, os direitos e garantias individuais, nos termos do artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV. Ao petrificar direitos e garantias, a Constituição proíbe qualquer proposta de emenda tendente a reduzir, fragilizar e limitar o alcance dos direitos e garantias constitucionalmente previstos. Logo, reduzir a maioridade penal significa uma violação a direito resguardado pela Carta, mediante cláusula pétrea⁶.

Além de violar cláusula pétrea constitucional, a proposta de redução da maioridade penal afronta parâmetros protetivos internacionais e compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro, como a Convenção sobre os Direitos da Criança⁷, ratificada pelo Brasil em 1990.

Vale destacar que, por força do artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição, os direitos enunciados em tratados internacionais de proteção dos direitos humanos somam-se aos direitos nacionais, reforçando a imperatividade jurídica dos comandos constitucionais já mencionados, relativamente ao direito à proteção especial de adolescentes.

A Convenção sobre os Direitos da Criança consagra a proteção dos direitos humanos e liberdades fundamentais de crianças e adolescentes, sem discriminação de qualquer tipo, garantindo os interesses superiores da criança, considerada como todo ser humano menor de 18 anos. A Convenção ainda

⁶ Note-se que o próprio STF conferiu interpretação extensiva à cláusula “direitos e garantias fundamentais”, quando entendeu que a Emenda n.03/93 estava a afrontar a garantia tributária da anualidade, alcançada pela cláusula pétrea do artigo 60, parágrafo 4º, IV.

⁷ Em abril de 2016, a Convenção sobre os Direitos da Criança contava com 196 estados-partes, apenas os Estados Unidos da América não eram parte desse tratado. De acordo com: <http://indicators.ohchr.org>

prevê a excepcionalidade e a brevidade das medidas privativas de liberdade aplicáveis a adolescentes, bem como a exigência de tratamento pautado pela reintegração e desempenho construtivo na sociedade, quando da prática de ato infracional (artigos 37, “b”, 40 e 41).

O Comitê de Direitos da Criança⁸ já ressaltou, em sua Observação Geral nº 10, de 2007, sobre os direitos da criança na Justiça Juvenil, que os estados-partes da convenção devem observar e aplicar os princípios gerais da convenção de forma sistemática e integrada na administração da justiça juvenil, além de outros parâmetros internacionais de proteção dos direitos de crianças adolescentes pertinentes à matéria, como as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça da Infância e da Juventude (Regras de Beijing), Regras das Nações Unidas para a Proteção dos Jovens Privados de Liberdade, Princípios Orientadores das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil- (Princípios Orientadores de Riad).

Nesse sentido, os estados-partes da Convenção dos Direitos da Criança devem adotar todas as medidas necessárias e adequadas para garantir a igualdade e não discriminação das crianças e adolescentes em conflito com a lei (princípio consagrado no artigo 2 da Convenção). Ademais, o interesse superior da criança e do adolescente no contexto da justiça juvenil deve ser uma consideração primordial (artigo 3), na medida em que crianças e adolescentes estão em condição peculiar desenvolvimento e apresentam necessidades emocionais e educacionais diferentes em relação aos adultos. Além disso, o Comitê destaca que crianças e adolescentes têm o direito à vida, sobrevivência e desenvolvimento (artigo 6) e direito de serem ouvidas (artigo 12), o que demanda políticas e programas efetivos para prevenção da delinquência juvenil e respostas que apoiem o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes. Note-se que a medida de privação de liberdade tem consequências negativas para o desenvolvimento harmonioso da criança e deve ser aplicada somente como último recurso e pelo menor período possível, em consonância com o artigo 37 (b) da convenção. Em observância ao artigo 40 (1) da convenção, o tratamento dispensado aos adolescentes em conflito com a lei deve respeitar e reforçar a dignidade do adolescente; fomentar o respeito aos direitos humanos e liberdades de todas as pessoas; levar em consideração a idade e situação

⁸ Órgão de monitoramento do cumprimento das obrigações contraídas pelos estados-partes da Convenção sobre os Direitos da Criança (vide artigos 43 e 44 da Convenção).

peculiar de cada criança e adolescente; promover sua reintegração e seu papel construtivo na sociedade; bem como proibir e prevenir todas as formas de violência no tratamento de adolescentes em conflito com a lei em todas as fases do processo de justiça juvenil.

O Comitê sobre Direitos da Criança ressalta que toda pessoa menor de 18 anos que supostamente tenha cometido um delito deve receber tratamento em conformidade com as normas da justiça juvenil, e não conforme normas de justiça penal destinadas a adultos. Recomenda aos estados-partes que limitem a aplicabilidade das normas de justiça juvenil a crianças menores de 16 anos. Aos Estados que permitem, a título de exceção, que crianças de 16 ou 17 anos sejam tratadas como delinquentes adultos, o Comitê recomenda que modifiquem suas leis, com vistas a assegurar a plena aplicação, sem discriminação alguma, de normas de justiça juvenil a todas as pessoas menores de 18 anos⁹.

Ademais, em relação a medidas de privação de liberdade, tanto a Convenção dos Direitos da Criança quanto outros instrumentos internacionais¹⁰ são enfáticos em ressaltar que medidas privativas de liberdade somente devem ser aplicadas a adolescentes como último recurso e o mais breve possível. As Diretrizes de Riad ainda realçam a especial necessidade e importância das medidas de prevenção para evitar o envolvimento de adolescentes em atividades criminosas e estimular o fortalecimento dos laços familiares e comunitários.

Por sua vez, o Estatuto da Criança e do Adolescente dedica um longo capítulo às medidas socioeducativas a serem aplicadas quando da prática de ato infracional. Não se trata, portanto, de impunidade aos adolescentes em conflito com a lei, mas de um sistema especial condizente com as peculiaridades das pessoas menores de 18 anos, com uma finalidade socioeducativa e de res-

⁹ Comitê sobre Direitos da Criança, Observação Geral nº 10, parágrafos 37 e 38.

¹⁰ A título exemplificativo: regras mínimas padrão das nações unidas para a administração da justiça da criança e do adolescente (Regras de Beijing): “19.1 A colocação de um menor em uma instituição correccional deve ser sempre uma medida de último recurso, e a sua duração deve ser tão breve quanto possível.” Regras das Nações Unidas para a Proteção de Jovens com Restrição de Liberdade: “1. A Justiça da Criança e do Adolescente deve garantir os direitos e a segurança e promover o bem-estar físico e mental dos jovens. O encarceramento deve ser utilizado como último recurso.2. Os menores só podem ser privados de liberdade de acordo com os princípios e procedimentos estabelecidos nestas Regras e nas Regras Mínimas Padrão sobre a Administração da Justiça da Criança e do Adolescente (Regras de Pequim)76. A privação da liberdade de um menor deve ser uma disposição de último recurso, adotada pelo menor período de tempo possível e limitada a casos excepcionais. A duração da sanção deve ser determinada pela autoridade judicial, sem excluir a possibilidade de liberação antecipada”.

ponsabilização dos adolescentes em caso de cometimento de ato infracional, pautado no paradigma da proteção integral. As medidas socioeducativas previstas no estatuto têm sua estruturação e operacionalização regulamentada pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), estabelecido pela Resolução nº 119/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) e pela Lei Federal 12.594/2012.

Como já salientaram as Nações Unidas no Brasil: *“A redução da maioria penal opera em sentido contrário à normativa internacional e às medidas necessárias para o fortalecimento das trajetórias de adolescentes e jovens, representando um retrocesso aos direitos humanos, à justiça social e ao desenvolvimento socioeconômico do país. Salienta-se, ainda, que se as infrações cometidas por adolescentes e jovens forem tratadas exclusivamente como uma questão de segurança pública e não como um indicador de restrição de acesso a direitos fundamentais, o problema da violência no Brasil poderá ser agravado, com graves consequências no presente e futuro.”*¹¹

Nesse sentido, a proposta de redução da maioria penal apresenta-se eivada de inconstitucionalidade, tanto por afrontar a principiologia e racionalidade constitucional, como por afrontar a normatividade internacional incorporada pelo Estado Brasileiro, que conferem absoluta primazia e prioridade às pessoas menores de 18 anos, na condição de sujeitos de direito, em situação peculiar de desenvolvimento e dotadas de plena dignidade.

3. Contexto de criminalidade e violência no Brasil

Outro argumento contrário à redução da maioria penal é que os atos criminosos cometidos por adolescentes representam 4% do total dos crimes, sendo eles responsáveis por menos de 1% dos homicídios praticados no Brasil.

Em 2011, a taxa nacional de adolescentes cumprindo medida restritiva de liberdade (internação, semiliberdade e internação provisória) era de 95 por 100 mil habitantes (19.595 adolescentes) e passa para 100 adolescentes por 100 mil habitantes em 2012 (20.532)¹². Em relação aos atos infracionais mais recorrentes, em 2012 o roubo representava 39% dos atos infracionais come-

¹¹ ONU-BR, Nações Unidas no Brasil, “Adolescência, Juventude e redução da maioria penal”, Brasília, junho de 2015. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/06/Position-paper-Maioridade-penal-1.pdf>.

tidos no país, seguido pelo tráfico de drogas (27%), homicídios (9%), seguidos por furto (4%)¹³.

Por outro lado, dos 77.805 óbitos juvenis registrados pelo Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) em 2012, 55.291 foram originados por causas externas, ou seja, 71,1% dos jovens mortos no país naquele ano morreram, sobretudo, em razão de homicídios e acidentes de trânsito. Segundo o Mapa da Violência 2014, 71,1% da causa de morte entre os jovens são classificadas como externas, e entre os não jovens elas representam 8,8%¹⁴.

Vale ainda ressaltar o colapso do sistema carcerário brasileiro, portador da 4ª maior população carcerária do mundo (622.202 pessoas presas, dados de 2014¹⁵), apenas perdendo para EUA, Rússia e China¹⁶. Nos últimos 14 anos, a população do sistema prisional brasileiro aumentou 167,32%¹⁷ — muito acima do crescimento populacional. De 1990 a 2014 houve aumento de 575% da população prisional brasileira, passando de 90 mil para 607,7 mil pessoas privadas de liberdade em junho de 2014¹⁸.

Apopulação absoluta de mulheres encarceradas no sistema penitenciário cresceu 567% entre 2000 e 2014, chegando a 37.380 mulheres privadas de liberdade em 2014¹⁹.

De acordo com Departamento Penitenciário Nacional (Depen), do Ministério da Justiça, a taxa de encarceramento em dezembro de 2014 era 306,22 pessoas presas por 100 mil habitantes; em 2000, a taxa de encarceramento era

¹² BRASIL. Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, 2015, p.73. Disponível em: http://www.pnud.org.br/arquivos/encarceramento_WEB.pdf.

¹³ BRASIL. Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, 2015, p.79.

¹⁴ BRASIL. Mapa do Encarceramento: os jovens do Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República. Brasília, 2015, p.83.

¹⁵ De acordo com Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Infopen, dezembro de 2014, p.14. Disponível em: http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/infopen_dez14.pdf

¹⁶ De acordo com: World Prison Brief, Institute for Criminal Policy Research – ICPR, disponível em: <http://www.prisonstudies.org/>

¹⁷ Em 2000, eram 232.755 pessoas presas; em 2014 essa população cresceu para 622.202. De acordo com Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Infopen, dezembro de 2014, p.18-19.

¹⁸ De acordo com Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Infopen, junho de 2014, p.15.

¹⁹ No mesmo período, a população masculina prisional cresceu 220%. De acordo com Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Infopen, junho de 2014, p.10.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

135,38 presos por 100 mil habitantes. Em 2014, eram 622.202 pessoas presas (das quais 40% correspondiam em pessoas presas provisoriamente, totalizando 249.668 presos provisórios) para 371.884 vagas no sistema prisional²⁰. Ressalte-se que o déficit de vagas corresponde a mais de 40% da população prisional.

Se a pena deve ter um caráter retributivo e ressocializador, o sistema carcerário brasileiro não satisfaz qualquer destas finalidades. O índice de reincidência, em torno de 80%, atesta o absoluto fracasso de qualquer dimensão ressocializadora do modelo carcerário brasileiro – por vezes, sob o controle do crime organizado, de quem o Estado se torna refém.

Quanto às experiências de outros países, estudo da Unicef envolvendo 54 países constatou que 78% deles fixam a idade penal em 18 anos ou mais, como a França, a Espanha, a Suíça, a Noruega e o Uruguai. Nos EUA, o debate sobre a redução da maioridade penal acirrou-se nos anos 90, como resposta à alta criminalidade. Mas, desde 2005, 30 estados aprovaram normas que conferem um tratamento especial aos adolescentes em conflito com a lei – diverso do tratamento conferido aos adultos. Isto porque adolescentes tratados como adultos tem uma probabilidade maior (em 35%) de retornarem ao mundo do crime. Além disso, adolescentes, por estarem em peculiar condição de desenvolvimento, teriam maior potencialidade de reabilitação²¹.

Reduzir a idade penal para confinar adolescentes na prisão com adultos não apenas viola parâmetros constitucionais e internacionais, como, ainda, carece de qualquer fundamento fático a contribuir na luta contra a impunidade. O simplismo e o imediatismo da medida são incapazes de responder aos complexos desafios da realidade brasileira – a ostentar uma das maiores taxas de assassinato de jovens do mundo, só perdendo para Nigéria em termos absolutos.

Medidas preventivas e repressivas mostram-se necessárias ao adequado enfrentamento do problema da crescente criminalidade e violência no país.

No campo preventivo, destaca-se o desafio de criar alternativas ao crime, à sedução do tráfico e da violência, por meio de eficientes e criativos programas

²⁰ De acordo com Departamento Penitenciário Nacional, do Ministério da Justiça, Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, Infopen, dezembro de 2014, p.20-22.

²¹ Children in adult jails, *The Economist*, 28/3/2015.

de inclusão social que permitam valorizar e ressignificar a vida dos adolescentes, sobretudo daqueles que sofrem com as condições mais vulneráveis da miséria e da exclusão. Nesse sentido, é fundamental a identificação e a ampliação de práticas e políticas exitosas especialmente endereçadas à juventude urbana. Vale ainda lembrar que a Convenção nº 182 da OIT, sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação, ratificada pelo Brasil em 2000, estabelece que uma das piores formas de trabalho infantil é a utilização, recrutamento e oferta de criança (compreendida como qualquer pessoa com até 18 anos incompletos) para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes, conforme definido nos tratados internacionais pertinentes.

No campo repressivo, estudos comprovam à exaustão que de nada adianta o endurecimento da legislação penal se persistir no imaginário social a cultura da impunidade. Isto é, a repressão penal deve deixar de ser seletiva à determinada classe social, com a garantia de que autores de crimes de toda natureza sejam investigados, processados e punidos. Contudo, se a pena deve ter um caráter retributivo e ressocializador, constata-se que o sistema carcerário brasileiro não satisfaz qualquer destas finalidades. Esse sistema, por vezes sob o controle do crime organizado-- de quem o Estado se torna refém--, sótem acentuado a violência e brutalizado os detentos. Como observou Nigel Rodley, então relator especial da ONU sobre o tema da tortura, em visita oficial ao Brasil, não é razoável tratar os presos como animais, para posteriormente devolvê-los à sociedade com a pretensão de terem se transformado em “pessoas reintegradas e civilizadas”. Tal sistemática não constitui uma medida de combate à criminalidade, mas, ao revés, constitui medida de estímulo à criminalidade.

O índice de reincidência, em torno de 80%, atesta a absoluta falência de qualquer dimensão ressocializadora do modelo carcerário brasileiro. Segundo estimativas, eventual aprovação da proposta de redução da maioria ainda agravaria o déficit nas prisões, que passariam a ter, em média, 11.000 presos a mais (somados ao universo de 140.000 vagas faltantes).

Em recente Informe da visita realizada no país em agosto de 2015, o Relator Especial contra Tortura, Juan Méndez, condena a proposta de redução da maioria penal e propostas que aumentam o tempo máximo de internação, por violar direitos consolidados em tratados internacionais, e tece críticas às condições de internação de adolescentes no sistema socioeducativo que *“parece funcionar, na prática, de maneira bastante similar aos presídios de adultos, deixando de dar a devida consideração às necessidades e direitos de crianças e adolescentes”*. Ade-

mais, o relator destacou que muitos dos estabelecimentos do sistema socioeducativo também sofriam de excessiva superlotação, além de outras condições como carência de atividades de lazer e recreação, e de educação formal, em violação ao sistema de justiça juvenil previsto em instrumentos internacionais e nacionais.²²

Assim, mais adequado se mostra implementar de fato os parâmetros de Justiça Juvenil preconizados na Convenção sobre os Direitos da Criança e outras normativas internacionais, assim como na Constituição Federal e ECA.

4. Considerações Finais

Por fim, cabe ressaltar que nenhuma pessoa menor de 18 anos deve ser julgada como adulta, conforme estabelecido na Convenção sobre os Direitos da Criança e na Constituição Federal, devendo ser implementado um sistema especial de Justiça Juvenil no marco do paradigma da proteção integral às crianças e adolescentes. Esse sistema de responsabilização específica para menores de idade deve garantir a presunção da inocência e o devido processo legal. Deve também estabelecer medidas diferenciadas das penas aplicadas aos adultos, observando sempre que a privação de liberdade deve ser aplicada tão somente como último recurso e com a maior brevidade possível, conferindo prevalência ao interesse superior da criança.

A redução da maioria penal perverte a racionalidade e principiologia constitucional, na medida em que abole o tratamento constitucional especial conferido aos adolescentes. Inspirada na ótica exclusivamente repressiva, a proposta esvazia de sentido a ótica da responsabilidade e educação, fundada nas medidas socioeducativas. Com isto, a perspectiva sociojurídica de exclusão (repressiva e punitiva, de isolamento) vem a aniquilar a perspectiva de inclusão (protetiva e socioeducativa, de reinserção social).

O simplismo e o imediatismo das propostas de redução da maioria penal não respondem aos complexos desafios da realidade brasileira. Romper com a cultura da banalização da morte requer, sobretudo, que se rompa com a cultura da banalização da vida.

²² Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil, (A/HRC/31/57/Add.4), 29/1/2016, p.108-112, 122-126.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Redução da maioria penal no contexto brasileiro: expressões do Estado Penal¹

Silvia da Silva Tejedas²

Introdução

O presente artigo aborda os fundamentos do Estado Penal e seus traços na realidade brasileira, entre os quais se destaca a reiteração da proposta da redução da maioria penal. Para discussão do tema, inicialmente, conceitua-se o Estado Penal e são descritas algumas de suas manifestações. Na sequência, apresenta-se a redução da maioria penal como expressão do recrutamento do conservadorismo.

¹ O presente artigo refere-se à palestra realizada no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, realizado em Belo Horizonte (MG), entre 19 e 21 de novembro de 2015, na plenária 4: Estado Penal e Redução da Maioridade: questões para o trabalho de assistentes sociais. A palestra tem como referência central estudos realizados no Programa de Pós-Graduação da PUC-RS, da Faculdade de Serviço Social, os quais se encontram publicados na íntegra com o título “Juventude e ato infracional: as múltiplas determinações da reincidência”, pela editora EDIPUCRS.

² A autora é mestre e doutora em Serviço Social pelo Programa de Pós-Graduação da PUC-RS, assistente social do Ministério Público do RS, professora da Fundação Escola Superior do Ministério Público.

Para fins de argumentar em torno da maioridade penal aos 18 anos, é abordada a constituição da identidade do sujeito, ao mesmo tempo em que se enfoca o processo de aproximação da juventude com a violência. Desse modo, busca-se oferecer referencial que fundamente a perspectiva de que a maioridade penal aos 18 anos é uma conquista civilizatória, cuja manutenção é desafio para aqueles que lutam por direitos humanos, entre eles, os assistentes sociais.

1. Estado Penal no Brasil e suas repercussões nas políticas para a juventude

Para situar o Estado Penal no Brasil, faz-se necessária breve recorrida ao cenário contemporâneo, especialmente no tocante à atuação do Estado no âmbito das políticas públicas. Assiste-se no contexto brasileiro movimento que expressa o recrudescimento do conservadorismo, marcado por valores que tendem a validar um único modelo familiar, em uma sociedade que desenvolveu múltiplas formas de viver em família; por perspectivas que criminalizam comportamentos considerados “impróprios”, ensejando preconceitos e estigmatizações. Esse ambiente se manifesta em meio ao reordenamento do Estado, a partir do referencial teórico neoliberal, que vem impondo às políticas sociais crescentes cortes e enxugamentos, em que pese servísivel uma década de ampliação das políticas sociais, inclusive aquelas que repercutem nas condições de vida da juventude. A garantia de direitos exige a presença do Estado como gestor e executor das políticas; caso contrário, ocorrerá uma “refilantropização”, ou simplesmente a inexistência de políticas. Contraditoriamente, “por tudo isso, a política social se mantém atualizada revelando um paradoxo típico da atualidade que é: quanto mais insustentável essa política parece ser, mais ela é demandada” (PEREIRA, 2004, p. 142).

Observa-se, articulada a esse processo, uma crescente participação das organizações não governamentais (ONGs) nas políticas para a infância e juventude. Visando a enxugar gastos nas políticas sociais, o Estado, nos diferentes níveis, vem utilizando as “parcerias” com a sociedade civil na execução das políticas nessa área, inaugurando um novo ciclo da filantropia.

É o tempo de uma nova administração restrita a um patamar mínimo de atendimento estatal, norteadas por uma nova política de tributações facilitadora do investimento de impostos de empresas em organizações não-governamentais que se responsabilizam pelo atendimento dos carentes, abandonados e vítimas de violência em geral.

Acompanha-se o novo dimensionamento internacional para as políticas sociais com redução no investimento estatal e ampliação na participação filantrópica da sociedade com apoio nas iniciativas empresariais (PASSETTI, 2002, p. 366).

Esse cenário de enxugamento da ação do Estado nas políticas sociais tem repercussões diretas na qualidade dos serviços prestados, acabando por reforçar a culpabilização do indivíduo perante as dificuldades que vivencia. Para Soares (2000), há uma “naturalização” das desigualdades sociais, o conflito retorna para o âmbito da sociedade que se fragmenta, se individualiza e os sujeitos coletivos perdem identidade.

Ainda nesse contexto, surge o tema da segurança pública. Sader (2001), no balanço efetivado acerca da América Latina no século 20, identifica, como uma das questões centrais que aflige o continente e o Brasil, a “crise de segurança pública”, especialmente nos grandes centros urbanos.

Se a violência urbana era um problema marginal, salvo nas principais cidades da Colômbia e do Brasil, a virada do século viu se generalizar a insegurança em todos os grandes centros urbanos da América latina, constituindo-se – de forma – significativa -, junto com o desemprego, no tema que mais aflige as pessoas, respondendo em grande medida pelo clima de mal-estar presente no continente, de norte a sul (SADER, 2001, p. 106).

É justamente com base na preocupação com a segurança pública que se percebem movimentos de direcionamento da intervenção do Estado, a partir dos Estados Unidos, em países europeus e quiçá no Brasil, nos moldes do que LoïcWacquant³ denomina de Estado Penal. O autor argumenta que, a partir dos Estados Unidos (EUA), vêm se delineando teses acerca do crime, violência, justiça, desigualdade e responsabilidade – “do indivíduo, da ‘comunidade’, da coletividade nacional”, as quais vêm ganhando corpo no debate internacional. Nessas teses, há alguns “objetos” identificados, a partir dos quais emanariam

³ Professor da Universidade de Califórnia–Berkeley e pesquisador no Centro de Sociologia Européia do Collège de France, autor de vários trabalhos sobre desigualdade urbana, violência e corpo, dominação racial e teoria sociológica.

as situações que mereceriam a intervenção do Estado: a delinquência dos jovens e a violência urbana –, múltiplos distúrbios, a partir de bairros “sensíveis” (WACQUANT, 2001).

Supressão do Estado econômico, enfraquecimento do Estado social, fortalecimento e glorificação do Estado penal: a ‘coragem’ cívica, a ‘modernidade’ política e a própria audácia progressista (vendida do outro lado da mancha sob a etiqueta de ‘terceira via’) imporiam atualmente que aderíssemos às banalidades e aos dispositivos de segurança mais desgastados (WACQUANT, 2001, p. 18).

Para Wacquant, trata-se de um movimento amplo, com uma perspectiva ideológica articulada a partir dos Estados Unidos: “essa rede de difusão parte de Washington e Nova York, atravessa o Atlântico para aportar em Londres e, a partir daí, estende suas ramificações por todo o continente” (2001, p. 20). O rigor penal em vigor nos EUA teria, nas últimas décadas, quadruplicado a população carcerária, o que, naquele país, tem impactos positivos na economia, tendo em vista as empresas articuladas em torno do sistema penitenciário. O movimento vem fundamentando-se em publicação intitulada “Consertando as vidraças quebradas: como restaurar a ordem e reduzir o crime em nossas comunidades”⁴, cujos autores são George Kelling e Catherine Coles, os quais sustentam a ideia de que é combatendo pequenos distúrbios cotidianos que as patologias criminais são esbatidas. Tal visão tem embasado a ação policial de vários estados americanos, quanto à criminalização das populações mais vulnerabilizadas pela pobreza. Nesse diapasão, são visíveis, também no Brasil, políticas higienistas voltadas para afastar populações que fazem da rua seu espaço de sobrevivência e moradia.

A ideia-força reside em que o ‘caráter sagrado dos espaços públicos’ é indispensável à vida urbana e, a contrário, que a ‘desordem’ na qual se comprazem as classes pobres é o terreno natural do crime. (...) E as diretrizes da política policial e judiciária, que logo farão de Nova York a vitrine mundial da doutrina da ‘tolerância zero’ ao passar às forças da ordem um cheque em branco para perseguir agressivamente

⁴ Título original: “Fixing broken windows: restoring order and reducing crime in our communities”.

a pequena delinquência e reprimir os mendigos e os sem-teto nos bairros deserdados (WACQUANT, 2001, p. 25).

Santoro (2002) afirma que os dados das últimas décadas acerca do sistema penal vêm demonstrando que as melhorias nas condições de vida da população, especialmente na Europa e EUA, não incidiram em menores níveis de cometimento de crimes, com isso retirando a legitimidade das estratégias tanto preventivas, quanto reeducativas, deixando um vazio teórico no seu lugar. O resultado seria que a pena vem sendo desvinculada de seus efeitos “positivos”: “aparentemente, a exigência de criar instituições capazes de sustentar e reinserir na sociedade a população a elas confiada – que, por um longo período de tempo, foi uma exigência prioritária – tornou-se irrelevante”. A mera contenção, repressiva e incapacitativa, parece constituir-se no objetivo contemporâneo, em que bastaria que o sujeito não causasse danos à sociedade, pelo menos por um tempo (SANTORO, 2002, p. 63).

A repercussão do contexto referido é a de que o critério para adoção da pena passa a ser, na maioria das vezes, a “economicidade do sistema de controle social”, não mais uma “patologia” a ser curada, mas um risco a ser administrado. Os resultados dos programas passam a ser avaliados pelos custos e níveis de segurança atingidos, abandonando a filosofia da ressocialização (SANTORO, 2002). Essa perspectiva revela um paradigma assim caracterizado:

No novo paradigma criminológico prevenir o crime não significa intervir sobre suas causas subjetivas. A redução da criminalidade e do risco que ela comporta, pode ser obtida somente mediante uma intervenção sobre o ambiente, sobre os comportamentos exteriores dos grupos sociais. A postura ‘etiológica’ deixa assim o lugar para uma postura ‘situacional’: a tese defendida é que as variáveis que incidem sobre a produção dos comportamentos criminosos não podem ser controladas através da gestão das circunstâncias sociais ou individuais do desvio, mas somente através da delimitação dos espaços de vida dos sujeitos, ou seja, do soerguimento de barreiras que impeçam o cometimento dos delitos (SANTORO, 2002, p. 64).

Subjacente ao rigor penal, há ideias, bastante veiculadas no Brasil, quais sejam: as políticas direcionadas aos pobres os mantêm “acomodados” à situ-

ação de pobreza, levam à inatividade, à degradação moral, a proles numerosas, enfim, à ideia de que há um “mau pobre” que necessita ser devidamente punido e corrigido, devendo mudar seu comportamento. Nessa perspectiva, a insegurança é descontextualizada e seu conteúdo social e econômico é anulado, recaindo a ênfase sobre a responsabilidade individual quanto ao exercício do controle por proximidade, entre aqueles que habitam os bairros tidos como violentos (WACQUANT, 2001). Corrobora com essa perspectiva a análise de Vieira, que refere:

Dentro do modismo ‘neoliberal’, os pobres, e claro a pobreza, acham-se nessa condição porque estão fora do mercado, não sendo mediados por direitos. A miséria humana na atualidade, conforme a ortodoxia ‘neoliberal’, não constitui violação de direitos, insensatez de alguns ou cruel dominação, mas sim falta de aptidão pessoal, desventura ou ‘exclusão’ do mercado (VIEIRA, 2004, p. 112).

Evidencia-se a imposição de obrigações aos beneficiários de programas, o que implicaria não a destruição do Estado, mas “na substituição de um Estado-Providência ‘materialista’ por um Estado punitivo ‘paternalista’, único capaz de impor o trabalho assalariado dessocializado como norma societal e base da nova ordem polarizada de classes” (WACQUANT, 2001, p. 44). Silva (2004), analisando os diferentes modelos de Estado Social, aponta que muitos estudos indicam não para um desaparecimento do Estado Social, mas para um redirecionamento rumo a um modelo residual, orientado pelo mercado. Talvez seja possível concluir que, na contemporaneidade, há uma tendência de canalização do fundo público para programas pontuais, com foco na modulação de comportamentos de forma moralizadora e reguladora. A perspectiva dos direitos parece, então, estar em xeque. Wacquant (2001), analisando as políticas de Estados europeus caracterizados por fortes políticas sociais, identificou a presença de “dispositivos panópticos” sofisticados e intrusivos, integrados aos sistemas de proteção social, visando à vigilância atenta das populações beneficiárias. Essa tendência, por certo, se expressa nas políticas brasileiras. Como exemplo, hoje encontram-se, em muitos equipamentos de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, câmeras de vigilância nos espaços internos de convívio; mesmo mecanismo vem sendo adotado em escolas da rede pública e privada. Em ambos os casos, mecanismos de vigilância e controle tomam o lugar do diálogo e das relações interpessoais no enfrentamento dos conflitos.

Todos os dados demonstram que a tendência para uma gestão judiciária e carcerária da pobreza é tanto mais provável e acentuada, quanto mais a política econômica e social do governo se inspira nas teorias neoliberais da ‘privatização’ das relações sociais, num contexto em que as garantias do Estado Social são sempre mais fracas. Menos Estado social e menos intervenção econômica implicam em mais Estado policial e penal (SANTORO, 2002, p. 59).

Ainda nesse contexto, a leitura de diferentes autores vem apontando que a política criminal elaborada pelas correntes liberais “passa de uma estratégia de controle dirigida ao indivíduo a uma estratégia de controle dirigida a ‘classes’ de indivíduos que, independentemente da sua responsabilidade uti singuli, são institucionalmente tratados como grupos produtores de risco” e, nesse contexto, devem assumir maiores responsabilidades frente aos riscos, comprometendo sua liberdade e suas oportunidades (SANTORO, 2002, p. 66).

A atribuição de periculosidade a um indivíduo torna-se hipotética, na relação entre sintomas existentes e eventos futuros, assim como a reincidência não pode ser prevista com precisão. Dessa forma, as “intervenções preventivas” dificilmente podem ser justificadas, podendo incorrer em injustiças. Santoro refere que, na lógica “atuarial” do paradigma criminológico liberal, os riscos devem ser distribuídos desigualmente entre as classes sociais e assim se justificam; haverá, então, classes “de risco”. O autor problematiza: “ninguém se pergunta se vale a pena sacrificar o princípio da igualdade, considerado durante séculos pela tradição jurídica liberal como o instrumento principal para conter os possíveis abusos do poder punitivo” (SANTORO, 2002, p. 69).

É nesse contexto que a juventude, especialmente aquela que habita a periferia das grandes cidades, se apresenta enquanto um “grupo de risco”, bastando estar presente naquele espaço para ser “enquadrado” como um risco à sociedade. Além disso, estudos reiteram o caráter racial da seletividade, no qual, entre os pobres, os alvos preferenciais são os negros. Diante desse “grupo de risco”, a proposta de rebaixamento da idade de imputabilidade encontra eco em diversos países, inclusive no Brasil, como meio de “endurecer” o tratamento dado à juventude. No contexto de análise de um Estado Penal, o debate sobre a maioria penal não remete a questionamentos acerca da efetividade das medidas socioeducativas ou das políticas para a juventude, mas a propostas de encarceramento de jovens com menos de 18 anos junto a adultos,

à necessidade do uso da internação por período o mais prolongado possível, ao endurecimento das práticas policiais, ao reforço a grupos de extermínio e a medidas restritivas do direito de ir e vir de determinados grupos sociais.

A redução da maioridade penal encontra eco na clássica ideia de apriionar para corrigir o comportamento, ao que Foucault (2003) ilumina com precisão seu surgimento.

Parece-me que a prisão se impôs foi porque era, no fundo, apenas a forma concentrada, exemplar, simbólica de todas estas instituições de sequestro criadas no século XIX. De fato, a prisão é isomorfa em tudo isso. No grande panoptismo social cuja função é precisamente a transformação da vida dos homens em força produtiva, a prisão exerce uma função muito mais simbólica e exemplar do que realmente econômica, penal ou corretiva. A prisão é a imagem da sociedade e a imagem invertida da sociedade, imagem transformada em ameaça (FOUCAULT, 2003, p. 123).

Partindo do entendimento de que a prisão é um mecanismo meramente coercitivo e que, no contexto brasileiro, se encontra agravada pelas péssimas condições do sistema carcerário, sabe-se de antemão que não trará quaisquer efeitos quanto à mitigação da prática de atos infracionais praticados por adolescentes. Ao contrário, aproximará adolescentes de ambientes perversos e sob influência, na maioria dos presídios, de facções criminosas. O refutamento da redução da maioridade penal não se resume aos efeitos danosos e deletérios da prisão brasileira, mas sobretudo devido às práticas que, de fato, tenham efeitos na oportunização, ao jovem, de outras vivências, distantes da violência e do crime.

2. Fundamentos para a maioridade penal aos 18 anos

A discussão rasa que ocorre em torno da redução da maioridade penal adota, via de regra, o discernimento, com categoria central, especialmente por aqueles favoráveis à redução da idade de responsabilidade. Desde os primórdios da história brasileira, este é considerado como “aquela madureza de juízo, que coloca o indivíduo em posição de apreciar com retidão e critério, as suas próprias ações” (VIEIRA apud SANTOS, 2002, p. 217). Trata-se de categoria repleta de subjetivismo, suscetível ao arbítrio de quem julga. O arcabouço legal brasileiro, em torno dos direitos da juventude, considera o adolescente plena-

mente consciente de seus atos, porém sujeito em peculiar condição de desenvolvimento; por isso, credor de políticas específicas e especiais. Outra abordagem equivocada do tema, vigente nesse debate, em especial usada pelos defensores da não redução da maioria penal é o de que o enfrentamento do fenômeno- juventude e violência- se equaciona apenas a partir de políticas preventivas, visão que, de certa forma, conduz à romantização em torno do envolvimento dos jovens com a prática de atos infracionais, o que esfumaça a real dimensão desse fenômeno.

Desconstruindo esses argumentos equivocados, é preciso observar o fenômeno inicialmente a partir dos pilares da sociabilidade humana, quais sejam, as vivências e experiências junto à família, aos vínculos de proximidade e às políticas públicas. Antes porém, faz-se necessário situar as importantes rupturas realizadas no campo legal e normativo, após a Constituição Federal de 1988, em torno da prática de ato infracional por adolescente, o que demonstra a existência de marco normativo capaz de realizar o enfrentamento do fenômeno.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) introduziu mudanças importantes acerca da prática de atos infracionais por adolescentes. Definiu como ato infracional “a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (BRASIL, 1990). Assim, o ato infracional deixou de constituir-se em uma categoria vaga, para tornar-se preciso e previsto no Código Penal. O estatuto manteve ainda a idade de imputabilidade em 18 anos, conforme definido na legislação penal de 1940, prevendo tratamento diferenciado para crianças (pessoas até 12 anos) e adolescentes (pessoas de 12 a 18 anos), sendo as crianças consideradas penalmente imputáveis e irresponsáveis.

Ao contrário, os adolescentes, também penalmente imputáveis, são, no entanto, penalmente responsáveis. Quer dizer, respondem penalmente nos exatos termos de leis específicas como o ECA – por aquelas condutas passíveis de serem caracterizadas como crimes ou delitos (MENDEZ, 2000, p. 7).

A idade de responsabilidade penal, desde a promulgação do Estatuto, é alvo de inúmeras discussões e ataques. No Congresso Nacional, tramitam projetos prevendo seu rebaixamento para 16 anos, havendo ainda propostas relativas a outros períodos ainda mais precoces.

Evidencia-se que a intenção dos legisladores constituintes e do movimento social organizado que incidiu na elaboração do Estatuto foi assegurar, ao jovem que praticou atos infracionais ou reincidiu a possibilidade de, ao mesmo tempo em que é responsabilizado pelo ato praticado, ser submetido a medidas que tenham caráter pedagógico. É necessário reconhecer que as medidas socioeducativas buscam sancionar. Dessa forma, possuem um caráter aflitivo, sendo aplicadas à revelia da vontade do sujeito. Konzen (2005) afirma haver sentido de unilateralidade e obrigatoriedade nas medidas. Unilateralidade, quanto à posição do destinatário que se encontra subordinado ao autor da determinação; obrigatoriedade, devido ao poder de coerção sobre o adolescente, visto que o descumprimento da medida pode acarretar consequências sancionatórias.

Ao ato infracional praticado por adolescente, o ECA previu a possibilidade de aplicação de medidas socioeducativas que variam das mais brandas às mais severas, conforme segue: advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade; internação em estabelecimento educacional, assim como qualquer das medidas previstas no artigo 101 (I ao VI) (BRASIL, 1990). O estatuto definiu ainda que a medida a ser aplicada deverá considerar as condições do adolescente para cumpri-la, além das circunstâncias e gravidade da infração. Preconizou atendimento especializado para portadores de doença ou deficiência mental. Assegurou que, para aplicação das medidas socioeducativas, deverá haver “provas suficientes de autoria e materialidade da infração”, exceto nos casos de remissão, que não implicará antecedentes. Definiu que, estando o adolescente internado provisoriamente, o prazo máximo para conclusão do procedimento é de 45 dias.

O Estado de Direito se organiza no binômio direito/dever de modo que às pessoas em peculiar condição de desenvolvimento, assim definidas em lei, cumpre ao Estado definir-lhes direitos e deveres próprios de sua condição. A sanção estatutária, nominada medida socioeducativa, tem inegável conteúdo aflitivo (na lição legada por Basileu Garcia) e por certo esta carga retributiva se constitui em elemento pedagógico imprescindível à construção da própria essência da proposta socioeducativa. Há a regra e há o ônus de sua violação. Desta forma, somente poderá ser sancionável o adolescente em determinadas situações. Só receberá medida socioeducativa se autor de determina-

dos atos. Quais? Quando autor de ato infracional. E o que é ato infracional? A conduta descrita na Lei (Penal) como crime e contravenção (SARAIVA, 2002, p. 64).

A apresentação das medidas evidencia sua perspectiva afliativa. Reconhecê-la é fundamental, para que se rompa com a ideia tutelar, ainda muito presente no Sistema Socioeducativo, de que se busca fazer o bem por meio da medida socioeducativa, cuja aplicação visa a responsabilizar diante do ato infracional cometido. Dessa forma, todo o arcabouço jurídico quanto à sua formalidade e garantias processuais se faz necessário, sob pena de se atuar nos moldes da Doutrina da Situação Irregular sob a égide do Estatuto.

Há que se assumir a nova Doutrina Jurídica como a substituição do subjetivismo pelo garantismo, considerando a cidadania infante-juvenil como 'integrante basilar do princípio da Proteção Integral'. O garantismo é o fim do subjetivismo, por prescindir do arbítrio subjetivo, ante a baliza forte e estável da lei (PEREIRA, 2004).

Sem dúvida, as medidas socioeducativas se estruturam em campo de permanente contradição, a iniciar pela sua almejada face responsabilizadora e socioeducativa, que se efetiva em um contexto de imposição ao jovem. Com muita facilidade, pode-se percorrer caminhos muito diversos: a exacerbação do viés punitivo ou a pretensão tutelar. Configura-se um grande desafio constituí-las verdadeiramente responsabilizadoras e socioeducativas.

Mendez (2000) destaca haver uma crise de implementação e de interpretação do estatuto. A primeira se refere ao insuficiente financiamento das políticas sociais e a segunda teria natureza político-cultural. Nesse sentido, pontua o autor que uma legislação garantista certamente será processualmente complexa e que o oposto ao "garantismo é o subjetivismo e a discricionariedade". Dessa forma, tornou-se um desafio para os operadores do sistema a superação das práticas autoritárias e repressivas, assim como das "boas" práticas, aquelas "tutelares e compassivas", que ocorrem em nome do "amor e da compaixão". Mendez busca amparo no teórico Luigi Ferrajoli e afirma que "a ausência de regras nunca é tal; a ausência de regra é sempre a regra do mais forte" (2000, p. 8). Ao mesmo tempo, o autor reforça que o ECA propõe a responsabilidade penal do adolescente, vista como um componente central para a sua cidadania.

Os adolescentes são e devem seguir sendo inimputáveis penalmente, quer dizer, não devem estar submetidos nem ao processo, nem às sanções dos adultos e, sobretudo, jamais e por nenhum motivo devem estar nas mesmas instituições que os adultos. No entanto, os adolescentes são e devem seguir sendo penalmente responsáveis por seus atos (típicos, antijurídicos culpáveis).

Não é possível nem conveniente inventar euforismos difusos, tais como uma suposta responsabilidade social somente aparentemente alternativas à responsabilidade penal. Contribuir com a criação de qualquer tipo de imagem que associe adolescência com impunidade (de fato ou de direito) é um desserviço que se faz aos adolescentes, assim como, objetivamente, uma contribuição irresponsável às múltiplas formas de justiça com as próprias mãos, com as quais o Brasil desgraçadamente possui uma ampla experiência (MENDEZ, 2000, p. 5, grifo da autora).

A percepção em torno da necessidade de regras específicas que evitem o subjetivismo do julgador e tornem evidentes as garantias e os deveres dos adolescentes submetidos às medidas socioeducativas desencadeou movimento nacional, que resultou na elaboração do Sistema Nacional Socioeducativo, materializado na Lei nº 12.594/2012 e na Resolução nº 119/2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda). Ambos os dispositivos orientam acerca das garantias do adolescente autor de ato infracional e sobre a estrutura e funcionamento das medidas socioeducativas, tornando-se imperiosa sua observância, para fins de materialização dos pressupostos da Constituição Federal e do ECA. Ademais, no campo da política de assistência social, especialmente as medidas em meio aberto foram assumidas como incumbência dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas).

Realizada essa retomada dos princípios legais que norteiam o atendimento ao adolescente autor de ato infracional, propõe-se recorrer à sociologia, a fim de buscar os fundamentos para o entendimento do adolescente como ser social, ou seja, que se constrói na trama das relações da sua existência. Desse modo, o jovem é ser em permanente (des)construção, capaz de se aproximar da violência como forma de relação e, ao mesmo tempo, delinear outras formas de interação com os outros homens.

Berger e Luckmann (1987) ensinam que o homem é, sobretudo, um ser social e, assim, a construção da realidade não é uma obra individual, mas intersubjetiva.

[...] o processo de tornar-se homem efetua-se na correlação com o ambiente. Esta afirmativa adquire significação se refletirmos no fato de que este ambiente é ao mesmo tempo um ambiente natural e humano. Isto é, o ser humano em desenvolvimento não somente se correlaciona com um ambiente natural particular, mas também com uma ordem cultural e social específica, que é mediatizada para ele pelos outros significativos que o tem a seu cargo. Não apenas a sobrevivência da criança humana depende de certos dispositivos sociais, mas a direção de seu desenvolvimento orgânico é socialmente determinada (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 71).

Assim, pode-se dizer que o homem constrói sua própria natureza, produzindo a si mesmo. O “eu” corresponde a um processo de construção em que os pressupostos genéticos estão dados no nascimento, mas o “eu” expresso na identidade subjetiva não o está, se dará no processo social, devendo ser compreendido a partir do contexto social particular em que se gerou, pois “os homens em conjunto produzem um ambiente humano, com a totalidade de suas formações socioculturais e psicológicas” (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 75).

No processo de desenvolvimento da pessoa, constitui-se o hábito que oferece condições de a atividade humana ser desenvolvida de forma direcionada, poupando a tomada constante de decisões. Já a “institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores” (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 79), as quais são produtos da história e buscam exercer o controle sobre a atividade humana. Pode-se citar, como exemplo, o controle social sobre a sexualidade humana ao longo do tempo. Esse entendimento é importante para a compreensão do processo de socialização, pois as instituições permitem a cristalização de determinadas condutas, como se existissem para além dos indivíduos. Dessa forma, no processo de socialização primária, o mundo transmitido pelos pais torna-se “o mundo” para a criança.

Interioriza-se como sendo o mundo, o único mundo existente e concebível, o mundo tout court. É por essa razão

que o mundo interiorizado na socialização primária torna-se muito mais firmemente entrincheirado na consciência de que os mundos interiorizados nas socializações secundárias (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 180).

A transmissão do mundo social a uma nova geração exige a sua legitimação, sua justificação, podendo, entretanto, haver desvios, pois as instituições tornam-se distantes das realidades originais para as quais foram programadas. A interiorização da realidade implica a apreensão do mundo como realidade social portadora de sentido e inicia, por se assumir o mundo em que os outros vivem, o qual pode ser modificado ou recriado, na medida em que “a sociedade é um produto humano. A sociedade é uma realidade objetiva. O homem é um produto social” (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 87).

No processo de socialização, que pode ser compreendido como “a ampla e consistente introdução de um indivíduo no mundo objetivo de uma sociedade ou de um setor dela”, ocorre uma identificação mútua entre a criança e seu cuidador, um participa do ser do outro. Os significativos encarregados da socialização medeiam o mundo social para a criança, “escolhem aspectos do mundo de acordo com sua própria localização na estrutura social e também em virtude de suas idiossincrasias individuais, cujo fundamento se encontra na biografia de cada um” (BERGER e LUCKMANN, 1987, p. 176). Estabelece-se, assim, uma espécie de filtro na seletividade das informações. Os autores enfatizam ainda que a socialização primária ocorre em meio a uma grande carga de emoção, sendo que a interiorização só ocorre com a identificação, que contribui para que a criança possa identificar a si mesma e construir uma identidade que possa ser coerente. Assim, a personalidade

é uma entidade reflexa, que retrata as atitudes tomadas pela primeira vez pelos outros significativos com relação ao indivíduo, que se torna o que é pela ação dos outros para ele significativos. Este processo não é unilateral nem mecanicista. Implica uma dialética entre a identificação pelos outros e a auto-identificação, entre a identidade objetivamente atribuída e a identidade subjetivamente apropriada (BERGER & LUCKMANN, 1987, p. 177).

Nesse processo, Berger e Luckmann (1987) apontam que a constituição da consciência acerca do outro é essencial na socialização e implica a interiorização

da sociedade, buscando uma identidade coerente ou simétrica entre a realidade objetiva e subjetiva. A linguagem constitui-se no principal veículo desse processo.

A linguagem, como sistema de sinais vocais, possibilita a reciprocidade e se distingue dos demais sinais, permitindo, além disso, que o sujeito possa se ouvir falando, ou seja, “meus próprios significados subjetivos tornam-se objetiva e continuamente alcançáveis por mim” (BERGER & LUCKMANN, 1987, p. 58). Ainda, a linguagem permite ao sujeito inscrever-se na coletividade, em totalidades dotadas de sentido. Possibilita também interiorizar esquemas motivacionais e interpretativos, “qualquer tema significativo que abrange assim esferas da realidade pode ser definido como um símbolo e a maneira linguística pela qual se realiza esta transcendência pode ser chamada de linguagem simbólica” (p. 61). Constituem-se sistema de símbolos a religião, a filosofia, a arte e a ciência. Vive-se, no cotidiano, em um mundo de linguagem e símbolos.

Os autores citados alertam que qualquer fenômeno humano necessita ser compreendido no marco do “reino social” em que se produz. Por conseguinte, o conhecimento que o ser humano tem do mundo efetiva-se em um estoque diferenciado de conhecimento, havendo zonas familiares mais iluminadas e outras, nebulosas, que deixam opaca a totalidade.

Berger e Luckmann (1987) explanam, ainda, acerca da socialização secundária, definindo-a como a interiorização de “submundos” institucionais, relacionados à divisão social do trabalho e à distribuição social do conhecimento. Dessa maneira, esses novos conhecimentos devem incorporar-se aos esquemas já existentes, provenientes da socialização primária. A socialização secundária, diferente da primária, dispensa a forte carga emocional nas relações.

A construção teórica dos autores citados permite compreender que a juventude produz-se socialmente, na história, na inter-relação geracional. Não é gerada espontaneamente, mas interioriza um mundo que lhe é apresentado, no lugar social que ocupa, na interação com os adultos, com o contexto de proximidade, com os meios de comunicação social e, posteriormente, com o grupo de iguais, professores, líderes comunitários, entre outros. Por outro lado, não parece existir “a juventude”, mas múltiplas formas de existir da juventude, dependendo do contexto de onde se fala. E, por último, destaca-se que o estudo de Berger e Luckmann (1987) evidencia que o jovem não apresenta somente aquilo que constitui suas características genéticas, mas, sobretudo, aquilo que é construído como ser social, no mergulho nas relações em sociedade.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A partir desses pressupostos, pode-se apontar que o uso da violência, nas relações estabelecidas pelo jovem no convívio social, não é uma obra individual, não provém da genética do indivíduo ou de distúrbios natos tão somente. A violência como fenômeno social constrói-se na trama de relações estabelecidas no processo de socialização e construção da identidade.

O cometimento do ato infracional possui, certamente, inúmeras determinações, não sendo possível atribuí-lo a um único fator desencadeante, na medida em que é construído socialmente. Compõem o fenômeno aspectos estruturais relacionados ao contexto social mais amplo, às oportunidades de vida e acesso aos serviços sociais, aspectos subjetivos e familiares relacionados à constituição da identidade e socialização do sujeito, bem como aspectos do contexto de proximidade relacionados ao grupo de iguais no qual o adolescente está vinculado e outras estruturas sociais que contribuam quanto à constituição da identidade. Assim sendo, pode-se afirmar que o binômio construído historicamente, o qual articula pobreza e criminalidade, aqui se referindo à prática do ato infracional, não pode ser considerado uma “verdade” em si, uma vez que também se articulam ao fenômeno outras dimensões de distintos matizes. Como refere Soares, “há uma fome mais funda que a fome, mais exigente e voraz que a fome física: a fome de sentido e de valor; de reconhecimento e acolhimento; fome de ser – sabendo-se que só se alcança ser alguém pela mediação do olhar alheio que nos reconhece e valoriza” (2005, p. 215).

Abramovay et al (2002), discutindo a violência presente na experiência da juventude, com base em outros estudos, indica como elementos presentes no cenário dos centros urbanos brasileiros: o aumento do acesso a armas; a juvenilização da criminalidade; a violência policial contra jovens na periferia; a ampliação do mercado de drogas e do narcotráfico; a cultura individualista e de consumo, que resultaria em expectativas não satisfeitas. Tais dinâmicas trariam como consequência um sentimento de proximidade da morte e condutas de risco que afetariam os jovens.

Assim, pode-se dizer que há fatores que se articulam de forma orgânica, compondo um mosaico de circunstâncias que favorecem o cometimento do ato infracional. Soares (2005), enfocando os aspectos que propiciam a aproximação do adolescente com o tráfico de drogas, expõe com muita propriedade a categoria da invisibilidade. Referindo-se ao menino negro e pobre que perambula pelas ruas da cidade, aponta que a falta de perspectivas, esperanças e vínculos afetivos e simbólicos que o conectem identitariamente com a cultura dominante o remete à invisibilidade.

Nesse contexto, sobre um determinado grupo social, especialmente dos jovens residentes na periferia, constrói-se um estigma, velho conhecido da sociedade brasileira, que anula as possibilidades de singularidade e individualidade de cada um, no sentido de construção da própria identidade. Esse processo tem repercussão na autoestima do adolescente, em uma autopercepção de incompetência, de incapacidade (SOARES, 2005). Nesse cenário, o pertencimento a um grupo, que maneja uma arma, que possui um determinado poder, mesmo que o de causar temor, constitui-se em um meio de adquirir identidade e algum reconhecimento. Evidentemente, trata-se de um processo repleto de ambivalências e sentimentos contraditórios, pois esse espaço de pertencimento também traz consigo uma ideia de inadequação.

Zaluar, em pesquisa realizada com adultos que passaram pelo “mundo do crime” e enfocando a questão dos adolescentes e a importância dada ao acesso às drogas e às armas, refere: “como num ritual de passagem perverso, a adesão a tais valores e a exibição do bom desempenho no seu uso marcam a saída da infância e aceitação no mundo adulto do crime” (1993, p. 193). A autora estabelece uma relação entre o ingresso na adolescência, a necessidade de afirmação da masculinidade e suas implicações, e o cometimento de atos infracionais:

Armas são também símbolos fálicos, extensão do corpo masculino, instrumento do exercício de sua força. Por isso, são também chamadas de ‘ferro’, outro nome do órgão sexual masculino. A associação de significantes fica também clara no uso constante do verbo ‘deitar’ (como no ato sexual se faz com quem assume a posição de mulher) em lugar de matar (o que se faz com a arma). Vencer outros homens através de sua posse é fundamental para a afirmação do homem, que se torna respeitado na localidade (ZALUAR, 1993, p. 199).

Assim, a aproximação da juventude com a prática de atos infracionais se processa em um terreno repleto de contradições, em que o crime pode colocar-se como meio de reconhecimento e pertencimento. Tudo isso ocorre em uma sociedade que vem negando, especialmente a setores da população mais vulnerabilizados, condições de pertencer a partir do projeto do trabalho. As condições de projetar o futuro tornam-se escassas, conduzindo o jovem a viver tão somente o presente. Indaga-se, então: o que é possível fazer? É possível plantar condições para a mudança dessas trajetórias?

Soares (2005), ao dialogar com tal indagação, afirma que os jovens precisam de limites e de que há esperanças. Esperanças na mudança, ao que ele próprio adverte que se trata da aventura humana mais arriscada e radical.

Em outras palavras: uma pessoa pode mudar não porque seja fundamentalmente má, mas porque é fundamentalmente boa – por isso tem coragem para ousar a mudança, tem valor suficiente para essa audácia suprema, tem por que lutar. Mudar implicará dar a vitória à parte saudável, que estava sendo hostilizada e prejudicada pelo lado destrutivo, o qual terá de ser compreendido, elaborado e absorvido, não negado e destruído – ou não haverá mudança efetiva, apenas uma variação momentânea da correlação interna de forças. Para mudar, é preciso, portanto, o solo firme da autoestima revigorada. Como seria possível edificar sobre o pântano? (SOARES, 2005, p. 218).

É nesse contexto que se situam as políticas públicas como meio de concretizar direitos e garantir espaços em que outras trajetórias possam ser forjadas, evitando que a profecia da reincidência se cumpra. Ocorre que as políticas para a juventude se estruturam no campo do Estado, que, nas últimas décadas, passa por transformações profundas, em razão dos movimentos do capitalismo como um todo, o qual tem trazido também novos contornos à questão social.

Em pesquisa realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação da PU-C-RS, da Faculdade de Serviço Social, relacionada à reincidência de jovens na prática de atos infracionais, apurou-se que as condições e o modo de vida dos adolescentes, universo da pesquisa, retratam a heterogeneidade da categoria juventude, pois se diferenciam de outros grupos de jovens, possuindo peculiaridades. Caracterizam-se pela vulnerabilidade, que os coloca em posição de flutuação no tecido social. Desfilados e desqualificados, veem-se diante da impossibilidade de acesso ao trabalho, entendido no imaginário do grupo social ao qual pertencem como elemento fundamental para a sociabilidade e dignidade da pessoa. Impulsionados pelo fracasso e rejeição, deixaram a escola muito cedo. O crime e a droga apresentam-se, nesse contexto, como forma de aliviar o sofrimento, experimentar novas formas de interação e de adquirir visibilidade e pertencimento. Assim, a violência e o crime se colocam na perspectiva da construção de identidades e de um lugar social, movimento repleto de ambivalências. A destruição de si e dos outros passa a compor o cotidiano,

fazendo com que o presídio, a morte e a vontade de mudar se imbriquem na vivência cotidiana.

Na esfera privada – das relações familiares e do contexto social de maior proximidade –, os adolescentes vivenciaram experiências demarcadas pela ruptura de vínculos, perdas, vitimização pela violência e, ao mesmo tempo, tentativas dos adultos de protegê-los. A família, como instituição repleta de contradições, possibilitou vivências de dominação, submissão e acolhimento. Tudo isso em uma etapa da vida na qual a identidade se encontra em construção, repercutindo em sentimentos como o medo, insegurança, tristeza, que podem corroborar a constituição de identidades marcadas pela ideia de inadequação, desqualificação, inferioridade, não pertencimento. Nesse sentido, a invisibilidade diante do outro e a falta de pertencimento vêm a comprometer a estima, estabelecendo-se como determinação da relação com a violência e o crime.

Identificou-se que o papel socializador da família vem sendo compartilhado com a família extensa, com os vizinhos e, por vezes, com a rua. Evidencia-se, assim, a insuficiência de políticas públicas que ofereçam suporte à família, já desde os primeiros anos de vida das crianças, com vistas a fornecer melhores condições de desenvolvimento. A ausência da figura masculina, sua fragilização ou, ainda, o uso da violência na relação com o adolescente foram expressivos nos dados da pesquisa. Além disso, muitos dos pais ou padrastos morreram em situações de violência. Tais aspectos obstaculizam que o adolescente vislumbre, em sua experiência social, modelos identificatórios masculinos, que possam contribuir para um modo de vida distante do crime.

A possibilidade de constituir sua própria família foi apontada pelos adolescentes como meio de transição da adolescência para a vida adulta, do crime para a assunção de maiores responsabilidades, no âmbito da legalidade. Essa constatação apresenta um desafio ao projetarem-se políticas para a juventude, pois informa sobre a percepção masculina acerca do tema. No caso dos adolescentes entrevistados, manifestavam um desejo de ser pais logo. De modo geral, entende-se que a paternidade precoce é fruto da desinformação, ao que essa pesquisa sugere contrapontos, pois a paternidade foi identificada como elemento do projeto, em curto prazo, dos jovens, inclusive percebido como meio de superação da relação com o crime.

A violência, como fenômeno que atravessa o conjunto das relações sociais, apresentou-se na vida dos adolescentes pesquisados desde o contexto familiar, o

de vizinhança, até a relação com as políticas públicas e com o sistema de justiça. No âmbito da família, verificou-se um histórico transgeracional no que tange a esse fenômeno. Trata-se de uma experiência em que a vítima passa a autora e, novamente, é vitimizada, cronificando-se, no tecido social, relações de desrespeito mútuo, que provocam desumanização e embrutecimento dos envolvidos.

As determinações do campo privado da vida dos adolescentes carecem da intervenção do Estado quanto à efetivação de políticas públicas que fomentem a resiliência, produzindo experiências que garantam pertencimento em contextos de violência. Contudo, percebeu-se que, de modo geral, os adolescentes reincidentes passam despercebidos pelas estruturas do Estado ou são excluídos por não corresponderem aos padrões de comportamento desejado. A experiência junto às estruturas que deveriam proteger reproduz o sentimento de incompetência e a autoimagem negativa.

Os achados da pesquisa ratificaram a ideia de que o desafio contemporâneo é a proteção aos direitos. Os direitos na lei são apenas instrumentos de exigibilidade. Farão diferença na vida dos jovens quando se materializarem em políticas estruturadas na ótica dos direitos. Para tanto, é necessário superar a prática tutelar, moralista e segregatória dos programas de atendimento, expressa à proporção que as vivências estudadas refletiam a tentativa de alcançar um sujeito idealizado, descolado de suas relações sociais e das determinações que repercutem em sua identidade. Tal movimento das políticas de atendimento encontra sustentação no referencial neoliberal, cujos pressupostos conduzem a que se atribua ao indivíduo apenas as responsabilidades acerca da situação que vive.

A faixa etária dos 18 aos 21 anos mostrou-se desprotegida da atenção do Estado. Os jovens que se encontram nesse intervalo etário não mais correspondem aos programas de proteção previstos no ECA. Por outro lado, os programas que avançam além dos 18 anos encontram-se em fase incipiente, não respondendo, ainda, às demandas sociais. A contradição entre a perspectiva da indivisibilidade e integralidade, pressupostos para a atenção integral, mostrou-se vigorosa, na medida em que os programas de atendimento mostraram-se desarticulados, focalizados e voltados para suas possibilidades institucionais, ao invés de se direcionarem às necessidades da juventude.

Em nível institucional, a juventude apresentou-se sublocalizada nas políticas com as quais os adolescentes tiveram contato. A descontinuidade das ações nas políticas públicas e no Sistema de Atendimento ao Adolescente Autor de Ato

Infracional foi recorrente, evidenciando que as ações desenvolvidas, na maioria das vezes, não emanam de políticas de Estado, mas de governo, não demonstrando densidade institucional. Ainda distantes de uma articulação de serviços em rede, as esperas e a peregrinação entre serviços foram referidas pelas famílias, muitas vezes tendo motivado a desistência.

A abordagem familiar foi apontada nos relatórios técnicos como elemento central, ao mesmo tempo em que figura nos textos legais e nos propósitos das políticas públicas. Contudo, efetivou-se pouco, com evidente reducionismo da compreensão de família, entendendo-a, quase sempre, como a figura materna. Ora, se o modelo masculino é importante no processo de socialização e de construção da identidade, surge um paradoxo, visto que as figuras masculinas são, de modo geral, encobertas pelos programas. Não raro a abordagem fundamentava-se em concepções culpabilizadoras da família. A falta de acolhimento respeitoso à família foi apontada pelos entrevistados, no que diz respeito à revista para realização de visitas aos adolescentes internados.

O grupo de jovens estudado evidenciou o não acesso às políticas públicas ou uma precária inserção, que logo se transformava em mais uma experiência de rechaço. Isso se deu quanto ao trabalho, à educação, à saúde, ao esporte, à cultura e ao lazer, políticas essenciais para a formação do adolescente, à estruturação de condições para o projeto de futuro e meios de possibilitar novas experiências de sociabilidade e pertencimento com vistas ao fomento da resiliência. Cabe frisar que acesso não implica apenas oferta de vaga, mas a garantia de condições de permanência na política que se efetiva desde os aspectos metodológicos até os meios concretos, como a passagem de ônibus para frequentar determinado atendimento. A invisibilidade nas políticas públicas, que remete à não garantia de direitos, torna-se determinação da violência, mantendo o crime como elemento central da experiência social dos adolescentes.

O consumo de substâncias psicoativas foi apontado, pelos sujeitos da pesquisa, como um dos determinantes na relação com o crime. Nesse contexto, destaca-se o fácil e precoce acesso às drogas, bem como a lesividade das substâncias utilizadas. A atenção dada ao fenômeno, nas situações estudadas, caracterizou-se por intervenções limitadas, pontuais e focadas no adolescente. Outros não tiveram acesso a qualquer atendimento. Um fenômeno complexo carece de respostas amplas e conectadas às suas características, que abarquem atenção médica, psicológica, social e comunitária, com reforço à rede vincular disponível no contexto social do adolescente.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Observou-se que, apesar dos progressos conceituais acerca do sistema socio-educativo, preponderam práticas que evidenciam um foco na esfera punitiva em detrimento da função socioeducativa ou, ainda, na perspectiva tutelar visando a suprir lacunas do sistema protetivo. Nesse contexto, os adolescentes vulnerabilizados socialmente tornam-se vulneráveis penalmente. O sistema reforça a história de segregação e de baixa autoestima, ou seja, as determinações da esfera privada e da ausência do Estado compondo engrenagens que se reforçam mutuamente na reprodução da violência.

Nas medidas privativas de liberdade ou naquelas executadas no meio aberto, identifica-se a centralidade da modulação do comportamento do adolescente. Esse movimento pode conduzir ao aprendizado de um papel sem ressonância na subjetividade do sujeito, não repercutindo em mudanças na interação social do jovem ou na sua relação com o crime.

Na perspectiva da modulação do comportamento, o castigo mostrou-se com vigor no imaginário dos adolescentes e nas providências do sistema, manifestas nos isolamentos, que, embora resguardados de maior transparência, mantém o caráter punitivo. A contenção química transpareceu como forma de assegurar o equilíbrio institucional. Já no meio aberto, a coerção materializa-se nas ameaças de regressão da medida socioeducativa para o meio fechado e na audiência com a autoridade judiciária. Em muitos casos, as ameaças se tornaram realidade na utilização da internação-sanção, partindo da regressão da medida em meio aberto para a privação de liberdade. O presídio figurou como uma ameaça utilizada tanto pelos familiares quanto pelo sistema, sendo apontado como um destino do adolescente reincidente. A constituição de medidas verdadeiramente socioeducativas exige modelos de atenção que ofereçam experiências agregadoras de novos elementos à identidade, valorizando potencialidades e a vivência de valores.

Os achados da pesquisa indicam que o rótulo da reincidência funciona como um condutor para a focalização cada vez maior do sistema de atendimento em medidas repressivas, que corroboram a manutenção do adolescente no status que lhe é atribuído. Ao invés de remeter a problematizações quanto à efetividade do sistema de atendimento e das políticas públicas para a juventude, conduz a respostas mais duras, quanto aos jovens que compõem o grupo que corresponde ao estereótipo.

O ato infracional praticado figura como uma categoria abstrata que deve gerar reflexões também no terreno da abstração, como um exercício individual. É

evidente que a categoria ato infracional adquire especial relevância em um sistema socioeducativo que objetiva responsabilizar o adolescente pelo ato praticado. Contudo, a responsabilização não é obra abstrata, exige concretude, exige meios que permitam novas experiências, dá-se no terreno do social. Experiências recentes vêm sendo desenvolvidas, como a da Justiça Restaurativa, as quais podem produzir novas formas de lidar com o ato infracional em uma perspectiva de responsabilização, resguardando um lugar para a vítima e para a comunidade do entorno, com foco nas relações sociais rompidas ou prejudicadas pelo ato praticado.

Destaca-se que, ao não assegurar direitos, tanto no meio fechado quanto no aberto, o sistema acaba por se centrar na face punitiva, cumprindo o papel que sempre teve. Ao deixar de dotar as medidas de sentido, confirma seu vazio valorativo e não produz novos efeitos sobre a subjetividade do adolescente, bem como quanto às suas condições concretas de vida. A inovação do paradigma da garantia de direitos impõe a subversão dessa ótica. Desafia a pensar outras práticas que articulem responsabilização com cidadania.

Diante desse contexto, grita a perspectiva de que se tem no Brasil um arcabouço legal avançado e alinhado com a perspectiva da garantia de direitos e da responsabilização do adolescente autor de ato infracional, o qual carece de plena implementação. Este é, pois, o desafio civilizatório do país, ao invés de diminuir a idade de responsabilidade penal, tornar realidade aquilo que os próprios legisladores desenharam como um horizonte societário.

Assim, urge a implementação das medidas socioeducativas de acordo com os princípios do estatuto e do Sinase (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo). Assiste-se, por exemplo, a problemas graves nas unidades de internação, onde as garantias básicas expressas nas legislações internacionais não vêm sendo cumpridas, como a não utilização da força ou da medicação como meio de contenção. Tais meios, agregados à falta de estrutura das unidades, produzem um contexto em que a privação da liberdade passa a ser um fim em si mesmo.

Nesse contexto, há uma enorme deficiência na perspectiva metodológica, quanto à construção de práticas de atendimento que, de fato, articulem todos os planos propostos pelas normativas internacionais e nacionais, contemplando questões como: o aspecto arquitetônico dos prédios destinados à privação de liberdade; atendimento técnico que abarque as diferentes necessidades expressas na trajetória do adolescente; o atendimento no campo educacional e de profissionalização; articulação de um cotidiano respeitoso, baseado em

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

limites claros e efetivos que permitam, pela experiência e pelos modelos adultos, a vivência de relações solidárias, respeitosas e construtivas.

Merece especial atenção o retorno do adolescente ao contexto comunitário, após seu desligamento da internação. Muitas vezes, há uma descontinuidade do atendimento prestado e um precário assessoramento no retorno ao contexto sociocultural do adolescente. Faz-se necessário acompanhamento qualificado e atento, no sentido de oferecer possibilidades de inserção em grupos e serviços sociais que promovam o pertencimento, o acolhimento e favoreçam a construção de uma identidade, fundamentada no respeito a si e ao outro.

As medidas em meio aberto também carecem de igual preocupação, visto que, em muitos municípios, o processo de municipalização vem ocorrendo de modo precário; em outros, deixam de ser aplicadas por inexistirem. Elas cumprem papel fundamental, pois não cerceiam o adolescente do direito à convivência familiar e comunitária e permitem atuar no âmbito da promoção de acesso às políticas sociais básicas e especiais ao atendimento de cada situação. Por se efetivarem no meio aberto, implicam desafios educacionais imensos, necessitando de criatividade e de proposições que articulem redes de serviços e redes sociais de apoio.

Considerações Finais

O Brasil tem hoje, conforme dados do levantamento Sinase/2013, 23.066 jovens privados e restritos de liberdade, que perfazem 0,08% dos adolescentes do país. Destes 57% têm entre 16 e 17 anos e 22% idade superior a 18 anos. Ficam evidentes dois aspectos: numericamente é irrelevante o número de jovens internos face ao universo, porém, dada a relevância do fenômeno juventude-violência, é inegável sua importância para o projeto societário brasileiro; segundo, a redução da maioria penal seria acachapante, conduziria ao presídio aproximadamente 80% dos jovens que se encontram hoje no sistema.

Buscou-se agregar argumentos, ao longo desse texto, capazes de evidenciar que a manutenção da maioria penal aos 18 anos está amparada na perspectiva civilizatória que reconhece o ser humano como ser social e, por isso, tem o potencial de se recriar continuamente, ainda mais na adolescência. Nesse contexto, o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) é um obra inconclusa, pois, embora avanços nas diretrizes e objetivos dos programas, há um enorme desafio de aprimoramento da socioeducação, para que

as medidas aplicadas façam sentido para os jovens. Para tanto, é preciso pautá-las na proposta pedagógica da presença, da exemplaridade, da convivência, do conflito, como meio de superar a prática da violência. É preciso oportunidade de vivências ricas e desafiadoras aos jovens.

O sistema socioeducativo, para atingir seus objetivos tem desafios enormes, entre os quais, pautar suas práticas naquilo que ensinou Antônio Carlos Gomes da Costa (1987), educador mineiro, de que educar é criar espaços, ou seja, acontecimentos, tempo, pessoas; é favorecer experiências concretas na vida do adolescente; trabalhar valores no cotidiano; oportunizar o convívio fraterno e crítico; possibilitar a construção de um projeto de vida real, por meio do contato com a própria humanidade como condição para perceber a do outro.

Na contramão disso, a redução da maioria penal é a barbárie, pois tem centralidade na punição, atendendo aos ditames do Estado Penal. Tem como único objetivo direcionar os jovens ao combalido sistema prisional brasileiro, que, na prática, tem na “ressocialização” uma ficção.

Os assistentes sociais, como profissionais que atuam nas políticas públicas, nos presídios e no sistema socioeducativo, vivenciam o âmago desses desafios. Diariamente, são chamados a atuar junto aos mecanismos de controle e punitivos aqui expostos, nas conexões entre Estado Penal e Estado Social. Desse modo, os assistentes sociais enfrentam um cotidiano profissional eivado por contradições, diante das quais podem capitular aos posicionamentos moralizantes, culpabilizadores das populações atendidas ou, ainda, aliados a outros profissionais fazerem frente às perspectivas cerceadoras de direitos, evocando processos coletivos de trabalho que elevem a participação e a consciência crítica.

Assim, a redução da maioria penal nega a possibilidade de constituição do próprio Sistema de Atendimento Socioeducativo, que, entre outros propósitos, visa a atuar no fenômeno juventude-violência. Faz-se necessário que o fenômeno seja conhecido e desveladas as suas determinações, de modo que a resposta não seja o simples agravamento das medidas, apenas reforçando os rótulos já conhecidos e incorporados pelo adolescente. O desafio está em produzir outras respostas, que reforcem o caminho que o Brasil vem trilhando quanto ao atendimento especializado ao jovem autor de ato infracional. Declinar desse objetivo civilizatório é a barbárie!

Referencias Bibliográficas

ABRAMOVAY, Miriam et al. *Juventude, Violência e Vulnerabilidade Social na América latina: desafios para políticas públicas*. Brasília: UNESCO, BID, 2002.

BERGER, Peter e LUCKMANN, Thomas. *A construção Social da Realidade*. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Porto Alegre: CEDICA/Governo do Estado do Rio Grande do Sul/Banco do Brasil. s.d.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. *Pedagogia da Presença*. Da Solidão ao Encontro - Introdução ao Trabalho Sócio-Educativo junto a Adolescentes em Dificuldade. Belo Horizonte: Modus Faciendi, 1997.

FOUCAULT, Michel. *A Verdade e as Formas Jurídicas*. Rio de Janeiro: NAU editora, 2003.

KONZEN, Afonso Armando. *Pertinência Socioeducativa: reflexões sobre a natureza jurídica das medidas*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

MENDEZ, Emílio Garcia. *Adolescentes e Responsabilidade Penal: um debate Latino Americano*, Bueno Aires, Belo Horizonte, 2000. Disponível em <<http://www.mp.rs.gov.br/caoinfancia.htm>>. Acesso em: 30 jul.2005.

PASSETTI, Edson. *Crianças carentes e políticas públicas*. In: PRIORE, Mary Del. *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2002.

PEREIRA, Potyara A .P.Pluralismo de Bem-Estar ou configuração plural da política social sob o Neoliberalismo. In: BOSCHETTEI, I et. Al. (orgs.). *Política Social: alternativas ao neoliberalismo*. UNB. Programa de Pós-Graduação em Política Social. Departamento de Serviço Social, 2004.

SADER, Emir. *Século XX: uma biografia não-autorizada, o século do imperialismo*. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001.

SANTORO, Emílio. Do Estado social ao Estado “penal”. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). *Direitos Humanos, os Desafios do Século XXI: uma abordagem interdisciplinar*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002.

SANTOS, Marco Antônio Cabral dos. Criança e criminalidade no início do século. In: PRIORE, Mary Del. *História das Crianças no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2002.

SARAIVA, João Batista Costa. *Desconstruindo o Mito da Impunidade: um ensaio de Direito (Penal) Juvenil*. Brasília: Centro de defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – CEDEDICA, 2002.

SILVA, Ademir Alves da. *A Gestão da Seguridade Social Brasileira: entre a política pública e o mercado*. São Paulo: Cortez, 2004.

SOARES, Laura Tavares. Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina. *Coleção Questões da Nossa Época*. v.78. São Paulo: Cortez, 2000.

SOARES, Luiz Eduardo, BILL, MV e ATHAYDE, Celso. *Cabeça de Porco*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.

VIEIRA, Evaldo. *Os Direitos e a Política Social*. São Paulo, Cortez, 2004.

WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

ZALUAR, Alba. Adolescência e criminalidade. In: RIZZINI, Irene. *A Criança no Brasil de Hoje: Desafio para o terceiro milênio*. Rio de Janeiro: Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Proteção social à pessoa idosa brasileira: notas para o debate

Jonorete de Carvalho Benedito¹

1- Quem chamamos de velho?

No transcorrer deste trabalho, usar-se-á, na maioria das vezes, o termo “velho” por entender que a velhice, assim como a infância e a adolescência, fazem parte do desenvolvimento da vida humana, tornando necessário desmistificar os preconceitos e paradigmas que envolvem não só esta nomenclatura como também a referida etapa da vida.

Mas a quemdenomina-se“velho” na sociedade brasileira? Demarcase aqui a idade de sessenta anos como marco para a entrada na velhice, por ser essa a idadeestabelecida pela Organização das Nações Unidas (ONU) para que os habitantes residentes em países periféricos do capital sejam conside-

¹ Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas. Mestre em Serviço Social pela Universidade de Alagoas. Assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social de Maceió, ocupando o cargo de assessora técnica do Conselho Municipal do Idoso.

rados idosos. Essaidade-limite também é o critério adotado tanto pela Política Nacional do Idoso, Lei 8.842/94² como também pelo Estatuto do Idoso, Lei 10.741/2003³.

No entanto, no nosso cotidiano, é comum encontrarmos pessoas octogenárias que, ao ouvirem comentários sobre sua velhice, disparam com ditos populares, como: “velha é a estrada” ou “a velhice está na cabeça, eu sou jovem”⁴, ou ainda aqueles que, aos sessenta anos, já se dizem impossibilitados para execução de algumas atividades porque são velhos. A velhice seria, então, um sentimento, um estado de espírito? Que critérios a sociedade usa para determinar a chegada da velhice para os seres humanos? Critérios biológicos? Sociais? Psicológicos? Afinal, o que é velhice?

Se é verdade que a forma como pensamos é a forma imposta pela classe dominante, ou, nas palavras de Marx e Engels, “as ideias da classe dominante são, em todas as épocas, as ideias dominantes” (1984, p.56), pode-se dizer que a concepção do que vem a ser velhice também é definida conforme os interesses da classe dominante⁵.

Tendo isso como pressuposto, pode-se afirmar que a velhice é uma invenção histórico-social e deve ser vista em suas particularidades. O velho de ontem não é o velho de hoje, muito menos o de amanhã, e tampouco de culturas diferenciadas. O velho europeu com certeza tem nuances diferenciadas do ve-

² De acordo com a Lei 8.842/2004, em seu art. 2º, “considera-se idoso, para os efeitos desta lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade”.

³ Esta lei determina em seu art. 1º: “é instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos”.

⁴ Paz (2001) nos traz o seguinte depoimento, que serve para exemplificar esta questão: “– Eu, por exemplo, não viajo em pé, nunca, eu entro no metrô, é moço na idade dela (referindo-se a estudante que acompanhava a entrevista) que me dá o lugar, é cara da tua idade (referindo-se ao entrevistador) me dá lugar. Sempre vou sentado, nunca vou em pé e não quer dizer que eu seja velho, eu ainda tenho vaidade, se for um cara, mais ou menos, um pouquinho mais moço do que eu e me der lugar, eu fico até preocupado, porque eu ainda sou vaidoso[...]”. (Representante da Associação de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social).

⁵ “As ideias dominantes não são mais do que a expressão ideal das relações materiais dominantes, as relações materiais dominantes concebidas como ideias; portanto, das relações que precisamente tornam dominante uma classe, portanto, as ideias do seu domínio. Os indivíduos que constituem a classe dominante também têm, entre outras coisas, consciência, e daí que pensem; na medida, portanto, em que dominam como classe e determinam todo o conteúdo de uma época histórica, é evidente que o fazem em toda a sua extensão, e portanto, entre outras coisas, dominam também como pensadores, como produtores de ideias, regulam a produção e a distribuição de ideias do seu tempo; que, portanto, as suas ideias são as ideias dominantes da época” (MARX; ENGELS, 1984, p. 56-57).

lho brasileiro, por exemplo. Portanto, ao caracterizarmos alguém como velho, estamos imbuídos de valores que nos são repassados pela sociedade em que vivemos e que determinam a nossa forma de ver a vida. Conforme Beauvoir (1990), para entender o que significa ser velho, é imprescindível se fazer uma reflexão do contexto histórico em que estamos inseridos.

É o sentido que os homens conferem à sua existência, é seu sistema global de valores que define o sentido e o valor da velhice. Inversamente: através da maneira pela qual uma sociedade se comporta com seus velhos, ela desvela sem equívoco a verdade – muitas vezes cuidadosamente mascarada – de seus princípios e de seus fins (BEAUVOIR, 1990, p.108).

Dizer que a velhice se apresenta como uma categoria histórica e cultural significa dizer que o critério para se produzir essa categoria se diferencia de acordo com as formas de viver e conceber o envelhecimento, as relações sociais e as relações de produção de cada sociedade num dado momento histórico.

Entretanto, apesar de compartilharmos desse pensamento, não podemos menosprezar o processo biológico do envelhecimento, aquele que é determinado pela herança genética e pelo ambiente, dizendo respeito às mudanças fisiológicas e hormonais – pouca densidade dos cabelos acompanhada da despigmentação, o surgimento das rugas em decorrência da desidratação corpórea, o decréscimo da força física etc.

Vale ainda ressaltar que, na tentativa de definir a partir de que momento uma pessoa entra na velhice, outras explicações entram em cena além dos aspectos biológico, cultural, social e histórico. Assim, encontraremos estudiosos defendendo que a idade cronológica – aquela marcada pela data do nascimento – é que determina a velhice, tornando essa fase da vida um fenômeno homogêneo e sem contradições. Nessa hipótese, todas as pessoas que atingem o patamar de uma certa idade passam a ser detentoras de todas “as benesses” e dificuldades da velhice, o que sabemos não constituir uma realidade, pois, mesmo no Brasil, onde são velhos todos os que possuem idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos- como já foi dito antes-, não podemos dizer que o velho do Rio Grande do Sul é igual ao velho acreano ou alagoano.

É fato que, para pensar a velhice no capitalismo, é imprescindível situá-la na divisão de classes. Quantas vezes nos defrontamos com uma mulher trabalhadora de 40 anos e pensamos que tem 60? O contrário também é verdadeiro quando se trata de uma mulher que nunca se expôs ao sol causticante do trabalho na roça, que sempre foi bem alimentada, que cuidou da saúde, tem bons dentes, uma pele saudável. As determinações sociais degradam o trabalhador em todas as etapas da sua vida: do nascimento à morte, dado que a sua trajetória de vida é marcada pela exploração, pela luta diária da sobrevivência.

Em outras palavras, ao estudar a velhice no Brasil, não se pode esquecer de que se trata de um fenômeno que ocorre na sociedade capitalista, na qual a lei do valor é determinante. Para falar de velhice, é necessário que não se perca de vista as interpretações que são dadas a esse estágio da vida, bem como os problemas decorrentes, que passam obrigatoriamente pela relação capital/trabalho.

Queremos, portanto, deixar explícito que, ao nos referirmos ao “velho”, estamos falando de um trabalhador que

[...] durante toda a sua existência, nada mais [foi] que força de trabalho e que, por isso, todo seu tempo disponível [foi] por natureza e por direito tempo de trabalho, portanto, pertencente à autovalorização do capital. [E ainda que] o capital não se importa com a duração de vida da força de trabalho. O que interessa a ele, pura e simplesmente, é um maximum de força de trabalho que em uma jornada de trabalho poderá ser feita fluir (MARX, 1996, p. 378-9).

Ora, sabemos que, ao trabalhador, a única mercadoria que lhe resta para ser vendida em prol da sua sobrevivência é a sua força de trabalho. Ao vender sua força de trabalho ao burguês, o trabalhador permite que o capitalista obtenha o direito de usufruir dela, da mesma forma que se dispõe de qualquer outra mercadoria ao ser comprada. É, portanto, por meio do trabalho assalariado que o capital obtém o seu grande objetivo, que é a acumulação capitalista, pois é esse o meio pelo qual o capitalista se apropria de parte do trabalho realizado, mediante a exploração da mais-valia, seja ela absoluta ou relativa.

Assim, é verdadeiro afirmar que o capitalista buscará todos os meios para aproveitar ao máximo a mercadoria “força de trabalho” que ele está comprando e, para tal, fará uso da jornada e da intensificação do trabalho, até o mo-

mento em que alguns obstáculos surjam. Obstáculos estes denominados por Marx de barreiras físicas e morais. Sobre isso Marx (1996), nos ensina que

[...] a jornada de trabalho possui um limite máximo. Ela não é, a partir de certo limite, mais prolongável. Esse limite máximo é duplamente determinado. Uma vez pela limitação física da força de trabalho. Uma pessoa pode, durante o dia natural de 24 horas, despender apenas determinado quantum de força vital. Dessa forma, um cavalo pode trabalhar, um dia após o outro, somente 8 horas. Durante parte do dia, a força precisa repousar, dormir, durante outra parte a pessoa tem outras necessidades físicas a satisfazer, alimentar-se, limpar-se, vestir-se etc. Além desse limite puramente físico, o prolongamento da jornada de trabalho esbarra em limites morais. O trabalhador precisa de tempo para satisfazer a necessidades espirituais e sociais, cuja extensão e número são determinados pelo nível geral de cultura. A variação da jornada de trabalho se move, portanto, dentro de barreiras físicas e sociais. Ambas as barreiras são de natureza muito elástica e permitem as maiores variações (p. 346).

Se não fosse pela necessidade que o dono da força de trabalho tem de repor as energias consumidas no desenvolver de sua jornada de trabalho, precisando comer, dormir, descansar, com certeza o comprador desta força de trabalho a exploraria de forma contínua. Ademais, numa sociedade em que se propaga a liberdade, os empecilhos para o prolongamento da jornada de trabalho também são morais, pois o dono dos meios de produção esbarra nas reivindicações provenientes das lutas travadas pela classe trabalhadora em prol de melhorias nas condições de trabalho e na redução das jornadas de trabalho (SILVA SOBRINHO, 2006).

2- O processo de envelhecimento e os desafios para as políticas públicas na contemporaneidade brasileira

Que a população de velhos vem crescendo de forma vertiginosa no Brasil, não há como mascarar: 20,3 milhões (duzentas e três milhões e duzentas mil) de pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos transitam pelos municípios brasileiros, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Do-

micílios (PNAD), publicada pelo IBGE no ano de 2014, o que representa 13,7% de nossa população. É fato que, destes 20,3 milhões, 44,5% são do sexo masculino, enquanto o segmento feminino da velhice atinge o patamar de 55,5%.

Ainda de acordo com o PNAD (2014) 53,4%, dessas pessoas velhas se declararam brancas; 83,9% residem em áreas urbanas; 64,4% tem inserção no domicílio como a pessoa de referência; 76,1% recebiam algum benefício da previdência social, sendo que 75,3% dos homens e 59,8% das mulheres eram aposentados; 41,6% dos idosos residiam em domicílios com rendimento mensal per capita igual ou inferior a um salário mínimo, sendo os valores significativamente mais altos no Norte (59,6%) e Nordeste (61,2%).

Dados como esses servem para comprovar que o envelhecimento não é um processo homogêneo, como faz crer o discurso expresso nos documentos elaborados pelo poder público⁶; a forma de envelhecer vai depender do sexo, do local de moradia, das condições de saúde e, principalmente, da classe social em que a pessoa esteja inserida, como bem ensina Beauvoir,

a luta de classes determina a maneira pela qual um homem é surpreendido pela velhice; um abismo separa o velho escravo e o velho eupátrida, um antigo operário que vive de pensão miserável e um Onassis. A diferenciação das velhices individuais tem ainda outras causas: saúde, família, etc. [...] Qualquer afirmação que pretenda referir-se à velhice em geral deve ser rejeitada porque tende a mascarar este hiato (1990, p. 17).

A preocupação com a velhice, por parte dos governantes, é um processo que vem acontecendo desde o final da década de 1970 do século 20, principalmente para os países do capitalismo periférico, como é o caso do Brasil. Se nos países centrais o envelhecimento foi planejado, o mesmo não se pode dizer dos países da periferia do capital. O Brasil, por exemplo, num transcorrer de pouco mais de trinta anos, deixou de ser um país de jovens para ser tornar um país envelhecente. Mas, apesar do planejamento da velhice nos países “ri-

⁶ Os documentos públicos homogeneizam a velhice a partir do momento que não levam em consideração para a determinação da velhice outros critérios que não seja o econômico. E assim tratam a todos da mesma forma, ignorando que a maioria das pessoas que busca o poder público para lhe amparar “morre de velhice antes dos trinta” (MELO NETO, 1994).

cos”, há um grande desafio no que se refere ao desenvolvimento das políticas públicas, pois presume-se que o envelhecimento pode causar um colapso nos sistemas de proteção social de cada país.

Não foi à toa que a ONU declarou o ano de 1982 como o “Ano Internacional do Idoso”, quando da realização da Assembleia Mundial sobre a Velhice. Esta assembleia, em conformidade com Cohen, tinha duas funções precípuas; “1) nomear a velhice como um problema e 2) doutrinar os ignorantes para estabelecer a unidade de soluções” (1998, p.73). Foi a partir desse evento que o mundo e, em especial o Brasil, passou a homogeneizar o processo de envelhecimento, transformando-o em problema social, a partir do momento em que se preocuparam com a “solução” para os transtornos sociais e econômicos que porventura a velhice viesse a trazer. A autora afirma que os eventos internacionais, e acrescentam-se, os nacionais também, são estratégias para universalizar a forma homogênea de se entender a questão social da velhice, como também de elaborar as políticas sociais destinadas a este segmento.

Haddad é enfática ao afirmar que a questão social da velhice traçada sob tal ângulo

é formulada desconsiderando os fundamentos materiais da sua existência, vista como ameaça que paira sobre todos os homens, independente do lugar que ocupam no processo produtivo, camuflando o fato de que é a classe trabalhadora, formada pelos homens-mercadoria, quem aciona o processo produtivo, a protagonista, historicamente constituída, da tragédia do fim da vida (1986, p. 42).

Assim, pode-se afirmar que o poder público e a sociedade em geral abordam o tema sem levar em consideração que existem “velhos” em todas as camadas e classes sociais e que a forma de vivenciar a velhice vai depender das condições materiais de existência na sociedade burguesa. É necessário lembrar que “é para os trabalhadores envelhecidos que essa etapa da vida evidencia a reprodução e a ampliação das desigualdades sociais” (TEIXEIRA, 2008, p. 41).

O desenvolvimento das forças produtivas propiciou a melhoria na qualidade de vida das pessoas, no entanto, não contemplou de forma igualitária trabalhadores e capitalistas. Tampouco se oferece proteção social aos trabalhadores em geral, com sérias consequências para os velhos. Para aqueles que, durante toda

sua vida, só serviram como meio para a valorização do capital, a velhice adentra em suas vidas acentuando várias mazelas biológicas, não oferecendo a mínima condição para uma vida digna. Aliás, esta situação não é originada pela velhice, mas os acompanha desde a mais tenra idade ou, quiçá, desde o nascimento.

Indubitavelmente, é a condição do final da vida do trabalhador que vem atraindo sobremaneira a atenção dos órgãos públicos, principalmente no que diz respeito à formulação de políticas públicas específicas para este segmento⁷. Esse “cuidado”, no entanto, não é uma preocupação com a dignidade ou qualidade de vida do trabalhador velho, seu objetivo é reduzir o dispêndio que o capital poderá vir a ter com o processo de envelhecimento. Em outras palavras, pode-se dizer que o envelhecimento está sendo considerado, pela sociedade burguesa, bem como pelo o Estado, uma ameaça à reprodução da vida social, em virtude dos custos que representa.

Um exemplo disso é que a todo momento ouve-se dizer que a previdência está deficitária e que um dos motivos, se não o principal, na visão do poder público, é o aumento da longevidade. Escuta-se ainda que os “velhos”, ao precisarem sofrer uma internação hospitalar, geram grandes custos ao sistema de saúde. Enfim, na ótica do governo, os “velhos” estão sendo os “responsáveis” pela deterioração das políticas públicas, uma vez que estão acarretando um acréscimo nas despesas para a implementação de políticas, principalmente daquelas que englobam a seguridade social.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a seguridade social é formada por três grandes políticas sociais: previdência, assistência e saúde. A partir deste momento, far-se-á uma pequena incursão a essas políticas.

2.1 - A previdência social

Pádua e Costa (2007) definem a previdência social como sendo

uma política pública que oferece um benefício monetário às pessoas em situação de vulnerabilidade, mediante contribuição, cobre riscos genéricos ou específicos, isto

⁷ No Brasil há várias políticas sociais destinadas a esta categoria, dentre elas pode-se citar: a Política Nacional do Idoso, o Estatuto do Idoso, a Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa e a Previdência Social.

é, eventos futuros, imprevisíveis ou incertos, mediante a contribuição financeira, mensal, dos seus beneficiários diretos (segurados) ou indiretos (empresas) e do Estado (Idem, 2007, p. 306).

De acordo com a Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)⁸, são nove as contingências clássicas da seguridade social. Dentre elas estão a assistência médica, o auxílio-doença, o desemprego, os acidentes de trabalho e as doenças profissionais, a velhice, a invalidez, a morte, a maternidade e os subsídios familiares.

Observa-se que algumas dessas contingências são tratadas não pela previdência, mas por outras políticas públicas, como é o caso da assistência médica, prestada pelo Sistema Único de Saúde (SUS), e o desemprego, que tem as políticas de trabalho e renda realizadas pelo Ministério do Trabalho como suas subsidiárias.

Dessas contingências, elencadas pela OIT, presume-se que a velhice é uma das situações em que ocorre em maior número a perda total ou parcial da capacidade laborativa, acarretando desta maneira um grande número de aposentadorias. Assim, o poder público se apodera deste fato para afirmar que “as projeções sobre os custos de aposentadoria e da cobertura médico-assistencial da velhice indicam a inviabilidade do sistema que, em um futuro próximo, não poderá arcar com os gastos de atendimento” (DEBERT, 1996, p. 35)⁹.

Esquece-se, no entanto, de lembrar que o pagamento dessas aposentadorias, pensões ou benefícios é proveniente das contribuições retiradas dos salários dos trabalhadores velhos enquanto estes compunham o exército ativo de trabalho.

⁸ Esta convenção diz respeito à adoção de parâmetros normativos mínimos aplicáveis à seguridade social; em outras palavras, este documento internacional busca assegurar aos trabalhadores direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Determina ainda que os países criem normas para conceder benefícios aos segurados, em casos de doença, velhice, invalidez, maternidade; e aos dependentes, em caso de morte do segurado. Foi adotado em Genebra no ano de 1952 e o Brasil, em 2008, tornou-se o 44º país do mundo a ratificar a Convenção 102, “assumindo o compromisso perante a comunidade internacional de seguir os princípios e padrões consagrados pela OIT para a organização dos sistemas de seguridade social” (OIT, 2008, p. 1).

⁹ Oliveira; Beltrão et alii (2004) corroboram o pensamento de Debert ao asseverarem que a situação do sistema previdenciário vem se deteriorando com o passar do tempo. E que a razão para isso é a queda dramática de contribuintes por beneficiário. Os autores mostram que por volta de 1940 havia cerca de 31 contribuintes para cada beneficiário; já na década de 1980 a proporção era de 2,9 para 1, e neste início de século XXI a proporção é de menos de dois contribuintes na ativa para cada beneficiário. Os autores projetam uma relação de 1,2 para 1 em 2030.

Vale lembrar que a aposentadoria veio para satisfazer uma grande reivindicação trabalhista, no entanto, na época do seu surgimento no século 19, o contingente de trabalhadores com as condições necessárias para adentrar a condição de aposentados era muito pequeno. Os trabalhadores, em decorrência das péssimas condições de vida e de trabalho, já eram considerados velhos com apenas trinta anos de idade¹⁰. Isso difere da atualidade, em que facilmente uma pessoa ultrapassa a barreira dos oitenta. Países como o Japão possuem uma expectativa de vida ao nascer de oitenta e cinco anos e, no Brasil, dependendo da região em que se esteja, a esperança de vida é de 81,4 anos, conforme dados do IBGE (2014).

Sendo assim, a previdência social, além de “subsidiar” uma quantidade maior de trabalhadores velhos, uma vez que se envelhece mais, tem de fazê-lo por mais tempo, visto que se vive mais. Em outras palavras, a previdência social de grande parte dos países centrais ou periféricos nunca imaginou que um dia a quantidade de trabalhadores velhos iria sofrer um acréscimo tão importante, e muito menos que o ciclo de vida dos trabalhadores seria, de alguma maneira, aumentado, propiciando uma grande demanda de recursos para atender todo o contingente de aposentados.

Vale salientar que a previdência não surgiu por acaso, nem tampouco foi um presente do capital para os trabalhadores; ela é fruto das reivindicações do movimento operário e, para alguns autores, como Granemann (2001), foi uma estratégia usada por Otto von Bismarck para apaziguar as contendas entre capitalistas e trabalhadores da época.

Desde a sua criação, nunca governo e imprensa alardearam tanto que a previdência está deficitária. A justificativa desse déficit é, de acordo com as declarações, proveniente de vários fatores e, dentre eles, o mais citado é o aumento quantitativo da população envelhecida, bem como o aumento no número de anos dos idosos. Outro aspecto utilizado para explicar o déficit previdenciário é o fato de, na atualidade, em virtude da reorganização da produção do trabalho implementada a partir da crise econômica desencadeada desde 1970, existir um grande contingente de trabalhadores descartado ou jogado na

¹⁰ A aposentadoria foi instituída pelo chanceler alemão Bismarck em 1889, com o objetivo de proporcionar “descanso” remunerado aos trabalhadores alemães que possuíssem a partir de setenta anos de idade, situação quase impossível, pois a expectativa de vida naquela época não era superior a 30 anos de idade.

informalidade. Com o desemprego estrutural, as novas gerações de trabalhadores sentem dificuldade para arrumar emprego ou não conseguem emprego, não contribuindo para a previdência social.

De acordo com Pereira (2008), essa quantidade de trabalhadores que não está no mercado de trabalho ou que está na informalidade tende a ser um fator de desequilíbrio mais convincente do déficit das contas da previdência. Essa conjectura de Pereira é plausível, uma vez que, no Brasil, a previdência social e a assistência social oficial andam juntas, o que significa dizer que, na maioria das vezes, o amparo/benefício destinado aos trabalhadores não incorporados ao mercado formal, na velhice, será arcado pela previdência via política social de assistência. Em nome desse “déficit” é que se reivindica que a previdência seja reestruturada, passe por reformas.

Aliás, reformas estas provenientes de rigorosas orientações do Banco Mundial¹¹, compendiadas em um documento intitulado **“Prevenir a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”**, publicado no ano de 1994. Este documento permite que a acumulação capitalista ganhe mais um espaço a partir do momento que desarticula os sistemas públicos de previdência social e, em seu lugar, abre as portas para a previdência privada (GRANEMANN; SALDANHA, 2003, p. 1).

Os autores entendem que “a preocupação” do Banco Mundial, no que diz respeito à relação do aumento do envelhecimento demográfico, é equivocada, pois a longevidade não pode ser encarada como um problema e sim como uma valiosa conquista, além do que, nunca, em toda a história, “a produção de riquezas foi tão intensa e monumental como o é em nossa época. A proteção previdenciária só está em questão porque a lucratividade do capital, produzida pelos trabalhadores, não é dividida entre os próprios trabalhadores” (Idem, 2003, p.3).

Outro ponto que vale a pena ser ressaltado é que a previdência social brasileira, baseada no documento do Banco Mundial, culpabiliza o célere envelhecimento populacional pela situação de colapso em que se encontra. De

¹¹ De acordo com Granemann, o Banco Mundial é um grupo formado pelas cinco organizações seguintes: a) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); b) Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); c) Corporação Financeira Internacional (IFC); d) Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI); e) Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI). Criado em 1944, em Bretton Woods, Estado de New Hampshire (EUA), tinha por objetivo ajudar a “reconstruir a Europa após a Segunda Guerra Mundial” (2006, p. 103).

acordo com as afirmações do governo brasileiro, o déficit estaria relacionado ao pagamento de aposentadorias – direito adquirido depois de muitas lutas da classe trabalhadora – e de benefícios. Em nome dessa bandeira, novas reformas na previdência estão sendo propostas e, ainda, clama-se para que os “velhos” compreendam e aceitem cortes e restrições em suas aposentadorias, concordem, de forma pacífica, com a contribuição para os inativos, induzindo a população a acreditar que desta forma a previdência sairá do caos, ou, como destacou Haddad, os “velhos” “são vítimas do apelo ideológico para salvar o país” (1999, p. 210).

Em nenhum momento, há uma reflexão sobre os reais motivos que podem ter levado a previdência a ficar deficitária¹², como o financiamento da política habitacional com a construção de casas e conjuntos populacionais e

Ademais, a previdência social desde a década de 30 [do século passado] foi alvo de recorrente manipulação política, essencialmente no que se refere à utilização dos institutos como instrumentos de captação de poupança forçada para a realização de investimentos em setores da economia considerados como estratégicos pelo governo, que visava promover o processo de industrialização do país e maximizar seu apoio político. Assim, as instituições da previdência participaram, por exemplo, no financiamento de inúmeros hospitais e ambulatórios, bem como da Companhia Vale do Rio Doce, da Companhia Hidroelétrica do Vale do São Francisco e possuíam igualmente ações da Companhia Siderúrgica Nacional (OLIVEIRA; BELTRÃO; DAVID, 1999, p. 3).

Não seremos inocentes em negar que o envelhecimento populacional talvez possa causar diminuição na arrecadação previdenciária, uma vez que se imagina um maior número de pessoas se aposentando. E, junto a isso, ocorrem as modificações pelas quais passam o mundo do trabalho, nas quais a informalidade se constitui numa das poucas alternativas para os trabalhadores; assim, menos trabalhadores contribuem para a previdência. No entanto, não há porque afirmar que a culpa do colapso que reina na previdência é fruto dos

¹² Técnicos auditores fiscais da Associação Nacional dos Fiscais da Previdência afirmam que há um superávit da receita da previdência.

trabalhadores velhos, pois, como vimos na citação anterior, há décadas os recursos da previdência serviam e ainda servem para financiar vários e diferentes projetos do Estado. Conforme notícia divulgada no Jornal da Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, o que ocorre é que

o discurso do déficit da previdência tem sido construído com a manipulação das receitas específicas da Previdência Social e despesas mais abrangentes da Seguridade Social. Segundo o então Secretário da Previdência Social, Vinícius de Carvalho Pinheiro, ‘por trás do chamado déficit da Previdência existem políticas de: (i) distribuição de renda por meio de aumentos reais conferidos ao salário mínimo; (ii) subsídio a atividades filantrópicas, a micro e pequenas empresas, a trabalhadores domésticos e do campo, a empresas rurais e até a atividades desportivas e (iii) transferência de renda da área urbana para a área rural’ (Gazeta Mercantil, 24 de julho de 2002). Ou seja, despesas de caráter assistencial e de redistribuição de renda, que constitucionalmente devem ser sustentadas por receitas fiscais diversas (COFINS, CSLL, CPMF), são adicionadas às despesas da Previdência Social, esta sim com arrecadação específica. Assim, receitas fiscais expressivas, vinculadas à Seguridade, ficam “à parte” e todas as despesas assistenciais são contabilizadas sobre a arrecadação específica da Previdência Social. Eis o déficit da Previdência! (ADUR, 2003).

Com a última reforma, aposentar-se ficou mais complicado; houve uma articulação entre a idade e o tempo de contribuição, ou seja, agora, ao ter a idade estipulada pela lei para entrar no “clube dos aposentados”, é preciso também que o indivíduo tenha contribuído, no mínimo, durante trinta anos para a previdência. E não para por aí; o trabalhador que se afasta e resolve parar suas atividades laborais vai ter a sua aposentadoria limitada a um teto definido por lei, e caso queira receber valor idêntico ao que recebia quando ativo, terá de recorrer a uma previdência complementar privada. Em síntese, constata-se que o Estado brasileiro sucumbiu às determinações neoliberais, deixando trabalhadores à mercê do direcionamento mercadológico, privatizando e comercializando um direito que foi conquistado a duras penas na relação capital x trabalho.

2.2 - A política pública de saúde

O rápido aumento da população idosa, como vem acontecendo no Brasil, é um dos argumentos utilizados pelo poder público para justificar um possível aumento da demanda por serviços de saúde, acarretando, desta maneira, um acréscimo no montante de recursos para o financiamento destes serviços. A internação hospitalar de pessoas “velhas” é um serviço que, de acordo com informações do governo, necessita de um grande volume de recursos.

Ora, sabe-se que, durante toda a vida do trabalhador, sua força de trabalho foi utilizada como forma de permitir que os detentores dos meios de produção conseguissem realizar o intento capitalista de acumular excessivamente. O trabalhador nunca foi visto como ser humano, com necessidades para o seu desenvolvimento. Ao capital, a única coisa que interessa do trabalhador “é um *maximum* de força de trabalho que em uma jornada de trabalho poderá ser feita fluir” (MARX, 1996a, p. 379).

É evidente que, depois que viveu a sua fase de juventude em prol do enriquecimento dos burgueses, sem tempo para cuidar de si, o trabalhador só pode ter uma velhice que demanda maior atenção médica, justificando os longos períodos de internação a que os longevos são submetidos nessa fase da vida, fonte de grande reclamação por parte do SUS e dos planos de saúde. Da leitura de suas portarias e leis, comprova-se que o sistema de saúde brasileiro está estruturado para atender à saúde materno-infantil, e o envelhecimento só vem à tona no momento em que as estatísticas de internações hospitalares são divulgadas juntamente com seus custos. Mais uma vez, a velhice preocupa o poder público não pela qualidade de vida que ele venha a ter, mas pelos gastos que o ocaso da vida venha a ocasionar.

O SUS foi criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado pelas Leis 8080/90 (Lei Orgânica da Saúde) e 8.142/90. No entanto, é uma ideia que vinha sendo gestada desde a década de setenta do século passado pelo Movimento de Reforma Sanitária Brasileira¹³, “com a finalidade de alterar a situação de desigualdade na assistência à Saúde da população, tornando obrigatório o atendimento público a qualquer cidadão, sendo proibidas cobranças de dinheiro sob qualquer pretexto” (BRASIL, 2006b).

¹³ “Constituído inicialmente por uma parcela da intelectualidade universitária e dos profissionais da área da saúde. Posteriormente, incorporaram-se ao movimento outros segmentos da sociedade, como centrais sindicais, movimentos populares de saúde e alguns parlamentares” (BRASIL, 2006b).

Em sua origem, o SUS tem estabelecido como meta

tornar-se um importante mecanismo de promoção da equidade no atendimento das necessidades de saúde da população, ofertando serviços com qualidade adequados às necessidades, independente do poder aquisitivo do cidadão. O SUS se propõe a promover a saúde, priorizando as ações preventivas, democratizando as informações relevantes para que a população conheça seus direitos e os riscos à sua saúde. O controle da ocorrência de doenças, seu aumento e propagação (Vigilância Epidemiológica) são algumas das responsabilidades de atenção do SUS, assim como o controle da qualidade de remédios, de exames, de alimentos, higiene e adequação de instalações que atendem ao público, onde atua a Vigilância Sanitária (BRASIL, 2006b).

Analisando-se a finalidade e a proposta do SUS sem levar em consideração a realidade que se conhece e é divulgada, pode-se pensar que o Brasil tem a melhor saúde pública do mundo. Basta apenas a leitura de alguns jornais e revistas para se constatar que o SUS não garante qualidade na execução de seus serviços, pois vive sobrecarregado, atuando de forma ineficiente e precária: longas e penosas filas, marcação de exames para 40, 60, 180 dias depois. Fora isso, os desmandos que são denunciados: remédios que perderam a validade e foram jogados fora, enterrados; profissionais e unidades de saúde ambulatoriais e/ou hospitalares que desviam os recursos, que fazem cobranças de serviços não executados; os serviços de quase nenhuma qualidade dentre inúmeras outras situações.

Para ter direito à saúde, o trabalhador, e neste momento mais especificamente o trabalhador “velho”, tem de comprar o serviço diretamente da unidade ambulatorial ou hospitalar, ou por meio dos famosos planos de saúde, antes destinados a quem tinha um poder aquisitivo um pouco maior e atualmente destinados a todos os públicos de consumidores: do consumidor da camada A ao consumidor da camada F. Muitas vezes com o atendimento – de forma mascarada – quase igualado ao do SUS. Diante desses pressupostos, pode-se asseverar que, numa sociedade capitalista, na qual tudo se transforma em mercadoria, a política de saúde não foge à regra. Portanto, para que o “velho” seja atendido de forma menos degradante nesta sociedade burguesa, faz-se preciso que a mercadoria “saúde” esteja à disposição para o consumo de todas

as camadas sociais, com oferecimento de serviços específicos e diferenciados para cada tipo de consumidor.

Não seria então inverdade afirmar que “a baixa qualidade de serviços de saúde oferecidos [e a necessidade do Estado em seguir aos princípios neoliberais] impossibilita que os idosos mais pobres sejam atendidos adequadamente” (HADDAD, 1999, p. 208), uma vez que o acesso a esta política pública está cada vez mais restrito.

2.3- Política Nacional do Idoso

Um outro desafio refere-se à área da assistência social, que, como na saúde, também tem uma política específica para atender os “velhos” brasileiros: a Política Nacional do Idoso (PNI), promulgada em 1994 e regulamentada em 1996, e que hoje, 21 anos após a sua regulamentação, pouco tem feito.

A PNI foi promulgada, os ministérios foram reunidos e formados grupos de trabalho para a elaboração de um Plano Integrado de Ação Governamental para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso, que tinha por objetivo “promover ações setoriais integradas de forma a viabilizar a implementação da Política Nacional do Idoso” (BRASIL, 1997, p.11).

Com a PNI, seu decreto de regulamentação e este plano integrado, o Brasil ficou conhecido mundialmente como o país que tinha as leis mais avançadas para o atendimento da população velha. No entanto, essas leis nunca saíram do papel, ou seja, transformaram-se em letras mortas.

A PNI, além de ter seus princípios baseados nas orientações do Banco Mundial, trouxe as questões que foram suscitadas pela primeira Assembleia Mundial para o Envelhecimento, ocorrida em Viena (Áustria), no ano de 1982, patrocinada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Em Viena,

foram traçadas as diretrizes, um importante balizador das políticas sociais destinadas à terceira idade, tendo em vista a orientação, prestação de serviços sociais, implementação de programas de preparação pré e pós-aposentadoria e o maior engajamento dos idosos à vida social (MOREIRA, 2000).

Nesse sentido, a PNI está recheada de artigos que têm por “objetivo assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (BRASIL, 2003a). Há, ainda, a orientação para que os órgãos públicos estimulem a criação de incentivos e de alternativas de atendimento ao idoso, como centros de convivência, centros de cuidados diurnos, casas-lares, oficinas abrigadas de trabalho, atendimentos domiciliares e outros, o que suscita o surgimento de novas mercadorias. Como esse e outros programas dispostos na PNI não são realizados pelo Estado, os “velhos” que quiserem ou necessitarem de serviços dessa natureza só terão acesso a eles no mercado, para o que é imprescindível ter condições financeiras.

Diante de tal realidade, entende-se que o processo de envelhecimento e a preocupação da sociedade contemporânea com este tema não devem ser vistos de forma simplista, apenas como resultantes de fatores específicos, sem as devidas conexões com a evolução do capitalismo. Estabelecendo uma analogia entre os conhecimentos de Behring e Boschetti (2006) e o tema estudado, podemos afirmar que é preciso compreender que a condição histórica e social do processo de envelhecimento deve ser vista como resultante do movimento da sociedade burguesa e não como uma dádiva dos céus. Se assim o fizéssemos, não levaríamos em consideração que o envelhecimento faz parte de uma totalidade. É relevante esclarecer que, nesta pesquisa, fundamentada na análise materialista dialética, entende-se que:

A totalidade compreende a realidade nas suas íntimas e complexas determinações e revela, sob a superfície dos fenômenos, suas conexões internas, necessárias à sua apreensão. Coloca-se em antítese à posição do empirismo, que considera as manifestações fenomênicas e causais, não chegando a atingir a essência dos fenômenos. Do ponto de vista da totalidade, compreende-se a dialética como causalidade dos fenômenos, da essência interna e dos aspectos fenomênicos da realidade, das partes e do todo, do produto e da produção. Ocorre uma degeneração do conceito e uma banalização da totalidade quando esta é explicada de forma simplista como ‘tudo está em contato com tudo; o todo é mais que as partes’. Na filosofia materialista, histórica e dialética, a totalidade não significa somatória de todos os fatos (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p.40).

O que dizem as autoras –baseadas no pensamento de Marx – é que somente uma concepção de sociedade enquanto totalidade concreta vai nos permitir um princípio heurístico que conduza à descoberta e à resolução dos problemas. Na crítica que Marx faz a Proudhon, na sua terceira observação, lê-se:

Construindo-se com as categorias da economia política o edifício de um sistema ideológico, deslocam-se os componentes do sistema social. Transformam-se os diferentes componentes da sociedade em várias sociedades, que se sucedem umas às outras. De fato, como é que a fórmula lógica do movimento, da sucessão, do tempo, poderia explicar, sozinha, o corpo social, no qual todas as relações coexistem simultaneamente, sustentando-se umas às outras? (MARX, 1985, p. 107).

Observa-se que, a partir de meados do século passado e neste início de século 21, a velhice e a percepção do “velho” obtiveram um grande destaque, não permitindo mais sua invisibilidade na sociedade e especialmente pelo Estado. Tornou-se muito comum encontrar pessoas velhas na intimidade de quase todas as famílias, como também em hospitais, shoppings, praças etc.

O aumento populacional do segmento idoso, bem como a sua longevidade, vem preocupando de forma demasiada o poder público. Não é raro a imprensa alardear os dados demográficos relacionados ao envelhecimento e suas possíveis consequências. Concomitantemente, o Estado declara preocupar-se com o trato dessa questão, principalmente no que concerne à formulação, implantação e implementação de políticas públicas. Então, “aos poucos a velhice ultrapassa os limites das vidas particulares de cada um e de cada família, para, com outras tantas questões, atrair a atenção de nossa sociedade” (BARROS, 2003, p. 9).

O processo de envelhecimento num volume que chama a atenção da sociedade, não por acaso ocorre num momento de crise do capitalismo. Exatamente num momento em que o capitalismo encontra dificuldades em manter os níveis de acumulação possíveis até os anos sessenta¹⁴ e, por isso,

¹⁴ Durante o pós-Segunda Guerra, o capitalismo faz uso da intervenção do Estado, através de políticas sociais que propiciaram uma melhoria na qualidade de vida do trabalhador (NETTO, 1996a), ao mesmo tempo em que permitiu que a acumulação capitalista alcançasse índices tão altos, no entanto, a partir da década de sessenta essa acumulação passa a decair, a ponto de o capitalismo procurar outras estratégias, como neoliberalismo, reestruturação produtiva, para se reerguer a partir dos anos de 1970.

busca estratégias para se reerguer, seja pela financeirização e globalização da economia¹⁵, seja pela mundialização do exército industrial de reserva¹⁶, ou pela precarização do trabalho, retirando direitos de trabalhadores e empurrando-os para as mais variadas formas de trabalho sem proteção social.

Ao que tudo indica, o “velho” tem um lugar de destaque no mercado do século 21. Verifica-se que, nos últimos anos, esta faixa etária constitui uma fatia respeitável para a venda de mercadorias, como planos de saúde de valores diferenciados para os maiores de sessenta anos, gêneros alimentícios e cosméticos que prometem rejuvenescimento. O capital financeiro tem um grande interesse por esta parcela da população: por meio da mídia, os “velhos” são chamados para obter cartões de crédito e empréstimos consignados em folhas de pagamento.

3 - Considerações Finais

Aprendemos, no decorrer deste texto, no que diz respeito às políticas públicas de atendimento ao idoso (PNI, Estatuto do Idoso, PNPSI etc.), que elas se dão num momento em que o Brasil assume a necessidade, que já existia a nível planetário, de realizar ajustes para a retomada da expansão capitalista, e um dos alvos foram as políticas sociais. Estas, por serem frutos da luta de classes, trazem em seu bojo a geração de direitos, o que, na visão do capital, representa um obstáculo ao seu principal objetivo: a acumulação capitalista através da exploração da classe trabalhadora. Em decorrência disso, passam a ser ao mesmo tempo “alvo de desmonte” por parte do capital e de organização por parte dos trabalhadores, para a manutenção dos seus direitos (TEIXEIRA, 2008).

Destaca-se que as políticas sociais de atendimento à população velha apontam para algumas tendências, como: a sociedade civil como espaço de

¹⁵ “A centralização de grandes montantes de ‘poupança’ e de dinheiro ‘ocioso’ devido à sua acumulação quase ininterrupta, nos últimos decênios, nas mãos dos bancos, mas sobretudo dos fundos de pensões e de colocação financeira coletiva, bem como a poderosa ascensão das Bolsas (que estavam letárgicas desde 1929, na maioria dos países), permitiram ao capital de colocação financeira tornar-se a forma preeminente do capital, aquela que marca o compasso, em particular para o capital industrial” (CHESNAIS, 2006, p.1). Ainda é Chesnais que nos faz ver que “o conteúdo da globalização é dado não pela mundialização das trocas, mas pela mundialização das operações do capital, em suas formas tanto industrial quanto financeira” (1995. p. 4).

¹⁶ “Mundializando o exército industrial de reserva, por intermédio da liberdade de estabelecimento, as deslocalizações/relocalizações e a liberalização das trocas, é como um bloco que o capital opõe essa potência aos trabalhadores. A concorrência a que os capitais individuais se entregam entre si faz-se sobre a base desta dominação comum. A concorrência não faz mesmo senão avivá-la”. (CHESNAIS, 2006, p. 3).

proteção social, muitas vezes mantidas com recursos públicos; a responsabilização da família e do próprio trabalhador pelo seu bom envelhecer, tornando o processo generalizante e aclassista.

Com isso, de acordo com o que foi observado no transcorrer desta pesquisa, há a construção de novas necessidades, novos valores, novas responsabilidades, novas atitudes, que, como alerta Teixeira (2008, p. 308) “são sentimentos considerados legítimos para essa faixa etária”, propiciando não somente uma tendência para o consumo, como também mascarando a problemática do processo de envelhecimento do trabalhador.

Diante do exposto, percebe-se que, nesta sociedade de consumo, há uma pseudovalorização do trabalhador “velho”, por meio das instituições políticas, leis, mercadorias e serviços destinados a este segmento. No entanto, é preciso deixar claro que a valorização do trabalhador e, mais especificamente, do trabalhador “velho”, só será possível quando a produção da riqueza, em lugar de constituir a expansão capitalista, estiver voltada para a satisfação das necessidades inerentes ao desenvolvimento humano.

4 - Referências

BARROS, Myriam Moraes Lins de Barros. *Velhice ou Terceira idade?* 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

BEAUVOIR, Simone. *A Velhice*. 5ª Reimpressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BEHRING, EalineRosseti; BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social – fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. *Anais do I Seminário Internacional Envelhecimento Populacional - Uma Agenda para o final do Século*. Brasília: MPAS, SAS, 1996.

BRASIL. *Plano Integrado de Ação Governamental para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso*. Brasília, 1997

BRASIL. *Política Nacional do Idoso – Lei N.º 8.842/94, Decreto n.º 1.948/96 que Regulamenta a PNI*. Brasília, 2003.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

BRASIL. *SUS*, Belém, 2006b. Disponível em http://www.sespa.pa.gov.br/Sus/sus/sus_oquee.htm, acesso em 12/01/2016.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Brasília, 1988.

BRASIL. *Estatuto do Idoso – Lei nº1.741/2003*. Brasília. Senado Federal, 2005.

CHESNAIS, François. *A Globalização e o curso do capitalismo de fim-de-século*. In: *Economia e Sociedade* nº 5. Campinas: UNICAMP, 1995.

CHESNAIS, François. *A Mundialização do Exército Industrial de Reserva. “O Comuneiro”*, n.º 3, 2006. Disponível em http://www.ocomuneiro.com/nr3_artigos_01_francois.htm, Acesso em 28/12/2015.

COHEN, Lawrence. *Não há velhice na Índia: os usos da gerontologia*. In: DEBERT, Guita Grin. (Org), *Antropologia e velhice*. Textos didáticos. 2. ed. Campinas: IFCH/Unicamp, 1998.

DEBERT, Guita Grin. *A Representação do Papel do Idoso na Sociedade Atual*. In *Anais do I Seminário Internacional Envelhecimento Populacional*, Brasília: MPAS, SAS, 1996.

GRANEMANN, Sara. SALDANHA, João Miguel Brendão. *Os Fundos de Pensão e a Acumulação Capitalista, 2003*. Disponível em http://www.adur-rj.org.br/5com/previdencia/os_fundos_de_pensao.pdf. Acesso em 15/02/2009.

GRANEMANN, Sara. *Trabalho e Previdência Notas Sobre esta Relação* in GOLDMAN, Sara Nigri. PAZ, Serafim Fortes (org.) *Cabelos de Neon*. Niterói: Talento Brasileiro, 2001.

GRANEMANN, Sara. *Para uma Interpretação Marxista da Previdência Privada*. Tese de doutoramento apresentada no Centro de Filosofia e Ciências Humanas da UFRJ. 2006.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. *A ideologia da Velhice*. São Paulo: Cortez. 1986.

HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo. *Políticas Sociais, Setoriais e por Segmento – idoso* In: Capacitação em Serviço Social e política social. Brasília: CEAD, 1999.

IBGE. *Pesquisa por amostra de domicílios*, Rio de Janeiro: 2014.

MARX, Karl. *A Miséria da Filosofia*. São Paulo: Global, 1985.

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. Vol I, livro primeiro, tomo I. São Paulo: Nova Cultural, 1996a. Coleção: Os Economistas.

MARX, Karl. O Capital. Crítica da Economia Política. Vol II, livro primeiro, tomo II. São Paulo: Nova Cultural, 1996b. Coleção: Os Economistas.

MARX, Karl. ENGELS, Frederich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Hucitec, 1984.

MELO NETO, João Cabral de. *Morte e Vida Severina e Outros Poemas Para Vozes*. 4.ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1994.

MOREIRA, Marilda Maria da Silva. *Trabalho, qualidade de vida e envelhecimento*. [Mestrado] Fundação Oswaldo Cruz, Escola Nacional de Saúde Pública; 2000. Disponível em: http://portalteses.cict.fiocruz.br/transf.php?script=thes_chap&i-d=00000706&lng=pt&nrm=iso com acesso em 10/01/2016.

NETTO, José Paulo. *Transformações societárias e Serviço Social*. Serviço Social & Sociedade. N.50. São Paulo: Cortez, 1996.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de. BELTRÃO, KaizôIwakami. DAVID, Antônio Carlos de Albuquerque. *A Dívida da União com a Previdência Social: uma perspectiva histórica*. Rio de Janeiro: IPEA 1999.

OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de. BELTRÃO, KaizôIwakami. PINHEIRO, SonoeSugahara. PEYNEAU, Fernanda Paes Leme. MENDONÇA. João Luis Oliveira. *O idoso e a Previdência Social*. In: CAMARANO, Ana Amélia (Org) *Os Novos idosos Brasileiros, Muito Além dos 60?* Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

OIT, Trabalho Decente no Brasil: aumentando a cobertura da seguridade social. Brasília, 2008. Disponível em http://www.oitbrasil.org.br/download/trab_dec_protsocial_novembro2008.pdf Acesso em 28 de março de 2009.

PÁDUA, Andréia Aparecida da Silva. COSTA, Eliane Romeiro. *Políticas públicas de previdência e assistência social ao idoso*. Revista Estudos v. 34, n. 5/6. Goiânia: 2007. Disponível em <http://seer.ucg.br/index.php/estudos/article/viewFile/326/265> Acesso 27/12/2015.

PAZ, Serafim Fortes. *Drama, cenas e trama. A (situ)ação dos fóruns e conselhos do idoso no Rio de Janeiro*. Campinas, SP. 2001. Tese de Doutorado Disponível em <http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000232436>, em 20/12/2015.

PEREIRA, Martha Bethânia Costa. *Os Reflexos da Crise do Capital na Previdência Social Brasileira*. Dissertação de Mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Alagoas. Maceió, 2008.

SILVA SOBRINHO, Helson Flávio da. *Discurso, Velhice e Classes Sociais: A dinâmica contraditória do dizer agitando as filiações de sentidos na processualidade histórica*. Maceió: UFAL, 2006. Tese de Doutorado. (Digitado).

TEIXEIRA, Solange Maria. *Envelhecimento e trabalho no tempo do capital: implicações para a proteção social no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2008.

<http://www.adur-rj.org.br/5com/adurinforma/adurinforma49.htm> acesso 25/12/2015



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Envelhecimento e trabalho na sociedade capitalista: questões para o trabalho dos assistentes sociais

Solange Maria Teixeira*

INTRODUÇÃO

Não há uma teoria única sobre o envelhecimento ou velhice em nenhuma das disciplinas que abrigam a investigação e a teorização nessa área. Em princípio, definido pelo aspecto biológico, o envelhecimento fisiológico é compreendido “como o tempo da vida humana em que o organismo sofre modificações de declínio em sua força, disposição e aparência, mas que não incapacitam ou comprometem o processo vital” (SALGADO, 1982). Isso porque, embora o envelhecimento promova uma diminuição das reservas or-

* Assistente social, Pós-Doutorado em Serviço Social e Doutorado em Políticas Públicas. Professora do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI. Presidente do Conselho Regional de Serviço Social da 22ª Região.

gânicas e funcionais do organismo, enquanto fenômeno natural previsto na evolução dos seres vivos, não leva o ser humano a limitações vastas, exceto nos casos de envelhecimento patológico.

Entretanto, o homem não vive em estado natural. Antes, ao contrário, por seu trabalho, a natureza é constantemente transformada; observa-se, inclusive, o homem transformando a si próprio e aos outros. Nessa perspectiva, circunstâncias socioeconômicas, e de forma mais ampla, a posição de classe, além de fatores psicológicos, culturais, genético-biológicos, criam distinções no modo como se envelhece.

Embora a noção de velhice abranja, por definição, os aspectos sociais, comportamentais e biológicos no processo de envelhecimento, uma etapa social definida “como a última fase do ciclo vital [...] delimitada por eventos de natureza múltipla, incluindo, restrições em papéis sociais e especialização cognitiva (NÉRI, 2001, p.46)”, também o envelhecimento é um processo biopsicossocial, uma vez que mesmo o ritmo, duração e efeitos do envelhecimento fisiológico reportam a diferenças relacionadas a fatores socioeconômicos, psicológicos, genético-biológicos, dentre outras. E o critério de classe é aquele capaz de diferenciar o envelhecimento e, ao mesmo tempo, homogeneizar, se não para uma classe inteira, pelo menos para frações de cada classe, os problemas que enfrentam, pela vivência de situações comuns.

Ressalte-se que essa perspectiva de abordar o envelhecimento, conforme descrita anteriormente, não é hegemônica, nem consensual no interior da Gerontologia Social. Debert (1992), em um estudo que realizou sobre pesquisas acerca do envelhecimento, na Europa e Estados Unidos, detectou três tendências contraditórias que polarizam os debates: a primeira considera a etnicidade um fator que daria formas específicas às experiências de envelhecimento nas sociedades ocidentais. A segunda privilegia o diferencial de renda em detrimento das diferenças étnicas e de idade cronológica. E, na terceira tendência, a velhice é considerada um problema enquanto tal, capaz de sobrepor-se às diferenças socioeconômicas e étnicas, homogeneizando as experiências de envelhecimento. Sendo esta última tese aquela que fundou a Gerontologia como campo específico de estudo, e ainda atual nas pesquisas mais recentes.

O objetivo deste artigo é apresentar argumentos teóricos e dados da realidade de parte dos idosos(as) brasileiros(as), que comprovam as diversi-

dades e desigualdades no envelhecimento, em especial a diferença promovida pela delimitação de classe, que atribui centralidade ao envelhecimento do trabalhador na constituição da problemática social do envelhecimento; diferencia as experiências de velhice, determinada pelas diferenças dos sujeitos empíricos, das situações e condições de vida, das trajetórias coletivas e individuais. Além disso, visa a traçar um panorama geral das tendências das formas de resposta a essa problemática na sociedade contemporânea.

Assim, não apenas se problematizam as teses que pregam a homogeneização das experiências de envelhecimento, mas coloca-se essa suposta homogeneidade sobre novas bases, tendo como suporte as diferenças socioeconômicas capazes de diferenciar o envelhecimento de alguns grupos e homogeneizar para determinadas frações de classe e grupos pela vivência de situações semelhantes, em particular os grupos de trabalhadores considerados pobres.

AS DIFERENÇAS DE CLASSE NO ENVELHECIMENTO: A CENTRALIDADE DO ENVELHECIMENTO DO TRABALHADOR NA CONSTITUIÇÃO DO PROBLEMA SOCIAL

Do ponto de vista demográfico e individual, o envelhecimento é definido pelo número de anos vividos. Deste modo, são considerados velhos aqueles que alcançaram 60 anos de idade. Na dimensão biológica, por sua vez, o envelhecimento é definido como o “processo de mudanças universais pautado geneticamente para a espécie e para cada indivíduo, que se traduz em diminuição da plasticidade comportamental, em aumento da vulnerabilidade, em acumulação de perdas evolutivas e no aumento da probabilidade de morte” (NERI, 2001, p.46). Em outras palavras, traduz-se em declínio físico, fisiológico, aparecimento de doenças, probabilidade da morte. Todavia, paralelo à evolução cronológica e ao declínio biológico, coexistem fenômenos de natureza biopsíquico, social e econômico, importantes para a configuração das diferentes formas de envelhecer.

Assim, questiona-se: – constituiria o envelhecimento humano um problema social, em função do declínio biológico, das restrições dos papéis familiares e do crescimento demográfico dos indivíduos nesta faixa etária, independentemente do modo como a força de trabalho é expropriada e explorada na ordem do capital? No caso de uma resposta negativa, conforme se tenta comprovar, por meio do presente texto, o envelhecimento constitui

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

um problema social, principalmente, para as classes¹ destituídas de propriedade (exceto de sua força de trabalho) e de controle do seu tempo de vida, em função das contradições e determinações da sociedade capitalista que engendram desigualdades, vulnerabilidade social em massa, degradações, desvalorizações e pseudovalorizações, para essa classe social, especialmente com o avanço da idade cronológica, com o desgaste da força de trabalho.

A abordagem do tema parte dos pressupostos analíticos de que o envelhecimento do trabalhador é uma expressão da questão social, o que significa atribuir centralidade ao seu modo de envelhecer e às condições objetivas e subjetivas em que se dão, na constituição da problemática social do envelhecimento humano na sociedade capitalista. Ou seja, na constituição dos problemas advindos do avanço da idade (como as situações de perdas ou restrição do núcleo familiar, do status socioeconômico, ocupacional, limitações físicas, além do aparecimento mais freqüente, neste grupo de idade, das doenças crônico-degenerativas, situações de violência, capazes de afetar a saúde física e mental dos idosos, gerar isolamento, solidão dentre outros problemas), os trabalhadores idosos e suas condições de vida é que têm centralidade na configuração do envelhecimento como problema social.

Assim, não é uma condição inexorável que atinge todo o grupo etário, indistinta e independentemente do modo como a força de trabalho é expropriada e explorada das condições de produção e reprodução social, inclusive, do seu tempo de vida e, como chegam a essa etapa da vida.

A centralidade no envelhecimento do trabalhador advém do movimento real e não apenas de pressupostos teórico-metodológicos. É a classe trabalha-

¹ Conforme Marx (2002), as classes sociais são coletivos que se constituem fundamentalmente a partir das posições que ocupam nas relações de produção, que cada vez mais se restringem, em sociedades capitalistas, a duas grandes classes diretamente opostas entre si: burguesia e classe trabalhadora. Esta divisão entre classes fundamental não elimina as diferenças, grupos e frações internas em cada classe, nem a existência de outras formas de classes sociais. Nessa perspectiva, trabalhar com o envelhecimento do trabalhador implica incluir, nesta classe, a totalidade dos que vivem da venda da sua força de trabalho, incluindo desde os trabalhadores produtivos; ou seja, aqueles que produzem mais-valia e participam diretamente do processo de valorização do capital, detendo por isso um papel central no interior da classe trabalhadora, denominados por Marx de proletariado; mas também os trabalhadores improdutivos, aqueles cuja forma de trabalho é utilizada como serviço, seja para o uso público seja para uso capitalista; estes entram no processo de realização da mais-valia, nos serviços, comércio, bancos e outras modalidades contemporâneas. Incorpora ainda o proletariado precarizado, o subproletariado moderno, os temporários, terceirizados, precarizados em geral, e ainda os desempregados e todos aqueles que possuem apenas sua força de trabalho não utilizada pelo mercado formal, os expulsos do processo produtivo e do mercado de trabalho; conforme Antunes (1999), todos aqueles que compõem a classe-que-vive-do-trabalho.

dora a protagonista da “tragédia” no envelhecimento (velhice pobre, desamparada, sem renda, sem bens e propriedade, doentia, sem acesso as políticas públicas e dependentes dos recursos familiares) considerando-se a impossibilidade de reprodução social e de uma vida cheia de sentido e valor na ordem do capital, principalmente, quando perde o “valor de uso” para o capital, em função da expropriação dos meios de produção e do tempo de vida. Portanto, não é para todas as classes que o envelhecimento promove efeitos imediatos de isolamento, exclusão das relações sociais, do espaço público, do mundo produtivo, político, artístico, dentre outras expressões fenomênicas dos processos produtores de desigualdades sociais.

Por sua vez, Beauvoir (1990) destaca que, se a velhice, enquanto destino biológico, é uma realidade que transcende a história, não é menos verdade que esse destino seja vivido de maneira variável, segundo as condições materiais de produção e reprodução social, que imprimem um estatuto social à velhice, ou estatutos diferenciados, conforme as classes, status e hierarquias sociais.

Nessa perspectiva e considerando-se que o homem envelhece sob determinadas condições de vida, fruto do lugar que ocupa nas relações de produção e reprodução social, não se podem universalizar suas características no processo de construção das bases materiais da existência, porque os homens não vivem e não se reproduzem como iguais; antes, são distintos nas relações que estabelecem na produção de sua sociabilidade, principalmente na sociabilidade fundada pelo capital, nas quais as desigualdades, pobreza e exclusões sociais lhe são imanentes, reproduzidas e ampliadas no envelhecimento do trabalhador.

Desta forma, a condição de classe é elemento central no detalhamento da “problemática social” do envelhecimento, sob a prevalência de um tipo de sociedade regida pelo trabalho abstrato, que condena o trabalhador não apenas a uma antecipação do processo de depreciação natural de sua capacidade de labor, exclusões pelo critério de idade, desvalorização social, pobreza, mas também, antes de tudo, a uma depreciação social que atinge toda a classe trabalhadora alienada e submetida às forças cegas da produção, reduzida a “força material de produção”, um objeto, destituído de qualidades e necessidades, principalmente quando envelhecida, exacerbando as experiências negativas com o tempo, pela impossibilidade de controlá-lo, já que é expropriado pelos capitalistas.

Destacam-se ainda as particularidades da realidade brasileira, que agravam e exponenciam essas condições de desigualdades sociais no capitalismo perifé-

rico. A forma particular como se dá a transição para o capitalismo no Brasil, não apenas em fase tardia, mas em condições de dependência e subordinação na hierarquia da divisão internacional do trabalho, associada aos mecanismos internos de dominação de classe e de superexploração do trabalho, de subsunção do trabalho ao capital, que, articulado às modernas formas e processos de trabalho, engendraram uma ordem social de alta concentração de renda e desigualdades sociais, com mecanismos de ultrasseletividade, rotatividade e de uso intensivo e extensivo do trabalho humano, com amplos excedentes de força de trabalho, sem capacidade de inserção no mercado formal de trabalho, que, para sobreviver, submetem-se ao submundo da informalidade, em relações precárias de trabalho e sem proteção social, imprimindo particularidades à condição social dos idosos das classes subalternas, principalmente aos que sempre estiveram excluídos do mercado formal de trabalho.

A essas particularidades estão associadas a generalidade da condição da força de trabalho no capitalismo, como sua objetivação em “força material de produção”, desvalorizada quando perde o “valor de uso” para o capital; do valor econômico do indivíduo na definição de utilidade que não considera as qualidades humanas na vida e no trabalho, mas apenas a quantidade, definida pelo tempo da produção, o tempo de trabalho; ou quando os considera é para atualizar formas de subsunção do trabalho ao capital, de captura de sua subjetividade no processo de trabalho, ou de suas necessidades ricas, no seu “tempo livre”, como forma de reprodução do capital pelo incentivo ao consumo e de controle opressivo do tempo de vida do trabalhador.

Beauvoir (1990, p.17), em seus estudos, diz que “tanto ao longo da história como hoje em dia, a luta de classes determina a maneira pela qual um homem é surpreendido pela velhice; um abismo separa o velho escravo e o velho eupátrida, um antigo operário que vive de pensão miserável e um Onassis”. Apesar de reconhecer que as diferenciações das velhices individuais têm também outras causas, tais como: saúde física e mental, família, dentre outras, admite que uma é determinante – a situação de classe. Assim destaca:

São duas categorias de velhos (uma extremamente vasta, e outra reduzida a uma pequena minoria) que a oposição entre exploradores e explorados cria. Qualquer afirmação que pretenda referir-se à velhice em geral deve ser rejeitada porque tende a mascarar este hiato (BEAUVOIR, 1990, p.17.).

Uma parte da literatura gerontológica é categórica em afirmar que a sociedade industrial é maléfica ao velho trabalhador, “quando se vive o primado da mercadoria sobre o homem, a idade engendra desvalorização. A racionalização, que exige cadências cada vez mais rápidas, elimina da indústria os velhos operários” (BOSI, 1979, p.78), eliminando-os também da vida, dos relacionamentos humanos, condenando-os à segregação em asilos ou ao isolamento na vida privada. E mesmo o direito adquirido pelos anos de trabalho à aposentadoria é considerado um fardo para as novas gerações, para o sistema previdenciário. “Esta sociedade rejeita o velho, não oferecendo nenhuma sobrevivência à sua obra. Perdendo a força de trabalho, ele já não é produtor nem reproduzidor” (BOSI, 1979, p.78).

Com relação às pessoas idosas, conclui Beauvoir (1990, p.8), “essa sociedade (capitalista) não é apenas culpada, mas criminosa. Abrigada por trás do mito da expansão e da abundância, trata os velhos como párias”. Não tendo mais valor de uso, na redefinição de uso e utilidade para o capital, o trabalhador idoso é condenado à miséria, à solidão, às deficiências, às doenças, ao desespero, à condição de não humano, de um “ser isento de necessidades” ou com necessidades abaixo dos seres humanos adultos empregados.

Todavia, essas situações que caracterizam a condição social do velho trabalhador são atribuídas aos idosos de uma forma geral, destacando um estatuto único, quase sempre negativo, de exclusão à velhice nas sociedades capitalistas.

A emersão da sociedade capitalista, em especial, a brasileira, com seus valores e práticas, é maléfica aos trabalhadores idosos, em especial para certas frações da classe trabalhadora, cuja vida inteira foi marcada pela exclusão do trabalho formal e, conseqüentemente, dos direitos do trabalho à proteção social, durante toda a trajetória de suas vidas, direitos esses conquistados pela classe trabalhadora, mas atendido com políticas apenas para os inseridos no mercado formal, com profissões reconhecidas pela CLT.

É próprio da lógica capitalista gerar a superpopulação relativa, na mesma proporção do crescimento da riqueza material, um crescimento absoluto da população trabalhadora, sempre mais rápida do que seus meios de ocupação. Essa lógica – que leva a investimentos, nos meios de produção e diminuição do trabalho vivo, quanto mais cresce a produtividade do trabalho social, e a extração do trabalho excedente para além do necessário à sua reprodução– engendra um imenso exército industrial de reserva, uma população trabalha-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

dora excedente, ampliando a miséria, a pobreza e a exclusão social na mesma proporção do crescimento da riqueza.

Essa determinação sempre atingiu, desde a Revolução Industrial aos dias atuais, a população de mais idade. Primeiro porque, à época, as condições de trabalho e a exploração da força de trabalho faziam com que um trabalhador de idade mediana já estivesse esgotado, um processo de antecipação da degradação natural, não mais interessando ao capital, caindo nas fileiras dos excedentes, quando não passava para um escalão mais baixo dentro da indústria e a salários mais baixos. Ingressando nas fileiras dos excedentes, esse trabalhador submete-se a todo tipo de trabalho precário, temporário e informal para poder sobreviver, quando não consegue, seu destino é a assistência pública ou filantrópica.

A segunda condição do idoso está relacionada ao segmento da superpopulação relativa que habita a esfera do pauperismo, o “lumpemproletariado”, nas expressões de Marx, que está composto tanto dos aptos ao trabalho, mas dele excluídos; as crianças, os órfãos e indigentes candidatos ao exército industrial de reserva em tempos de prosperidade; e os considerados inaptos ao trabalho. Conforme Marx (1984, p.208), “são notadamente indivíduos que sucumbem devido a sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, aqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e finalmente as vítimas da indústria [...]”; constituindo e ampliando, sem precedentes, o pauperismo, cuja causa é a forma de produzir riquezas e de sua apropriação individual.

Portanto, são as condições materiais de existência, sob o jugo do capital, os determinantes da problemática social do envelhecimento dos trabalhadores. Nestas circunstâncias, tanto a força de trabalho disponível, quanto o pauperismo – o peso morto do exército industrial de reserva – são desenvolvidos pelas mesmas causas que a força expansiva do capital; posto que, sem os meios de produção e sem valor de uso pela idade, resta a este segmento perecer na miséria, quando escapa de morrer antes, em razão da baixa expectativa de vida no século XIX, essa também distribuída conforme as diferenças de classes.

Os trabalhadores idosos nessa sociedade caracterizam parte da classe trabalhadora na atualidade, não são sequer explorados; constituem-se supérfluos para o capital; a camada lazarenta da classe trabalhadora, compondo o pauperismo oficial cuja situação é decorrente do modo de produção e reprodução social da sociedade capitalista, condição social que não afeta a todos os idosos

(e a todas as classes) da mesma maneira, nem em termos de expectativas de vida, em condições de vida, nem no modo de vivenciar o envelhecimento².

Foram, portanto, as diferenças de classes que deram a noção de velhice a sua ambivalência, ou seja, a palavra velhice representa duas realidades profundamente diferentes, se considerarmos esta ou aquela classe social (BEAUVOIR, 1990).

Essa ambigüidade da velhice também se mostra presente na perda das capacidades para o trabalho, no preconceito da incompetência comportamental em decorrência dessas incapacidades.

A hierarquia das formas e graus de envelhecimento no campo das profissões parece reproduzir a hierarquia social e respeitar, se podemos falar assim, a ‘hierarquia’ até mesmo no interior das empresas. É o que ressalta de uma pesquisa na qual, segundo os empregadores, a mais importante ‘deficiência’ dos trabalhadores que estão envelhecendo, é ‘o enfraquecimento das faculdades de adaptação às novas tarefas, métodos ou técnicas’; em seguida, é mencionada a ‘perda de velocidade’, a ‘perda de força’, e depois a perda da ‘vivacidade intelectual’, da ‘habilidade’, da ‘memória’ e, em último lugar, ‘a inaptidão para o comando’. Por outras palavras, isso significa que a diminuição, com a idade, das qualidades julgadas necessárias pelos empregadores para o exercício das diversas atividades profissionais ou, se preferirmos, a idade a partir da qual as diferentes categoriais começam a ‘envelhecer’, é mais precoce para os membros das classes mais baixas: para os empresários, os trabalhadores braçais são considerados ‘100% produtivos’ somente até a idade média de 51,4 anos; os operários sem qualquer qualificação até 53,5; os contramestres até 55,9; os executivos até 57,9; e nenhuma idade é fixada para os empresários (LENOIR, 1998, p.72).

² Beauvoir (1990), retratando a situação do século XIX, mostra as diferenciações de classes no envelhecer. “Antigos operários reduzidos à indigência e à vagabundagem, velhos camponeses tratados como bichos, velhos pobres situam-se no mais baixo nível da escala social. São os velhos das classes superiores que ocupam o cume. A oposição é tão flagrante que se poderia quase pensar que se tratava de duas espécies diferentes. As mudanças econômicas e sociais, tão nefastas para uns, favoreceram, ao contrário, os outros” (p.213).

Deste modo, concorda-se com Paz (2000) que a questão do envelhecimento decorre bem mais da diferença e das desigualdades de classe, da oposição entre exploradores e explorados, do que do conflito de gerações, de conflitos entre trabalhadores ativos e inativos ou de uma visão romanceada da velhice.

Nessas condições objetivas de vida, os efeitos da urbanização e da industrialização sobre o trabalhador idoso são de desvalorização e pobreza,³ a que o sistema econômico lança seus membros não produtivos. Não se trata da perda de um status do velho em relação a sociedades anteriores, já que esse sempre esteve relacionado à situação de classe do idoso, a sua posição na hierarquia social; nem os problemas que lhes afetam são decorrências obrigatórias e universais do declínio biológico inerente ao envelhecimento.

Na sociedade contemporânea, dita pós-moderna ou pós-industrial, expressões de que discordamos para caracterizá-la, porque ainda não superamos o capitalismo, nem a modernidade, nem a produção de riquezas pelo trabalho que gera mais valia. Todavia, vive-se uma nova fase do capitalismo, um novo modelo de acumulação denominado de flexível, financeirizado, globalizado que acentua as fragmentações da classe trabalhadora, as desigualdades sociais decorrentes do ajuste dos países à nova ordem mundial e agudiza as velhas desigualdades (de classe, gênero, etnia, raça, gerações, dentre outras), d velhas desigualdades (de classe, gênero, etnia, raça, gerações, dentre outras), desmontam as políticas públicas pela via de sua precarização, focalização, refilantropização ou privatização e ampliam a população excedente denominada de excluída e faz uma releitura dos direitos sociais, agora na perspectiva liberal da responsabilidade individual de cada um.

Essa sociedade que valoriza o consumo diferenciado, flexível, com produção adaptada à demanda, gera uma falsa valorização dos que têm renda, mesma mínima, como os trabalhadores idosos aposentados, os que recebem pensões ou benefícios assistenciais. Trata-se de uma pseudovalorização que acentua a alienação pelo consumo. Entra em cena os pacotes turísticos para a terceira idade, clínicas de rejuvenescimento, academias e clubes para a terceira idade, dentre outros. Mas essa pseudovalorização não esconde as desigualdades e diversidades no envelhecimento, o efeito maléfico dessa ordem sobre os trabalhadores idosos e no rebaixamento de suas necessidades.

³ Beauvoir (1990, p.13), em seus estudos realizados na década de 1970, na França, conclui que a sociedade impõe à imensa maioria dos velhos um nível de vida tão miserável que a expressão 'velho e pobre' é quase um pleonismo; inversamente: a maior parte dos indigentes é velha.

Sob este aspecto, nas sociedades modernas, em especial, pela estratificação social e pelas desigualdades sociais, também há que se considerar uma diversidade de formas de envelhecer e velhices, e, por esta razão, interditar uma espécie de uniformização do envelhecimento e dos idosos (PAZ, 2000). Ou, como destaca Borges (1998), a velhice nunca será uma generalidade, no singular, mas “velhices”, dada à pluralidade de manifestações, dentro de uma mesma formação social, relacionadas às condições de vida e de trabalho das pessoas.

HETEROGENEIDADES E DESIGUALDADES NO ENVELHECER

Os problemas sociais que se manifestam na velhice dos trabalhadores estão determinados pela ausência de meios de sobrevivência, posto que, sob o comando do capital, o sujeito que trabalha não mais pode considerar as condições de sua produção e reprodução como sua propriedade, pois não tem controle sobre os meios de produção, os processos de trabalho e o produto do trabalho. E não tendo o homem valor, a não ser o econômico, enquanto força de trabalho, a velhice está fadada à pobreza e à dependência dos recursos da família e sociedade, mas também está sujeita a uma desvalorização social, que reflete a desvalorização da vida humana fora dos circuitos produtivos na sociedade capitalista.

Contudo, a lógica da mercantilização, típica da sociedade capitalista, atinge inclusive as relações e a vida humana. Nesta sociedade, as pessoas e o trabalho só são válidos se tiverem rentabilidade. Essa lógica expurga, para fora da condição humana, os “não rentáveis” para o capital que amargam uma “vida sem valor”, “sem sentido”, e são tomados como fatores de custo para a sociedade, ou custos mortos, pois não têm retorno rentável. Quando detém algum tipo de renda, considerando o acesso às políticas públicas nos trinta anos gloriosos do capitalismo (década de 1940 a 1970) são submetidos a pseudovalorizações pela sua capacidade de consumo.

Quando essa sociedade capitalista foi impelida, pelas lutas sociais, a proteger essas pessoas idosas, ela o fez sob padrões que trivializam sua reprodução social, principalmente os mais pobres sem poder de contribuição com o sistema de proteção social. Certamente, esta lógica atinge negativamente os idosos, não apenas aos que pertencem às classes trabalhadoras, mas também à classe média, que amarga uma vida desvalorizada por não mais ter “valor de uso e de troca” nas relações capitalistas.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Por sua vez, embora a centralidade na problemática social do envelhecimento esteja relacionada às condições de envelhecimento da classe trabalhadora, compõem também essa problemática situações que afetam o bem-estar subjetivo dos idosos, como o grau de satisfação com a vida, relações familiares, contato social suficiente, estado de saúde, a segurança social que a renda pode suprir, dentre outros, e a ausência desses fatores pode provocar problemas de solidão, isolamento, rebaixamento do humor, abandono com impactos na saúde física e mental dos idosos, elementos relevantes à problemática do envelhecimento.

Por outro lado, é para as classes subalternas, os pobres em geral, que o envelhecer não apenas agrega todos esses fatores como também exacerba as experiências negativas com o tempo (como anos transcorridos), considerando o controle do capital sobre as práticas temporais, e a impossibilidade de controlá-lo, de usá-lo para fins de valorização e autodesenvolvimento da personalidade, como tempo de satisfação de ricas necessidades, principalmente, na fase do envelhecimento, no qual não apenas se aceleram as degradações físicas, orgânicas e fisiológicas, com maior incidência de doenças, dificuldades funcionais, mas também as degradações sociais, as desvalorizações, reclusões, isolamento, exclusão das relações sociais, rebaixamento das necessidades sociais, dependência dos recursos públicos ou assistência privada.

Logo, como pode a velhice do trabalhador ser campo de desenvolvimento humano, de novos projetos de vida, de tempo de vida em um sistema mutilador, que nega a razão de viver aos trabalhadores? Essa ausência é mascarada pela fadiga e pelo tempo dedicado ao trabalho necessário à sobrevivência, mas que se descobre no envelhecimento.

Destaque-se que, para Haddad (1986), se no envelhecimento os homens sentem o vazio instalado pelo fim do trabalho, é porque no processo de reificação a que estão submetidos e o “prestígio” ocupado pelo trabalho foi por eles internalizado através de um longo processo educacional voltado à vida produtiva e, conseqüentemente, são por eles próprios reproduzidos. Isso porque, segundo a autora, o modo de produção capitalista corresponde ao modo capitalista de pensar, e, nesse, o trabalho abstrato é o eixo em que se plasma e exercita com exclusividade a possibilidade pessoal de autoconsciência e autoafirmação perante a sociedade.

Assinale-se que grande parte dos idosos das classes trabalhadoras está em situação de dupla vulnerabilidade, enquanto pobres e enquanto idosos. De

um lado seriam vítimas das formas de discriminação e exclusão, próprias das sociedades ocidentais aos que têm mais idade, aprofundando e reproduzindo as experiências negativas com o tempo; e, por outro lado, são submetidos a um padrão trivializado de reprodução social, baseado em mínimos sociais, pelo sistema de proteção social público, que atinge apenas aos mais pobres ou aos que não tiveram condições de pagar a previdência social.

Obviamente o acesso aos mínimos sociais, através das políticas de previdência e assistência social, às frações da classe trabalhadora que sempre foram pobres e excluídos do mercado de trabalho formal, sem direitos trabalhistas, e com idade cronológica avançada, significou um importante mecanismo de combate à miséria, mas sem condições de romper o ciclo da pobreza.

Não obstante, a renda entre idosos ao longo da década de 1990 e dos anos 2000, com a Constituição Federal de 1988 e legislações complementares na Assistência e Previdência Social, melhorou bastante, bem como modificou a incidência da pobreza. Barros et al (1999) destacam que a pobreza é maior entre os não idosos do que entre os idosos, fato que se atribui ao acesso a esses mínimos sociais. Para os maiores de 60 anos, no Brasil, a porcentagem de pobres oscilava entre 20% e 25%, contra 30% dos não idosos. Os gráficos analisados pelos autores revelam ainda que a contribuição da renda dos idosos reduz a pobreza dos não idosos, à medida que, se os idosos não tivessem renda, 42% dos não idosos seriam pobres. Logo, na falta de renda própria, o grau de pobreza dos idosos e daqueles que vivem em famílias com idosos seria ainda maior.

De uma forma geral o acesso às políticas públicas, ao longo das últimas décadas, entre idosos e não idosos, vem favorecendo a redução da pobreza. Em 2011 (IBGE, 2012) os idosos pobres eram 4,8% e os não idosos chegaram a 16,7%. Sendo que 85% da população idosa recebia algum benefício da seguridade social, ou seja, além da aposentadoria, a aposentadoria rural e o benefício de prestação continuada (em vigor desde 2006) são importantes do combate à pobreza extrema.

Entretanto, os dados dessa pesquisa demonstram ainda que a renda entre idosos é distribuída de modo ainda mais desigual do que entre não idosos; ou seja, a 40% dos idosos pobres cabem 9,55% da renda total da população idosa no País. Além disso, a incidência e magnitude da pobreza são maiores entre pretos e pardos do que entre brancos e amarelos ou indígenas, maiores nas áreas rurais que urbanas, dentre outras diferenças. A título de exemplo dessa

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

distribuição desigual 43,2% dos idosos do país viviam com renda domiciliar per capita de até um salário mínimo (IBGE, 2012).

Faleiros (2007) utiliza os dados da pesquisa nacional feita em parceria Fundação Perseu Abramo e Sesc para mostrar que a renda da maioria das pessoas idosas reflete a desigualdade social da realidade brasileira levando-se em conta que 43% têm rendimento até dois salários mínimos e somente 3% tem renda de até 10 salários mínimos. Os dados da renda da população idosa indicam ainda mais as desigualdades quando associados às diferenças entre as regiões brasileiras, sendo que, na região Sudeste, estão concentrados 62% dos idosos que recebem mais de 10 salários mínimos.

Ao se associar ainda a renda dos idosos com a cor/raça também é notável a desigualdade existente entre o acesso e a média de renda dos que se declaram brancos e dos que se declaram pretos. Faleiros (2007) destaca que a pesquisa acima mostrou que entre os que ganham mais de 5 salários mínimos 70% são brancos e apenas 6,6% são pretos.

Em relação à escolaridade também é variável entre os idosos, conforme a renda, a região em que mora, a raça, dentre outros. Segundo dados do IBGE (2014) os idosos têm em média 4,7 anos de estudos, mas variando de 3,3 anos de estudo no Nordeste a 5,5 anos no Sudeste. Sendo que 28,4% tinham mais de um ano de estudo, sendo no Nordeste de 46,9% nessa mesma condição.

Na pesquisa nacional feita em parceria com a Fundação Perseu Abramo e Sesc, conforme Faleiros (2007) destaca, dentre os que não foram à escola, a proporção de negros (24%) é superior à média dos idosos (18%), sendo que 30% não sabem ler e escrever, contra 23% dos idosos em geral e 17% dos idosos brancos.

Essas desigualdades também podem ser observadas em outros índices, inclusive na longevidade. A longevidade e a expectativa de vida, essas na realidade brasileira é diferenciada por gênero, entre regiões, entre cidades e entre o urbano e o rural, expressões latentes da incidência das desigualdades. Conforme dados do IBGE (2014), em 2013, a expectativa de vida para as mulheres foi de 78,5 anos e para os homens de 72,2 anos. A menor diferença entre homens e mulheres na esperança de vida ao nascer foi em Roraima (5,4 anos) sendo nesse estado onde as mulheres apresentam a mais baixa esperança de vida ao nascer (73,4 anos) do país. Enquanto isso, em cidades de maior nível de desenvolvimento econômico e social, como em Santa Catarina, a esperança de

vida foi a mais elevada do país, tanto para os homens (74,7 anos) quanto para as mulheres (81,4 anos).

Nesse aspecto, apesar do crescimento da expectativa de vida nos países em desenvolvimento, está é inferior aos dos países desenvolvidos e reproduz as desigualdades de inserção desses países na divisão internacional do trabalho, e a reprodução das relações econômicas subordinadas geradoras de pobreza. A título de exemplo a esperança de vida dos brasileiros (74,8 anos) é bem próxima da estimativa para a América Latina e Caribe (74,7 anos), mas bem abaixo da europeia, países como Suíça (82,5 anos) e Austrália (82,4 anos) oferecem melhor qualidade de vida para sua população, refletindo nos índices de expectativa de vida. (Conforme IBGE, 2014).

As diferenças regionais são reproduzidas nos índices de envelhecimento, de incidências de doenças, de acesso às políticas públicas e aos bens e serviços criados socialmente. O Nordeste e o Norte concentram as mais baixas expectativas de vida, 72,2 e 71,5 respectivamente e de concentração de renda.

A inserção no mundo do trabalho, mesmo depois de aposentado, é uma característica típica da realidade brasileira; segundo a PNAD de 1999 quase 50% dos idosos permanecem no sistema produtivo; e um terço entre as idosas ainda trabalhavam em piores situações de trabalho, sem carteira profissional, quando inseridas no mercado formal. Geralmente, porém, esses idosos situavam-se no setor informal ou de subsistência, em trabalhos por conta própria, autônomos, em atividades agropecuárias e comércio, realidade comum aos mais pobres. Essas fontes de renda, ainda que mínimas, permitiam aos idosos manterem e chefiarem suas famílias. Em 2011 (IBGE, 2012), esse índice dos que ainda trabalham depois dos 60 anos era de 29,3%, sendo que os homens são 42,4% e as mulheres 18,9%.

Faleiros (2007) utiliza os dados da pesquisa da FPA/SESC mostrando que dentre os de cor preta, 17% não estão aposentados e estão trabalhando, o que acontece para 9% dos brancos.

Segundo nossa tese, os mais pobres constituem uma fração da classe trabalhadora que teve pior trajetória de trabalho e de vida e que se reproduz no seu envelhecimento. Visível apenas quando se fragmenta os dados do grupo de idosos.

Isso por que, a tese da delimitação de classe no processo de envelhecimento não pode nos levar a pensar as classes como entidades homogêneas,

havendo grandes diferenças socioeconômicas de inserção na sociedade, no sistema de proteção social etc.; daí a utilização do termo fração de classe, para expressar grupos que possuem as mesmas condições de vida e trabalho ao longo da sua trajetória de vida, no caso específico deste estudo, aqueles considerados pobres, que, apesar de serem da classe trabalhadora, sua inserção no mercado de trabalho foi historicamente marcada pela precariedade, informalidade, pequena produção agropecuária ou agricultura familiar; em outras palavras, pela exclusão do mercado formal de trabalho.

No envelhecimento desses sujeitos se reproduzem as desigualdades que sempre perpassaram sua vida de trabalhador, entre elas a permanência de uma renda mínima – antes adquirida exclusivamente pelo trabalho em condições precárias, e agora com os benefícios sociais –, com um agravante, a volatilidade de seus gastos, em função das doenças, alimentos, remédios, filhos ou netos que sobrevivem da sua renda etc.

A distribuição de renda (reflexo da posição do indivíduo nas relações produtivas e de sua condição de classe) também está na origem do agravamento dos problemas “típicos” da idade – associada às condições de vida, saúde, hábitos, dentre eles os alimentares e o sedentarismo – como as doenças, incapacidades funcionais etc.

Estudos de Parayba (2004, apud TEIXEIRA, 2008), sobre a prevalência de dificuldade funcional entre os idosos, como, por exemplo, de caminhar cerca de 100 metros, mostram que, para os idosos abaixo da renda familiar *per capita* mediana, o percentual é de 23,2% entre os homens; e de 34,5% para as mulheres, decrescendo no grupo de idosos mais ricos para 9,9% e 18,1% respectivamente; conclui-se, deste modo, que a renda aparece como condição importante para a redução de dificuldade funcional.

Nesta mesma perspectiva, destacam-se os estudos de Noronha e Andrade (2004), sobre as desigualdades sociais em saúde entre os idosos da América Latina; os dados levantados demonstram a presença de desigualdades sociais em saúde favorável aos grupos de escolaridade mais elevada e de melhor nível de renda, sendo essas desigualdades mais acentuadas no Brasil, em especial na cidade de São Paulo. Logo, a probabilidade de o idoso ser saudável é maior entre aqueles grupos socioeconômicos mais privilegiados, considerando-se a disponibilidade de recursos para investir em saúde, bem como o nível cultural de informações adquiridos pelos que têm maiores níveis de escolaridade.

Portanto, renda, condições de vida, escolaridade, acesso aos serviços de saúde, dentre outros, afetam o estado de saúde de um idoso, sendo os grupos mais pobres entre os trabalhadores aqueles que apresentam maiores probabilidades de problemas de saúde, sem que este fato esteja relacionado, necessariamente, a sua condição de idoso.

Destaque-se que, em concordância com o que vem sendo amplamente difundido na Gerontologia, o envelhecimento não é sinônimo de doenças; todavia, as condições e qualidade de vida e trabalho, durante toda a trajetória de vida da pessoa, têm influência direta na incidência de doenças crônico-degenerativas que atingem os idosos, gerando dificuldades funcionais, perda da independência e autonomia.

Nestes termos, reforça-se a tese da heterogeneidade das experiências do envelhecimento, bem como da delimitação de classe como determinação fundamental. Assim, outros problemas que são atribuídos ao grupo etário como um todo, por parte da literatura, como aqueles relacionados às perdas, concordamos que as físicas podem ser generalizáveis, apesar de aceleradas pelo uso intensivo e extensivo da mão-de-obra do trabalhador, pelas desiguais condições de vida; entretanto, as relacionadas ao espaço ocupacional ou produtivo ou das relações interpessoais e familiares não é condição inexorável ao grupo de idosos, considerando que os idosos mais pobres – em grande parte, mas não exclusivamente – continuam trabalhando ou estão em busca de trabalho ou de renda.

FORMAS DE ENFRENTAMENTO DAS DESIGUALDADES NO ENVELHECIMENTO

As formas de enfrentamento das desigualdades no envelhecer, desde os anos 1940, vêm se dando prioritariamente via políticas públicas. Todavia, essas não apenas mascaram a centralidade do envelhecimento do trabalhador na constituição dessa problemática social, assim como os “novos” movimentos sociais (sujeitos dessa invisibilidade, pois consideram o envelhecimento como condição homogeneizadora das vulnerabilidades para todas as classes e grupos sociais), principalmente da fase atual em que as ONGs assumem a dianteira nessas lutas, como reforçam a cultura privacionista nesse enfrentamento, através das novas simbioses que promovem entre o “público” e o “privado”.

Reflexo do novo *metier* de fazer políticas públicas, posto pelo contexto de avanço do neoliberalismo e de crise dos sistemas de proteção social. Assim,

diante da atual conjuntura de avanço do capitalismo na fase da acumulação flexível impõem-se novas relações entre Estado/sociedade, uma nova regulação estatal em moldes neoliberais, que cria necessidade de reprodução ampliada do capital e desmonte de direitos da classe trabalhadora e população em geral. Essa nova regulação se move pelos princípios da minimização ou desregulamentação da intervenção do Estado na economia e restrição ao atendimento dos mais pobres, pela via de políticas focalizadas e seletivas; privatização ou mercantilização em que as políticas são transformadas em mercadorias e compradas no mercado pelos que tem maior poder aquisitivo; refilantropização que é o retorno da filantropia mediante organizações não governamentais como responsáveis pela execução da proteção social, regida pelo discurso da solidariedade, da ajuda, benevolência, na contramão da lógica dos direitos e da intervenção estatal.

Essas “novas” simbioses entre o “público” e o “privado” se expressam nas retóricas de ampliação da esfera pública para a sociedade civil, para o privado, através da participação ativa de suas organizações, que mascara a cultura privacionista.

As políticas públicas atuais, conforme Teixeira (2008), reproduzem essa cultura privacionista no enfrentamento dos problemas sociais decorrentes do envelhecimento dos trabalhadores, pelas: a) as modalidades de trabalho social com idosos da filantropia, organizações não-governamentais, empresas cidadãs, dentre outras são tomadas como uma inovação nos cuidados institucionais a idosos não-institucionalizados, bem como as iniciativas da sociedade civil, enquanto espaço de proteção social (financiada ou não pelo Estado), mas a rigor, elas são corolários das tendências mais amplas de “privatização” de serviços sociais, seja na sua dimensão mercantil, seja na filantropização daqueles serviços aos mais pobres, seja no individualismo dos modelos de intervenção social; b) com a intervenção do Estado incentivando essas modalidades, compondo uma rede de proteção social fundada no pluralismo de bem-estar social, que reduz as responsabilidades do Estado, distribuindo com a sociedade civil, mercado e famílias.

Nessa perspectiva, sua expressão pode ser visualizada em dois vetores básicos: a) a assunção das responsabilidades sociais com as mazelas sociais para a sociedade civil, como parte do *metier* de fazer política social na contemporaneidade; b) o reforço da responsabilidade individual, de cada um pelo seu bem-estar, através da reatualização das terapias de integração, socialização, reinserção que têm por alvo o indivíduo, transmutando problemas sociais em problema individual (velha estratégia constantemente reatualizada).

O repasse das responsabilidades por um envelhecimento saudável, para o próprio indivíduo, para a família e sociedade é uma expressão da desresponsabilização estatal, pelo enfrentamento das mazelas sociais trazidas e reproduzidas no envelhecimento da população. Mas, é compatível com os princípios liberais de que todos são coparticipes na proteção social, corresponsáveis pelo bem-estar de si e de todos. Uma nova lógica de solidariedade pela via direta, na condição de ofertante da mesma, com seus recursos, infraestrutura e boa vontade. Essa lógica rompe com a perspectiva de solidariedade intraclasse trabalhadora e entre as classes, firmado pelo pacto do pós-guerra, de que a sociedade deve financiar a proteção social gerida pelo Estado.

Em que pese o fato de as políticas sociais serem uma resposta da ordem capitalista às múltiplas expressões da questão social, mesmo que decorrente de lutas por direitos, estas são limitadas em relação ao enfrentamento desses problemas sociais, são historicamente setorizadas, desarticuladas, individualizantes. Mas, são as únicas formas de acesso ao fundo público gerido pelo Estado e pago por todos de parcelas da população, mecanismos de reprodução física e socialmente desses sujeitos. Todavia, em muitos casos apenas administra a pobreza mantendo-a em níveis civilizatórios ou pode caminhar em direção a maior igualdade e justiça social quando regida por princípios de universalidade e redistributividade.

Nesse sentido, as lutas da categoria de Assistentes Sociais, por uma seguridade social ampliada e de fato articulada, de modo a atender integralmente as demandas sociais da classe trabalhadora e de sua família; aumento dos *per capita* dos benefícios sociais para ampliar o acesso dos que têm necessidade do benefício, mais não se enquadram nos critérios ultrasseletivos desses, são legítimas e compatíveis com seu projeto ético-político, mas que necessitam de estratégias coletivas de resistência ao desmonte das políticas públicas.

Todavia, uma nova sensibilidade capaz de valorizar o ser humano, inclusive o ser social que envelhece, como destaca Antunes (2000), só é verdadeiramente possível por meio da demolição das barreiras existentes entre tempo de trabalho e tempo de não trabalho, impostos pela ordem do capital, com o fim da divisão hierárquica que subordina o trabalho ao capital, logo, em bases inteiramente novas e fundadoras de uma nova sociabilidade capaz de gerar atividade vital cheia de sentido, autodeterminada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O envelhecimento do trabalhador constitui problemática social na ordem do capital, em virtude da vulnerabilidade social em massa dos trabalhadores, em especial, quando perdem o valor de uso para o capital pela idade. Esses por não disporem dos meios de produção, de rendas advindas da propriedade, dos meios de socialização da riqueza socialmente produzida, capaz de garantir uma velhice digna, e de uma família com meios e recursos disponíveis para responder às dificuldades sociais vividas por grande parte desses trabalhadores, principalmente, em famílias empobrecidas, situação agravada com o desemprego estrutural, com a precarização do trabalho, dentre outras vicissitudes sociais, que impedem os familiares de prover cuidados e a subsistência do grupo, nessas circunstâncias esses idosos são, então, submetidos à pobreza, à dependência dos recursos públicos e privados, ao abandono, às doenças etc.

Por conseguinte, as condições materiais de produção e reprodução social sob a lógica do capital são geradoras de desigualdades sociais, pobreza, desemprego, população excedente, as “vidas sem valor”, as desvalorizações e degradações sociais. Essas desigualdades sociais são reproduzidas e ampliadas no envelhecimento do trabalhador, que tem suas necessidades sociais rebaixadas, submetidas a mínimos sociais para sua sobrevivência e de sua família. Esses determinantes materiais somam-se aos subjetivos, culturais, como a predominância do valor econômico dos indivíduos, que promove desvalorização social (os destituídos de renda) principalmente, quando retirados do mundo produtivo, quando perdem a rentabilidade para o capital, perdendo a qualidade de homem (econômico).

Envelhecer para o trabalhador na ordem e no tempo do capital é ainda ter seu tempo de vida subordinado ao tempo de trabalho, mesmo depois de aposentado, para os trabalhadores velhos de baixa renda, ou ter seu tempo livre submetido às exigências de reprodução social do capital e de controle social que se estende ao envelhecimento, submetendo o idoso, ao planejamento externo de comportamentos, atitudes, sentimentos, consciência e influenciando seus mecanismos organizativos. Mas, sob a máscara da valorização social dos velhos, o que corresponde a uma pseudovalorização, posto que não foi superada a produção para fins de valorização do capital, antes, atingiu novos patamares, expandindo-se a setores e segmentos antes não mercantilizáveis ou consumidores.

As práticas temporais, regidas pelo capital, promovem uma exacerbação das experiências negativas com o tempo, como transcurso de anos, dias, horas, um

tempo linear, abstrato, tempo da medida do valor, enfim, o tempo da produção de mercadorias e de consumo, que exige cadências cada vez mais rápidas de informações, técnicas, tecnologias, tornando obsoleto e sem valor de uso imenso contingente populacional, como, por exemplo, os trabalhadores considerados velhos, constituindo-se condição de desvalorização aos destituídos de renda.

Esses problemas sociais que afetam o envelhecimento não atingem todos os grupos de idosos da mesma forma nem com a mesma intensidade; antes, ao contrário, promovem para os trabalhadores, em especial os mais pobres, uma situação de vulnerabilidade social, que, associada às limitações físicas, acumulam limitações de renda, saúde, qualidade de vida, oportunidades para um envelhecimento saudável, de ocupações cheias de significados, mesmo que esses idosos ainda se mantenham ativos na vida familiar e produtiva.

Nesta perspectiva, não se sustentam as teses da homogeneização das experiências do envelhecimento ou as afirmações de que esse fenômeno natural produz situações tão semelhantes que independem de outras diferenças sociais. Afinal, além das diferenças socioeconômicas, outras diferenças culturais, como gênero, etnia, bem como a trajetória individual de cada um que promovem experiências diversificadas de envelhecimento, mas ao mesmo tempo semelhantes nos grupos e subgrupos delimitados por essas diferenças e pela vivência de condições e situações comuns.

Trabalhar nos diversos espaços das políticas públicas com esse segmento, como ocorre com o Serviço Social, requer sensibilidade para essas diferenças, posto que a lógica do envelhecimento ativo pode culpabilizar os sujeitos envelhecidos pelas vulnerabilidades que sofrem, atribuídas à sua indisciplina alimentar, à não exercitação física, ao não investimento em atividades lúdicas, socializadoras, recreativas, de lazer, dentre outras, típicas da receita gerontológica para a qualidade de vida no envelhecimento, sem alterar suas condições de vida, sem sua inserção na rede de serviços públicos.

Referências

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

BARROS, R. P. et al. *Incidência e natureza da pobreza entre idosos no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. (Texto para discussão, n. 686).

BEAUVOIR, S. *A velhice*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BORGES, M. C. M. ENCONTRO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 7, 1998, Salvador. *Anais...* Bahia: ABEPSS, 1998. 1 CD-ROM.

BOSI, E. *Memória e sociedade: lembranças de velhos*. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

CAMARANO, A. A; GRAOURI, S. E. El. *Famílias com idosos: ninhos vazios?* Rio de Janeiro: IPEA, 2003 (Texto para discussão, n. 686).

DEBERT, G. G. Família, classe social e etnicidade: um balanço sobre a bibliografia sobre a experiência de envelhecimento. *BIB – Boletim Informativo Bibliográfico de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v.12, n. 33, p. 33-49, 1992.

FALEIROS, Vicente de Paula. Cidadania: os idosos e a garantia de seus direitos. In.: *Idosos no Brasil: vivências, desafios e expectativas na terceira idade*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, p. 153-167, 2007.

HADDAD, E. G de M. *A ideologia da velhice*. São Paulo: Cortez, 1986a.

IBGE. *Pesquisa por amostra de domicílios, 1981 a 1999*. Rio de Janeiro, 1999.

_____. *Síntese de indicadores sociais*. Rio de Janeiro, 2012.

_____. *Síntese de indicadores sociais*. Rio de Janeiro, 2014.

LENOIR, R. O objeto sociológico e problema social. In: MERLLIÉ, D. et al. *Iniciação à prática sociológica*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1998. p. 59-106.

MARX, K.; ENGELS, F. *O manifesto do partido comunista*. São Paulo: Martin Claret, 2002. (Coleção A obra prima de cada autor).

MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. Livro I, tomo 2. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1984.

NERI, A. L. O fruto dá sementes: processos de amadurecimento e envelhecimento. In: NERI, A. L. (Org.). *Maturidade e velhice*: trajetórias individuais e socioculturais. Campinas-SP: Papyrus, 2001. (Coleção Vivacidade).

NORONHA, K. V. M. de S; ANDRADE, M. V. Desigualdade social em saúde entre os idosos da América Latina. CONGRESSO DE ASSOCIAÇÃO LATINOAMERICANA DE POPULAÇÃO – ALAP, I, Caxambu, 2004. *Anais*. São Paulo, 2004. 1 CD-ROM.

PAZ, S. F. O trabalho (des)humano e suas conseqüências na aposentadoria e na velhice. In: GOLDEMAN, S. N.; PAZ, S. F. (Org.). *Cabelos de néon*. Rio de Janeiro: Talento Brasileiro, 2001.

SALGADO, M. A. *Velhice, uma nova questão social*. São Paulo: SESC, 1982 (Série Terceira idade, n. 1).

TEIXEIRA, S. M. *Envelhecimento no tempo do capital*: implicações para a proteção social no Brasil. São Paulo: Cortez, 1998.



A natureza do neodesenvolvimentismo e a degradação do trabalho no Brasil

Giovanni Alves¹

Na primeira década do século XXI, constituiu-se, no Brasil, um novo padrão de desenvolvimento do capitalismo no bojo da nova temporalidade histórica inaugurada pela ofensiva neoliberal da década de 1990. A derrota eleitoral de Luís Inácio Lula da Silva, candidato da Frente Brasil Popular (PT – PC doB-PSB), em 1989, síntese política dos movimentos da classe trabalhadora na década de 1980, nos projetou efetivamente para a temporalidade histórica neolibe-

¹ Giovanni Alves é doutor em ciências sociais pela Unicamp, livre-docente em sociologia e professor da Unesp, campus de Marília. É pesquisador do CNPq com bolsa-produtividade em pesquisa e coordenador da RET (Rede de Estudos do Trabalho) – www.estudosdotrabalho.org; e do Projeto Tela Crítica/CineTrabalho (www.telacritica.org). É autor de vários livros e artigos sobre o tema trabalho e sociabilidade, entre os quais “O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo (Boitempo Editorial, 2000)”, “Trabalho e subjetividade: O espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório” (Boitempo Editorial, 2011), “Dimensões da Precarização do trabalho” (Ed. Praxis, 2013) e “Trabalho e neodesenvolvimentismo” (Ed. Praxis, 2014). E-mail: giovanni.alves@uol.com.br. Home-page: www.giovannialves.org.

ral que, naquela altura, se impunha hegemonicamente nos países capitalistas mais desenvolvidos. Desde 1973-1975, o Brasil rastejava na crise do capitalismo nacional-desenvolvimentista, que tinha assumido uma feição autocrático-burguesa com o golpe civil-militar de 1964. A década de 1980, caracterizada pela ascensão do sindicalismo e expansão dos movimentos sociais e políticos de oposição à ditadura civil-militar, foi considerada a “década perdida”, tendo em vista a estagnação da economia brasileira e os impasses políticos para a construção de um projeto de desenvolvimento burguês capaz de nos integrar à mundialização do capital em curso nos centros dinâmicos do sistema capitalista. Foi a derrota eleitoral (e política) das esquerdas nas primeiras eleições para presidente da república no Brasil desde 1960, que abriu um campo de possibilidades para a constituição do novo projeto burguês capaz de integrar o país ao bloco histórico hegemônico do capitalismo global.

A última década do século XX – a década de 1990 – é considerada, no Brasil, a “década neoliberal”: a década da reestruturação capitalista sob a égide neoliberal. A função histórica do neoliberalismo foi integrar o Brasil ao movimento hegemônico do capital no mercado mundial – diríamos melhor, capital predominantemente financeirizado que, naquela década, após a débâcle do Leste Europeu (1989) e URSS (1991), impulsionou, no plano mundial, a globalização como *Zeitgeist*, transformando o mundo à sua imagem e semelhança.

A passagem para a década de 1990 foi a passagem para a nova etapa da temporalidade histórica do capitalismo global, inaugurada com a crise capitalista de 1973-1975. No plano do capitalismo central, enquanto a conjuntura histórica da década de 1970 – principalmente os anos de 1973-1975 –, até 1980, caracterizou-se como sendo a conjuntura de crise e luta de classes, que levou, por exemplo, à vitória do neoliberalismo em polos importantes do sistema mundial (Thatcher, em 1979 no Reino Unido e Ronald Reagan, em 1980, nos EUA); e a conjuntura histórica da década de 1980 caracterizou-se pela expansão e afirmação da contrarrevolução neoliberal, com a vigência da financeirização e barbárie social; a década de 1990 pode ser considerada a década de integração/afirmação da nova ordem neoliberal, caracterizada pela financeirização e pela barbárie social. Naquela época, por exemplo, tivemos a constituição de governos neoliberais na América Latina, decididos a aplicar o Consenso de Washington (Brasil, Argentina, Venezuela, etc.); e, com a Queda do Muro de Berlim (1989) e a débâcle da URSS (1991) e do Leste Europeu, impôs-se, na Europa continental, o aprofundamento do projeto neoliberal de hegemonia franco-alemã da União Europeia, que culminaria na implantação da moeda única (o Euro) em 1999. Por

exemplo, a pressão do líder alemão Helmut Kohl pela unificação alemã logo após a queda do Muro de Berlim significou a necessidade histórica de consolidar, com celeridade, o polo hegemônico europeu capaz de construir, ao lado da França, o novo espaço de acumulação de capital, sob domínio financeiro, nas condições de aguda concorrência no mercado mundial.

Devemos lembrar que o projeto da União Europeia, construído e impulsionado na década de 1990, foi um projeto neoliberal. A União Europeia, como novo bloco de interesses financeiros hegemônico pela burguesia franco-alemã, tornou-se um importante elemento compositivo do movimento histórico de reordenamento mundial do capital financeiro naquela época nas condições de acirramento da concorrência no mercado mundial, por conta da nova posição da China que, desde a morte de Mao Tse-tung, caminhava para reformas estruturais capazes de colocá-la como novo polo de acumulação de capital nos marcos da formação social e política pós-capitalista.

Desse modo, com a *débâcle* da URSS em 1991, surgiram novas posições de protagonismo político no mercado mundial, capazes de disputar com os EUA o novo equilíbrio geopolítico na nova ordem do capital sob hegemonia financeira: de um lado, a União Europeia, projeto hegemônico burguês alternativo à crise de hegemonia do dólar; e de outro lado, a China, sociedade pós-capitalista, importante território de acumulação de capital e fronteira de expansão da modernidade salarial nas condições da crise de superprodução.

As primeiras *crises da globalização neoliberal*, ocorridas nos anos de 1996-2000, com o estouro de bolhas financeiras no Sudeste Asiático, Rússia e Brasil, expuseram a fragilidade orgânica da economia global do neoliberalismo nos seus elos mais fracos. Na passagem para o século XXI, os festejos da implantação do Euro como moeda única da União Europeia ocultaram, no centro do sistema mundial, as contradições candentes da nova ordem neoliberal baseada na concentração de riqueza e desigualdade social em escala planetária. A partir da segunda metade da década de 2000, surgiram movimentos sociais e políticos de contestação à globalização neoliberal nos EUA e Europa Ocidental. O surgimento dos movimentos antiglobalização e a realização do I Fórum Social Mundial em Porto Alegre (Brasil), em 2001, expuseram a insatisfação social candente com a nova ordem burguesa conduzida pelo capital financeiro e suas tecnoburocracias globais (FMI e Banco Mundial). Entretanto, foi na América Latina, laboratório-mor dos experimentos neoliberais, desde o Chile de Pinochet em 1973, que o fracasso dos projetos burgueses neoliberais, no começo da década de 2000, assumiu,

de forma contundente, uma dimensão política, com o surgimento de políticas de desenvolvimento capitalista pós-neoliberal.

Crise do neoliberalismo e neodesenvolvimentismo no Brasil

No Brasil, polo mais desenvolvido das economias latino-americanas e elo mais forte do imperialismo no Cone Sul, o novo projeto capitalista de desenvolvimento alternativo às políticas neoliberais da década de 1990, denominou-se “neodesenvolvimentismo”. O primeiro ciclo histórico do neodesenvolvimentismo ocorreu com os governos Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). Na verdade, foi a partir do segundo governo Lula (2006-2010) que se tornou mais clara a vigência do novo padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil (não trataremos do segundo ciclo histórico do neodesenvolvimentismo – o governo Dilma Rousseff- 2011-2014).

O projeto neoliberal no Brasil na década de 1990, conduzido pela aliança política PSDB-PFL, apresentou-se como um projeto burguês capaz de inaugurar um novo modelo de desenvolvimento capitalista no país (o que só ocorreria ironicamente na década de 2000, com o projeto burguês neodesenvolvimentista). Os governos neoliberais da longa década de 1990 – uma década que começou em 1990 e só terminou em 2002 – promoveram uma profunda reestruturação do capitalismo no país, adequando-o à nova ordem hegemônica mundial sob a condução do bloco histórico neoliberal.

A década de 1990 foi uma década de reformas estruturais na economia brasileira, ocorrendo, naquela época, uma imensa recomposição patrimonial da riqueza nacional, basicamente movida por transferências gigantesca de riqueza-privatizações, aquisições ou fusões criaram uma nova (e poderosa) burguesia no país, beneficiada pela gigantesca transferência do patrimônio e da propriedade no Brasil, para a qual o regime político não teve resistência. Na década de 1990, cerca de 30% do PIB brasileiro mudaram de mãos. Foi um verdadeiro terremoto histórico, que significou a ruptura com o modelo de desenvolvimento que se desenhou no país a partir dos anos 30 do século XX, no qual o Estado jogou um papel decisivo (modelo nacional-desenvolvimentista).

A agenda neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso se orientou pelo trinômio: abertura econômica, privatizações e desregulamentação do Estado. É claro que o governo FHC criou as agências reguladoras, mas elas tornaram-se meros simulacros de regulação, tendo em vista que têm muito pouco capacidade para impor critérios e regras públicas a um sistema de competição pesado, que ocorre

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

hoje em escala internacional. No padrão de desenvolvimento do capitalismo neoliberal, o Estado deixou de ser o principal indutor da economia e delegou esse papel para o mercado.

Entretanto, no começo da década de 2000, com a crise do modelo de desenvolvimento neoliberal predominantemente financeirizado, o projeto de governo neoliberal conduzido pela aliança política PSDB-PFL (hoje DEM) fracassou nas eleições de 2002. A eleição de Luís Inácio “Lula” da Silva pelo PT significou a necessidade de construção de um novo modelo de desenvolvimento capitalista, não mais orientado pelos parâmetros neoliberais. Incapaz de romper com o “núcleo duro” da economia neoliberal, o primeiro governo Lula (2003-2006) manteve os pilares da macroeconomia neoliberal, visando a, deste modo, acalmar os mercados financeiros e sinalizar, de modo claro, que o novo governo neodesenvolvimentista não tinha veleidades anticapitalistas, mas, pelo contrário, mantinha-se alinhado com o bloco histórico neoliberal hegemônico no mercado mundial. No auge da campanha de 2002, quando eram grandes as desconfiças de como poderia ser um governo Lula-PT, com o dólar subindo, o risco Brasil crescendo, o PT providenciou a edição da “Carta aos Brasileiros”, na qual o novo governo se comprometia a respeitar os contratos e honrar o sagrado compromisso de pagamento dos credores da dívida pública, ninho do capital financeiro, que suga hoje cerca de 50% do orçamento público da União. O objetivo do novo governo pós-neoliberal era reorganizar o capitalismo no Brasil e não abolí-lo. Enfim, promover um *choque do capitalismo* nos moldes pós-neoliberais.

Enfim, o projeto político do lulismo alternativo à ortodoxia neoliberal era o neodesenvolvimentismo, afirmação periférica do reformismo social-democrata, que atribuía à parceria do Estado com o mercado o papel de indutor da economia capitalista no Brasil. Na verdade, o Estado capitalista, como deus *ex-machina*, assumiria, com o projeto neodesenvolvimentista, uma função crucial, seja como *Estado financiador*, seja como *Estado investidor* (não se tratava, nesse caso, do Estado empresário que caracterizou os projetos nacionais-desenvolvimentistas do passado). O Estado neodesenvolvimentista era efetivamente o *Estado regulador* capaz de financiar e constituir grandes corporações de capital privado nacional, com a capacidade competitiva no mercado mundial (nesse caso, os fundos públicos – BNDES e fundos de pensões de estatais – cumpriram um papel fundamental na reorganização do capitalismo brasileiro); e era também o *Estado investidor* que colocou em marcha a construção de grandes obras de infraestrutura destinadas a atender às demandas exigidas pelo grande capital. A vertente do Estado investidor se manifestou, por exemplo, no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), expressão de que o Estado joga um papel fundamental na indução do crescimento

da economia do país (o que distinguiu efetivamente o projeto burguês neodesenvolvimentista do projeto burguês neoliberal). Ao mesmo tempo, a disciplina fiscal e monetária deveria se colocar a serviço do crescimento rápido e sustentado da economia do país – eis os parâmetros do novo padrão de desenvolvimento capitalista intitulado neodesenvolvimentismo.

Entretanto, a legitimidade social e política do novo projeto burguês neodesenvolvimentista no Brasil seria obtida *não* apenas com a estabilidade monetária, conquistada desde o Plano Real (em 1994), ou com a macroeconomia do Estado investidor e Estado financiado e seus efeitos virtuosos na dinâmica econômica, mas seria obtida também – e principalmente – com o vasto programa de transferência de renda para a classe trabalhadora pobre. A vasta camada social do subproletariado pobre se colocou veementemente à disposição da reprodução política da ordem burguesa do neodesenvolvimentismo.

O crescimento da economia brasileira na década do neodesenvolvimentismo teve impactos no mercado de trabalho urbano, fazendo surgir a nova macroeconomia do trabalho, caracterizada, principalmente, pela queda do desemprego total e o aumento da taxa de formalização dos contratos de trabalho. A oferta abundante de crédito incentivando o consumo e os novos programas sociais de transferência de renda e inclusão social (Bolsa Família, por exemplo), contribuíram significativamente para a perspectiva de ascensão social das camadas mais pobres do proletariado urbano. O “milagre” da demanda agregada produziu a miragem da “nova classe média”, expressando o efeito estrutural da nova lógica (e ideologia) do novo desenvolvimento capitalista no país.

Neodesenvolvimentismo e terceira modernidade hipertardia

O projeto nacional-desenvolvimentista a partir da década de 1950, tanto na versão populista (1951-1964), quanto na versão autocrático-burguesa (1964-1975), contribuiu para que o Brasil constituísse, de forma hipertardia, a segunda modernidade do capital². A industrialização pesada e crescimento urbano-indus-

² Utilizamos a periodização histórica da *modernidade do capital* adotada no capítulo 1 intitulado “A natureza do capital” do livro “Dimensões da Reestruturação Produtiva” (Ed. Praxis, 2007). Para nós, a *primeira modernidade* foi constituída pela fase do capitalismo comercial (século XVI–XVIII); a *segunda modernidade* do capital foi constituída pela fase do capitalismo industrial, que se inicia no século XIX, indo até a última metade do século XX. A terceira modernidade do capital, modernidade tardia, constitui-se a partir da crise estrutural do capital e do desenvolvimento do capitalismo global em meados da década de 1970. A *terceira modernidade* é a modernidade do neoliberalismo, financeirização do capital e reestruturação produtiva.

trial impulsionaram a constituição da sociedade do trabalho no Brasil. O modelo nacional-desenvolvimentista no Brasil nasceu no bojo do período de ascensão histórica do capital no pós-guerra. Com a crise estrutural do capital, ocorrida em meados dos anos 1970, o projeto nacional-desenvolvimentista deparou-se com impasses estruturais que comprometeram o desenvolvimento capitalista no país nas condições históricas do capitalismo global. Foi a crise do modelo nacional-desenvolvimentista de feição autocrático-burguesa em 1975 que abalou as bases de legitimidade política do regime militar instaurado em 1964.

A década de 1980 – a “década perdida” - foi uma década de crise da economia brasileira. Apesar disso, caracterizou-se pela riqueza de manifestações sociais no bojo da redemocratização política e a explosão do sindicalismo no Brasil. A força da sociedade do trabalho organizado, na luta pela redemocratização política, imbuída do espírito da luta de classe (no sentido do *em-si* da classe), cuja expressão política mais avançada foi, por exemplo, a criação da CUT (Central Única dos Trabalhadores) e do PT (Partido dos Trabalhadores), impediram que se implantasse, na década da transição para a democracia política no Brasil, um novo modelo de acumulação capitalista nos moldes neoliberais. No cenário política da América Latina da década de 1980, o neoliberalismo constituía, naquele época, a força política hegemônica. Entretanto, a derrota eleitoral do candidato da Frente Brasil Popular – Luís Inácio Lula da Silva - em 1989, criou as condições político-institucionais para a implementação do ajuste neoliberal, capaz de promover no país, um novo choque de capitalismo nos moldes do Consenso de Washington³.

A *terceira modernidade brasileira* iniciou-se com o ajuste neoliberal da década de 1990, que instaurou os pressupostos materiais para o novo regime de acumulação capitalista no Brasil. Num primeiro momento, o capitalismo flexível no Brasil adquiriu a feição neoliberal, sob a hegemonia da frente política do neoliberalismo, conduzida pelo PSDB-PFL (Partido da Social Democracia Brasileira/Partido da Frente Liberal, hoje DEM- Democratas). No começo da década de 2000, com a crise dos governos neoliberais na América Latina – incluindo o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002)- no bojo da crise do capi-

³ *Consenso de Washington* foi um conjunto de medidas baseado no mantra *estabilizar, privatizar e liberalizar*, formulado em novembro de 1989 por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, fundamentadas num texto do economista John Williamson, do *International Institute for Economy*, e que se tornou a política oficial do Fundo Monetário Internacional em 1990, quando passou a ser “receitado” para promover o “ajustamento macroeconômico” dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades.

talismo global, o bloco histórico do capitalismo flexível no Brasil recompôs-se com a frente política do neodesenvolvimentismo, hegemônica pelo PT.

Na metade da década de 2000, o neodesenvolvimentismo constituiu-se efetivamente incorporando as bases reestruturadas do capitalismo brasileiro, aproveitando a conjuntura favorável do comércio mundial (2003-2007), baseado na valorização das *commodities*, e *navirtú* do lulismo, que soube dar uma nova direção política à dinâmica de acumulação do capital no país, por meio do aumento significativo do gasto público, visando a reduzir a desigualdade de renda no país. Este foi o tripé da *frente política do neodesenvolvimentismo*, que constituiu o novo padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil. Enquanto “reformismo fraco” - lento, mas persistente, imbuído de politicismo e demasiado taticismo – o neodesenvolvimentismo criou, no Brasil da década de 2000, um novo padrão de acumulação capitalista, aprofundando a dinâmica do capitalismo flexível capaz de afirmar a condição pós-moderna.

Neodesenvolvimentismo e hegemonia burguesa no Brasil

Os efeitos sociais, políticos e ideológicos do neodesenvolvimentismo nos últimos dez anos no Brasil (2003-2013) são deveras notáveis. Apesar de ser um dos países capitalistas mais desiguais do mundo, o Brasil possui um amplo lastro de hegemonia burguesa, tendo em vista a carência de modernização. Como elo mais forte do imperialismo no Cone Sul (o que impede comparações, por exemplo, com experiências pós-neoliberais na Venezuela, Equador ou Bolívia), a hegemonia burguesa no país se fortaleceu nos anos de neodesenvolvimentismo, na medida em que adotou política de crescimento da economia e incorporou políticas de redistribuição de renda (o que explica, por exemplo, os médios índices de votação dos partidos da esquerda anticapitalistas nas eleições para presidente da república de 2006 e 2010).

Apesar da crise estrutural do reformismo social-democrata no centro capitalista, reeditou-se, no Brasil na década de 2000, como farsa, o projeto social-democrata, projeto civilizatório capaz de nos projetar para a modernidade salarial. Como herdeiro político do projeto burguês de desenvolvimento no Brasil, o Partido dos Trabalhadores (PT) se qualificou nos últimos vinte anos, pelo menos desde a sua derrota política e eleitoral em 1989, como partido da ordem burguesa no Brasil. Com a argúcia política, construiu alianças com os donos do poder oligárquico, visando não apenas à governabilidade, mas à afirmação hegemônica do projeto reformista no Brasil.

O PT e seus aliados políticos aparecem hoje sob fogo cruzado da direita oligárquica, rançosa e golpista, como verdadeiros gestores do capitalismo organizado no país. Na medida em que se colocou como legatário da ordem burguesa, o PT busca reformá-la. Entretanto, demonstra ser incapaz, por si só, de suprimir o legado histórico da miséria brasileira, caracterizada, primeiro, pelo caráter *hipertardio* do capitalismo brasileiro, portanto, carente de modernização; segundo, pelo caráter *dependente* da economia brasileira, portanto, integrado aos interesses do capital financeiro internacional; e terceiro, pelo caráter *colonial-prussiano de viés escravista* da civilização brasileira, portanto, carente de valores democráticos e republicanos. Por isso, o capitalismo neodesenvolvimentista reproduz visceralmente a superexploração da força de trabalho, traço ontogenético da miséria brasileira - é o que explica, por exemplo, que, apesar do neodesenvolvimentismo, os salários brasileiros hoje continuam baixos. Apesar de o país ter criado cerca de 19 milhões de empregos formais na década de 2000, a maioria absoluta dos novos empregos criados nos últimos dez anos tem salários de até um e meio salário mínimo.

Portanto, podemos dizer que o neodesenvolvimentismo como projeto burguês de desenvolvimento hipertardio, apesar de avanços significativos e inegáveis nos indicadores sociais, tornou-se incapaz, por si só, de alterar qualitativamente, a natureza da ordem oligárquica burguesa historicamente consolidada no Brasil de hoje, mais do que nunca, pelo poder dos grandes grupos econômicos beneficiários da reorganização do capitalismo brasileiro dos últimos vinte anos - primeiro com o neoliberalismo e depois, com o neodesenvolvimentismo.

O neodesenvolvimentismo nasceu no bojo da crise da ortodoxia neoliberal. Deste modo, ele não poderia ser mera continuidade do projeto neoliberal, oriundo da década de 1990. Por isso, o neodesenvolvimentismo aparece, no plano da luta de classe mundial, como projeto burguês alternativo à lógica destrutiva das políticas neoliberais. No plano das relações internacionais, a crise da globalização neoliberal constituiu, na década de 2000, o novo arco de alianças pós-neoliberais que articulam, na periferia do sistema mundial, projetos de desenvolvimento do capital alternativos à programática neoliberal. Por exemplo, a formação dos BRICS apontam na geopolítica internacional das primeiras décadas do século XXI, um novo bloco de poder do capital capaz de reorganizar a dinâmica de acumulação capitalista nas condições da crise estrutural do capital (BRICS é um acrônimo que se refere aos “Cinco Grandes” mercados emergentes - Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, verdadeiras fronteiras de expansão do capital nas condições de sua crise estrutural).

Na conjuntura histórica do capitalismo global do começo do século XXI, presenciamos, no cenário da geopolítica internacional, a verdadeira Terceira Guerra Mundial, caracterizada pela disputa candente entre projetos capitalistas de desenvolvimento (ou projetos imperialistas em disputa), tal como ocorreu, por exemplo, na década de 1930, quando a disputa interimperialista assumiu um caráter político-militar entre os blocos nazi-fascistas e o bloco liberal-democrático (em aliança com o socialismo soviético). A disputa intercapitalista no interior do bloco histórico do capitalismo flexível opõe, hoje, no plano mundial, neoliberalismo e neodesenvolvimentismo (com seus matizes político-ideológicos, como é o caso, por exemplo, do Brasil e da Venezuela).

O projeto neodesenvolvimentista no Brasil não visa a resgatar as promessas civilizatórias do período histórico de ascensão histórica do capital, tal como anseiam, por exemplo, os ideólogos do nekeynesianismo de esquerda. O neodesenvolvimentismo não é a restauração da social-democracia clássica comprometida com um projeto civilizatório. O novo projeto de desenvolvimento capitalista no Brasil busca apenas construir um novo patamar de acumulação de capital que permita, ao mesmo tempo, redistribuir renda, ampliar o mercado de consumo e instaurar suportes sociais mínimos de existência para a classe trabalhadora pobre, aumentando o gasto social do Estado nos limites do orçamento público, comprometido com o pagamento da dívida pública.

Brasil: choque de capitalismo flexível e carência de modernização

O neodesenvolvimentismo como novo padrão de desenvolvimento do capitalismo como modo de produção é, acima de tudo, desenvolvimento das misérias da modernidade do capital. Por isso, um autor como Karl Marx, crítico radical da civilização do capital, tornou-se tão atual no começo do século XXI no Brasil. Em 2013, tornou-se sintomático que, na comemoração dos dez anos de governo Lula e Dilma, governos que promoveram o choque de capitalismo do Brasil, tenha ocorrido o lançamento, pela Boitempo Editorial, da terceira versão, em língua portuguesa do Brasil, do volume I da obra clássica de Karl Marx: “O capital – Crítica da Economia Política”.

Num país de desenvolvimento capitalista hipertardio e modernização conservadora, somos atribulados, não só pelo desenvolvimento da produção capitalista, em si e para si, mas também pela forma histórica do capitalismo em sua dimensão hipertardia, que produz (e reproduz) a *carência de modernização*. Todos nós almejamos ser (tragicamente) *modernos*. É o que explica, por exemplo, o fascínio hegemônico da ideologia do neodesenvolvimentismo como choque de modernização

conservadora. Além das misérias modernas, oprime-nos toda uma série de misérias herdadas do modo de entificação do capitalismo no Brasil: capitalismo dependente, hipertardio de via prussiana e extração colonial-escravista. Na medida em que o neodesenvolvimentismo busca redistribuir renda e diminuir a desigualdade social, ele tenta resgatar o povo brasileiro, *não* das misérias modernas, mas sim das misérias históricas herdadas do passado colonial-escravista. Como diria Marx, “somos atormentados não só pelos vivos, como também pelos mortos. *Le mortsaist Le vif!* [O morto se apodera do vivo]” (Marx, 1986).

O neodesenvolvimentismo, como novo projeto de desenvolvimento capitalista que se constitui com a crise do neoliberalismo no Brasil, representa uma nova visão de desenvolvimento capitalista, baseado na criação de um novo patamar de acumulação de capital por meio da ação do Estado, capaz de criar, por um lado, as condições macroeconômicas para o crescimento da economia capitalista e, por outro lado, ao mesmo tempo, a ampliação do mercado interno por meio da redução da pobreza e políticas sociais redistributivistas focadas no subproletariado (Singer, 2012). Como política reformista hipertardia, o neodesenvolvimentismo brasileiro como modelo de gestão do desenvolvimento capitalista pós-neoliberal, visa a promover um *tertiumdatur* entre a utilização do fundo público no financiamento e investimento exigidos pelo capital, visando ao desenvolvimento e crescimento da economia brasileira, de acordo com os interesses dos oligopólios privados industriais, agroindustriais e financeiros; e a utilização do gasto público para programas de combate a pobreza e transferência de renda às famílias mais pobres, como a elevação do salário-mínimo e expansão do BolsaFamília.

Quadro I
Tripé do neodesenvolvimentismo no Brasil

Programas de incentivo estatal a oligopolização da economia (fortalecimento de grandes grupos econômicos privados com apoio do BNDES)
Programas de investimentos públicos em infra-estrutura (com ou sem parceria público-privada)
Programas estatais de transferência de renda visando a valorização do mercado interno de consumo (bolsas, salário-mínimo e formalização salarial)

O reformismo hipertardio (ou “reformismo fraco”, como diria André Singer) parte do princípio de que o crescimento do consumo dos mais pobres leva ao aumento do investimento, gerando um círculo virtuoso do desenvolvimento baseado na expansão do mercado interno. Deste modo, o horizonte político do neodesenvolvimentismo se restringe irremediavelmente ao horizonte capitalista. Trata-se da ótica neocapitalista pós-neoliberal de cariz social-democrata, que renunciou efetivamente à perspectiva de construção de uma sociedade igualitária. Não se coloca hoje no horizonte ideopolítico do PT, criador do neodesenvolvimentismo, o socialismo no século XXI. Portanto, bem antes do realinhamento eleitoral de 2006 (salientado por André Singer), quando o PT demonstrou representar o subproletariado pobre ou trabalhadores da massa marginal, base político-eleitoral do neodesenvolvimento, ocorreu um realinhamento histórico do PT com o ideal social-democrata (ou social-liberal), pelo menos desde 1989, culminando, em 2002, na “Carta ao povo brasileiro”. Embora André Singer afirme que o PT é um partido com duas almas (o espírito do Sion e o espírito do Anhembi), o PT, em 2002, renunciou prática (e pragmaticamente), à luta pelo socialismo, assumindo a tarefa histórica de construir um capitalismo social-democrata de viés hipertardio (Singer, 2012). O *realinhamento* histórico do PT com a linha da social democracia europeia e o realinhamento eleitoral com a nova base social ou classe-apoio (o subproletariado e não mais o proletariado organizado, incluindo a baixa classe média assalariada) rebaixaram efetivamente as pretensões históricas do PT como intelectual orgânico das mudanças sociais no Brasil.

A política redistributivista, por meio dos programas sociais (Bolsa Família), aumento real do salário mínimo e formalização do mercado de trabalho, tendo como pressuposto objetivo o crescimento sustentável da economia capitalista *vis-à-vis* aumento da produtividade e competitividade da economia brasileira no mercado mundial, representa efetivamente um conjunto de demandas históricas imediatas do subproletariado e do proletariado pobre, cujas pretensões contingentes são mais adequadas ao projeto neodesenvolvimentista de “choque de modernização conservadora”, do que aos interesses históricos do proletariado organizado e da classe média radicalizada, imersos nas “misérias modernas”.

O caráter farsesco do neodesenvolvimentismo

Os governos neodesenvolvimentistas tornaram-se incapazes de comprometer-se hoje com a construção de Estado de Bem-Estar Social nos moldes do capitalismo nacional-desenvolvimentista do pós-guerra, porque a situação geopolítica da luta de classes no plano mundial é outra: o capitalismo não sen-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

te-se ameaçado hoje pelo espectro do comunismo, tendo em vista que a fragilização do proletariado como classe social é fato histórico. A construção do Estado de bem-estar social no pós-guerra não foi mera vontade política da esquerda social-democrata. O projeto civilizatório social-democrata e a construção do Estado Social decorreu da singularidade histórica do pós-Segunda Guerra Mundial (hegemonia norte-americana no mercado mundial, guerra fria entre EUA e União Soviética e ascensão dos sindicatos e partidos trabalhistas). A constelação histórica que caracterizou a expansão capitalista nos “trinta anos gloriosos” (1945-1975) foi sendo corroída no decorrer do desenvolvimento do capitalismo global, desaparecendo irremediavelmente em 1991, com a extinção da velha URSS. Entretanto, desde meados da década de 1970, o capital entra em sua etapa de decadência histórica, com a crise estrutural de valorização do valor impulsionando o movimento de precarização estrutural do trabalho, impedindo a afirmação de direitos sociais da classe trabalhadora, tendo em vista que eles pressionariam a taxa média de lucratividade das empresas e comprometeriam o orçamento público dos governos cativos pelo pagamento dos serviços da dívida pública (capital financeiro). Desse modo, tornou-se devesas problemática, na ótica do capital, a ideia de “desenvolvimento” no sentido de construção do Estado de Bem-Estar Social nos marcos do capitalismo sob dominância financeira. O que significa que o conceito de neodesenvolvimentismo possui irremediavelmente um *caráter farsesco*, na medida em que está limitado, em si e para si, pelos constrangimentos da ordem sistêmica do capital no plano do mercado mundial: a pressão da concorrência internacional impõe às unidades econômicas a redução dos custos sociais da força de trabalho, colocando, como desafio para o projeto neodesenvolvimentista, o aumento da produtividade e competitividade da indústria brasileira no mercado mundial.

Enfim, o neodesenvolvimentismo como projeto reformista hipertardio representa o amesquinamento irremediável da ideologia social-democrata constituída na era de ascensão histórica do capital. O projeto reformista social-democrata propõe, como tarefa histórica, extinguir a pobreza extrema e ampliar o mercado de consumo interno. Indiscutivelmente, trata-se de um ato histórico indiscutível de impacto inédito no Brasil. Entretanto, nas condições históricas do século XXI, é tragicamente insuficiente, em si e para si, para nos conduzir para além da ordem destrutiva do capitalismo hipertardio dependente com viés colonial-escravista. Desse modo, o neodesenvolvimentismo assume um caráter irremediavelmente farsesco na medida em que projeta, como farsa e não mais como trágica ilusão (como ocorreu com o nacional-desenvolvimentismo), a possibilidade de realizar as promessas civilizatórias do capital nas condições de sua crise estrutural.

Mas o neodesenvolvimentismo como reformismo fraco que impulsiona o choque de capitalismo não deixa de conter, no seu tom farsesco, uma dimensão trágica – ele impulsiona à exaustão, contradições vivas do desenvolvimento capitalista no Brasil. Por um lado, assume a tarefa histórica de combater a pobreza extrema e promover a inclusão do subproletariado no mercado de trabalho formal, realizando assim o sonho de consumo dos trabalhadores da massa marginal; por outro lado, preserva os pilares do modo de desenvolvimento social excludente do capitalismo histórico no Brasil, incentivando a centralização e concentração do capital oligopólico nas condições histórico-mundiais da senilidade capitalista como modo de desenvolvimento civilizatório.

Na verdade, países capitalistas de inserção hipertardia na ordem mundial encontram limites candentes à realização das promessas civilizatórias contidas no desenvolvimento capitalista. Nas condições da decadência histórica do capital, as promessas civilizatórias tornam-se promessas em extinção. Por isso, o crescimento das economias capitalistas dos BRICS (Brasil, Índia, China e África do Sul), e inclusive da África subsaariana, contém um tom farsesco, na medida em que, nos casos das “modernizações catastróficas” – modernizações ocorridas na era da decadência histórica do capital – as promessas civilizatórias do capital se reduzem à expansão do mercado de consumo interno. Por isso, o que as economias de desenvolvimento capitalista hipertardio, como o Brasil, encontram no começo do século XXI, são oportunidades históricas inéditas de expansão da forma-mercadoria.

O segredo do neodesenvolvimentismo caracteriza-se pela adoção de políticas redistributivas que operam na linha de menor resistência do capital, criando, desse modo, nas condições da crise crônica de superprodução do capitalismo mundial, expectativas de capacidade aquisitiva em mercados de grande porte como o Brasil. Produz-se a ilusão do desenvolvimento como realização das necessidades humanas das massas marginais. Entretanto, o que ocorre é a vigência do imperativo abstrato de “realização” do capital, que não consegue, por conta das condições de sua crise estrutural, realizar efetivamente a construção de sistemas universais de bem-estar social para o mundo do trabalho.

A crise estrutural do capital *não* significa estagnação da expansão capitalista, mas sim airrealização de suas promessas civilizatórias e ampliação universal da condição de proletariedade. Por isso, as políticas do neodesenvolvimentismo operam na *linha de menor resistência do capital*, explicitando, num patamar superior, a contradição fulcral da ordem burguesa entre o de-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

envolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais de produção/apropriação do capital.

Ao operar na linha de menor resistência do capital, os governos neodesenvolvimentistas incorporam a teleologia política da ordem burguesa, adotando o imperativo categórico da governabilidade. Ao buscar apoio persistente das oligarquias regionais para suas políticas de governo, Lula e Dilma, por exemplo, tornaram-se reféns do sistema político brasileiro com profundas incrustações do Estado oligárquico-neoliberal no Brasil (a reforma política e a reforma tributária tornam-se presas da lógica oligárquica da governabilidade). Mesmo com a promulgação da Constituição democrática de 1988, o Brasil não conseguiu romper com ordem política oligárquica que se opõe à democratização política do país. Não se alterou efetivamente, *em si e para si*, a natureza estrutural do Estado oligárquico-senhorial, que apenas assumiu uma nova forma histórica: o Estado neoliberal. O neodesenvolvimentismo como modo de desenvolvimento capitalista hipertardiado, apesar de se tornar governo, não conseguiu ir além da forma oligárquico-burguesa do Estado brasileiro, tornando-se constrangido, em si e para si, pelo Estado neoliberal – sociedade política e sociedade civil. Ao privilegiar a construção das políticas redistributivistas no marco da institucionalidade oligárquico-política, o neoliberalismo encontra, em si mesmo, como projeto de desenvolvimento capitalista vinculado ao bloco histórico neoliberal, seus limites irremediáveis.

Neodesenvolvimentismo e social democracia no Brasil

Ao tratar da crise estrutural do capital em “Para além do capital”, István Mészáros salientou os limites irremediáveis do reformismo social-democrata nas condições históricas da nova temporalidade do capital. Na medida em que o reformismo, como projeto civilizatório, tornou-se inócuo, a médio e longo prazo – que o diga a crise europeia, onde a social democracia tornou-se linha auxiliar de apoio às políticas de austeridade neoliberal da troika (FMI, Banco Central Europeu e Comissão Europeia) – repõem-se, no seio da ordem burguesa, projetos de desenvolvimento capitalistas alternativos à dinâmica do socio-metabolismo da barbárie, exposto com radicalidade pelo neoliberalismo nos últimos trinta anos perversos de capitalismo global.

O projeto de desenvolvimento do neodesenvolvimentismo é a síntese política possível do desenvolvimento social do capitalismo brasileiro nas condições da crise estrutural do capital. Incapaz de romper com a ordem sistêmica

do capital, tendo em vista a dinâmica do mercado mundial e a condição de “elo mais forte” da dominação do capital na América do Sul, coloca-se para o Brasil, como alternativa possível (e irremediavelmente limitada) de desenvolvimento social, o projeto do neodesenvolvimentismo.

É a sobredeterminação histórica da crise estrutural do capital que explica os limites irremediáveis do projeto do neodesenvolvimentismo. Na medida em que ele ocorre no bojo da nova temporalidade do capitalismo histórico, caracterizada pela crise estrutural do capital e sua decadência histórico-civilizatória no plano mundial, diminui-se, mais ainda, as margens de reformas estruturais de cariz nacional-popular, principalmente nos elos mais fortes do capital-imperialismo (como é o caso do Brasil). A decadência histórica do capital, salientada por István Mészáros, impede a efetividade de qualquer projeto reformista nos moldes do capitalismo central do pós-guerra. Por isso, explicita-se a dimensão farsesca do capitalismo global. No Brasil, a crise estrutural do capital exigiu um novo pacto burguês capaz de permitir, por um lado, a reprodução social da ordem burguesa em sua forma senil – senilidade, que não significa estagnação, mas sim impossibilidade de realizar promessas civilizatórias; por outro lado, aproveitar as virtualidades de mercado de consumo do território continental, carente de modernização.

Como choque de capitalismo hipertardio, o neodesenvolvimentismo aprofundou, num patamar superior, aquilo que caracterizou o desenvolvimento do capitalismo histórico no Brasil: a *modernização do atraso* (o que poderíamos denominar também de “modernização conservadora”). O neodesenvolvimentismo como reformismo da ordem oligárquico-burguesa no Brasil encontra-se no limite, refém do atraso, na medida em que renunciou à disputa hegemônica pelo poder, capaz de refundar o Estado brasileiro. O desprezo do lulismo pela luta ideológica pela formação política das massas populares, organizando-as enquanto sujeitos históricos de classe, caracteriza o espírito do neodesenvolvimentismo.

Apesar dos notáveis indicadores sociais da nova macroeconomia do trabalho, o Brasil continua, depois de dez anos de Lula e Dilma, um país capitalista atrasado, no que diz respeito às condições sociais da educação, saúde, habitação, transporte público e infraestrutura urbana. A apologetica do neodesenvolvimentismo proclama a positividade indiscutível da redução da desigualdade de renda e a ampliação do mercado de consumo interno, por meio do crescimento da formalização do mercado de trabalho, aumento do salário mínimo e dos programas de transferência de renda para o subproletariado pobre (Bolsa

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Família).Entretanto, é importante lembrar que o consumo não é inerentemente emancipador; pelo contrário, a expansão do crédito que incentiva a vida para o consumo, veículo de expansão do fetichismo da mercadoria, exerce um efeito ideológico perverso na consciência das massas populares, adequando-as espiritualmente à política de reiteração da ordem burguesa como único horizonte histórico possível.

Na década do Neodesenvolvimentismo, proliferou o culto da cidadania de consumo das massas proletárias, imbecilizadas pelo assédio espiritual-moral das igrejas neopentecostais e pela manipulação cotidiana dos *massmedia*, que as incentiva a consumir *gadgets* tecnológicos adquiridos nos shoppings populares. Além disso, a política neodesenvolvimentista de transferência de renda para os mais pobres possui limites estruturais, tendo em vista que a capacidade de gasto público da União e dos Estados encontra-se limitada pelo cerco histórico do capital financeiro ao orçamento público (em 2012, a dívida passou, pela primeira vez, a marca de 2 trilhões), impedindo, desse modo, políticas sociais de maior impacto, capazes de resgatar, por exemplo, as necessidades sociais históricas de saúde e educação pública de qualidade, e não apenas realizar, por meio do crescimento da demanda efetiva, o imperativo abstrato da “realização” do capital.

Neodesenvolvimentismo e novas dimensões da precarização do trabalho

Na década de 2000, ocorreu um novo choque de capitalismo no Brasil no sentido da aceleração dos circuitos de valorização do capital, dados pelo neodesenvolvimentismo como novo padrão de desenvolvimento capitalista. A ideia de “choque de capitalismo” foi expressa, por exemplo, no título dramático do livro recém-lançado de João Sicsú, intitulado “Dez anos que abalaram o Brasil” (Geração editorial, 2013). Nos dez anos de Lula e Dilma, o país melhorou de forma significativa, uma série de indicadores sociais que apontam a redução da desigualdade social, recuperação do valor do salário-mínimo, maior participação dos salários no PIB, redução histórica do desemprego, queda da informalidade e aumento da taxa de formalidade no mercado de trabalho. Nesse período, o volume de vendas do comércio varejista dobrou, com o acesso ao crédito da “nova classe trabalhadora” (o volume de crédito em proporção do PIB passou de 24,7% em 2003, para 55,2% em 2013 – um aumento de 500% em dez anos, atingindo 2,4 trilhões de reais!). Além disso, o neodesenvolvimentismo propiciou aumento do investimento público, redução dos juros, controle da inflação e crescimento da economia num cenário de crise financeira internacional. Enfim, o novo pa-

drão de desenvolvimento capitalista conduzido pela frente política neodesenvolvimentista, de modo indiscutível, conseguiu melhor o padrão de vida de milhões e milhões de trabalhadores das camadas pobres do proletariado, por meio de programas de transferência de renda e gasto público (de modo oportunista, a crítica política da extrema-esquerda e da direita neoliberal não reconhece as positivities de dez anos de Lula e Dilma).

Ao privilegiar programas sociais de caráter distributivistas, voltados para a camada pobre da população brasileira, reduzindo assim a pobreza extrema, os governos Lula e Dilma, constituíram uma nova base política de massas, que reelegeram Lula em 2006 (e pode reeleger Dilma em 2014). A opção pelos pobres tornou as políticas sociais menos onerosas para um Orçamento da União constrangido pelo pagamento dos serviços da dívida pública (por exemplo, investir no Bolsa Família é muito mais barato que investir, por exemplo, na ampliação de uma educação e saúde pública de qualidade). Além disso, ao fazer opção pelos pobres, o neodesenvolvimentismo optou pelo “reformismo fraco” (como diria André Singer), evitando, desse modo, confrontar os interesses do grande capital financeiro-industrial e acirrar a luta entre capital e trabalho no país.

Nossa hipótese é que, apesar do *glamour* popular do neodesenvolvimentismo na década de 2000, existem dimensões ocultas da precarização do trabalho, oriundas da nova precariedade salarial, que expõem as misérias sociais do novo padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil. Como contradição viva, o neodesenvolvimentismo expõe com intensidade, principalmente nas metrópoles brasileiras, necessidades sociais e carecimentos radicais para além das políticas de redistributivismo popular. As contradições sociais candentes exigem, da frente política do neodesenvolvimentismo, reformas de base capazes de atender às demandas sociais, não apenas do subproletariado pobre, mas de outras camadas do proletariado urbano, principalmente das camadas médias assalariadas urbanas (como o “preariado”), mas da própria “nova classe trabalhadora” que, oriunda do subproletariado pobre, exige hoje não apenas mais salário ou mais emprego, mas também qualidade de vida nas cidades – isto é, serviços públicos de qualidade.

Enfim, quem ascendeu pelos méritos indiscutíveis da política distributivista agora quer outros direitos que a frente política neodesenvolvimentista, tal como se constitui hoje, não pode mais lhe oferecer. Dez anos de Lula e Dilma liberaram forças sociais e demandas radicais que o lulismo, como engenharia política do reformismo fraco no Brasil, não é mais capaz de conter.

Resta-nos decifrar o novo metabolismo social da nova ordem burguesa no Brasil, tendo em vista o aprofundamento dos traços da sociabilidade mercantil hipertardia instaurada pela ordem neoliberal. Neoliberalismo e neodesenvolvimentismo compuseram um processo desigual, mas combinado, de afirmação da ordem burguesa no Brasil, visando a instaurar um novo regime de acumulação do capital no país, que libertou forças poderosas do capital em sua etapa de crise estrutural. É preciso ir além das sombras da contingência política e desvendar processos estruturais que afirmam (e negam), ao mesmo tempo, a ordem burguesa hipertardia no Brasil.

Neodesenvolvimentismo e novas camadas sociais do proletariado

Na década do neodesenvolvimentismo, constituiu-se um novo metabolismo social e novas dimensões de precarização do trabalho no Brasil. O terremoto social iniciado na década neoliberal, com a ofensiva do capital na produção, fez surgir, na superfície social do país, novas formações sociomorfológicas da estrutura de classes no Brasil. A era do capitalismo flexível significou a ampliação da condição de proletariedade e a constituição de novas camadas sociais da classe do proletariado⁴.

Por exemplo, por um lado, surgiu a “nova classe trabalhadora” – mal identificada como “nova classe média”. Trata-se de uma nova camada da classe trabalhadora brasileira, constituída pelos trabalhadores formalizados que, saídos da camada social do subproletariado pobre, ascenderam ao mercado de trabalho formal, tendo muitos deles acesso ao mercado de consumo, por conta do aumento do salário mínimo e acesso ao crédito (mais adiante, denominamos a camada social da juventude da nova classe trabalhadora no Brasil, de “proletaróides”).

Por outro lado, surgiu uma nova camada do proletariado de inserção urbana – o precariado, camada social constituída por jovens altamente escolarizados, mas inseridos em relações de trabalho e vida precária⁵. Portanto, a década do neodesenvolvimentismo colocou em cena duas novas camadas so-

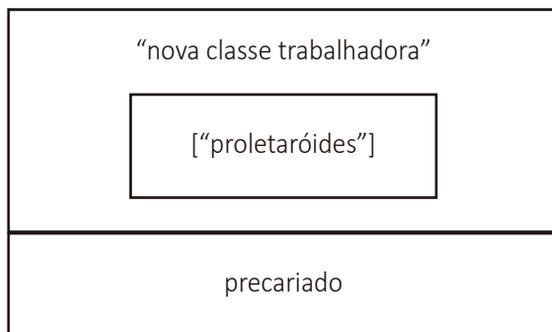
⁴ Para o conceito de “condição de proletariedade”, vide o capítulo 3 – “A condição de proletariedade – Por uma analítica existencial da classe do proletariado”, no livro “Dimensões da Precarização do Trabalho” (Ed. Praxis, 2013); ou ainda sua formulação original no livro “A condição de proletariedade” (Ed. Praxis, 2009).

⁵ Para a discussão do conceito de precariado e proletaróides, vide os capítulos 9 e 10 do meu livro “Trabalho e neodesenvolvimentismo” (Editora Praxis, 2014).

ciais do proletariado brasileiro: por um lado, a (1) “nova classe trabalhadora”, camada social oriunda do subproletariado pobre, que ascendeu por conta da formalização do mercado de trabalho, aumento do salário mínimo e acesso ao crédito – surgindo, no seu interior, a camada social dos “proletaróides”, jovens pobres recém-assalariados, imbuídos dos sonhos de consumo da ordem burguesa; e por outro lado, o(2) “precariado”, camada social de jovens altamente escolarizados, inseridos em relações de trabalho e vida precários.

A “nova classe trabalhadora” e o “precariado” possuem sinais invertidos, por exemplo, no cálculo político do lulismo. Enquanto a “nova classe trabalhadora”, portadora da mobilidade social ocorrida nos dez anos de Lula e Dilma, apreendeu com positividade e expectativa, no plano da subjetividade social, a era do neodesenvolvimentismo; o “precariado”, portador de novas qualificações profissionais, imbuído de expectativas de carreira e consumo, instigado ideologicamente pelos *mass media*, apreendeu, com ansiedade e frustração de expectativas, os anos de neodesenvolvimentismo.

Novas camadas sociais do proletariado brasileiro (década de 2000)



O “precariado”, como o menino da fabula “A roupa nova do rei”, de Hans Christian Anderson, ousou dizer, nas manifestações de junho de 2013, que o rei do neodesenvolvimentismo está nu! Enfim, a massa do precariado foi capaz de acusar, com radicalidade, os limites do neodesenvolvimentismo na capacidade de satisfazer necessidades sociais e carecimentos radicais desta camada social do proletariado urbano. Enfim, apesar dos 10 anos que abalaram o Brasil, os pequenos investimentos na educação, saúde e transporte público não alteraram a precariedade estrutural dos serviços públicos no país. Desse modo, o ne-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

odesenvolvimentismo como inclusão salarial e choque de consumo significou, para a nova classe trabalhadora e o precariado, mais alimentos, roupas, automóveis. Mas não significou melhores transportes, serviços de saúde, escolas de qualidade, iluminação pública, saneamento, etc; ou ainda, melhores expectativas de realização pessoal e profissional de acordo com as novas habilidades adquiridas pela alta escolaridade. Como observa Sicsú: “A vida dentro de cada casa já melhorou no Brasil. A exigência, a partir de agora, é que a vida também tenha melhor qualidade fora de casa. Não basta um sofá novo e uma *smartTV*. É preciso, principalmente, qualidade de vida urbana. (...) “É preciso ser além de consumidor; é preciso ser cidadão” (Sicsú, 2013).

Entretanto, Sicsú *não* se interroga sobre as possibilidades concretas de compatibilizar desenvolvimento capitalista e bem-estar social nas condições da crise estrutural do capital. Na verdade, a frente política do neodesenvolvimentismo se desmancharia no ar caso quisesse realizar, de forma anacrônica, as promessas civilizatórias da cidadania burguesa. Eis os limites do neodesenvolvimentismo explicitados, por exemplo, nas manifestações de rua de junho de 2013 (intitulada por nós a revolta do precariado). Naquele momento histórico, imersos na condição de proletariedade, a camada social do precariado, constituída em sua maioria por jovens oriundos, a maior parte, de famílias da baixa classe média urbana proletarizada por conta aceleração da concorrência, na medida em que consolidou-se o capitalismo flexível no Brasil, insurgiu-se contra a frustração de expectativas de carreira profissional, precariedade de serviços públicos nas condições do modo de vida *justintime* nas metrópoles brasileiras. Mas é importante salientar que limites do neodesenvolvimentismo *não* significam seu esgotamento político enquanto estratégia de desenvolvimento reformista do capitalismo brasileiro.

Referências Bibliográficas

ALVES, Giovanni. *Dimensões da Precarização do trabalho*: Ensaios de sociologia do trabalho. Bauru: Editora Práxis, 2013.

_____. *Trabalho e subjetividade*: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

_____. *A condição de proletariedade*. Bauru: Editora Praxis, 2009.

_____ *Dimensões da Reestruturação Produtiva: Ensaios de sociologia do trabalho no capitalismo global*. Londrina: Editora Práxis, 2007.

_____ *O novo (e precário) mundo do trabalho: Reestruturação produtiva e crise do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo editorial, 2000.

ALVES, Giovanni, VIZZACCARO-AMARAL, André Luiz e MOTA, Daniel Pestana. *Trabalho e Saúde – A precarização do trabalho e a saúde do trabalhador no século XXI*. São Paulo: LTr, 2011.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para o consumo*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 2008.

_____ *Modernidade líquida*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 2001.

CARDOSO, Alberto. *A construção da sociedade do trabalho no Brasil – uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010.

CHAHAD, José Paulo Zeettano e POZZO, Rafaella Gutierrez. “Mercado de Trabalho no Brasil na Primeira Década do Século XXI: Evolução, Mudanças e Perspectivas (Demografia, Mudanças e Ocupação)”. *Temas de economia aplicada 13, Informações fipe*, maio de 2013.

CORIAT, Benjamin. *Pensar pelo avesso: O modelo Japonês de Trabalho e organização*. Rio de Janeiro: Revan/ UFRJ, 1994.

COUTINHO, Carlos Néelson. “A Epoca Neoliberal: Revolução Passiva ou Contra-Reforma?”, *Novos Rumos*, Marília, v.49, no.1, p.117-126, jan-jun. 2012

DIEESE. *A Situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000*. São Paulo, 2012.

DAL ROSSO, Sadi. *Mais Trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

DIEESE. Política de valorização do salário-mínimo: considerações sobre o valor a vigorar. *Nota Técnica*. No. 86. Janeiro de 2010. Dieese: São Paulo, 2010.

GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

_____ *Obras Escolhidas, I e II*. Lisboa: Estampa, 1974a.

_____ *Concepção dialética da história*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984b.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. Uma pesquisa sobre as origens da mudança de cultura. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HOBBSBAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

FONTENELLE, Isleide. *O Nome da Marca: M'cDonalds, Fetichismo e Cultura do Descartavel*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

LUKÁCS, György. *Para uma ontologia do ser social II*. São Paulo: Boitempo editorial, 2013.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialéctica de la dependência*. México: Era, 1973

MARX, Karl. *O Capital – Crítica da Economia Política*. Volume 1, São Paulo: Nova Abril Cultura, 1985

NERI, Marcelo Cortes. *A nova classe média*. O lado brilhante da base da pirâmide. São Paulo: Saravaiva Editora, 2012.

NICOLAUS, Martin. *El Marx desconecido*. Madri: Anagrama, 1972

POCHMANN, Márcio. *Debates contemporâneos, economia social e do trabalho: a superterceirização do trabalho*. São Paulo: LTr, 2008.

SALERNO, Mário Sérgio. *Flexibilidade e organização produtiva*. In : CASTRO, Nadya Araújo de (org). *A máquina e o equilibrista – Inovações na Indústria automobilística Brasileira*, Rio de Janeiro: Paz e terra, 1995.

SENNET, Richard. *A corrosão do caráter: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.

_____. *A cultura do novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

SELIGMSNN-SILVA, Edith. *Desgaste mental no trabalho dominado*. São Paulo: Cortez Editora/UFRJ Editora, 1994.

SICSÚ, João. *Os Dez Anos que Abalaram o Brasil. E o futuro?* São Paulo: Geração Editorial, 2013.

SINGER, André. *Os sentidos do lulismo- Reforma Gradual e Pacto Conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SCHOR, Juliet B. *Nascidos para comprar: uma leitura essencial para orientarmos nossas crianças na era do consumismo*. São Paulo: Editora Gente, 2009.

SOUZA, Jesse de Souza. *Os batalhadores brasileiros. Nova classe média ou nova classe trabalhadora?* Belo horizonte: Editora UFMG, 2010.

TAPSCOTT, Don. *A hora da geração digital*. Rio de Janeiro: Editora Agir, 2010.

TELES, Edson, SAFATLE, Vladimir. *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

TERTULIAN, Nicolas. "Conceito de alienação em Heidegger e Lukács". Revista *Praxis*. No.6. Belo Horizonte. Jan-maio de 1996

TOFFLER, Alvin. *O choque do futuro*. Lisboa: Edição Livros do Brasil, 1970.

WEBER, Max. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 1968.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Povos e resistências culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais

Joaquina Barata Teixeira¹

Bom dia aos que nos honram com suas presenças e participações nesta plenária simultânea que tematiza: *“Povos e resistências culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais”*.

Cumprimento colegas de todas as regiões brasileiras, conselheiros, representantes do Conjunto CFESS-CRESS, da Abepss, da Enesso, dos sindicatos, de outras organizações, estudantes, representantes dos quilombolas, indígenas e outros grupos tradicionais.

Resistências culturais, para assistentes sociais, não podem constituir-se simplesmente em meros temas de pesquisas eventuais, para alavancar carreiras e obtenção de títulos de mestrado ou doutorado, mas devem, sim, constituir-se em

¹ Joaquina Barata é assistente social e professora aposentada da UFPA

conteúdos de uma grande e apaixonante causa e de uma grande luta de etnias e povos contra uma ordem social injusta e cruel, que os subjuga e até os extingue.

É longa a investida e descaso dessa ordem que estende, para as áreas indígenas, quilombolas e de povos tradicionais, as suas determinações: escassez (onde antes havia a fartura), poluição das águas (rios, igarapés, lagos, praias), onde antes havia a limpidez, devastação da floresta, onde antes havia a preservação. Mas não só isso. Desencadeia um processo de destruição e desvalorização dessa valiosa pluralidade cultural e heterogeneidade linguística dos territórios nacionais e regionais, cuja riqueza e valor estão por ser medidos. A tragédia ambiental com o rompimento de barragens aqui em Minas Gerais nos choca e demonstra essa maldição em que o capital privatiza os lucros e a riqueza para si, e socializa, para nossas populações, o ônus, os danos e a devastação.

Valorizo a organização do evento pela inclusão deste tema em uma das mesas, e por tomar indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais como sujeitos de direitos diferenciados. São culturas protagonistas da história de resistência na Amazônia, no Brasil e no mundo. Enfrentaram os crimes da colonização, a intolerância e o fanatismo religioso de todos os credos, a ignorância e truculência de uma ditadura militar, os erros das políticas liberais e neoliberais, o preconceito do estado e da sociedade, o impacto (como aqui) de grandes empreendimentos transnacionais e nacionais.

Ao incluir esse tema no debate sobre a seguridade social brasileira, o CFESS coloca-se na linha de frente das lutas sociais de nosso tempo, em sintonia com as reivindicações de etnias e grupos tradicionais de nosso país, e comunga com o avanço das **teorias dopluralismo jurídico**, no campo da Ciência do Direito, para as quais o direito produzido pelo Estado republicano não é o único direito.

Sabemos que esses Estados, historicamente e erroneamente, ao colocarem as etnias no interior da noção genérica de “povo”, tornaram-nas invisíveis em sua pluriculturalidade e ao mesmo tempo as expuseram a estigmas e preconceitos que ainda perduram no Brasil e no mundo, mesmo naqueles países tidos como “desenvolvidos”. Ficaram em nossa memória (minha e de Léa Braga), em nossas andanças pelo mundo, quando éramos do Comitê Executivo de nossa Federação Internacional, o que vimos em Washington - nos EUA, e em Adelaide, na Austrália. Nos EUA, que hoje avançou para ter um presidente negro, vimos, em 2005, negros dormindo nas ruas, nas noites geladas, envolvidos em maltrapilhos cobertores. Vimos negros idosos sendo expulsos, pelos

seguranças, da estação rodoviária, onde tentavam se abrigar. Na Austrália, em 2004, vimos aborígenes sem teto perambulando nas ruas.

Em todo o Brasil, sabemos que mais de 1470 povos indígenas foram dizimados. Felizmente, a Constituição de 88, sintonizada com a luta das comunidades tradicionais, contemplou o direito à diferença, enunciando o reconhecimento de direitos étnicos e conferindo proteção a diferentes expressões étnicas. Os preceitos positivistas até então prevalecentes, que forçavam a dita “assimilação” ou “integração” de indígenas, negros e quilombolas na sociedade dominante, felizmente foram substituídos por uma nova relação jurídica entre o Estado e as etnias, com base no reconhecimento da diversidade cultural e étnica.

Não obstante se tratarem de rupturas e conquistas no plano legal, que levam alguns juristas a falar em um “Estado Pluriétnico”, o antropólogo Alfredo Wagner (2007) menciona que os dispositivos legais “{...} ainda não resultaram, entretanto, na adoção, pelo Estado, de uma política étnica consistente, e tampouco em ações governamentais sistemáticas capazes de reconhecer prontamente os fatores situacionais que influenciam uma consciência étnica” (2007: p. 7).

Segundo o autor, a própria categoria “populações tradicionais”, que se referia mais a indígenas e quilombolas, sofreu deslocamentos no seu significado desde 1988, sendo acionada hoje para designar também outros sujeitos com existência coletiva. Essa categoria passou a incorporar, pelo critério não só natural, mas político-organizativo, uma diversidade de situações específicas. Têm-se como exemplo: os seringueiros, os garimpeiros, as quebradeiras de coco de babaçu, os ribeirinhos, os castanheiros e os pescadores. Nestes grupos, contudo, indígenas, quilombolas e seringueiros ganharam visibilidade como formações que enfrentaram os mais acirrados conflitos em defesa do território ocupado e do meio ambiente. É célebre a luta do seringueiro Chico Mendes, em Xapuri (AC), que ensejou a sua morte em 22 de dezembro de 1988. São muitos os eventos de violência contra indígenas e quilombolas. Quem esquece o ato bárbaro de jovens racistas da elite brasileira, que queimaram vivo o indígena Galdino em Brasília (DF)?

No entanto, são etnias que valorizam a organização e a unidade em suas lutas, que sempre estranharam a desigualdade de classes de nossa sociedade. Algumas etnias hoje são mais organizadas e politizadas do que alguns sindicatos de trabalhadores. Os quilombolas organizaram-se desde 1995, na denominada Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CO-

NAQ). E os indígenas nos movimentos denominados Coordenação Indígena da Amazônia Brasileira (COIAB), União das Nações Indígenas (UNI) e Articulação dos Povos Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo (APOINME). Todos reivindicam o cumprimento de preceitos constitucionais e direitos internacionais da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que estariam sendo feridos.

Vale considerar que há grandes diferenças entre esses grupos. A diferença entre índios e quilombolas, por exemplo, ensejou distintas formulações jurídicas no que toca à base territorial em que assenta sua autonomia. O Art. 68 da ADCT² estabelece para os quilombolas o direito à **propriedade definitiva** do território ocupado. Para os indígenas, permanece a tutela, daí que, para quilombolas, a luta é sempre para obter a titulação da propriedade coletiva. Já para os índios, é para assegurar reservas sob a tutela da União.

A despeito da mobilização desses “sujeitos coletivos”, não têm diminuído, contudo, os entraves políticos e os impasses burocrático-administrativos que procrastinam a efetivação do seu pleno reconhecimento, principalmente no que toca à garantia de seus territórios, que é a base de sua autonomia.

Sabemos que mesmo as terras homologadas dos indígenas e tituladas dos quilombolas, cujo usufruto é assegurado constitucionalmente, não têm segurança, porque sofrem um intenso processo de intrusão por parte de mineradoras, de minerodutos, de rodovias, de hidrelétricas, e por parte dos mais violentos e reacionários madeireiros e fazendeiros do Brasil, que pagam milícias particulares para expropriar pela força, para assassinar, intimidar e calar. Em 2013, uma liderança quilombola foi assassinada no Pará. E em 2014, uma liderança indígena.

Segundo ainda Alfredo Wagner, nestes três lustros que nos separam da promulgação da Constituição Federal, têm prevalecido ações pontuais e relativamente dispersas, focalizando fatores étnicos, mas sempre sob a égide de outras políticas governamentais, tais como a agrária, as de educação, saúde, habitação, segurança alimentar e assistência social.

Mas é preciso dizer que algumas dessas ações estão carregadas de equí-

² Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

vocos, ou enfrentam sérias dificuldades de implementação, por três razões, e que se constituem em desafios ao trabalho de assistentes sociais:

a) a primeira, por não serem operacionalizadas considerando os distintos paradigmas culturais desses grupos ou etnias, ou seja, balizadas no conhecimento de suas formações sociais, de sua cultura, de seus valores e de seus princípios consolidados há milênios, o que inclui o seu diferente modo de produção, a forma como se relacionam com a natureza para produzir e se reproduzir como seres vivos. Pergunta-se: a formação profissional dos assistentes sociais vem instrumentalizando os novos profissionais para esse conhecimento e essa diferente intervenção?

b) a segunda razão de equívocos das ações profissionais dá-se por não promoverem um diálogo entre o saber profissional, acadêmico, científico e o saber das etnias, que também acumularam mais de 10.000 anos de conhecimento e de respeito à natureza e de vivência em uma sociedade sem classes. Trata-se de sociedades com experiência milenar de autossustentabilidade, de socialização da posse dos meios de produção e do poder, afirmando concretamente que isso é mais que uma utopia, é uma possibilidade concreta. Um dos missionários salesianos entrevistado por nós (Padre Carlos Galli), na região do Içana, informou-nos que os **baniwa** do Içana faziam o controle da natalidade com ervas e chás, há milênios, enquanto a sociedade ocidental só descobriu essa tecnologia no século XX;

c) a terceira razão, por não haver uma convergência das políticas sociais com a mais importante delas, ou seja, a defesa e proteção dos territórios reivindicados de ocupação e trabalho, bases fundamentais para a sua autonomia. É na defesa dos territórios que as etnias e grupos tradicionais enfrentam embates basilares, no plano da realidade e no plano jurídico, alguns cruéis, contra diferentes forças sociais e políticas.

No que toca aos indígenas e até a alguns grupos quilombolas, cheguei a me perguntar: esse se assegurassem a essas comunidades os seus territórios de ocupação, sua autonomia produtiva, se permanecessem organizadas em amplos sistemas de parentesco sob o formato da família extensa (que representa uma verdadeira rede de corresponsabilidades e solidariedades - diferente da família nuclear de nossa sociedade), precisariam elas de nossas raquíticas políticas de seguridade social?

A resposta, que não é definitiva, a mim não me veio somente por via bibliográfica. Veio-me principalmente pelo cotejo de conceitos com a lembrança de observações diretas, entre as quais a visita, a trabalho, a uma aldeia Tenetehara, no Pará, em 1995. Tivemos uma reunião na aldeia, onde dormimos e voltamos no dia seguinte: nós da universidade, antropólogos de Brasília, representantes da FUNAI e lideranças indígenas. Várias famílias e crianças vieram para a baraca da reunião. Não escapou à nossa observação o estado de desnutrição das crianças, das mães e dos idosos. Em dado momento, tivemos que interromper a reunião, porque um bebê, no colo da mãe, esvaía-se em diarreia.

Qual o porquê daquela situação?

O porquê é que esse grupo havia sido expropriado de suas terras por grileiros e fazendeiros, tinham sido expulsos e perambulavam pela mata, até que, por uma ação judicial empreendida pela FUNAI, ganha na justiça, suas terras lhe foram devolvidas. Mas, o território reapropriado era muito menor que o da tradição, longe dos rios e das águas, e agora traduzia-se em uma extensa área de capim, sem sequer uma árvore. A comunidade dependia totalmente de gêneros repassados pela FUNAI.

Preciso responder se precisam da seguridade social?

É por tudo isso que agrupamos em três blocos os enfrentamentos comuns à etnias e povos tradicionais, que devem ser processados na formação profissional dos assistentes sociais, quer na graduação, quer na pós, e pelo seu trabalho nas políticas de Estado:

a) O primeiro e mais duro enfrentamento que repercute sobre os demais é o da expropriação e intrusão dos territórios. Hoje, 13% do território nacional estão demarcados e homologados como reservas indígenas. Desse total, 98% estão localizadas na Amazônia Legal. Os latifundiários vociferam contra essas reservas, mas esquecem, ou propositalmente ocultam, que muito mais do que 13% de terra dos indígenas, 46% das terras agrícolas estão nas mãos de somente 1% de latifundiários (proprietários rurais), alguns do tamanho de países como o Uruguai. Ninguém diz, nesse caso, que “há muita terra para pouco índio”;

b) O segundo enfrentamento é o da expropriação da propriedade intelectual de suas tecnologias e saberes no campo dos medicamentos, do ma-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

nejo da floresta, dos alimentos, dos produtos oleaginosos, dos perfumes e do conhecimento da biodiversidade;

c) O terceiro enfrentamento foi destacado também pelo antropólogo Alfredo Wagner, e diz respeito a políticas sociais inadequadas no campo da saúde, da educação, da habitação e da assistência social (que, em muitas unidades federadas, ainda estão no patamar do assistencialismo). Sobre isso, ele diz: “essas políticas destinadas aos ‘pobres, carentes, excluídos, baixa renda, ou o que é mais comum hoje: vulneráveis’, instrumentalizam-se de forma inadequada para a abordagem às etnias indígenas e povos tradicionais”, porque detonam o princípio étnico da coletividade, ferem o paradigma comunal e individualizam pessoas em detrimento do grupo ou da etnia. Ser indígena, por exemplo, não é um atributo que funciona como agravante da condição de “pobre”. Eles são simplesmente típicos, não “pobres”.

Quais os desafios ao atendimento do Sistema Único de Assistência Social (Suas), em que atuam muitos assistentes sociais, nessa realidade?

Dá para mapear duas hipóteses para uma intervenção:

1) Fugir da padronização que iguala o atendimento às populações no mesmo modelo da realidade urbana. É necessário um rigoroso conhecimento das especificidades étnicas e seus diferentes universos culturais, para identificação, tanto dos espaços de potencialidades, quanto de possíveis ameaças à reprodução das famílias. O trabalho requer uma complexa instrumentalidade no campo teórico, técnico e ético-político;

2) As etnias devem ser ouvidas sobre suas próprias dificuldades, sobre suas necessidades, e sobre suas forças. Podem crer, são povos extraordinariamente inteligentes e suas lideranças têm excelentes propostas e podem indicar soluções. O diálogo étnico tem sido nulo nas políticas de estado e os profissionais de todas as áreas, exceto os da antropologia, têm estado extremamente despreparados para essa relação interétnica.

No estado do Pará, em 2009, participamos de uma reunião com lideranças de 38 etnias, e percebemos que acolhem com muita receptividade os programas de transferência de renda, mas, como dissemos em outras falas, puseram críticas contundentes sobre a forma padronizada e individualizada de seu encaminhamento, que viola valores e práticas milenares de coletividade e sociali-

zação. Um deles foi ao microfone reivindicar: **“não queremos o bolsa família, queremos o bolsa aldeia”**. Vimos repetindo isso em várias palestras, mas é preciso organizar e consolidar propostas na perspectiva dessa adequação.

Finalizo com a sugestão de que as etnias e grupos tradicionais se constituam, cada vez mais, fonte de pesquisas e de políticas públicas comprometidas com sua especificidade e com sua autonomia.

Que possamos tirar partido de um evento como este. Que ele enseje um avanço na formação e no exercício profissional dos assistentes sociais, de modo que aperfeiçoem as relações com as etnias de nosso país, de nosso continente. Que o poder público (no âmbito do Legislativo, Executivo e Judiciário) avance no reconhecimento dos indígenas, quilombolas e povos tradicionais como herdeiros de valores éticos e estéticos perto dos quais nem conseguimos chegar perto. No reconhecimento do seu respeito à natureza, ao meio ambiente e à terra, cujos segredos conhecem mais do que nós e principalmente no respeito ao princípio da igualdade .

Por isso, concordamos com Erwin, quando propõe derrubarmos o castelo de nossa pseudo autossuficiência e superioridade cultural, para comungar, com as etnias e povos tradicionais, o sonho da igualdade, na diferença, e com os indígenas o sonho de uma Terra sem Males, onde haja lugares sem GUERRAS, sem terrorismo, sem bombas atômicas, sem racismo de espécie alguma, sem dominação de classe, sem tragédias ambientais e sociais. Lugares tão maravilhosamente acolhedores, pacíficos e silenciosos, como disse o indígena **Se-athl**: em que **“se possa ouvir o desabrochar da folhagem na primavera ou o tinir das asas de um inseto”** (Seattle: Washington, 1856).

OBRIGADA

REFERÊNCIAS:

ANAYA, A. *A questão indígena no Pará*. In: FÓRUM DA AMAZÔNIA ORIENTAL (FAOR). Observatório da cidadania Pará: anuário 99. Belém/Pará: 2000.

ANDRADE, Lúcia e TRECCANI, Girolano. *Terra de Quilombos*. São Paulo: mimeografado, s/d.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

BANDEIRA, M. L. *Terra e territórios negros no Brasil*. Revista da UFSC, ano 1 no. 2, 1991.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília (DF): Diário Oficial da República Federativa do Brasil; 8 dez 1993. Seção 1. p. 1869-72.

CLASTRES, P. *A sociedade contra o Estado*. Rio de Janeiro: F. Alves, 1978;

BRASIL *Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003*, que revogou o anterior de número 3.912, de 10 de setembro de 2001, assegurando conquistas importantes para as comunidades quilombolas.

O` DWYER, Eliane *Quilombos: Identidade étnica e territorialidade*. Rio de Janeiro: ABA/FGV, 2002.

WAGNER, A *Nas Bordas da Política Étnica: os Quilombos e as Políticas sociais*. Mimeografado, 2007



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Povos e Resistências Culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais

Teresa Cristina Santos Martins ¹

Agradeço ao Conjunto CFESS-CRESS pelo convite. Espero que as minhas reflexões contribuam no sentido de ampliar o debate acerca das questões dos povos, das resistências culturais e de potencializar a formulação de estratégias e ações que visem ao fortalecimento da seguridade social como direito e, portanto, como política pública e estatal.

Já de início quero avisar que, ao utilizar o termo povo, estou me reportando a todos os descendentes dos povos arrancados do continente africano e escravizados no Brasil. Embora reconheça a existência de várias etnias no seu interior, aqui abarcarei todas na categoria povo negro e/ou povos quilombolas.

É importante também advertir que a minha fala retoma algumas análises e reflexões de textos anteriormente formulados.

¹ Assistente social e professora da UFSE

Introdução

Penso ser necessário assinalar que o enfoque que dou ao debate dos **Povos e Resistências Culturais** se insere no âmbito das análises mais gerais acerca das transformações operadas no modo de produção capitalista e, particularmente, no âmbito do capitalismo tardio, nos termos de Mandel(1982). Esse caminho adotado resulta do entendimento de que falar das questões dos povos e de suas resistências culturais implica tomar o trabalho como central na sua reprodução social e cultural e, portanto, na defesa das suas vidas. Nesse sentido, parto da crença de que a defesa do direito ao trabalho na sociabilidade do capital é indubitavelmente a defesa da vida dos povos negro e/ou quilombolas. Daí porque não posso perder de vista que a reação burguesa à crise do capital incide frontalmente no direito ao trabalho, impactando objetivamente o emprego e provocando e/ou ampliando qualitativa e quantitativamente o desemprego, a informalidade e as relações de trabalho precárias e, não poderia ser diferente, os direitos sociais de trabalhadores e dos povos historicamente explorados e oprimidos.

Evidentemente, a flexibilidade instaurada na produção soma-se às exigências do grande capital respondidas com o projeto neoliberal que, do ponto de vista político, promove “ajuste”, “flexibilização/desregulamentação/privatização” e, porque não dizer, promove, nos termos de Behring (2008), uma “contrarreforma”. Nesse contexto de perda de direitos, cabe chamar a atenção para a crescente concentração do poder político dos grandes grupos econômicos e latifundiários que vêm atuando diretamente na interdição de toda e qualquer possibilidade de garantia de direito ao trabalho e, conseqüentemente, de direito a vida de trabalhadores urbanos e rurais, dos povos indígenas, quilombolas, dos ribeirinhos, pescadores artesanais e extrativistas. Aliás, de todos os segmentos que vivem da agricultura, do extrativismo, da pesca e dependem dos recursos naturais para produzir e se reproduzir. Penso que esse é um ponto crucial da conjuntura atual brasileira.

Mas, se o desemprego, a informalidade e as relações de trabalho precárias são resultantes da flexibilidade operada nos países centrais, no Brasil, eles encontram-se presentes desde o nascedouro dos mercados regionais de trabalho assalariado. As suas raízes, no Brasil, podem ser percebidas no processo de transição do trabalho escravo ao trabalho livre, quando os povos de origem africana não foram incorporados a esses mercados². Esse exército de desocupados passa,

² Pochmann (2008, p. 24) situa esse primeiro momento de formação dos mercados regionais de trabalho livre no período que vai de 1888 a 1930.

em sua grande parte, a se constituir em excedente para as necessidades médias do capital agrário.

Aqui cabe situar que esse quadro vivenciado pelo povo negro não decorre apenas de fatores característicos do capitalismo tardio e da abundância da força de trabalho em decorrência da “transferência de parte do excedente [dessa] força [...] da Europa para o [chamado] *Novo Mundo*”, via imigração. (Pochmann, 2008, p. 25). Ele foi também e principalmente uma construção social, cultural e política. Então retrocedo à transição do trabalho escravo ao trabalho livre para assinalar alguns aspectos dessa construção.

A construção social, cultural e política do “lugar” do negro no Brasil

O projeto de desenvolvimento da república brasileira fez-se, pondo à margem os povos que, durante a colônia, se constituíram na força de trabalho principal. Embora esse processo já seja conhecido, devo retomá-lo, por ele ser portador de determinações socioculturais e políticas relevantes para a compreensão das condições de trabalho e de vida do povo negro na sociedade brasileira e, nesse âmbito, entender as razões de, nessa conjuntura de crise do capital e de sistemática neoliberal, esse povo ser o principal usuário dos programas da política de assistência social.

Com a proclamação da república, a oligarquia cafeeira passara a exercer o monopólio do poder, o controle sobre o Estado e o domínio político (FERNANDES, 2006; IANNI 1991). Diante dos seus interesses econômicos e políticos, “o índio, o negro e mesmo o branco nacional eram questões que a nascente burguesia remetia a [...] [último] plano” (IANNI, 1991, p. 25). Essa postura da burguesia emergente devia-se às pretensões de redefinição social e cultural do trabalho, conduzidas no sentido de uma política de valorização do imigrante. Essas pretensões são reforçadas por um pensamento social brasileiro centrado na ideia de construção de uma nacionalidade em que o negro

representaria [...] o problema da desagradável imagem de si mesmo (um dilema cravado no terreno da identidade e não da alteridade), da necessidade de absorver, integrar, mas sem se contaminar, sem deixar que esse outro, tão íntimo e tão numeroso, altere a imagem de uma nacionalidade ocidentalizante e branca (ARRUTI, 1997).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Assim, o processo de constituição capitalista se efetiva no Brasil, valorizando o trabalhador branco (o imigrante europeu) e concebendo-o como símbolo da redefinição social e cultural do trabalho assalariado. Nesse sentido, de acordo com Ianni (1991, p. 25), o que estava em jogo era “redefinir o trabalhador para redefinir a força de trabalho”. Tanto assim que o arianismo que pautava o processo de revolução burguesa partia da tese da luxúria e da preguiça do negro, do índio e até mesmo do branco nacional. Portanto, “marcado e desvalorizado como aparência, na sua relação com a ‘sociedade brasileira’ o negro é *agente de contaminação*, fazendo com que a alteridade sirva, no seu caso, à construção de um juízo de valor político” (ARRUTI, 1997 – Grifos do autor), com determinações profundas em sua vida social, política e econômica.

Não é por acaso. Esse processo de construção cultural da ideia de que o negro não era o trabalhador adequado para assumir o trabalho assalariado será percebido no período anterior à industrialização e urbanização no país (décadas de 1940 e 1950), quando a abundância de força de trabalho se faz notar. Nessa direção, o estudo de Kowarick (1994, p. 92) revela que até pelo menos 1920, em São Paulo, 52% dos trabalhadores na indústria “continuavam sendo estrangeiro e, dentre, os 48% restantes, a maior parte era filho de imigrantes, indicando a preferência que o industrial tinha pela [...] [força de trabalho] de origem ou ascendência estrangeira”.

Sem dúvida, a interdição do povo negro e a sua destituição (social, cultural, política e econômica) da condição de trabalhador capaz de integrar o mercado de trabalho emergente foram decisivas para a definição do seu “lugar” no desemprego, na informalidade e nas relações de trabalho precárias e, de modo geral, para a definição do seu “lugar” na sociedade brasileira.

As condições de trabalho e de vida dos negros e quilombolas

Como eu tinha proposto focar o trabalho, retomo para pensar a situação do povo negro, inclusive dos quilombolas, no atual contexto de mudanças no mundo do trabalho, de “contrarreforma” implementada pelo receituário neoliberal e de plena vigência do racismo, que contribuiu/contribui na definição do “lugar” do negro no mercado de trabalho e na sociedade brasileira.

Vejam o que as pesquisas sociais revelam. Ao analisarem o desemprego, no período de 1995 e 2006, Paixão e Carvano (2008) constataram que, do total de desocupados no país, 60,4% eram pretos e pardos e 38,3% eram brancos. Conside-

rando a intensificação da reação burguesa à crise, na década de 1990, observo que o desemprego do negro cresce, à medida que se aprofunda a reação capitalista à crise. Portanto, se em 1995, os pretos e pardos correspondiam a 48,6% do total dos desocupados, em 2006, passam para 54,1% (PAIXÃO e CARVANO, 2008).

Esse quadro de desemprego do negro se soma às funções de menor prestígio social e econômico e às de maior propensão à informalidade e às relações precárias de trabalho. Entre 1995 a 2006, na condição assalariada com carteira assinada, 36,8% eram trabalhadores brancos e 28,5% eram pretos e pardos. Essa situação se inverte quando se refere ao “emprego assalariado sem carteira assinada, em que 25,2% eram homens pretos e pardos e 17,2% eram brancos” (PAIXÃO e CARVANO, 2008, p. 94). Em 2009, de acordo com a PNAD/IBGE (2010, p. 230), no Brasil, “pretos e pardos são, em maior proporção, empregados sem carteira [assinada] e representam a maioria dos empregados domésticos”.

Em se tratando das comunidades remanescentes de quilombos, em sua grande maioria situadas na zona rural, os quilombolas vivem como agricultores, extrativistas e/ou pescadores artesanais, com limitação de acesso à terra. Muitos desses povos vivenciam relações de trabalho caracterizadas pelo trabalho temporário, a exemplo da “venda do dia” nas grandes e médias fazendas. Essas relações, geralmente, são marcadas pela informalidade, pela precariedade e pela inexistência de qualquer garantia de direito trabalhista.

Outro exemplo de relação de trabalho observado entre quilombolas é o arrendamento. Nessa, o quilombola, por não ter acesso ou ter acesso limitado à terra, se submete a “alugar” a terra para o plantio de alimento, a ser pago com dia de trabalho, no geral, no plantio de culturas permanentes que, gradativamente, vai lhe retirando a possibilidade de voltar a utilizar aquela terra. Um exemplo nesse sentido é o pagamento com o plantio do capim. Nesse caso, se percebe o fortalecimento da concentração da terra no entorno das comunidades quilombolas e a manutenção do poder econômico sustentado na expansão da pecuária ou de outras atividades produtivas ligadas ao agronegócio³. Essas relações de trabalho só fortalecem esses processos inviabilizadores de trabalho digno de milhares de homens e mulheres que, por depender da terra, de rios e florestas para se reproduzirem, estão com as suas vidas ameaçadas.

³ Essas observações dizem respeito principalmente a algumas situações em estados do Nordeste.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Que implicações as relações de trabalho aqui apresentadas têm para a vida do povo negro em geral e, em particular, dos povos quilombolas?

E aqui me aproprio das reflexões de Boschetti (2006), para pensar a precariedade das relações de trabalho vivenciadas pelo povo negro. De acordo com Boschetti (2006, p. 84-87), a informalidade se constitui em “um dos elementos determinantes da não consolidação de uma ‘condição salarial’ no Brasil”. Por serem as relações salariais a referência a partir da qual “a intervenção estatal na questão social se organizou”, a condição não assalariada apresenta implicações de relevo. No Brasil, onde o trabalho assalariado “não se transformou em fator de integração nacional e onde as atividades precárias e informais proliferaram, os direitos restritos às atividades salariais são [...] fonte de desigualdade, de exclusão social e de privilégios corporativos” (BOSCHETTI, 2006, p. 88).

Daí porque os não incluídos no mercado formal de trabalho, com carteira assinada, ficam à margem dos direitos trabalhistas. Por ser, principalmente, o povo negro o não inserido em uma profissão regulamentada pelo Estado, a sua condição como trabalhador/a historicamente se resumiu a uma condição de não cidadão/ã, em meio aos/às cidadãos/ãs inseridos/as no processo produtivo formalizado e com o reconhecimento estatal, conforme os termos da definição de “cidadania regulada” de Santos (1987) (MARTINS, 2014).

Por se inserirem no extremo das relações de trabalho – ou seja, “das relações [...] próximas da escravidão” e de garantias de “condições mínimas de sobrevivência material” (BOSCHETTI, 2006, p. 90) –, o povo racialmente discriminado se distanciou do acesso a direitos mínimos, a exemplo do auxílio-doença, férias remuneradas, décimo-terceiro salário, aposentadoria por tempo de serviço e seguro desemprego.

Não por acaso, dessas relações de trabalho decorre uma condição de vida diferenciada. Aliás, diferença só compreendida, porque levo em conta os dados dos programas da assistência social que assumem, na conjuntura atual, um caráter de focalização na pobreza e na extrema pobreza. Por exemplo: em 2009, “dos cerca de 11 milhões de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família [...], em todo o país, cerca de 7,3 milhões de famílias tinham por titular pessoas de cor ou raça negra e parda” (PAIXÃO, et al., 2010, p. 133). Em 2013, “das 80 mil famílias quilombolas do Cadastro Único, 74,73% ainda viviam em situação de extrema pobreza” (SEPPIRapudRede BrasilAtual, 2013). Sem dúvida, essa condição de extrema pobreza dos povos quilombolas está associada à dificuldade

de de acesso terra e às políticas de incentivo à agricultura e a outras atividades produtivas essenciais à sua produção e reprodução material e cultural.

O quadro acima referido explica a não e/ou a pouca participação do povo negro/quilombola em outra política integrante da seguridade social: a previdência social. De acordo com Boschetti (2004, p. 114-115), “a maioria dos não contribuintes da previdência social é de baixa renda”, explicando, portanto, o fato de, em 2002, segundo a referida autora, dos 40,6 milhões de não contribuintes, 20,4 milhões (50,12%) não terem rendimento ou o seu rendimento ser inferior a um salário mínimo. Dentre estes, 5 milhões eram trabalhadores rurais, portanto, com possibilidade de se beneficiar via sistema de previdência rural e 15,4 milhões eram, de acordo com o Ministério da Previdência Social, “potenciais beneficiários de programas de assistência social focalizados no combate à pobreza” (PINHEIRO; BAAR, 2003, p. 2 *apud* BOSCHETTI, 2004, p. 115)

Não menos importante, na observação dos rendimentos das aposentadorias e pensões, Paixão (et al, 2010, p. 184-5) verifica que, apesar das diferenças das aposentadorias entre brancos, pretos e pardos terem declinado entre 1998 e 2008, neste último ano, a diferença entre remuneração das aposentadorias dos brancos, negros e pardos, de ambos os sexos, chegava a 46,7%. Essa diferença está correlacionada ao “lugar” ocupado pelo negro e quilombola no mercado de trabalho, ou seja:

peço pelo fato de terem tido formas de acesso ao mercado de trabalho formal e com melhores salários, os aposentados e pensionistas brancos acabam se fazendo representar nas faixas de remunerações previdenciárias mais elevadas com intensidade superior ao que ocorre entre pretos e pardos. No ano de 2008, 8,2% dos aposentados e 6,3% dos pensionistas brancos recebiam proventos previdenciários superiores a cinco salários mínimos. Entre pretos & pardos beneficiários de rendimentos previdenciários, o peso relativo dos que recebiam mais de cinco salários mínimos era de 3,8% entre os aposentados e de 2,3% entre os pensionistas. Ou seja, em ambos os casos, o peso relativo dos pretos & pardos beneficiários de rendimentos previdenciários com proventos previdenciários superiores a cinco salários mínimos era inferior à metade dos beneficiários brancos (PAIXÃO, et al., 2010, p. 185)

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Portanto, das condições de trabalho acima mencionadas, resulta uma pauperização que acaba concentrando os trabalhadores negros nas “políticas de exceção, de ingresso, em substituição ao direito do trabalho” (MOTA, AMARAL e PERUZZO, 2010, p. 50). Ou seja, ao se concentrar no combate à pobreza, as políticas sociais, particularmente as vinculadas à assistência social, acabam sendo direcionadas, em maior proporção, para os trabalhadores pretos e pardos. Daí porque não há dúvida, as políticas seletivas e focalistas, sobretudo o programa de transferência de renda (Bolsa Família), acabam voltando-se principalmente para o povo negro. No ano de 2009, entre os titulares negros, 82,1% estavam no Norte; 76,2% no Nordeste; 55,8% no Sudeste; 63,7% no Centro-Oeste, sendo minoria apenas no Sul, com 22,8% (PAIXÃO, et al., 2010, p. 133). Esse fato tem um significado profundo: a pobreza, no Brasil, está concentrada fundamentalmente nos povos de descendência africana. Qual o significado disso para o Serviço Social enquanto profissão que tem como base de fundação, formação e exercício profissional a “questão social”?

O Serviço Social e as demandas do povo negro

É pertinente insistir: diante de um regime de trabalho não universalizado para toda a classe trabalhadora e de um racismo que, durante décadas, esteve encoberto pelo mito da “democracia racial”, os povos racialmente discriminados no Brasil, historicamente, foram mantidos fora da “cidadania regulada”. Nessa condição, os limites para constituir a “questão social” foram concretos. Na informalidade e nas relações de trabalho precárias, a dispersão caracterizada pelas suas ocupações imprimiu dificuldades no seu processo de organização. Daí porque o Estado brasileiro historicamente os viu e os tratou como “não cidadãos”. “O assistencialismo e o braço armado do Estado se constituíram as respostas imediatas às expressões da “questão social” nas quais estavam inseridos” (MARTINS, 2014, p. 128).

Em decorrência dessas condições de trabalho, o povo negro esteve longe de constituir politicamente a “questão social”. A sua resistência se efetivou na luta extrassindical. Portanto, luta que deve ser inserida no âmbito da análise de Lamamoto (2001, p. 28), na qual afirma: se a “questão social” [é] desigualdade, [ela] também é rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem”. Daí porque “a exploração/opressão étnico-racial vai ser posta em evidência por um Movimento Negro que, por várias décadas, construiu estratégias de luta contra as desigualdades nas quais estavam submetidos os(as) negro(as) no país” (MARTINS, 2014, p. 129). Não foi por acaso que o povo negro organizado reuniu energia capaz de questionar

a “democracia racial” e de reivindicar que as pesquisas oficiais deixassem de omitir a realidade social dos povos racialmente discriminados. O resultado não foi outro: a partir de então, os indicadores sociais passaram a revelar, por meio dos percentuais, que o racismo no Brasil tem repercussão direta e decisiva nas condições materiais dos milhões de brasileiros de descendência africana, ou seja, pretos e pardos, segundo categorização do IBGE.

Um dos resultados da luta desse movimento negro foi a inserção, na Constituição Federal de 1988, do artigo 68 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), reconhecendo a propriedade definitiva “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras [...] devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”. É a partir desse dispositivo legal e da luta implementada pelos remanescentes de quilombos que se assiste à mobilização das forças conservadoras que tanto atuam no uso da força, quanto legislam em defesa dos seus próprios interesses.

Estima-se a existência de mais de cincomil comunidades quilombolas em todo o país. Elas representam a resistência de um povo à exploração e à opressão de raça/etnia. No entanto, a sua luta pelo direito de se reproduzir material e culturalmente vem enfrentando uma série de barreiras, sobretudo considerando aquele crescente poder político das forças mais conservadoras do país. São expressões dessas forças a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3239/04), de autoria do partido Democratas, ex-PFL (Partido da Frente Liberal), em tramitação no STF (Supremo Tribunal Federal)⁴. Essa contesta a constitucionalidade do Decreto 4887/03, que regulamenta os procedimentos técnicos e administrativos para o reconhecimento, demarcação, delimitação e titulação dos territórios quilombolas. Outras expressões das forças conservadoras representadas por uma bancada ruralista no Congresso Nacional, por empresas do agronegócio e por grupos de comunicação, são evidenciadas nos projetos que tramitam no Congresso Nacional. A título de exemplo:

PDC 44/07 de autoria do Deputado Federal Valdir Collatto (PMDB-SC) que pede a anulação do decreto 4887;

⁴ “Foi adiado, sem prazo determinado, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.239/04. Ajuizada pelo atual partido Democratas, ela questiona a constitucionalidade do Decreto 4887/03, que regulamenta o procedimento para identificação e titulação das terras ocupadas por remanescentes quilombolas. O caso foi retomado no dia 25 de março pelos ministros do Superior Tribunal Federal (STF), mas o pedido de vista do ministro Dias Toffoli adiou a conclusão do julgamento” (Observatório Quilombola, 2015. Disponível em: <http://www.koinonia.org.br/oq/noticias-detalhes.asp?cod=13964> – Acesso em 17/11/2015)

PL 3654/08 de autoria do mesmo deputado, que ‘regulamenta’ o artigo 68 do ADCT, segundo os interesses da bancada ruralista; PEC 190/00 de autoria do Senador Lúcio Alcântara (PSDB/CE), que exclui o Artigo 68 e insere novo item (no Capítulo VIII, Título VIII, seria o artigo 232-A), que apresenta outra redação para o texto do Artigo 68, com o problema de sugerir tratar-se de indivíduos e não coletividades e de indicar que a titulação deverá ser feita “na forma da lei”, sem dizer qual seria essa lei. PL 6264/05, aprova o Estatuto da Igualdade Racial, em meio a uma forte pressão para a retirada do texto que trata dos territórios quilombolas de dentro do Estatuto. O Estatuto é aprovado, como Lei nº 12.288, em 20 de julho de 2010, sem acrescentar nada ao texto já existente na constituição (GELEDES, 2009).

Evidentemente, essas dificuldades somam-se à proposital inércia do governo no sentido de implementar os processos de titulação das terras quilombolas. Mesmo tendo assinado o Decreto 4.887, em 20 de novembro de 2003, o então presidente, Luís Inácio Lula da Silva, não conseguiu avançar minimamente. Um balanço do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), de 2011, a partir dos dados oficiais do governo federal, revelou que:

até o final de agosto de 2011, das 3.524 comunidades quilombolas mapeadas pela Fundação Cultural Palmares (FCP), apenas 1.711 (48,55%) obtiveram o certificado de “comunidade remanescente de quilombo” e, entre 1995-2010, somente 189 (5,36%) obtiveram o reconhecimento de suas terras, por meio de 120 títulos de terra. A Agenda Social Quilombola, por exemplo, estabeleceu como metas em 2007 a produção de 713 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs) e uma área total titulada e indenizada de 2.580.00 hectares; o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, por sua vez, previu como meta a titulação de 264 territórios quilombola, dos quais 198 somente entre 2008-2010. Passados três anos de implementação da Agenda Social Quilombola (2008-2010) foram emitidos apenas 36 títulos de terra, número bastante aquém da meta estabelecida em 2007.

Assim, o fato de os dados do Inkra (2015) revelarem a existência de apenas 196 títulos emitidos e 15.397 famílias beneficiadas demonstra a “prioridade” que esses sujeitos políticos têm no jogo da propaganda política governamental. Evidentemente, como já havia sinalizado antes, a motivação de tal inércia do governo não é sem propósito. Ela está relacionada ao projeto neoliberal de priorização do superávit primário, para o pagamento de juros da dívida e de sustentação e expansão do grande capital (nacional e transnacional) e do agrogócio como modelo de desenvolvimento agrícola brasileiro.

Não é por acaso que, no lugar de garantir os territórios das comunidades remanescentes de quilombos, como condição essencial à reprodução física e cultural, os povos quilombolas são inseridos nas políticas assistencialistas e minimalista, as quais, de acordo com Netto (2010- Grifos do autor), **não tem nem mesmo a formal pretensão de erradicar a pobreza, mas de enfrentar apenas a penúria mais extrema, a indigência – conforme seu próprio discurso, pretende confrontar-se com a pobreza absoluta (vale dizer, a miséria) [...]**.

Portanto, “mitiga a indigência ao garantir a reprodução biológica”. No entanto, de acordo com Netto (2010), “o seu impacto sobre a desigualdade social é mínimo”, sobretudo quando se sabe que “a concentração da renda no Brasil [...] decorre da concentração da propriedade e [...] do poder político; qualquer estratégia séria para desconcentrar a renda tem que enfrentar a concentração da propriedade e do poder”. É exatamente por conta da inexistência desse propósito que, de 2001 a 2008, o índice de Gini evoluiu de 0,594 para apenas 0,544 (NETTO, 2010).

Já finalizando, como o Serviço Social pode se apropriar dessas questões dos povos, para transformá-las em ações concretas que, no cotidiano de trabalho profissional, contribuam com a luta do povo negro/quilombolas? Penso que a resposta a essa questão está relacionada a três frentes de atuação extremamente articuladas: a pesquisa, o ensino e o exercício profissional.

Quando as diretrizes curriculares no núcleo de fundamentos da formação sócio-histórica da sociedade brasileira situam o núcleo no “conhecimento da constituição econômica, social, política e cultural da sociedade brasileira [...]” (ABESS, 1997, p.65), ela direciona a análise na perspectiva da “apreensão das desigualdades sociais, diferenciação de classe, de gênero e étnico-raciais, exclusão social, etc.” (ABESS, 1997, p.65). Para tanto, elas colocam como requisito necessário

conhecimento, em profundidade, do movimento das ações das classes subalternas; de suas condições de vida e de trabalho; de suas formas de luta e manifestação social, cultural, ética e política; [...] e práticas de resistência, contestação ou subalternização que explicitem seu modo de viver e pensar (ABEPSS, 1997, p.66).

Nesses termos, a pesquisa no Serviço Social tem uma dívida com o povo negro, uma vez que as suas questões, manifestações e resistências são pouco conhecidas e discutidas, incidindo diretamente em um ensino que sequer leva em conta os resultados de várias pesquisas e dos indicadores sociais. Portanto, opera-se na formação profissional – não é desnecessário dizer: como reflexo da pesquisa – a “visão única e indiferenciada da questão social” (IAMAMOTO, 2001, p.18), atribuindo como única determinação a exploração da relação capital/trabalho, “sem estabelecer as mediações com outras determinações e com processos históricos fundamentais do contexto brasileiro” (MARTINS, 2015, p.173).

Nesse sentido, penso que, nas disciplinas do Núcleo de Fundamentos da Formação Sócio-Histórica da Sociedade Brasileira, a nossa formação sócio-histórica exige considerar as condições de vida e de trabalho do povo negro e suas formas de manifestação social e de resistência cultural em suas diferenças e especificidades. Portanto, quando sinalizo a necessidade de o Serviço Social se apropriar das questões dos povos (e aqui incluo os povos indígenas) para transformá-las em ações concretas no cotidiano de trabalho profissional, não estou propondo a inclusão da temática étnico-racial em um gueto de uma disciplina de tópicos especiais. Estou afirmando a necessidade e a possibilidade de que as questões dos povos perpassem por todas as disciplinas do curso de Serviço Social. Estou reafirmando a necessidade e a urgência de as pesquisas considerarem o fato de que, na realidade brasileira, “as marcas da escravidão e do racismo não deixam de mediar as relações e os processos engendrados pelo seu “capitalismo tardio”⁴ (MARTINS, 2013, p. 14).

Contudo, essa mudança requer vontade política do conjunto da categoria profissional, para que as pesquisas que realiza, ao se voltarem para o conjunto da classe trabalhadora, se voltem também para as questões do ser trabalhador negro

⁴ MANDEL (1982).

em uma sociedade marcada pela escravidão e pelo racismo. Evidentemente, isso exige um grande esforço teórico, em meio aos tantos esforços que temos feito e teremos que fazer. No entanto, esses também se constituem em questões políticas que nos desafiam no tempo presente, mesmo como herança de um passado que se reatualiza nos dias atuais.

Em se tratando do exercício profissional, campo privilegiado da execução/implementação das políticas sociais, penso que, como ponto de partida, faz-se necessário entender que não é casual o fato de quase 70% dos que tinham, em 2009, renda familiar *per capita* inferior a R\$ 70 (e em 2015, R\$ 77) serem pretos e pardos (PAIXÃO, et al., 2010). Entender que essa associação entre cor/raça e pobreza tem raízes históricas em uma formação social imersa em particularidades que precisam ser analisadas e compreendidas. Essa compreensão faz toda a diferença no trato dos povos que integram os programas sociais e que são cotidianamente vistos e tratados como meros usuários dos serviços nos quais os assistentes sociais desenvolvem as suas atividades profissionais. Faz toda a diferença, se essa compreensão fizer com que as lutas desses sujeitos sejam fortalecidas por meio do exercício profissional. E aí eu faço coro com os assistentes sociais que defendem que as saídas para a barbárie, com a qual nos deparamos, não estão dentro do Serviço Social. Elas estão nos movimentos sociais e nas lutas que vêm sendo implementadas na atualidade.

Portanto, as lutas do povo negro, incluindo as lutas dos povos quilombolas, precisam ser estimuladas e fortalecidas no âmbito de um projeto ético-político profissional que se vincula a um projeto de sociedade que tem como utopia uma nova ordem societária. Nesse sentido, repensar como a pesquisa e o ensino, no Serviço Social, têm destinado às questões desses povos a um lugar periférico projeta a possibilidade de compreender melhor os caminhos de como materializar a “recusa à exploração e a dominação de classe, etnia e gênero”. Pensar também o exercício profissional como possibilidade concreta de construir estratégias e ações na perspectiva do fortalecimento da organização e da luta do povo historicamente explorado e oprimido parece ser ponto de partida fundamental rumo à concretização daquela recusa.

Sem dúvida, os povos indígenas e negro, particularmente os quilombolas como referências de luta pela liberdade e contra a opressão étnico-racial, têm muito a contribuir para a construção de uma nova ordem societária. Afinal, eles experimentam experiências coletivas fundamentais para pensarmos uma outra lógica para viver.

Considerações Finais

Nós, da Comunidade Remanescente do Quilombo Pontal dos Crioulos, mais conhecida como Comunidade Lagoa dos Campinhos (Sergipe), no processo de luta pela titulação da terra, adotamos como hino da nossa resistência a música de capoeira cantada pelo Mestre Mão Branca. Ela tem o seguinte refrão:

Ô sinhá, ô sinhô
vim buscar agora
o que você me tirou (bis)
Ô sinhá, ô sinhô, meu senhor
vim buscar agora
o que você me roubou (bis)

É diante da luta e da resistência dos dias atuais que não posso me furtar, nesse dia 20 de novembro de 2015, Dia da Consciência Negra, de fazer referência aos homens e mulheres negros/as, que, apesar da dominação colonial, lutaram bravamente contra a exploração e a opressão étnico-racial nesse país. Não posso e não devo deixar de lembrar, dentre tantos outros, os nomes de Zumbi dos Palmares, de Ganga Zumba, de Aqualtune, de Acotirene e de Dandara. Sem dúvida, eles/as representam a resistência política e cultural de um povo: o povo africano no Brasil.

Não é desnecessário lembrar: Palmares não foi apenas um quilombo, foi um complexo de quilombos que mostrou, em pleno domínio do poder colonial, ser possível se organizar e lutar pela liberdade. Diante desse exemplo, eu convoco todos e todas a organizar as forças necessárias para reivindicar o que essa burguesia historicamente vem roubando do povo brasileiro, particularmente dos povos que, na sociabilidade do capital, dependem da terra, das águas e das florestas para viver. Não posso esquecer-me do povo (composto por trabalhadores/as de cor/raça preta, branca, parda, amarela e indígena) que, por ter sido totalmente desapropriado dos meios de produção, depende do trabalho abstrato para viver.

Referências

ABESS. Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social. *Cadernos ABESS*, nº07. São Paulo: Cortez, 1997.

ARRUTI, J. M. A. *A emergência dos “remanescentes”*: notas para o diálogo entre indígenas e quilombolas. Mana. Rio de Janeiro: PPGAS-Museu Nacional/UFRJ. vol. 3, n.2. 1997. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93131997000200001&script=sci_arttext. Acesso em 15/11/2015.

BEHRING, E.R. *Brasil em Contra-Reforma*: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, I. *Seguridade social e Trabalho*. Brasília: Letras Livres/ UnB, 2006.

FERNANDES, F. *A Revolução Burguesa no Brasil*: ensaio de interpretação sociológica. 5. ed. São Paulo: Globo, 2006.

GELEDES. *Situação atual sobre os direitos quilombolas*. Publicado em 18 de junho de 2009. Disponível em: <http://arquivo.geledes.org.br/areas-de-atuacao/questao-racial/quilombos-e-quilombolas/1360-situacao-atual-sobre-os-direitos-quilombolas>. Acesso em 16/11/2015.

IAMAMOTO, M. V. Questão Social no Capitalismo. Revista *Temporalis* nº 03. Brasília: ABEPSS, 2001.

IANNI, O. A questão racial no Brasil In: LOVELL, Peggy (Org.). *Desigualdades sociais no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 1991.

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. *Síntese de Indicadores Sociais*: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2010.

INCRA. Títulos Expedidos às Comunidades Quilombolas. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/tree/info/file/7709>. Acesso em 14/11/2015.

KOWARICK, L. *Trabalho e Vadiagem*: a origem do trabalho livre no Brasil. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

MANDEL, E. *Introdução ao Marxismo*. 4. ed. Porto Alegre: Movimento, 1982.

MARTINS, T. C. S. Racismo, questão social e serviço social: elementos para pensar a violação de direitos no Brasil. *Revista Inscrita*, Brasília, ano 10, n. 14, p. 10-17, dez. 2013.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

_____. Determinações do Racismo no Mercado de Trabalho: implicações na “questão social” brasileira. *Revista Temporalis*. Brasília: ABEPSS, ano 14, nº 28, p.113-132, 2014.

_____. “Questão Social” e Questão Étnico-racial: pistas para o debate na formação profissional. In GONÇALVES, M. da C. V. et al. *Serviço Social no Debate Cotidiano: fundamentos, formação e exercício da profissão*. São Cristóvão: Editora UFS, 2015.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. do; PERUZZO, J. F. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, A. E. (Org.). *Ideologias da contrarreforma e o Serviço Social*. Recife: Editora Universitária UFPE, 2010.

NETTO, J. P. Uma face contemporânea da barbárie. In III Encontro Internacional “civilização ou barbárie. Serpa, 2010. Disponível em: [HTTP://outroladodanoticia.com.br/inicial/2617-uma-face-contemporanea-da-barbarie.html](http://outroladodanoticia.com.br/inicial/2617-uma-face-contemporanea-da-barbarie.html). Acesso em 10/3/2012.

PAIXÃO, M.; CARVANO, L. M. *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2007 – 2008*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

PAIXÃO, M. et al. (Orgs.). *Relatório Anual das Desigualdades Raciais no Brasil; 2009-2010*. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

POCHMANN, M. Rumos da política do trabalho no Brasil. In: SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. *Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: Fapema, 2008.

Rede Brasil Atual. No Brasil, 75% dos quilombolas vivem na extrema pobreza. Disponível em: [HTTP://WWW.REDEBRASILATUAL.COM.BR/CIDADANIA/2013/05/NO-BRASIL-75-DOS-QUILOMBOLAS-VIVEM-NA-EXTREMA-POBREZA](http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2013/05/no-brasil-75-dos-quilombolas-vivem-na-extrema-pobreza). Acesso em 15/11/2015.

SANTOS, W. G. *Cidadania e Justiça: a política na ordem brasileira*. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

VERDUM, R. Terras e Territórios Quilombolas no PPA 2012-2015. INESC, 2011. Disponível em <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/terras-e-territorios-quilombolas-no-ppa-2012-2015> .Acesso em 15.11.2015.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

A questão da pessoa com deficiência no Brasil: análise de conjuntura, principais demandas e violações de direitos¹

Jeane Andréia Ferraz Silva²

Em primeiro lugar, quero agradecer o generoso convite da Comissão de Seguridade Social do CFESS e saudar todas e todos aqui presentes e, mais, agradecer pela oportunidade de discutir uma temática que, embora não seja meu objeto principal de estudo, me convida todos os dias de minha vida à reflexão e a integrar a luta da pessoa com deficiência no Brasil. Por isso, quero pedir desculpas se escorregar no meu humilde conhecimento teórico

¹ Palestra proferida na Plenária Simultânea 8: “Acessibilidade e direitos: questões para o trabalho de assistentes sociais”, no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social – “Serviço Social reafirma: Seguridade Social pública e estatal é possível”, 19 a 21.11.15, BeloHorizonte-MG.

² Assistente Social, professora Adjunta do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, mestre e doutora em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. E-mail: jeaneferraz@terra.com.br

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

desta área, mas quero também trazer, para minhas/meus colegas assistentes sociais, a minha contribuição para juntas/juntos refletirmos sobre esta questão, em minha opinião, necessária, mas latente no seu enfrentamento e na nossa profissão.

O objetivo de minha fala é realizar uma análise de conjuntura que envolve a pessoa com deficiência, abordando suas principais demandas e violações de direitos e o seu acesso à justiça. Assim, este texto está dividido em três partes. Na primeira, realizarei uma análise de conjuntura do segmento apontando a situação atual do capitalismo e como este vem impactando a questão social e, em especial, a pessoa com deficiência. Na segunda parte, apresentarei as principais demandas e violações dos direitos da pessoa com deficiência no Brasil. Ao final, aponto algumas proposições para articular a defesa da seguridade social e os direitos da pessoa com deficiência.

Análise de conjuntura do segmento

A mundialização financeira, articulada aos movimentos da reestruturação produtiva, da contrarreforma do Estado e das mudanças no mundo do trabalho, afeta transversalmente a divisão do trabalho, as relações entre as classes e a organização e distribuição de bens e serviços. Ela espraia-se, conforme nos alerta Iamamoto (2007), na conformação da sociabilidade e da cultura, reconfigurando o Estado e a sociedade civil e redimensionando as lutas sociais.

O capital financeiro captura e subordina o Estado e sua política, que é direcionada para viabilizar as condições gerais de sua reprodução. Temos um Estado neoliberal cada vez mais forte para o capital e enfraquecido para o trabalho. Esta subordinação traz como consequências a precarização e flexibilização do trabalho; desemprego crônico; desmonte dos sistemas de proteção social e retirada dos direitos sociais; aumento da pobreza e da barbárie.

Estes processos rebatem no Brasil e aprofundam as suas marcas sócio-históricas como a heteronomia, a cultura política, o desenvolvimento desigual e combinado, dentre outras. O país adere aos ditames do capital financeiro internacional na sua condição periférica.

A questão social e suas múltiplas expressões sofrem um processo de criminalização e naturalização e/ou passa a ser enfrentada pelo viés moralizan-

te e conservador via focalização, descentralização neoliberal e privatização das políticas sociais.

O resultado da mundialização financeira tem sido uma nítida regressão dos direitos sociais e políticas públicas correspondentes, atingindo as condições e relações sociais.

E como estes processos rebatem no segmento da pessoa com deficiência? Qual a situação da pessoa com deficiência no Brasil? Quais os principais direitos do segmento e como eles se concretizam na vida cotidiana? Que políticas sociais são implementadas para o segmento?

Situação da pessoa com deficiência³ no Brasil

A situação da pessoa com deficiência no Brasil é aqui compreendida como uma das manifestações da questão social. Houve um crescimento da população com deficiência no país, demonstrando seu vínculo com o aumento da pauperização e das péssimas condições de vida, agudizadas no contexto da mundialização financeira. Em 2000, o segmento abrangia 14,5% da população brasileira e, em 2010 passou para 23,9%, o que corresponde à 45.606.040 brasileiros com algum tipo de deficiência visual, auditiva, motora e mental ou intelectual. Desse total, 38.473.702 pessoas vivem em áreas urbanas e 7.132.347 em área rural. (BRASIL, 2012).

Com relação aos tipos de deficiência, tem-se, segundo dados do Censo 2010, a seguinte configuração: 18,6%- deficiência visual; 7%- deficiência motora; 5,1%- deficiência auditiva; mental ou intelectual – 1,4%. Ressalta-se que 8,3% da população brasileira apresentava pelo menos um tipo de deficiência severa⁴, sendo: 3,46% com deficiência visual severa; 1,12% com deficiência auditiva severa; 2,33% com deficiência motora severa e 1,4% com deficiência mental ou intelectual.

³ A Lei 13.146/2015 define pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2015).

⁴ De acordo com Brasil (2012), o contingente de pessoas identificadas por possuir deficiência severa foi calculado pela soma das respostas positivas às perguntas “tem grande dificuldade” e “não consegue de modo algum”.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A questão da idade e do sexo também foi apontada pelo Censo 2010 e traz elementos importantes para pensar a situação das pessoas com deficiência. No tocante à idade, o Censo apresenta os seguintes percentuais de pessoas com pelo menos uma das deficiências de acordo com os grupos de idade de 0 a 14 anos – 7,53%; de 15 a 64 anos – 24,94% e 65 anos ou mais de idade são 67,73%. Esses dados revelam que, apesar da deficiência atingir todos os grupos de idade, há uma prevalência a partir dos 15 anos e um índice elevado a partir dos 65 anos, demonstrando duas situações: a primeira, que boa parte das deficiências poderiam ser prevenidas; e a segunda demonstra o vínculo com o processo de envelhecimento da população e a consequente perda de funcionalidades.

Quando se analisa o sexo, o Censo aponta que a deficiência é maior entre as mulheres. São 25.800.681 (26,5%) mulheres e 19.805.367 (21,20%) homens. Aqui o recorte de gênero e a divisão sexual do trabalho são fundamentais para a problematização de que, se as mulheres têm uma maior prevalência das deficiências, elas são também maioria (nesse caso as que não possuem nenhuma deficiência) quando se trata do cuidado de algum membro da família que apresenta algum tipo de deficiência. Apesar de não possuir dados para melhor qualificar esta informação, observa-se que são as mulheres que realizam os cuidados diários, que procuram os parques serviços na saúde, na assistência social, na previdência social, na educação e outros. Neste aspecto, há diferenças de classe, pois, nas famílias da classe trabalhadora e mais pauperizadas, a mulher é a única responsável pelo cuidado e tem que também se dividir para cuidar dos demais membros da família. Muitas dessas mulheres são obrigadas a esquecer seus projetos de vida, para viver em função de sua família e do seu ente com deficiência. Seu projeto de vida é abortado, são abandonadas pelos companheiros, param de trabalhar, são vistas como mães mais que “especiais”, por terem “filhos assim”, olhadas com piedade e, até mesmo nos casos daquelas que não querem realizar o cuidado, são vistas como “mães desnaturadas”. Pergunta-se: quem cuida dessas mulheres? Como os profissionais e, no caso, as/os assistentes sociais vêm atuando frente às essas questões?

Há também uma diferença de raça/cor das pessoas com deficiência, de acordo com o Censo 2010. Nos grupos das raças preta (30,9% mulheres e 23,5% homens) e amarela (29,4% mulheres e 24,3% homens), foram registrados os maiores percentuais de deficiência em ambos os sexos, mas com

maior incidência na população feminina. As mulheres negras apresentaram a maior incidência e as indígenas com uma menor incidência (21,8%).

As disparidades regionais no Brasil foram mais uma vez reveladas no Censo 2010. A Região Nordeste teve a maior taxa de prevalência de pessoas com deficiência (26,3%); seguida da Região Norte com 23,4%; Sudeste com 23,03%; Centro-Oeste com 22,51% e Sul com 22,50%.

Outro aspecto importante dos dados do Censo 2010 refere-se ao nível de instrução das pessoas com deficiências: 61,1% da população de 15 anos não tem instrução/fundamental incompleto; 17,7% tem o médio completo e superior incompleto; 14,2% têm o fundamental completo e o médio incompleto; 6,7% tem o ensino superior completo. Os dados revelam que boa parte das pessoas com deficiência não possui acesso à rede regular de ensino.

O Censo 2010 aponta que o nível de ocupação da população de 10 anos ou mais com deficiência é maior no grupo com deficiência visual (60,6% para homens e 39,8% para mulheres), seguido da deficiência auditiva (49,9% para homens e 28,3% para mulheres); deficiência motora (39,3% para homens e 25,2% para mulheres); deficiência mental ou intelectual (20,2% para homens e 14,2% para mulheres). Observa-se que o recorte de gênero também comparece: o nível de ocupação do trabalho principal foi de 57,3% para os homens e 37,8% para as mulheres. No que se refere à posição na ocupação do trabalho principal, 50,8% das pessoas com deficiência trabalhavam por conta própria; 49,2% eram empregados com carteira assinada e 20,6% eram empregados sem carteira assinada. Quando se pensa então no rendimento do trabalho, os dados indicam que as pessoas com deficiência possuem os menores rendimentos: 29,1% ganhavam acima de 1 a 2 salários mínimos; 26,2% acima de ½ a 1 salário mínimo e 10,6% ganhavam até ½ salário mínimo.

Diante dos dados apresentados, tem-se a observar, em nível mais geral, a seguinte situação da pessoa com deficiência no Brasil:

- diferenças de classe e de gênero (as famílias mais pobres e as mulheres são maioria no segmento). Portanto, não é somente uma questão do segmento, mas uma questão mais ampla, que tem a ver com a estrutura de classes sociais no Brasil, no contexto de aprofundamento da desigualdade e da injustiça social. Muitas deficiências são provocadas

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

pelas péssimas condições de vida, desinformação e/ou produzidas na gravidez. Portanto, a questão da pessoa com deficiência no Brasil requer uma luta constante não somente pelas especificidades do segmento, mas pela defesa da cidadania e da democracia como ações estratégicas;

- as regiões mais pobres do país também possuem o maior percentual de pessoas com deficiência, o que nos remete à questão das desigualdades regionais no Brasil;
- outro aspecto é o geracional. Os idosos são os mais propensos às deficiências, em função do processo de envelhecimento, mas também das condições de vida dessa população no país. Mas ressalta-se que teve um aumento de pessoas com deficiências ainda bem jovens. Nesse sentido, boa parte das deficiências poderia ser prevenida e/ou mesmo atenuadas.

Considerando esta situação, como pensarmos as demandas e as políticas sociais para o segmento?

As demandas sociais são históricas e produzidas por necessidades sociais que derivam da prática histórica das classes sociais, nos atos de produzir e reproduzir seus meios de vida e de trabalho, de forma socialmente determinada. Assim, podem-se destacar as principais demandas das pessoas com deficiência:

- não esconder ou camuflar a deficiência;
- mostrar com dignidade a realidade da deficiência. A pessoa com deficiência não quer a nossa piedade, mas a solidariedade e a defesa de sua dignidade;
- valorizar as diferenças e necessidades decorrentes da deficiência;
- identificar nas diferenças todos os direitos que lhes são pertinentes e, a partir daí, encontrar medidas específicas para o Estado e a sociedade diminuírem ou eliminarem as “restrições de participação” (dificuldades ou incapacidades causadas pelos ambientes humano e físico contra as pessoas com deficiência);

- acesso às políticas sociais: educação, saúde, moradia, alimentação, esporte, cultura, lazer, comunicação, assistência social, etc;
- defender a igualdade entre as pessoas com deficiência e as demais pessoas, em termos de direitos e dignidade, o que exige a equiparação de oportunidades/condições para pessoas com deficiência, atendendo às diferenças individuais e necessidades especiais, que não devem ser ignoradas.

A questão da PcD é uma questão latente a ser enfrentada pelo Estado e pela sociedade. Daí que o atendimento das demandas do segmento requer políticas sociais majoritariamente a serem implementadas pelo Estado.

Conforme Roy (2000), as políticas sociais para o segmento surgiram nos anos 1970 e foram consolidadas nos anos 1990 no Brasil e, apesar de serem responsabilidades do Estado, as ações governamentais (federal, estaduais e municipais) são escassas. A rede de atendimento às pessoas com deficiência no país é majoritariamente composta pelas entidades de assistência social e as poucas empresas privadas de prestação de serviços situam-se na área da saúde e na reabilitação.

A proteção às pessoas com deficiência advém dos direitos comuns a todo o cidadão. Os direitos específicos não são privilégios ou benesses, são condições primordiais para alcançar o direito fundamental de todos. Estes direitos são preconizados por várias legislações do segmento e apontam para a responsabilidade do Estado nas áreas de educação, saúde, formação profissional e trabalho, assistência social, previdência social, esporte, cultura, lazer, moradia, etc.

Os direitos de cidadania das pessoas com deficiência formularam-se, de forma sistemática, a partir dos anos 1980. Em 1981, foi proclamado, pela ONU, o “Ano Internacional da Pessoa Portadora de Deficiência”, sob o lema “Participação e Igualdades Plenas”. Em 1982 – Assembleia Geral da ONU aprovou o Programa de Ação Mundial (PAM).

Têm-se ainda os documentos internacionais como:

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

- 1975 – Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes;
- 1983 – Conferência Internacional do Trabalho – Convenção 159 – sobre reabilitação profissional e emprego de pessoas deficientes;
- 1994- Declaração de Salamanca – sobre Princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais;
- 1999 – Carta para o Terceiro Milênio;
- 2001 – Declaração Internacional de Montreal sobre Inclusão;
- 2001 – Decreto nº 3.956/2001 – Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência – Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA);
- 2007 – Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

No Brasil, as principais legislações são:

- 1978- Emenda Constitucional nº 12 – (educação especial e gratuita, assistência, reabilitação e reinserção; proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e salários; acessibilidade);
- 1988- Constituição Federal Brasileira – artigos 5º, 7º (XXXI), 23 (II), 24 (XIV), 37 (VIII), 196, 203 (IV e V), 205, 208 (III), 227 § 1º e 2º, 244;
- **1989 – Lei nº 7.953/89** – institui o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social; regula sobre a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE) e sobre a tutela jurisdicional de interesses coletivos e difusos dessas pessoas, disciplinando a atuação do Ministério Público e tipificando os crimes contra a política nacional para a integração da pessoa portadora de deficiência;
- Esta lei foi regulamentada pelo **Decreto nº 3.298/99**, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência;

- **Lei nº 8.899/94** – que concedeu passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual;
- **Lei nº 10.098/00** – normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;
- **Lei nº 10.216/01** – regula sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental;
- **Lei nº 10.877/04** – (alterou a lei 7.070/82), regulamentando sobre a pensão especial para portadores de necessidades especiais;
- **Decreto nº 5.296/04** – normas e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência;
- **Resolução nº 2/05**, do STJ, confere prioridade aos julgamentos dos processos em que haja parte portadora de necessidades especiais, desde que a causa, em juízo, tenha vínculo com a própria deficiência. Neste caso, a parte deve apresentar atestado ou laudo médico no qual comprove a deficiência;
- **Lei nº 11.887/05**, estabelece que os órgãos da administração pública direta, indireta, autarquias, empresas de economia mista, instituições bancárias e financeiras e as entidades privadas estão obrigados a adaptar seus espaços de atendimento ao público em geral ao uso das pessoas portadoras de deficiência, assim como implementarem soluções técnicas nos equipamentos de autoatendimento, que propiciem seu uso normal;
- **Lei nº 11.126/05** – dispõe sobre o direito da pessoa com deficiência visual de ingressar e permanecer em ambientes de uso coletivo acompanhada de cão-guia;
- **Resolução nº 47/06** do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, dispondo sobre medidas a serem adotadas por empresas emittentes de cartões de crédito de pessoas com deficiência visual ou auditiva;

- Estatuto da Pessoa com Deficiência (**Lei nº 13.146/15**).

Mesmo com este conjunto de legislações garantidoras de direitos, há muito que acontecer na vida das milhares de pessoas com deficiências no Brasil. São várias as violações e violências sofridas pelo segmento. Entretanto, de acordo com Maio e Gugel (2015), não se produziram, no país, dados específicos em relação à violência praticada contra a pessoa com deficiência. Para as autoras, a violência está associada a fatores sociais, culturais e econômicos da coletividade, que vê a deficiência como algo negativo. E, ainda, afirmam que informações coletadas nas promotorias de defesa de pessoas com deficiência revelam que a pessoa com deficiência intelectual está mais vulnerável à violência, se criança ou idosa.

A violência a que está exposta a pessoa com deficiência (criança, jovem e adulta) é mais contundente na pessoa idosa e está atrelada ao estigma da deficiência e à falta de compreensão de que as incapacidades e as desvantagens ocasionadas pela deficiência são geradas no próprio meio. A revelação desse fenômeno ocorre e se fundamenta basicamente no preconceito e na prática de atos de discriminação; com a falta de acessibilidade nos ambientes, nas vias públicas, no transporte, na vida comunitária e cultural; com a falta de capacitação de profissionais das áreas de atendimento à saúde, assistência e serviços públicos em geral (MAIO E GUGEL, 2015).

Maio e Gugel (2015) ressaltam que a violência e a deficiência associam-se a fatores de risco, principalmente àqueles relacionados à pobreza, moradia precária ou falta de moradia, ao isolamento social, às questões de gênero, às doenças física e mental, associadas à deficiência.

As autoras afirmam que a caracterização da violência em relação à pessoa com deficiência é a mesma de outras áreas sociais e dizem respeito à:

a) violência institucional e estrutural do Estado quando não promove os direitos assegurados na Constituição e nas leis. Duas hipóteses são as mais comuns: quando o Estado insiste ou persiste em manter inexistentes, ou até mesmo ineficientes, os órgãos de controle social (os conselhos de direitos), gerando a impossibilidade material e

jurídica de avaliar, acompanhar e fiscalizar a política local voltada para a pessoa com deficiência; quando o Estado não institui política pública com condições orçamentárias e de execução em condições adequadas de atendimento; b) violência familiar, traduzida em negligência, maus tratos físicos e psicológicos e exploração sexual e financeira;c) violência gerada pela falta de informação e pela ignorância de leis que asseguram e protegem direitos;d) violência perpetrada pela omissão de profissionais de atendimento assistencial e de saúde que não notificam ou denunciam casos de negligência e maus tratos e, e) violência social consubstanciada no não reconhecimento da pessoa com deficiência como sujeito de direito (MAIO E GUGEL, 2015, s/p).

Participação e controle social pela pessoa com deficiência

Segundo Roy (2000), as primeiras organizações de familiares apareceram nos anos 1930 (Pestalozzi em 1934 e Apae em 1954) e foram se expandindo em âmbito nacional. Nos âmbitos local e regional, se desenvolveram as associações de pessoas com deficiências visuais, de surdos, físicos, etc. Há uma diversidade de organizações face aos tipos de deficiências, o que contribui para a segmentação da organização política.

De acordo com Bravo e Souza (2002), o controle social é hoje um direito conquistado na Constituição Federal de 1988, mais precisamente do princípio de “participação popular”, no que se refere à garantia de duas instâncias formais, que são também espaços de luta: os conselhos de políticas de direitos e as conferências.

Os conselhos de políticas e de direitos, criados a partir da década de 1990, significam o desenho de uma nova institucionalidade nas ações públicas, que envolvem distintos sujeitos nos âmbitos estatal e societal, com competência de apreciar, controlar e fiscalizar políticas públicas setoriais ou de defesa de direitos de segmentos específicos. São canais importantes de participação coletiva e de criação de novas relações políticas entre governos e cidadãos, que pretendem modificar tanto o Estado quanto a sociedade em direção à construção de esferas públicas.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Dados do Conade (2014) apontam que houve um crescimento do número dos Conselhos de Direitos da Pessoa com Deficiência no Brasil: em 2003 eram 12 conselhos estaduais e 75 conselhos municipais; enquanto em 2014 existiam 27 estaduais e 572 municipais. Este foi um avanço, mas deve-se analisar como está a participação do segmento nestes espaços e como as demandas estão sendo vocalizadas e transformadas em políticas e ações públicas.

Diante do conjunto das demandas do segmento, pontuamos algumas questões para o debate: que condições as prefeituras, estados e a união têm para o atendimento às pessoas com deficiência? Qual a rede de serviços (pública e privada) existente nos municípios e nos estados? Como estão estruturadas as políticas sociais: programas, projetos, benefícios e serviços para além da assistência social? Existe banco de dados sobre a questão da pessoa com deficiência? Que acessibilidade (arquitetônica, comunicacional, metodológica, instrumental, programático e atitudinal) se tem nos serviços? Como fazer os encaminhamentos para o acesso aos direitos? Como contribuir para a convivência e o fortalecimento de vínculos? E o processo de participação e organização do segmento?

Como estamos num encontro de seguridade social, apresento algumas proposições no sentido de articulação da própria seguridade à defesa dos direitos da pessoa com deficiência:

- Defender as especificidades das demandas da pessoa com deficiência no contexto da seguridade social brasileira. Reafirmar a seguridade social para além das políticas de previdência, assistência social e saúde;
- Articular a luta pela defesa dos direitos da pessoa com deficiência aos direitos de outros sujeitos, como a mulher, a criança e o adolescente, jovens e idosos;
- Incluir a temática da pessoa com deficiência na formação profissional dos assistentes sociais;
- Fortalecer, no cotidiano profissional do assistente social, a organização política e participação das pessoas com deficiência;

- Reafirmar a defesa intransigente dos direitos humanos no contexto do conservadorismo da sociedade brasileira. Assistentes sociais não podem se omitir diante das violações dos direitos;
- Ocupar os espaços de controle social da política da pessoa com deficiência, reafirmando a defesa dos direitos e a fiscalização/controlar desses direitos ;
- Defender, no contexto do financiamento das políticas sociais, a ampliação de ações específicas para a pessoa com deficiência, assim como a sua execução orçamentária na sua totalidade.

Para finalizar a minha fala, convido todas/todos a debater e lutar pela ampliação dos direitos e das políticas sociais. Isso é fundamental, pois engendra a disputa pelo fundo público, envolve necessidades básicas de milhões de pessoas com impacto real nas suas condições de vida e trabalho e implica um processo de discussão coletiva, socialização da política e organização dos sujeitos políticos.

Referências Bibliográficas:

BRAVO, Maria I. S.; SOUZA, Rodriane de O. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. *Ser Social*. Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB, 10- Política Social- Saúde, Brasília: jan/jun., 2002.

BRASIL. *Cartilha do Censo 2010: pessoas com deficiência*. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República/Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Brasília: SDH-PR/SNPD, 2012. Disponível em: www.pessoacomdeficiencia.gov.br. Acesso em: 08 agosto 2015.

BRASIL. *Lei 13.146, de 06 de julho de 2015*. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 08 agosto 2015.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. Perfil dos Conselhos de Direito da Pessoa com Deficiência. Cadernos Temáticos, nº 1. Conade, SNPD – SDH/RH: Brasília, 2014.

IAMAMOTO, Marilda V. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.

MAIO, Iadya G.; GUGEL, Maria A. Violência contra a Pessoa com Deficiência é o Averso dos Direitos Consagrados nas Leis e na Convenção da ONU. Disponível em: www.mp.go.gov.br/violencia_contra_a_pessoa_com_deficiencia.pdf. Acesso em: 08 agosto 2015.

ROY, Lise. Política social: políticas setoriais e por segmento – pessoas portadoras de deficiência. In: ABEPSS/CFESS/CEAD-UnB, *Política Social. Módulo 3*. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília, UnB, 2000.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Pessoas com deficiência: demandas e desafios postos ao exercício profissional do/a assistente social

Marileia Franco Marinho Inoue¹

Introdução

Neste momento em que o Brasil convive com um estado de emergência sanitária, da possibilidade de quase duas mil crianças no nordeste terem nascido com microcefalia, por causa do zika vírus, transmitido pelo *Aedes aegypti*², abro minha fala lamentando que em nosso país as crianças sejam vítimas do

¹ Professora Associada da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, Departamento de Fundamentos.

² Quando fechei este artigo, a situação já atinge outras regiões, inclusive o Rio de Janeiro, onde existe um caos no atendimento hospitalar estadual e o calor é de sensação térmica em torno de 50o. Pitorescamente uma das medidas de proteção individual sugeridas é que toda grávida use mangas, calças compridas e meias!

descaso com a prevenção e pela falta de condições de saneamento³. Chamo atenção para a ligação entre as desigualdades econômicas e a incidência da deficiência numa parcela expressiva da população brasileira, expressas em números surpreendentemente altos.

Esta é uma modesta tentativa de contribuir para circular a palavra e ativar um debate necessário, além de polemizar questões que, embora presentes no cotidiano, não são muito frequentes entre as publicações do Serviço Social. Não será possível aqui esgotar as indagações e aprofundar o quanto gostaríamos. Talvez seja muito mais levantar pontos para serem discutidos. A esperança é que possamos vencer a tendência a fragmentações e perceber o que significa esta discussão no contexto brasileiro, em sua totalidade. Iniciaremos a discussão com uma pergunta: quem apresenta alguma deficiência no Brasil? Discutiremos então as implicações para Pessoas com Deficiência e sua acessibilidade no contexto da Constituição de 1988 e do Tripé da seguridade social brasileira. Faremos então alguns apontamentos sobre legislações e a Pessoa com deficiência e finalmente propomos a estratégia para o Serviço Social da intersectorialidade e interdisciplinaridade também para o avanço dos trabalhos com pessoa com deficiência e com a população de um modo geral.

1. O que dizem os números, suas implicações para pessoas com deficiência

Para iniciarmos o debate temos que caracterizar quem são as pessoas com deficiências para depois quantificá-las e debatermos o que o Brasil tem feito a respeito. Não entraremos aqui na discussão sobre a história da pessoa com deficiência no Brasil⁴, ou como o conceito e as práticas avançaram a partir da década de 1980 como conquistas dos movimentos das pessoas com deficiência⁵. Caracterizam-se assim, pela legislação em vigor, aquelas que necessitam da intervenção do Estado para fazer valer os seus direitos coletivamente.

³ O capítulo 8 mostra a disparidade entre as regiões brasileiras. “No Estado do Pará estava a maior carência, pois dos seus 143 municípios 94% não dispunham dessa infraestrutura” (BRASIL, 2011: 32). No capítulo 9 percebemos a disparidade entre os municípios e o atendimento desta necessidade. “Outra possível razão seria a própria demanda de populações mais organizadas dos municípios mais populosos que, com melhores níveis educacionais e socioeconômicos, criam canais de reivindicação formais e outras formas de pressão popular por melhores serviços” (NASCIMENTO, 2011: 2).

⁴ MAZZOTTA, Marcos J. S. Educação especial no Brasil: história e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1996.

⁵ Indicamos uma dissertação de Mestrado presente em nossa Bibliografia: FERREIRA (2013) e também uma publicação oficial: BRASIL, História do movimento político das pessoas com deficiência, Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), Brasília, 2010.

Existem algumas condições que gravitam em torno das pessoas com deficiências que são as chamadas necessidades especiais, e ainda necessidades educativas especiais. Termos muito amplos e que não podem ser confundidos com o conceito de pessoas com deficiências. Embora pessoas com deficiências tenham necessidades educativas especiais previstas na LDB- Lei e Diretrizes de Base da Educação Nacional e sejam inscritas com necessidades especiais em algumas legislações municipais, como é o caso em bancos, ônibus e repartições públicas. Não podemos suprimir um termo pelo outro, porque as pessoas com deficiência possuem uma série de leis para que as suas necessidades específicas devam ser atendidas coletivamente pelo Estado, a fim de garantir seus direitos de cidadania. O Estatuto da Pessoa com Deficiência no Art. 2º reafirma as leis anteriores e considera como

“pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas”. (BRASIL, 2016: pág. 1).

O conceito de deficiência vem sofrendo transformações sócio-históricas e também se discutem as formas de inclusão social da pessoa com deficiência na sociedade. No diagnóstico da deficiência, as características ligadas à etiologia estão mais presentes, com intervenção direta da área de Saúde, depois as pessoas com deficiência necessitam tanto acompanhamento médico como qualquer outra pessoa dita “normal”, por se estabilizarem os fatores geradores da condição de deficiência e não se tratarem de doenças crônicas. No entanto as implicações sociais acompanharão esta pessoa por toda a vida, pois a deficiência é uma condição incapacitante e dolorosa, não apenas por suas limitações orgânicas intrínsecas, mas, principalmente, pelas limitações sociais que ela acarreta (GLAT, 1995).

Quadro II – Caracterização das deficiências e outros grupos que gravitam em torno da definição

Pessoas com deficiência	
Tipo de deficiência/	Caracterização
Deficiência Física ou motora	Alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidades congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas, e as que produzam dificuldades para desempenho de funções.
Deficiência Auditiva	Perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500Hz, 1.000Hz e 3.000Hz.
Deficiência Visual	Cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a maior correção ótica e, baixa visão, que significa acuidade visual entre 0.3 e 0.5 no melhor olho, com a melhor correção ótica; ou caos nos quais a somatória da media do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60o.; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores.
Deficiência Intelectual ou Mental	Funcionamento intelectual significativamente inferior a média, com manifestações antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidade adaptativas, tais como: a) comunicação; b) cuidado pessoal; c) habilidades sociais; e) saúde e segurança; f) habilidades sociais; g) lazer; h) trabalho.
Deficiência Múltipla	Associação de duas ou mais deficiências

Outros grupos

Mobilidade reduzida	Aquela pessoa que, não se enquadrando no conceito de pessoa com deficiência, tenha, por qualquer motivo, dificuldade de movimentar-se permanente ou temporariamente, gerando redução efetiva de sua mobilidade flexibilidade, coordenação motora e percepção.
Transtornos Globais de Desenvolvimento	Caracterizam-se por alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e modalidades de comunicação e por um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo. Incluem-se neste grupo: Autismo, Psicose infantil, Síndrome de Kanner, Síndrome de Rett, Síndrome de Asperger, e outros transtornos globais do desenvolvimento não especificados.
Altas Habilidades e superdotação	Alto desempenho ou elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos, isolados ou combinados: intelectualidade/acadêmica, liderança, mecânica, psicomotricidade, artes e criatividade.

Fonte: Elaborada a partir de FERREIRA, 2015, pág. 27 e 28.

De acordo com o último censo do IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de 2010, as pessoas com deficiência no Brasil somam um total de 45.606.048 milhões da população, ou seja, 23,92% de brasileiros com algum tipo de deficiência (BRASIL, 2012), o que é expressivo no panorama mundial com destaque para o fato que estas deficiências em sua maioria advêm de fatores preveníveis⁶. Anteriormente, no Brasil, o perfil era estimado sobre dados europeus e norte- americanos, e falava-se em percentuais de 10 a 15% da população, baseados em números de países onde o Estado de Bem Estar foi implementado, sendo a maioria das deficiências hereditárias e genéticas, cujas causas são principalmente diagnosticáveis no período pré, peri ou pós natal, para as quais existem as detecções precoces e condições de participação efetiva na vida social já sistematizadas.

⁶ O níveis de prevenção para na saúde se divide em: primária, secundária, terciária e quaternária. Veja trabalhos em Serviço Social: PEREIRA, VIEGAS e SANTOS (1997) e LONGO (1997). Existem trabalhos mais recentes em Saúde Pública: Melo (2007) e Almeida (2005).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

No Brasil, colosso da desigualdade econômica, a etiologia das deficiências está intimamente ligada às condições de vida a que estão submetidos os mais pobres, cujas causas são, na grande e esmagadora maioria, preveníveis e fruto do conjunto de expressões da questão social. O Serviço Social trabalha diariamente com a população submetida a estas precárias condições de vida e de saúde, naturalizadas como uma tradição a que todos profissionais, de todas as áreas estão habituados. Os números a seguir mostram que no Brasil não são expressivos em relação ao gênero, com ligeira maioria de mulheres com deficiência. A maior quantidade de pessoas com deficiência em áreas urbanas é explicável porque também é esmagadoramente maior o número de brasileiros que sobrevivem em aglomerações urbanas, pois expulsos do campo enfrentam adversidades como: falta de planejamento, de habitação adequada, de condições de saneamento e poucas efetivações de Saúde Pública, além da precariedade no atendimento médico. A prevalência por faixa etária é maior na infância, quando se detectam, ou se está mais vulnerável a algumas deficiências pelo corpo estar em formação⁷, e também na meia idade, faixa etária em que aparecem doenças como diabetes e hipertensão. Os dados do IBGE (2012) mostram que 8,3% da população apresentava uma deficiência severa, o que pode se inferir que não houve acesso a prevenção primária ou secundária, sendo que a deficiência se instalou e se agravou levando a uma situação típica conceituada como cidadania invertida (FLEURY, 1994). Há também um reflexo do envelhecimento da população brasileira, cujo índice passou de 19,8% em 2000 para 30,7% em 2010. A região nordeste do país encontra os maiores índices de pessoas com deficiência, sendo notoriamente a que tem a maioria da população trabalhadora em condições de pobreza e precárias condições de atendimento em saúde. (BRASIL, 2012: 6-11).

O trabalho sempre foi um marco importante para o desenvolvimento da espécie humana, pois impulsionou avanços da humanidade, através de respostas dadas às necessidades sociais, que por sua vez trouxeram mudanças significativas ao homem; na sua forma de se relacionar com a natureza, com outros homens e com o seu próprio ser. De forma inesgotável e contraditoriamente, o homem transforma a natureza e a si mesmo, como ser social, satisfazendo suas necessidades sociais, aprimorando sua capacidade social num processo de “humanização”; no en-

⁷ Em 2012 a Agência Internacional de Prevenção à Cegueira, órgão ligado à Organização Mundial da Saúde (OMS), indicava que pelo menos 100 mil crianças brasileiras tinham algum tipo de deficiência visual. Pelo menos 15 milhões de crianças em idade escolar têm erro de refração capaz de prejudicar o aprendizado, criando baixa autoestima e dificuldades de inserção social. Este dado torna-se intangível quanto aos prejuízos do ponto de vista social, pois nem sempre é possível fazer ligação da deficiência com as dificuldades que ela produz de forma quantificável.

Quadro II – Dados percentuais de Pessoas com Deficiência

Maior contingente por faixa etária		Gênero		Área de incidência	
Grupos	Número de pessoas	Homens	Mulheres	Urbana	Rural
5 e 9 anos e 40 a 44 anos	40 a 59 anos	21,2%	26,5%	84,4%	18,6%

Deficiências Severas			
Visual	Auditiva	Intelectual	Motora
3,46%	1,12%	1,4%	2,33%
1,6% totalmente cegas	7,6% totalmente surdas	Não aferido	1,62% não se locomover

Fonte: Elaborado pela autora a partir de BRASIL, 2012: 6-11.

tanto afasta-se do seu ser natural e modifica a natureza pelo constante surgimento de novas necessidades sociais, num processo que dá origem a efeitos adversos no meio ambiente, no processo de trabalho e no convívio social e num número crescente de expressões da questão social ligadas às mazelas que o capitalismo produz, trazendo cada vez mais contingentes da população para a condição de vítimas deste processo a quem o Estado deverá responder com ações concretas.

1.1. A etiologia das deficiências, suas possíveis prevenções e encaminhamentos

A vida na sociedade capitalista tem gerado crescentemente condições tóxicas gerais do mundo, com comprovadas substâncias teratogênicas, referentes à passagem de agentes nocivos infecciosos ou químicos para o feto, durante a gestação, como a embriopatia da rubéola, a síndrome talidomítica⁸ e possivelmente a microcefalia pelo vírus da zika⁹, agravados no Brasil pela falta de condições de saneamento e de atendimentos adequados na rede médico-hospitalar, as condições de vida da população, aliadas a desinformação e falta de acompanhamento pré-natal,

⁸ Entre 1958 e 1963 nasceram milhares de crianças com embriopatia talidomítica na Europa, Austrália e Japão, com elevada conforme relata WIEDEMAN, GROSSE e DIBERN, 1980. Pág. 142.

⁹ O Ministério da Saúde divulgou, no dia 29 de dezembro de 2015, 2.975 casos suspeitos de microcefalia no Brasil até o dia 26 de dezembro, quando estávamos fechando este ensaio. Brasil tem 2.975 casos suspeitos de microcefalia; n° é 20 vezes o de 2014, UOL, São Paulo, <http://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2015/12/29/brasil-ja-tem-2975-casos-suspeitos-de-microcefalia.htm>, notícia acessada 29/12/2015, as 20.15h.

também ensinam a conduta insalutar das mães no período gestacional (síndromes e malformações por nicotina, álcool, fenil-hidantoína, etc.).

As causas da deficiência na infância são muitas, no período peri, pré e pós-natal, onde se fará a prevenção de algumas doenças que podem levar a deficiências, como por exemplo, a toxoplasmose¹⁰, que é potencializadora de lesões oculares cicatriciais e prejuízo da visão, entre outras consequências; existe ainda a deficiência de vitamina A¹¹ que provoca a xeroftalmia, cuja causa mais precoce é a cegueira noturna e a mais aguda é a mancha de Bilot, que leva a cegueira total e irreversível; a rubéola adquirida nos três primeiros meses de gestação pode causar má formação, catarata congênita¹² e/ou surdez, para a qual existe vacinação específica¹³; doenças sexualmente transmissíveis como a gonorreia podem ocasionar lesões nos olhos e cegueira na hora do parto; desde 1992, uma das decorrências da meningite¹⁴ bacteriana¹⁵ tem sido ligada a perda de audição, que é geralmente neurosensorial, profunda, bilateral, simétrica e descendente, afetando mais o sexo masculino e crianças com menos de cinco anos. Pesquisas recentes mostram que 72% das crianças atingidas pela meningite bacteriana ficarão surdas dos três anos, o que afeta profundamente suas habilidades sociais e de linguagem.

Situações durante e depois do parto ensinam o bebê tornar-se pessoa com deficiência por anóxia (causa de paralisia cerebral nas crianças), acidentes em incubadoras (cegueira), entre outras que podem ser elencadas. Igualmente importante é o período pós-natal para se realizar a prevenção secundária pelos exames “teste do pezinho”¹⁶, o “teste da orelhinha”¹⁷ e “teste do olhinho”¹⁸. O acesso precoce e trata-

¹⁰ O exame de toxoplasmose faz parte do conjunto de exames rotineiros de assistência pré-natal, transmitida por ingestão de alimentos contaminados, como verduras, legumes, água, carne de porco mal cozida etc... Também pode ocorrer pela passagem do parasita através da placenta, quando a gestante contaminada pode transmitir a doença para o ser filho durante a gravidez.

¹¹ O Programa Nacional de Suplementação de Vitamina A (PNSA) consiste na suplementação preventiva com megadoses de vitamina A de 100.000 UI às crianças de 6 a 11 meses e com megadoses de vitamina A de 200.000 UI às crianças de 12 a 59 meses e às puérperas. A distribuição é realizada de forma universal e gratuita às unidades de saúde do SUS. Em 2012, a ação do Brasil Carinhoso estendeu o programa para 100% dos municípios da Região Norte e aos municípios do Plano Brasil sem Miséria.

¹² No Brasil esse tipo de catarata tem a incidência de 5,5% a 12%.

¹³ Não deve excluir a população masculina, como ocorreu no início desta medida, anos atrás, onde houve um reservatório de vírus.

¹⁴ Existe vacinação meningocócica C (conjugada).

¹⁵ Estreptococos do grupo B e meningite coli E, respondem pela maioria dos casos de meningite em recém-nascidos (meningite neonatal).

mento não permitirão a agudização e até incidência de deficiência mental, como é o caso da fenilcetonúria¹⁹ e do hipotireoidismo²⁰, além de evitar outras doenças.

A partir da meia idade, outro contingente que aparece com destaque no Censo do IBGE (2010), sujeitos a diabetes, hipertensão, quedas e outros acometimentos, que acompanham a idade madura, vão ensejar deficiências: a cegueira é a de maior incidência no Brasil, pois atinge 35 milhões de pessoas, sendo diabetes um importante fator desencadeante, não controlada por acompanhamento de prevenção secundária na saúde; outra condição proveniente do diabetes é amputação que junto com a hipertensão arterial gerará a deficiência motora, responsável pelo segundo maior número de incidência deste tipo de acometimento, também explicado pela exposição a diversas formas de violência, a que são submetidos os mais pobres seja no campo ou na cidade, da parte do próprio Estado ou das condições sociais; a surdez é o terceiro maior número de pessoas com deficiência no Brasil, embora já se tenha dado um grande passo com a vacinação contra a rubéola; finalmente temos as pessoas com deficiência mental, que até a década de 1960 tinham apenas um livreto para guiar os que se preocupassem com a questão, no Estado da Guanabara, então capital do Brasil, intitulado: “como treinar retardados”²¹, mas que ainda continuam sem atenção específica mais efetiva, talvez por dependerem de outrem para os representar, a não ser a presença de mediadores²² nas escolas, mas ainda de forma precária.

¹⁶ Instituído pela Portaria GM/MS nº 822 em 6 de junho de 2001O o Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), ou “teste do pezinho”, completará 15 anos no Brasil.

¹⁷ Foi sancionada a Lei No. 12.303 em 02 de agosto de 2010, tornando obrigatório e gratuito o exame de Emissões Otoacústicas Evocadas.

¹⁸ Não existe ainda uma lei federal para realização deste teste. Desde junho de 2010, o exame do reflexo vermelho foi incluído no Rol 211 da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que obriga o pagamento do exame em planos de saúde. Vários Estados e municípios tornaram o teste obrigatório por lei, como: Pernambuco, Bahia e Rio Grande do Norte, Distrito Federal, São Paulo, Rio de Janeiro, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina. O SUS garante o exame aos Municípios da Rede Cegonha, sendo que menos de 50% dos municípios fazem parte da Rede Cegonha.

¹⁹ Se for possível a dietoterapia e não exposição da criança a proteína animal seria evitada.

²⁰ que requer o acompanhamento médico e tratamento medicamento a baixo custo.

²¹ A autora teve acesso a esse livreto que circulava ainda por volta de meados dos anos de 1980, no Município do Rio de Janeiro.

²² No Município do Rio de Janeiro os mediadores são universitários de algumas áreas consideradas afins, contratados de forma precária para acompanharem as crianças do ensino fundamental. A figura do cuidador já aparece em escolas federais, porém também contratados de forma precarizada. Na UFRJ algumas experiência com Monitoria Especial foram realizadas, porém não existe o cuidador. O aluno que depende deste serviço e não pode pagar particular abandona o curso. Uma polêmica é a aceitação de pessoas estranhas ao meio acadêmico nas salas de aula.

2. Iguais perante a lei, mas diferenciados quanto às necessidades

Contraditoriamente, mesmo nos limites do Estado Moderno, perante a lei somos todos iguais, mas alguns necessitam de condições diferenciadas. Se o cidadão é percebido de forma reducionista, como diferente e estranho em comparação aos demais corremos o risco de negarmos seus direitos, pois enquanto “a sociedade não tratar com devido respeito esse contingente populacional, os termos irão se sucedendo e igualmente não satisfarão” (ALBUQUERQUE, 2007. pág.24).

Para SASSAKI (1999) a sociedade deve rever o padrão de normalidade que vigora e as políticas precisam ser mais abrangentes possíveis para fazer face às diferenças. Não podemos prosseguir atendendo a maioria aparentemente homogênea, desconsiderando as diversidades e necessidades específicas existentes entre contingentes desta sociedade, ainda mais quando se trabalha diariamente com as demandas dessas pessoas, na ponta da execução de políticas públicas.

Existem conquistas incontestáveis na criação de programas de prevenção e atendimento especializados para as pessoas com deficiência física, sensorial ou mental, bem como de inserção social da criança e do adolescente com deficiência. Há o treinamento para o trabalho e convivência, facilitação no acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos (Constituição Federal de 1988, Art. 227, parte II). Porém a liberdade de ir e vir e se sentir parte da comunidade somente podem ser usufruídas pelas pessoas com deficiência com um meio físico adequado, que garanta segurança e acesso. O direito a acessibilidade está descrito legalmente²³ A NBR 9050/2004 define acessibilidade como: “Possibilidade e condição de alcance, percepção e entendimento para a utilização com segurança e autonomia de edificações, espaço, mobiliário, equipamento urbano e elementos”; pág. 2) O que se pretende “acessível” tem que permitir o alcance, acionamento, uso e vivência por qualquer pessoa, incluindo aí pessoas com mobilidade reduzida e deficiência motora. No entanto, acessibilidade implica na prática vencer outras barreiras: física ou arquitetônica, atitudinal, comunicacional, programática, metodológicas e instrumentais (INOUE, 2012). O Estatuto da Pessoa com deficiência, no Artigo III, Parágrafo IV, classifica as barreiras como: urbanísticas, arquitetônicas, nos transportes, nas comunicações e na

²³ Lei 10.098/00, regulamentada pelo Decreto 5.296/04 e 10.048/00.

informação, atitudinais e tecnológicas e classifica as barreiras como sendo:

“qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros” (BRASIL, 2016: pág. 1).

Existem leis prevendo a adequação das vias e de espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios, nos meios de transporte e de comunicação e do acesso à informação, o que se faz construindo rampas de acesso, banheiros adaptados, pisos táteis, guias rebaixadas, sinais sonoros, entre outros. A visibilidade da barreira física é notória e existem propostas específicas de como modificá-las²⁴. No caso das outras barreiras a situação não fica tão clara e não é simples mudar a situação, uma vez que nem se cogita existirem.

Os aparelhos auditivos²⁵ são adaptados às características das perdas auditivas²⁶: o do microcanal, o menor modelo para o canal do ouvido; o intracanal mais discreto, dentro do ouvido e o modelo retroauricular que fica atrás da orelha. Alguns Hospitais, como Centro de Alta Complexidade (atenção diagnóstica e terapêutica especializada, doação e adaptação de AASI's (prótese auditiva), avaliação indicação de Implante Coclear e re/habilitação para as pessoas com deficiência auditiva) têm o Implante Coclear²⁷.

Quem utiliza as próteses auditivas convencionais, sistema BaHa ou implante coclear tem uma tecnologia a sua disposição: o Sistema Frequência Modular. Este sistema restringe a quantidade de sons captados pelos aparelhos, para que o usuário ouça apenas o necessário naquele momento: a voz do professor na aula,

²⁴ Em 1985 a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) publicou normas com esta finalidade, que vem sendo adequada a legislação, cujo balizador é a Norma Brasileira 9050.

²⁵ Existem cuidados como remover as pilhas quando não estiver em uso, antes do banho, uso de secador ou spray de cabos, para exame de rx ou similar com radiação.

²⁶ A equipe com a visão mais tradicional e chamada de multidisciplinar tem um otorrino, fonoaudiólogo, pediatra ou gerontologista

²⁷ Este é o caso do Hospital Universitário Clementino Fraga Filho, que foi Credenciado ao SUS e inserido no Programa de Atenção à Saúde Auditiva, como em 2007 o Serviço Social passou a compor o quadro dos profissionais do Programa de Atenção à Saúde Auditiva.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

o telefone ou televisão, etc. O Hearing Loop, ou “arco auditivo” é um sistema diferente, mas faz a mesma coisa. Ambos, no entanto captam o som convertendo-os em ondas captadas por próteses seja AASIs, os Implantes Cocleares e o BaHa, por meio de uma bobina magnética (para captação de sons).

O Sistema FM é altamente recomendado para crianças com implante coclear e/ou que utilizam AASI, porém é uma opção individual. O Estado não garante. No caso de alguém falando em palestra ou aula pendura-se um pequeno microfone no seu pescoço e acrescenta-se uma peça no aparelho utilizado pelo deficiente auditivo. O Sistema FM pode ser acoplado ao televisor, rádio ou telefone, para melhor compreensão do som. O valor de compra é de mais de R\$2000,00, financiado ou não. Sempre existe a possibilidade de recorrer a processo jurídico para conseguir o aparelho do governo.

Os textos da legislação educacional vigentes no Brasil indicam a necessidade de um sistema inclusivo²⁸, que facilite a inserção de todos, sem distinção de condições linguísticas, sensoriais, cognitivas, físicas, emocionais, étnicas ou socioeconômicas. Um sistema educacional planejado para atender a diversidade dos alunos e proporcionar respostas adequadas às suas características e necessidades específicas (BRASIL, 1998, p. 17). No entanto o Estado deixa de ser interventor e passa a ser gestor, e também infrator da legislação, pois não há a garantia do cumprimento das políticas sociais como direito. Questiona-se se poderá existir investidura moral quando o próprio Estado faz uso de práticas que deveria combater. A lei prevê que o Estado e a família sejam protetores dos direitos, quando o próprio Governo não cumpre a sua parte transfere para a família a proteção social, que também é de sua responsabilidade.

2. Alguns apontamentos sobre legislações para Pessoas com Deficiência

MARX²⁹ na crítica ao Programa de Gotha sugere que nos livremos da visão de direito burguesa, saída das entranhas da sociedade capitalista, com selo de

²⁸ O conceito de educação inclusiva foi cunhado pela educação para designar efetivamente o fato de estar ou não na Escola.

²⁹ Karl Marx. Crítica ao Programa de Gotha, Tradutor desconhecido (27/07/2001), texto disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cvoo00035.pdf>, acessado em 30.12.2015. O texto foi escrito em princípios de maio de 1895, publicado, com algumas omissões por Friedrich Engels oito anos após a morte de Marx por Engels como um possível programa para uma sociedade comunista, na revista Neue Zeit e republicado na edição soviética de 1952, diretamente do manuscrito em alemão, depois traduzido para o espanhol. Esse texto trás elucidações sobre o princípio básico para uma sociedade comunista. Este documento foi direcionado a cidade alemã de Gota, na Alemanha onde haveria um congresso.

aspectos econômicos, morais e intelectuais, e nos apropriemos do princípio e prática que dá ênfase ao coletivo, onde cada um deveria dar o melhor de si, de acordo com sua capacidade e consumir de acordo com sua necessidade.

“quando o trabalho não for somente um meio de vida, mas a primeira necessidade vital; quando, com o desenvolvimento dos indivíduos em todos os seus aspectos, crescerem também as forças produtivas e jorrarem em caudais os mananciais da riqueza coletiva, só então será possível ultrapassar-se totalmente o estreito horizonte do direito burguês e a sociedade poderá inscrever em suas bandeiras: De cada qual, segundo sua capacidade; a cada qual, segundo suas necessidades.” (MARX, 2015: 7-8).

A sociedade inclusiva idealizada na Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência e ratificada pelo Brasil, sobre a qual falaremos no item a seguir, objetiva oferecer oportunidades iguais, para que todos os cidadãos sejam autônomos e autossuficientes, como consequência de um mundo democrático, onde se anseia respeitar direitos e deveres. Neste sentido todos seriam iguais em direitos e a limitação de um cidadão não diminuiria seus direitos. Para tanto esta sociedade deveria estar preparada para lidar com a diversidade humana.

Pelo Decreto No. 6.949, de 25 de agosto de 200930 o Presidente Luis Inácio Lula da Silva promulgou a Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York em 30 de março de 2007, o que teve um peso de emenda Constitucional, no que se refere a fazer cumprir as diretrizes previstas na Convenção 31, que se baseia no princípio referente à com o reconhecimento da autonomia da pessoa com deficiência, incluindo o poder de promover suas próprias escolhas, presentes nos artigos 3 e 19 do decreto. Os Estados-Parte reconheceram o igual direito de todas as pessoas com deficiência de viver na comunidade, com a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas, e se comprometeram a tomar medidas efetivas e apropriadas para facilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo desse direito, plena inclusão e participação na comunidade (...) (Artigo 3º, Letra “a” e 19,* caput,in verbis).

O Documento da Convenção, que o Brasil confirmou, prevê: treinamento profissional, educação de jovens e adultos e aprendizado continuado, sem discriminação e em igualdade de condições com as demais pessoas. Tudo isso com adaptações razoáveis para pessoas com deficiência, orientação e mobilidade, além

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

de facilitação do apoio e aconselhamento de pares. Se retrocedermos no tempo veremos que o Decreto 3.298/99 já definia desde 1999 os termos “deficiência, deficiência permanente e incapacidade”, e possui capítulos sobre a igualdade de oportunidades, saúde, acesso à educação e ao trabalho, lazer e acessibilidade, como por exemplo o Art. 2º que afirma caber aos órgãos e às entidades do Poder Público assegurar à pessoa com deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive os direitos à educação, à saúde, ao trabalho, e outros decorrentes da Constituição e das leis.

Outra lei, também da década de 1990, que vale a pena destacar é a Lei 9.394/96, que estabelece a LDB e reconhece que a educação é um instrumento fundamental para a cidadania da pessoa com deficiência no contexto em que vive e prevê serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da pessoa com deficiência com atendimento educacional em função das condições específicas dos discentes, seja em escolas especiais ou no ensino regular.

Por exemplo, a liberdade de ir e vir e de se sentir parte da comunidade somente podem ser usufruídas pelas pessoas com deficiência com um meio físico adequado, que garanta segurança e acesso. O direito a acessibilidade está descrito nas Leis 10.098/00, regulamentada pelo Decreto 5.296/04 e 10.048/00 que preveem a adequação das vias e de espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios, nos meios de transporte e de comunicação e do acesso a informação. A adequação ao meio físico se faz construindo rampas de acesso, banheiros adaptados, pisos táteis, guias rebaixadas, sinais sonoros, entre outros. Porém quando se tratam de outras barreiras a situação não fica tão clara.

A legislação brasileira prevê o acesso a LIBRAS e a livros em Braille de uso exclusivo das pessoas com deficiência visual, por exemplo. No entanto ainda existe muito desconhecimento sobre a aplicação prática destes instrumentos, principalmente em municípios do interior. Não há a difusão de uso de LIBRAS e Braille no dia a dia e as pessoas são recebidas e tratadas nas repartições públicas como se não houvessem necessidades específicas a serem atendidas pelo Estado, ficando ao encargo de quem atende pessoas com deficiência a criatividade para um atendimento com dignidade.

Para tornar possível legalmente o cumprimento do direito de ir e vir o Decreto 5.296 do ano de 2004 estabeleceu que, as edificações de uso coletivo deveriam prover a acessibilidade, o que incluía tanto edificações públicas como particulares, prevendo estabelecimentos de ensino de qualquer nível, etapa ou modalidade,

públicos ou privados. As condições de acesso e utilização para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, prevê salas de aula, bibliotecas, auditórios, ginásios e instalações desportivas, laboratórios, áreas de lazer e sanitários (BRASIL, 2006, p. 55). Por ser obrigatório o ensino para crianças desde a mais tenra idade teria que ter necessariamente, dispositivos de acessibilidade. No entanto, os gestores dos fundos orçamentários insistem em aprisionar o que a Constituição institui como obrigatório em dispositivos administrativos menos nobres, razão para um número excessivo de judicializações (INOUE, 2010).

Recentemente tivemos a homologação do Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei No. 13.146, de 06 de julho de 2015, que para o movimento não cria muitas expectativas, pois se as leis existentes fossem respeitadas já seria um avanço (FERREIRA, 2013). Porém, há a reafirmação dos direitos já garantidos como Acessibilidade e prioridades na tramitação de processos judiciais. Como novidades cria o Fundo Nacional da Pessoa com Deficiência, garante 3% de cota nas casas de conjuntos habitacionais e altera a lei de contratação da pessoa com deficiência (1991), tornando-a mais próxima da realidade, pois está comprovado que a maioria das empresas empregadoras da grande massa de trabalhadores brasileiros é de pequeno ou médio porte, ou seja com menos de 100 empregados. Institui o Cadastro Nacional da PCD, que objetiva disseminar informações que permitam a caracterização socioeconômica da pessoa com deficiência, ou seja seria um RX para mapear e nortear políticas públicas e qualificar demanda. Outra inovação é o Auxílio Inclusão, que objetivaria estimular o trabalho proporcionando uma renda auxiliar para trabalhadores com deficiência, que ainda depende de regulamentação para critérios e valores. Aqui aparece uma preocupação do legislador com o mundo do trabalho. Efetivamente o Serviço Social atende a esse contingente na ponta da efetivação de políticas públicas, previstas nos Planos Nacionais de Direitos Humanos e por vezes não acompanha a dinâmica das discussões³².

³² No IPNDH “as pessoas portadoras de deficiência” são contempladas nas Propostas de Ações Governamentais, no item Direitos Humanos, Direitos para Todos, junto com crianças e Adolescentes, Mulheres, População negra, Sociedades Indígenas, Estrangeiros, refugiados e migrantes brasileiros, ciganos e terceira idade, debaixo da denominação “grupos Vulneráveis” <http://dhnet.org.br/dados/pp/pndh/textointegral.html>, acessado em 21.12.2015, as 10:11h; no IIPNDH prevê apoio as atividades do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência – CONADE, bem como dos conselhos estaduais e municipais. Estimavam serem 24 milhões de pessoas no Brasil com algum tipo de deficiência, baseado no Censo 2000, quando o IBGE incluiu cinco itens sobre o assunto em sua pesquisa nacional. (Relatório Gestão SEDH 2007). Prevê a aplicação dos recursos para a promoção e defesa dos direitos das pessoas com deficiência, dando destaque à implantação de nove conselhos de direitos em estados e municípios, a capacitação de 13.288 pessoas e a implantação de duas unidades do Sistema de Informações sobre Deficiência. http://dhnet.org.br/pndh/subsidios/11_conferencia_nacional_dh_2008.pdf, acessado em 21.12.2015, 339–361; No III PNDH no Objetivo estratégico IV cita as pessoas com deficiência http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm

A legislação brasileira, que tem características de indução de comportamento, e também atos jurídicos imperfeitos³³ na regulamentação das leis, não amadureceu, mas criou as leis que ainda apresentam o termo “Pessoa Portadora de deficiência”. O próprio movimento nega a possibilidade de alguém portar alguma deficiência, uma vez que não se pode dispor de uma característica inerente a pessoa.

O direito ao trabalho, considerado prioritário em Marx, também atinge a pessoa com deficiência, uma vez que, em seu tempo as vítimas da indústria estariam no Exército Industrial de Reserva, na mão de obra estagnada sem perspectiva de inserção formal no mercado de trabalho. Porém temos que levar em consideração que uma pessoa com deficiência quando Marx viveu estaria limitada sem os recursos hoje existentes. Não tinha como se habilitar ou reabilitar para o mercado de trabalho, o que hoje é uma realidade, pois as pessoas com deficiências vão as escolas e também competem por vagas no mercado de trabalho, com tecnologias assistivas para esse fim. Efetivamente não estão incapacitados para o trabalho, em situações de deficiência leve ou moderada.

A Lei de Cotas para pessoas com deficiência no mercado de trabalho não é uma novidade, pois a Lei n. 8.213 existe desde no ano de 1991, porém agora sofre uma alteração que a aproxima mais da realidade brasileira: “A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas sob pena de multa.” (LEITE et al in BEZERRA: 2015, pág. 37)

Percebe-se que o legislador ainda tem dificuldades para se referir a pessoas com deficiência, terminologia que o movimento adotou ao chegar a conclusão que não é possível “portar” uma deficiência quando não se pode dispor dela quando quiser, uma vez que faz parte da própria pessoa.. A Lei de cotas propiciou a expectativa da pessoa com deficiência se inserir no mercado de trabalho, com suas potencialidades e habilidades produtivas. No entanto existe ainda um longo caminho a se percorrer para que o trabalhador com deficiência possa trabalhar tendo respeitadas suas características e necessidades específicas.

³³ São aqueles que não conseguem produzir efeitos jurídicos, por não está completo e não preencher todas as formalidades e requisitos que a lei exige, além de outros fatores substanciais. BRYCH, Fábio. Teoria geral dos atos administrativos no Direito Público brasileiro, http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2380, acessado em 14.01.2016.

Existem duas portarias ligadas a Secretaria de Atenção a Saúde (SAS) do Ministério que normatizam a PNASA Portaria 587 de 07 de outubro de 2004 e a 589 de 08 de outubro de 2004 com proposta de organização das redes estaduais de serviço de atenção a Saúde auditiva com a descentralização do atendimento e a difusão em todo o Brasil. No entanto, existem questões que são inerentes ao descompasso do que se pretende com o como fazer acontecer, como por exemplo fornecer aparelhos para pessoas com deficiências auditivas mas não se prever como se dará a manutenção ou a troca das pilhas cujos preços são proibitivos para os mais pobres. O Assistente Social poderá sugerir abrir uma poupança para este fim, porém sabemos que quem vive em estado de emergência social, dependendo de “benefícios” do Estado não tem condições de poupar.

Existem tecnologias assistivas, de interesse das áreas tecnológicas, uma vez que desenvolvem novos produtos para potenciais consumidores³⁴, é um termo ainda novo para designar um conjunto de “recursos e serviços que visam facilitar o desenvolvimento de atividades diárias por pessoas com deficiência. Procuram aumentar as capacidades funcionais e assim promover a independência e a autonomia de quem as utiliza”. (MELO, 2007, pág. 94).

O CAT- Comitê de Ajudas Técnicas, da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República assim designa o termo:

“Tecnologia Assistiva é uma área do conhecimento, de característica interdisciplinar, que engloba produtos, recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços que objetivam promover a funcionalidade, relacionada à atividade e participação de pessoas com deficiência, incapacidades ou mobilidade reduzida, visando sua autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social” (CAT, Ata da Reunião VII, SDH/PR, 2007).

Os mais pobres não tem possibilidade de acesso a muitas delas, pensadas para uso personalizado, como é o caso de algumas próteses mais sofisticadas ou de uso individualizado e de última geração como lupas especiais, relógios, aparelhos celulares, bengalas, microcomputadores e impressoras adaptados.

³⁴ Um estudo bem antigo do assunto foi realizado por VILLAÇA, Maria Carolina Matheus e SANTOS, Eliana Pichinnine dos. As pessoas com deficiência como potenciais consumidores de bens e serviços, 1993.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

O caso do cão-guia, por exemplo mesmo que seja treinado pelo Governo, como Previsto no Plano Viver sem Limite, sua manutenção é proibitiva para os cegos mais pobres, que não têm possibilidade de arcar com a alimentação, veterinário ou remédios para um cão de raça, no caso labrador, por exemplo.

2.1. O SUAS, o BPC e a pessoa com deficiência

A LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, nº8.742 de 1993, estabeleceu critérios para organização da política aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

“Primeiro, a LOAS institui a primazia da responsabilidade estatal (artigo 5º, III) na condução da política em cada esfera de governo, de modo que a obrigação de assegurar as condições financeiras, institucionais e políticas necessárias à sua materialização é do estado, em seus diferentes níveis e esferas (...). O status de direito social atribuído à assistência lhe confere, assim, obrigatoriedade governamental na implementação (...). Segundo, a assistência social como direito gratuito e não contributivo, o que significa que sua natureza social a situa na esfera do atendimento às necessidades sociais (...). Terceiro, os direitos previstos, materializados em programas, projetos, benefícios e serviços pela Lei Orgânica de assistência social apresentam características diferenciadas” (BOSCHETTI: 2001, pág. 50-51)

A partir da LOAS ocorrerão mudanças significativas como a previsão do benefício assistencial ao idoso e a pessoa com deficiência hipossuficientes, no valor de um salário mínimo (os benefícios de prestação continuada – BPC-art.203, inciso V CF/88).

“Daí decorre, por exemplo, a introdução do conceito de seguridade social, articulando as políticas de previdência, saúde, assistência social, e dos direitos a elas vinculados, a exemplo da ampliação da cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais, agora no valor de um salário mínimo e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos e pessoas com deficiência.” (BOSCHETTI: 2011, pág. 144).

O rompimento com a ideia de favor, pela concepção de Política Pública, presente na Constituição e em toda a legislação da Assistência Social põe o direito universal como dever do Estado, e a lógica de proteção social articulada com as outras políticas. Uma mudança significativa é a Hierarquização do atendimento em:

1) proteção básica, responsável pela prevenção das situações de risco e vulnerabilidade, com ações preventivas com objetivo de fortalecer a convivência, voltado para a família e comunidade, ações socioassistenciais realizadas pelo CRAS (PNAS, pág. 35-36); 2) a proteção especial é responsável por restabelecer vínculos rompidos e com atuação na violação de direitos, através de serviços especializados para pessoas em situações de risco pessoal ou social, com caráter mais complexo, trata-se de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos, serviços realizados pelo CREAS.

“A proteção especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus-tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras[...] São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujo vínculo familiar e comunitário não foram rompidos [...] Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados do seu núcleo familiar e, ou, comunitário.” (PNAS, pág. 39-40)

Apesar do avanço aqui destacado o Brasil dá um giro conservador abraçando o Neoliberalismo nos anos 90, quando a política econômica se redimensiona para o pagamento da dívida externa por meio de ajustes estruturais e regras padronizadas de estabilização do Banco Mundial instituídas através de seu braço financeiro, o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), e do Fundo Monetário Internacional (FMI) que “dificultaram em

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

muito a implementação real dos princípios orientadores democráticos e dos direitos a eles correspondentes (...)” (BOSCHETTI: 2011, pág. 145)

Os retrocessos na Seguridade Social, se deram por manobras de crise típicas do capital, conforme preconiza Mandel no qual se baseiam PAULO NETTO (1996) e MOTTA (2010) para explicar os usos que o capitalismo faz da crise. Três aspectos se destacarão no Projeto Neoliberal para fragmentar as políticas sociais: o maniqueísmo (manipulação de consenso na população para o convencimento que o privado é a melhor escolha), o naturalismo (as políticas sociais deveriam acabar em função das transformações econômicas) e a tecnicista que submete os interesses públicos a tratamento burocrático, distanciando a participação democrática da população). A seguridade social neste padrão seria de natureza técnica, desfigurando o tripé, onde Assistência, Saúde e Previdência seriam especificidades técnicas sem correlação das políticas. Todas as reformas seriam feitas em nome da estabilidade econômica, pelas recomendações dos organismos internacionais.

Há uma desarticulação dos sistemas públicos em curso, pela redução de benefícios, dificuldade do acesso e redução dos direitos, com ascensão do setor privado, pois dentro dessa lógica o público seria apenas para os miseráveis, que não podem pagar pelo próprio consumo, os que tiverem condições pagarão pela própria proteção social, como consumidores. O Estado evita assim a solidariedade de classes, a solidariedade intergerações, a acumulação de recursos pelos mais pobres e os que não têm condições de trabalhar têm seus direitos aprisionados burocraticamente subsumido na lógica conservadora de Seguro de Mercado.

Existe a proposta de focalização das políticas sociais com ações voltadas apenas para grupos restritos de pessoas ao invés de alcançar a todos, que é a ideia de universalização da CF 88. O discurso é de garantir o uso racional da verba pública, medidas que se aprofundam enquanto enfraquecem das organizações dos trabalhadores e do ideário constitucional. A Previdência Social, prevista na Constituição no art. 194 inciso I é de universalização de cobertura de atendimento na Seguridade Social, porém o art. 201 afirma que essa política é de caráter contributivo, cuja regra é que o contribuinte pode obter os benefícios oferecidos por esta política.

“O princípio da universalidade da cobertura proposto não tem a pretensão de garantir direitos iguais a todos os cidadãos, mas assegura a política de saúde como direito uni-

versal, estabelece a assistência como direito aos que dela necessitarem (embora o benefício do salário mínimo para idoso e pessoa com deficiência seja associado à incapacidade para o trabalho), mas mantém a previdência submetida à lógica do seguro, visto que o acesso aos direitos é derivado de uma contribuição direta anterior.” (BOSCHETTI, 2001: pág. 157)

Quem for caracterizado como incapacitado para o trabalho terá dificuldades para se impor dentro da lógica do INSS, que possui um Serviço oferecido ao trabalhador que por sequelas de acidente de trabalho ou doença tenha se tornado pessoa com deficiência, com o objetivo de prestar assistência educativa ou reeducativa e de adaptação ou readaptação profissional, para o retorno ao mercado de trabalho (Art.89 da Lei 8213/91 e Art. 136, do Decreto nº 3.048/99). Este serviço é um direito dos segurados que por motivo de doença ou acidente, ou seja aqueles que se tornaram em alguma hora de sua vida laborativa pessoas com deficiência; o seus dependentes e as pessoas com deficiência usuários do BPC (Art. 1º da Resolução INSS/PRES Nº 118, de 04 de novembro de 2010). Sabe-se que desde que as grandes empresas passaram a ter seus próprios setores de readaptação e reabilitação³⁵ houve um arrefecimento dentro do próprio INSS que passou a não recompor seus quadros de funcionários que trabalhavam nos setores responsáveis pela reabilitação e readaptação de trabalhadores acidentados. Mesmo a aposentadoria de pessoas com deficiência ao mesmo tempo que se diz protetora de direitos pode criar polêmicas. Este é o caso da recente modificação proposta pela Lei 142/2013, que cria mudanças na aposentadoria da pessoa com deficiência, prevendo modificações no “Benefício” concedido a pessoa com deficiência em função do grau de deficiência atrelado ao tempo de contribuição. Os participantes devem ter algum grau de deficiência e serem segurados empregados, doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual e ainda aos segurados especiais que contribuam facultativamente, mediante comprovação da perícia do INSS.

Cabe ressaltar que existem sérias divergências sobre a forma de análise dos “Benefícios”, entre o perito médico e o Assistente Social, pois devido a sua formação os profissionais médicos incorporam a visão de Seguro de Mer-

³⁴ Um exemplo de como passou a funcionar tais setores na década de 1990 está no trabalho de FRANCO, Lucimar Carvalho. A Reabilitação e Readaptação do Trabalhador Acidentado em Setores de Reabilitação de Duas Estatais, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1995.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

cado, com viés meritocrático, do tipo conservador, pois negam a possibilidade constitucional do direito universal de proteção para todos e se restringem a visão de que aqueles mais produtivos, de um determinado ponto de vista, devem receber proteção mais qualificada. O marco mínimo é o tempo de contribuição de 15 anos e a aposentadoria prevista para homem é de 60 anos e para mulher é de 55 anos. (BEZERRA, 2015: 79) O BPC é uma renda mínima não contributiva, não vitalício, individual, e intransferível, no valor de 01 salário mínimo mensal, estabelecido na Constituição Federal e regulamentado na LOAS art.20, que integra a proteção social básica no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. É um benefício socioassistencial cuja exigência principal é que a renda mensal bruta familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo vigente. No caso dos idosos, com 65 anos ou mais, basta comprovar a idade e a renda mensal bruta familiar. Como as pessoas com deficiência, serão de qualquer idade, deverão comprovar impedimentos físico, mental, intelectual ou sensorial, com barreiras que obstruam a participação no mundo do trabalho na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, ou seja pressupondo a equalização das condições, o que muito frequentemente não acontece. Dependerá da perícia, atestar a deficiência, no contexto da condição ou não para o trabalho, o que deixa margens a dúvidas quanto a funcionalidade, que não é apenas individual, mas sócio-econômica. Neste ponto, como já dito antes, as normativas do INSS, que coordena a distribuição do BPC diretamente ao beneficiário em todo o país, tem a visão dos peritos técnicos de Seguro de Mercado, contaminada pelo conservadorismo, que afirma que qualquer “benefício” deveria ser para quem contribui, mediante pagamento prévio do seguro, logo o BPC (Benefício de Prestação Continuada) seria uma dívida imerecida e algo estranho no contexto onde é aplicado. Vale lembrar que o montante para o BPC é financiado pelo fundo nacional de assistência social, pois compõe o nível de proteção social básica, porém nem sempre este dado é destacado.

Existem questões que já são de uso comum entre os Assistentes Sociais que atendem usuários potenciais candidatos ao BPC. Mesmo uma pessoa em situação de rua terá um endereço de referência, que será de pessoas com as quais tenha proximidade, ou mesmo o endereço do serviço da rede socioassistencial que o acompanhe. Há a clareza que não serão considerados no cálculo do BPC: o valor do “benefício” já recebido pela família não entra no cálculo da renda mensal familiar para outro membro da mesma família, nem a remuneração de pessoa com deficiência na condição de aprendiz ou de estagiário, além dos recursos de benefícios eventuais e do Programa Bolsa Família; o tra-

balho intermitente não é renda, pois como trabalho precarizado o ganho não é garantido, portanto não devem computar no cálculo da renda familiar per capita, e não se constitui base para cálculo do ¼ de salário mínimo para fim de recebimento de BPC.

Tanto no CRAS, quanto no CREAS o profissional de Serviço Social orientará potenciais beneficiários sobre os procedimentos de acesso ao BPC e serão cadastrados no CadÚnico para que a família tenha direito a Tarifa Social Elétrica, Telefone Social e outras ações destinadas ao seu perfil. Além disso existe a priorização dos usuários do BPC no acompanhamento familiar do PAIF e do PAEFI e nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Em 2007 cerca de 70% das Pessoas com Deficiências não estavam na escola. O Ministério do Desenvolvimento Social fez a busca ativa para constatar as razões da exclusão escolar, através de uma relação de famílias que seriam visitados, para identificação das barreiras que dificultassem o acesso e a permanência na escola e assistentes sociais aplicaram um questionário para este fim. Ficou constatado que um forte fator de impedimento para crianças e adolescentes com deficiência estarem fora da escola era o transporte. Foi então proposto o transporte adaptado para estudantes do Atendimento Educacional Especializado, rural ou urbano. A Meta do Plano Nacional Viver sem Limites era de mais 72 mil matrículas, 378 mil beneficiários matriculados até 2014 e priorizou municípios com maior número de beneficiários do BPC em idade escolar obrigatória.

Assistentes Sociais trabalham diariamente com o BPC e não podem fugir do fato que devem compreender a condição da pessoa com deficiência e sua família. No início, quando o INSS estava implementando o “Benefício” vinha escrito no corpo do formulário, tal qual uma ameaça “sob as penas da lei” que o atestante deveria descrever a irreversibilidade da condição de impossibilidade de prover seu sustento. Ora, nenhum profissional trabalha para manter a inércia. A perspectiva é sempre de haver uma superação das dificuldades existentes. O Assistente Social, inclusive trabalha a favor da autonomia dos cidadãos, no sentido de que o usuário de seus serviços se assenhoreie de sua vida. Havia uma condicionalidade de que não pudesse trabalhar. A condição de “beneficiário do BPC” não pode ser entendida como restritiva da cidadania e nem a cidadania como algo que se materializa somente via o trabalho.

Algumas alterações normativas no BPC, quebraram a rigidez da visão conservadora, pois prevê o retorno do benefício, caso haja a interrupção do em-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

prego, sem a necessidade de novo requerimento e avaliação. Existe também uma abertura que o beneficiário contratado como aprendiz pode acumular o ganho de aprendiz com o valor do BPC por dois anos.

A visão interdisciplinar visa tornar a família/pessoa com co-participantes do processo de avaliação, trabalhando suas expectativas juntamente com a equipe para que os profissionais compreendam o contexto social e cultural desta pessoa com deficiência; contribuir para o processo de autonomia e emancipação, divulgando os direitos das pessoas com deficiência.

O quanto antes possível as crianças com deficiência devem ser inseridas em escolas da rede municipal/estadual para acompanhamento e aquelas que atenderem as condicionalidades devem fazer parte do Programa do Benefício de Prestação Continuada (BPC) escolar. O transporte é fundamental, pois sem ele não há o acesso ao hospital, a escola, ao trabalho, ao lazer, etc. Por isso o Passe livre – Rio Card, Vale Social, Metrô e Trem está entre as demandas mais frequentes, por isso o Assistente Social deve estar sempre pronto para orientar quando ao procedimento para adquirir o Rio Card, chamando atenção ao fato que o Laudo médico corretamente preenchido dará celeridade ao processo, pois a figura do Médico, exacerbada na sociedade brasileira, em sua autoridade, ainda é fundamental neste processo para atestar a veracidade da “invalidez”, como ironicamente é o caso de alguém amputado, que por vários anos subsequentes, e quiçá até o final da vida recorrerá a autoridade do médico para atestar que o braço continua na mesma condição.

3. A intersetorialidade e interdisciplinaridade e o seu valor estratégico nas políticas públicas

A intersetorialidade³⁶ é a possibilidade de sintetizar a prática, por meio de ações integradas entre as diferentes áreas sociais como a educação³⁷, saúde,

³⁶ O tema de intersetorialidade aqui é tomado da concepção elaborada por Andrade (2006), Costa, Pontes e Rocha (2006), Castro e Melo (2006), Duarte e Leite (2005), Ferraz (1998), Ferreira e Silva (2005), Giovanella (2002), Junqueira (1998 e 2000), Monerat e Souza (2011), Viana (1998) in: INOUE (2013).

³⁷ Dentro dos aparatos institucionais de Educação da iniciativa federal existe a SEESP – Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação, responsável pela coordenação, implementação, supervisão e fomento da Política Nacional de Educação Especial. Cabe a ela identificar oportunidades, estimular iniciativas, gerar alternativas e apoiar negociações para melhor atendimento educacional à pessoa com necessidades educativas especiais (PPNEE), garantindo a participação escolar e social, nos diferentes níveis da ação governamental.

habitação, assistência social e outras áreas. Lançam mão do conhecimento de várias especialidades, fortalecendo as decisões da equipe e proporcionando acolhimento de qualidade ao usuário. Esta proposta tem como objetivo romper com a visão fragmentada da política ou ação social. (Duarte e Leite, in INOUE, 2013). Este é um grande desafio, uma vez que demanda por mudanças nas formas de atuação, operação política e gestão das instituições e das pessoas que as integram. (Costa, Pontes e Rocha: 2006, in: INOUE, 2013).

A discussão da intersetorialidade nas políticas públicas trouxe a articulação de saberes técnicos já que especialistas passaram a integrar agendas coletivas e compartilhar objetivos comuns. Esta perspectiva a intersetorialidade traz ganhos não somente para a população, mas também para a organização logística das ações definidas, bem como para a organização das políticas públicas centradas em determinados territórios. Ao mesmo tempo abrem-se novos problemas e desafios relacionados à superação de fragmentação e à articulação das políticas públicas, sobretudo se considerarmos a cultura clientelista e focalista que ainda vigora na administração pública.

O SUAS bebeu de inspiração no SUS e é também da área de Saúde Pública que vem a estratégia da intersetorialidade nas políticas públicas trouxe a articulação de saberes técnicos, implementando a interdisciplinaridade, cujo objetivo é romper com a visão fragmentada da política ou ação social. (Duarte e Leite, 2005 in: INOUE, 2013). A implementação da intersetorialidade é um grande desafio, uma vez que demanda por mudanças nas formas de atuação operação política e gestão das instituições e das pessoas que as integram. (Costa, Pontes e Rocha, 2006 in: INOUE, 2013).

Por ser uma estratégia de ações mobilizadoras e articuladoras de práticas e projetos entre setores para modificar o modelo assistencial. Traz ganhos não somente para a população, mas também para a organização logística das ações definidas e das políticas públicas centradas em determinados territórios. Abrem-se novos problemas e desafios que superam a fragmentação e articulação das políticas públicas, numa cultura clientelista e focalista que ainda vigora na administração pública.

A Guisa de Conclusões

Esse trabalho foi apenas de caráter exploratório, visa pontuar indagações, numa temática não muito discutida e menos ainda trabalhada do ponto de

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

vista da bibliografia do Serviço Social, embora o Assistente Social esteja em contato com pessoas com deficiências cotidianamente.

São grandes os desafios para o assistente social na contemporaneidade na sua atuação profissional, e é imprescindível compreender a dinâmica da realidade sobre a qual trabalha, de maneira a intervir efetiva e criticamente, aceitando o desafio da correlação teórico-prática. Se o cotidiano é ineliminável é nele onde se manifestam as expressões da questão social e entre elas está a temática da pessoa com deficiência, com a necessidade de estudos por profissionais comprometidos.

Fica claro que a pessoa com deficiência não está descontextualizada, e nem deve ser pensado com um processo individual, ou de grupo fragmentado, pois estes contingentes são uma amostra singular da expressão das mazelas do aprofundamento do capitalismo. Reinvidicam coletivamente seus direitos aos quais o Estado não pode se furtar de dar resposta. O número de pessoas com deficiência no Brasil preocupam, pois são oriundos da condição de pobreza e desassistência a que estão submetidos os trabalhadores no Brasil.

Precisamos de uma leitura crítica da realidade sobre a qual trabalhamos, através da dimensão investigativa e intervir na mesma; práticas democráticas que viabilizem os direitos sociais das pessoas com deficiência de forma plena.

Os assuntos relativos a acessibilidade, em seu sentido mais amplo, é para todos os profissionais, de todas as áreas discutirem, em todos os setores. A proposta aqui é estrategicamente mediar o cotidiano da pessoa com deficiência de forma intersetorial e interdisciplinar de modo a efetivar os direitos junto as necessidades diárias de pessoas com deficiência.

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, Nara Franco. *A inclusão social das Pessoas com Deficiência na Escolas Regulares do Rio de Janeiro*, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

ALMEIDA, LM. *Da prevenção primordial à prevenção quaternária* Rev Port Saúde Pública. 2005;23(1):91-6.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Política Social no contexto da crise capitalista*. Disponível em <http://files.comunidades.net/paulobatista/6_Politica_Social_no_Contexto_de_Crise_Capitalista1.pdf>

BEZERRA, Tatiane de Menezes. *Aposentadoria da Pessoa com Deficiência: Análise da aplicação da Lei complementar 142 da Previdência Social brasileira*, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, julho de 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. *Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo*. Brasília: GESST/SER/UnB, 2001.

BOSCHETTI, Ivanete. *Política Social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação, Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais*, Departamento de Serviço Social da UnB, Brasília, 2006.

BRAGA, Léa, CABRAL, Maria do Socorro Reis Cabral, (orgs.). *Serviço Social na Previdência: trajetória, projetos profissionais e saberes*. 4. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 e suas emendas*, Brasília 2013, acesso em 15.12.2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. *A Convenção sobre os direitos da Pessoa com Deficiência comentada*, Presidência da República/Secretaria Especial de Direitos Humanos/Coordenadoria Nacional para integração da pessoa com deficiência (CORDE), 2008.

BRASIL. *Atlas de Saneamento: 2011*, com CD de bolso, IBGE, Diretoria de Geociências, Rio de Janeiro, 2011.

BRASIL. *Cartilha do Censo de 2010 - Pessoas com Deficiência*, Luiza Maria Borges Oliveira Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoas com Deficiência – SNPD, Coordenação Geral do sistema de informações sobre a Pessoa com Deficiência, Brasília, SDH-PR/SNPD, 2012.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*, acesso em 15.12.2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm.

BRASIL. *I Plano Nacional de Direitos Humanos*. <http://dhnet.org.br/dados/pp/pndh/textointegral.html>, acessado em 21.12.2015, as 10:11h

BRASIL. *II Plano Nacional de Direitos Humanos*. http://dhnet.org.br/pndh/subsidios/11_conferencia_nacional_dh_2008.pdf, acessado em 21.12.2015 as 9.45h.

BRASIL. *III Plano Nacional de Direitos Humanos* http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm, acessado em 21.12.2015, as 10.00h.

BRASIL. *Lei 13.146 Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência que institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência)*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm, acesso em 10.11.2015.

BRASIL. *Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos*, ABNT NBR 9050:2004, Brasília, Segunda edição, 31.05.2004

BRASIL. *Lei 8.472, de 7 de dezembro de 1993, Lei Orgânica da Assistência Social*, Presidência da República, Casa Civil, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm

BRASIL. *Parâmetros curriculares nacionais : terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: introdução aos parâmetros curriculares nacionais* / Secretaria de Educação Fundamental. – Brasília : MEC/SEF, 1998. 174 p.

BRASIL, *História do movimento político das pessoas com deficiência*, Secretaria dos Direitos Humanos da Presidência da República, Organização dos Estados Ibero-americanos para Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), Brasília, 2010.

BRAUDEL, Fernand. *Civilização Material, Economia e Capitalismo, Séculos XV-XVIII: O Tempo do Mundo*. 1.ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

BRAVERMAN, Harry. *Trabalho e capital monopolista. A degradação do trabalho no século XX*. Terceira Edição. Rio de Janeiro: Zahar Editores

BRAVO, Maria Inês Souza. *O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. S/ano.*

CALDÉRON, Adolfo Ignacio; GUIMARÃES, Rosamélia Ferreira. *Família: a crise de um modelo hegemônico*, in: Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo; Cortez, ano XV, No. 46, Dez/1994, pág.21-34.

FAVERO, Eugenia Augusta Gonzaga. *Direitos das Pessoas com Deficiência: Garantia de Igualdade na Diversidade*, Rio de Janeiro: WVA Ed, 2009.

FERREIRA, Fabiano da Silva. *O cenário assimétrico e desfavorável da UFRJ: um diálogo sobre discentes com deficiência e a educação inclusiva*, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.

FERREIRA, Gildete. *Nada sobre Nós, sem Nós: um estudo sobre o protagonismo das pessoas com deficiências nas políticas sociais*, Escola de Serviço Social, Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social, Dissertação de Mestrado em Política Social, Universidade Federal Fluminense, 2013.

FLAUZINO, Regina. *Vigilância das doenças preveníveis por imunização*. Disciplina de Epidemiologia IV, EP14, Universidade Federal Fluminense, MEB, Departamento de Epidemiologia e Bioestatística, Niterói, 2013. <http://www.epi.uff.br/wp-content/uploads/2013/08/M5-Regina-Imunizacao.pdf>

FLEURY, Sonia; OUVENEY, Assis Mafort. *Política de saúde: uma política social*. In: GIOVANELLA, Lígia et al (orgs). *Políticas e sistema de saúde no Brasil*. Rio e Janeiro: Fiocruz, CEBES, 2008.

FLEURY, Sonia. *Estados sem Cidadãos*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1994.

GLAT, Rosana. *A integração social dos portadores de deficiências: uma reflexão*, Sette Letras, Rio de Janeiro, 1995.
<http://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2015/12/29/brasil-ja-tem-2975-casos-suspeitos-de-microcefalia.htm>, notícia acessada 29/12/2015, as 20.15h.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

INOUE, Mariléia Franco Marinho e GONÇALVES, Maria Dolores Gonçalves. *A noção de seguridade no programa de implante coclear*, Anais do III Congresso Internacional “Educação Inclusiva e Equidade”, Almada, Portugal, 2013.

INOUE, Mariléia Franco Marinho. *Direitos Humanos, Cidadania, Ética em tempos de Globalização – A socialização do Direito, Direitos Humanos em Tempos de Globalização*, Campus de Goiás Velho, Universidade Federal de Goiás, 2010.

INOUE, Mariléia Franco Marinho. *O Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência Viver sem Limite*. A UFRJ no capacitadas: uma proposta de qualificação de técnicos e docentes, material didático aplicado nos cursos do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro, Ministério do Desenvolvimento Social, 2015.

LESBAUPIN, Ivo e MINEIRO, Adhemar. O desmonte da nação em dados, LESBAUPIN, Ivo (org.) *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC* Petrópolis, RJ, Vozes, 2002 (pág. 39-63).

LONGO, Alessandra de Sá. *Os Fenilcetonúricos e a Prevenção da Deficiência Mental - Principais Entraves ao Acompanhamento Especializado*, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997.

LOPES, Maria Elizabeth Moreira. O exitoso “teste do pezinho” faz dez anos no Brasil!. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2011, vol.16, suppl.1, pág. 716-716. Base Scielo, ISSN 14138123. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232011000700001>, acessado em 13 de janeiro de 2016.

MARX, Karl. Crítica ao Programa de Gotha, Tradutor desconhecido (27/07/2001), texto disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000035.pdf>, acessado em 30.12.2015.

MAZZOTTA, Marcos J. S. *Educação especial no Brasil: história e políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 1996.

MELO, M. *A prevenção quaternária contra os excessos da medicina*. *Rev Port Clin Geral*. 2007;23(3):289-93.

MOTA, Ana Elisabeth. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-prático, in: MOTA, Ana Elisabeth (org.). *As ideologias da contra reforma e o Serviço Social*, Editora Universitária- UFPE, Recife, 2010.

NASCIMENTO, Jose Antonio Sena do. Manejo de águas pluviais, in: BRASIL. Atlas de Saneamento: 2011, Cap. 10, com CD de bolso, IBGE, Diretoria de Geociências, Rio de Janeiro, 2011.

PAULO NETTO, José Paulo. *As políticas sociais no neoliberalismo: O desmonte da nação*, LESBAUPIN, Ivo (org.) O desmonte da nação: balanço do Governo FHC, Petrópolis, RJ, Vozes, 1999 (pág. 75-89).

PAULO NETTO, José Paulo. Transformações societárias e Serviço Social. Serviço Social & Sociedade, nº5 ano XVII, abril, 1996. (pág. 86-131).

PEREIRA, Ana Paula, VIEGAS, Chayenne e SANTOS, Andreia. *A Prevenção das Deficiências nos Períodos Pré, Peri e Pós-Natal nas Instituições de Referência de Atendimento Materno Infantil no Rio de Janeiro*, Trabalho de Conclusão de Curso, Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1997

RIBAS, João B. Cintra. *Preconceito contra as pessoas com deficiência: As relações que travamos com o mundo*. São Paulo: Cortez, 2007.

SASSAKI, Romeu Kazumi. *Inclusão: Construindo uma sociedade para todos*, Rio de Janeiro, Editora WVA, 1999.

SPOSATI, Aldaíza (Org.). *Proteção Social de Cidadania: Inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal*. São Paulo: Cortez, 2003.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira, FALCÃO, Maria do Carmo e FLEURY, Sonia Maria Teixeira. *Os direitos (dos desassistidos) sociais*, 6a. Ed., São Paulo, Cortez, 2008.

VILLAÇA, Maria Carolina Matheus e SANTOS, Eliana Pichinnine dos. *As pessoas com deficiência como potenciais consumidores de bens e serviços*, 1993.

WIEDEMAN, Hans-Rudolf, GROSSE, Frank-Reiner, DIBERN, Herta. *Características das síndromes em pediatria: atlas de diagnóstico diferencial*, São Paulo, Editora Manole, 1980.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Política de assistência social e os desafios para o trabalho de assistentes sociais¹

Ivanete Boschetti²

É com muita satisfação que parablenzo o CFESS e o CRESS-MG pela realização do 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, em contexto no qual, mais do que nunca, se faz necessário defender a seguridade social pública e universal. Agradeço com emoção o convite e possibilidade de aqui estar, refletindo com a querida professora Maria Carmelita Yazbek, a quem cumprimento carinhosamente, esse tema tão instigante e desafiante para todas nós, que é o trabalho profissional na política de assistência social na atual conjuntura. Afinal, estamos falando de uma política social em que atuam 42.669 assistentes sociais (Censo SUAS), o que corresponde a, aproximadamente, 27% dos 160 mil AS inscritos nos CRESS (CFESS, 2015).

¹ Palestra proferida no dia 20 de novembro de 2015, no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, organizado pelo CFESS, em Belo Horizonte-MG. Estas reflexões estão desenvolvidas no livro de minha autoria « Assistência Social e Trabalho no Capitalismo », a ser publicado em 2016 pela Editora Cortez.

² Professora do Departamento de Serviço Social da UnB. Mestre em Política Social pela UnB. Doutora e pós-doutora em Sociologia pela EHESS/Paris. E-mail: ivanete@unb.br

A ementa que me foi solicitada, e à qual pretendo ser o mais fiel possível, foi “análise de conjuntura que envolve a respectiva política; impactos da contrarreforma do Estado e a desconstrução dos direitos sociais”.

1. Crise estrutural do capital: Acumulação e Expropriação

Não é possível analisar a conjuntura sem falar da crise do capital, mas não me deterei profundamente, tendo em vista que o tema já foi abordado em mesas anteriores. Quero apenas sublinhar que a crise em curso não afeta todos igualmente. Marx já sinalizava que “as crises do mercado mundial conduzem os antagonismos e as contradições da produção capitalista até sua explosão” (2009, p. 85). A explosão a que ele se refere não tem o sentido de destruição do modo de produção capitalista, mas de explicitação aguda de suas contradições, provocadas pela condição estrutural de produção e reprodução do capital, em que a riqueza é socialmente produzida, mas é apropriada e acumulada privadamente pela minoria que detém os meios de produção. Mandel (1990, p. 210) corroborando com Marx, explicita: “Contrariamente às crises pré-capitalistas (ou pós-capitalistas) que são quase todas de penúria física de subprodução de valores de uso, as crises capitalistas são crises de superprodução de valores de troca”.

A classe trabalhadora é excluída do acesso aos meios de produção e à maior parcela dos bens produzidos, mas precisa assumir a condição de “consumidora exponencial” das mercadorias produzidas socialmente. A relação de compra e venda, contudo, requer que os consumidores tenham condições de comprar as mercadorias “disponíveis” no mercado. A superprodução expressa exatamente o momento em que o consumo não acompanha a dinâmica da produção. Mas não se trata de desequilíbrio entre oferta e demanda, como defendem os economistas clássicos criticados por Marx, mas de um antagonismo estrutural provocado pela contradição que se estabelece no processo mesmo de produção e reprodução, entre os momentos de produção e circulação de mercadorias, no qual ocorre a “metamorfose da mercadoria” (Marx, 2009, p. 85). Isso significa dizer que as crises são estruturais e sistêmicas, porque não atingem somente a economia. A crise contemporânea atinge todas as dimensões da vida, destrói as forças produtivas, transforma as relações de produção e submete o trabalho às mais bárbaras formas de exploração do capital, com destruição antes nunca vista da natureza e das conquistas civilizatórias, movidas pela busca permanente de superlucros e superacumulação.

Os direitos e as políticas sociais são alvo direto da crise. Sua corrosão objetiva reduzir a parcela do fundo público utilizado em sua realização, mercan-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

tilizar bens e serviços públicos, para ampliar novos nichos de acumulação, e reduzir as diversas formas de proteção pública para disponibilizar a força de trabalho para o capital. Ou seja, as políticas sociais, de modo geral, participam diretamente da reprodução ampliada do capital por diversas formas, e a política de assistência social adquire um significado inteiramente novo e ampliado em ambiente de crise.

Vou retomar aqui uma afirmação que apresentei no CBAS de 2013, em Águas de Lindóia (SP), também em uma mesa sobre o “Trabalho de Assistentes Sociais no SUAS”. Naquele momento, afirmei que a assistência social, em contexto da crise do capital e de redução do Estado social, participa ainda mais ativamente do processo de reprodução ampliada da força de trabalho, não mais na condição de política subsidiária nos regimes de proteção social, mas na condição de política central de transferências monetárias, para assegurar o consumo e a reprodução da força de trabalho e daqueles que não podem trabalhar. Em vez de processar ou participar da universalização do acesso a bens e serviços públicos, se avoluma na prestação de benefícios assistenciais ínfimos, enquanto se reduzem os investimentos nas demais políticas sociais.

Desde então, venho aprofundando reflexões nessa direção e submeto-as ao crivo desta plenária para debate e mesmo contestação. O que apresento como hipótese é que, dialeticamente, em contexto de crise, a assistência social sofre importante crescimento, revelando-se uma estratégia partícipe de sustentação ou minoração dos agudos processos de expropriação que vêm sendo impostos duramente à classe trabalhadora. Alguns autores consideram que a assistência social pode ser uma estratégia de redução da superexploração. Entendo, ao contrário dessa perspectiva, que sua expansão em contexto de crise é um elemento intrínseco aos processos de expropriação e de superexploração. Cabe, portanto, pontuar o significado de expropriação, para compreendermos as particularidades da assistência social nestes processos.

O tema das expropriações foi tratado por Marx no âmbito da acumulação primitiva e compreendido como a “separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições de realização do trabalho” (Marx, 1984, p. 262). Dizia Marx: “A assim chamada acumulação primitiva é, portanto, nada mais que o processo histórico de separação entre produtor e meios de produção” (Marx, 1984, p. 262). Mas continua: “a expropriação rouba dos trabalhadores seus meios de produção e todas as garantias de sua existência” (Idem, p. 262). No contexto das relações pré-capitalistas, a expropriação da base fundiária do pro-

dutor rural, do camponês é, para Marx, a base de todo o processo que lança grandes “massas humanas” no mercado de trabalho, “livres como pássaros”. O sentido da expropriação em Marx, portanto, era retirar dos trabalhadores o único meio de subsistência de que dispunham, a fim de obrigá-los a vender sua força de trabalho e participar “livremente” do processo de acumulação. Para Marx, as primeiras iniciativas de assistência social constituíram uma forma de mediar a reprodução da superpopulação relativa, especialmente a estagnada, constituída pelos “aptos ao trabalho”, pelos “órfãos e crianças indigentes”, candidatos ao exército industrial de reserva e pelos “degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho.

A partir dessa análise marxiana, Fontes (2010) considera que a expropriação não pode ser entendida como fenômeno meramente econômico, pois possui um sentido propriamente social. Diz a autora que “Trata-se da imposição – mais ou menos violenta – de uma lógica da vida social pautada pela supressão de meios de existência ao lado da mercantilização crescente dos elementos necessários à vida, dentre os quais figura centralmente a nova necessidade, sentida objetiva e subjetivamente, de venda da força de trabalho” (Fontes, 2010, p. 88). A autora considera que, no capitalismo contemporâneo, “a expansão da expropriação dos recursos sociais de produção não diz respeito apenas à expropriação da terra, de forma absoluta, mas à supressão das condições dadas de existência dos trabalhadores, e sua consequente inserção, direta e mediada pela tradição, nas relações mercantis (e no mercado de força de trabalho)” (Idem, p. 89).

Trata-se de tese que não passa sem polêmica, já que a interpretação corrente do sentido de expropriação trabalhado por Marx na análise da acumulação primitiva remete ao processo de separação entre produtor e meios de produção, especialmente na expropriação da base fundiária. Contudo, Marx explica que, nesse processo, os trabalhadores são arrancados de seus meios de subsistência e lançados no mercado de trabalho nascente na condição de “proletários livres como pássaros”, condição absolutamente necessária para constituir a base de acumulação capitalista. Os processos de expropriação analisados por Marx, ainda que se refiram predominantemente à supressão da propriedade dos meios de produção, têm como determinação a disponibilização da força de trabalho para compra e venda no mercado, como uma condição para ampliação da base social do capital. Também foram considerados por Marx como expropriação o “roubo dos bens da Igreja, a fraudulenta alienação dos domínios do Estado” (1984, p. 274), entre outros processos destinados a

criar a “oferta necessária de um proletariado livre como os pássaros” (Idem, p. 275). A expropriação, portanto, não se limita à supressão direta dos meios de produção dos camponeses e trabalhadores do campo, mas incluem os processos que provocam a submissão dos trabalhadores à lei geral da acumulação. Nesses termos, pode-se considerar que, no capitalismo contemporâneo, todos os processos que suprimem as condições de subsistência ou que subtraem as condições materiais que possibilitam à classe trabalhadora deixar de vender sua força de trabalho e asseguram sua subsistência em determinadas situações (como é caso das aposentadorias, seguro desemprego, seguro saúde), também podem ser entendidos como um processo de expropriação.

Com essa perspectiva, passo a destacar alguns processos destrutivos que explicitam a contradição aguda do capital e constituem expressões das mais perversas formas de expropriação que marcam o tempo presente.

2. Manifestações contemporâneas da questão social e desafios ao Serviço Social

2.1. Supressão das condições de sobrevivência

Talvez o mais bárbaro processo de expropriação contemporânea seja aquele que submete milhares de pessoas à condição de refugiados³, arrancados de suas vidas, suas histórias, suas raízes, devido à violência, guerra civil, conflitos, pobreza, ou desastres naturais, processo registrado pela sensível lente do fotógrafo Sebastião Salgado no livro *Exôdus* na década de 1990. Essa “humanidade em trânsito” é a expressão de uma humanidade que tudo perdeu, de quem tudo foi roubado: perambulam pelo mundo buscando um lugar: fogem da guerra, são perseguidos políticos, foram expropriados de seus tetos, terras, empregos, em escala mundial sem precedentes. De acordo com a agência da ONU para refugiados (ACNUR), os anos de 2014 e 2015 testemunharam o dramático aumento de deslocamento forçado em todo o mundo: em 2013 eram 51,2 milhões de pessoas, o número mais alto desde

³ Segundo a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, « são refugiados as pessoas que se encontram fora do seu país por causa de fundado temor de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, opinião política ou participação em grupos sociais, e que não possa (ou não queira) voltar para casa. Posteriormente, definições mais amplas passaram a considerar como refugiados as pessoas obrigadas a deixar seu país devido a conflitos armados, violência generalizada e violação massiva dos direitos humanos ». Cf. Definição da Agência para Refugiados da ONU (ACNUR). Disponível em <http://www.acnur.org/t3/index.php?id=252> – Acesso em 17/11/2015.

a Segunda Guerra Mundial; em 2014, já eram 59,5 milhões de pessoas, um aumento de 8,3 milhões de pessoas forçadas a fugir em um ano. Destes 59,5 milhões de pessoas deslocadas forçadamente até 31 de dezembro de 2014, um total de 19,5 milhões era de refugiados, 38,2 milhões de deslocados internos e 1,8 milhão de solicitantes de refúgio. Esses dados não incluíam os deslocamentos de 2015 e a dramática situação na Síria, que, só nesse ano, tem 4,27 milhões de refugiados e 7,6 milhões de deslocados dentro da Síria. Já são, portanto, mais de 69 milhões em 2015, o que corresponde praticamente à população da França (66 milhões).

São pessoas, famílias, jovens, crianças que tudo perderam, que buscam um lugar no mundo, que buscam simplesmente viver, e que são recusados violentamente, ou vivem em acampamentos absolutamente sub-humanos. A xenofobia, a intolerância e o nacionalismo fecham fronteiras, desumanizam, alimentam o ódio, e a perda de sentido do humano genérico.

Não se trata de uma questão distante ou ausente da nossa realidade. Também segundo a ACNUR, no Brasil, o número de refugiados dobrou desde 2011, passando de 4.218 para 8.400 até agosto de 2015, e envolvem 81 nacionalidades diferentes: sírios, angolanos, colombianos, congolese e libaneses. Além destes, 39.000 haitianos entraram no Brasil desde 2010 até setembro de 2014. Não se tem dados disponíveis exatos, mas os jornais noticiaram que aproximadamente 160 famílias ou 400 imigrantes refugiados recebem Bolsa Família⁴. Esse dado precisa ser confirmado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), mas indica um desafio a ser discutido e enfrentado por nós: a participação da assistência social e do Serviço Social na gestão desse bárbaro processo de expropriação das condições mínimas de vida.

Como essa “expressão” dramática da questão social está sendo abordada no âmbito da política de assistência social? Como as/os assistentes sociais se posicionam diante dessa tragédia mundial? Que posicionamentos éticos orientam suas ações? Sabe-se que muitas nações estão se recusando a receber refugiados, pois relacionam essa tragédia mundial ao aumento do terrorismo. Sem dúvida, o aumento da intolerância e do fundamentalismo é outra expressão do tempo presente.

⁴ Conforme dados divulgados pela agência BBC Brasil em 14/10/2015. Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab - Acesso em 17/11/2015.

2.2. Aumento da intolerância e do fundamentalismo religioso

Não se pode nem se deve relacionar diretamente o aumento dos processos migratórios ao aumento do fundamentalismo religioso, mas, inegavelmente, os ataques/atentados terroristas reivindicados pelo Estado Islâmico em diversos países (Egito, Líbano, Kwait, Tunísia, Turquia, Quênia, França) e suas bárbaras demonstrações de força, com marchas machistas, assassinatos de opositores, leilão de jovens meninas e o terror do medo, provocaram imensos deslocamentos de famílias inteiras ou destroçadas nos conflitos em direção à Europa. O jornal britânico Sunday Express, citando um agente do Estado Islâmico, escreveu que mais de 4.000 combatentes da organização terrorista penetraram na Europa sob a capa de refugiados⁵, o que alimenta o medo do terrorismo e do aumento da xenofobia nesses países. O atentado na França nos mostra, por um lado, a motivação do terrorismo covarde no Ocidente, que reivindica o atentado como retaliação ao imperialismo americano e europeu no Oriente Médio, em especial no Iraque e na Síria. Por outro lado, revela o caráter absurdamente conservador, no sentido do conservadorismo expresso por Mauro Iasi, como “uma expressão da luta de classes, isto é, que manifesta em sua aparência a dinâmica de luta entre interesses antagônicos que formam a sociabilidade burguesa”⁶. Ao atacar Paris, o Estado Islâmico não só revela sua disputa pela riqueza e poder dos territórios ocupados em diversos países do Oriente Médio, mas o faz em nome da religião. Com uma interpretação equivocada da religião islâmica, justifica seu ataque à capital francesa por ser a “capital do vício e da perversão”. Na verdade, revela o profundo sentido do Estado Islâmico de supressão de todas as formas de liberdade pela violência covarde que ataca inocentes e tenta impor o poder pelo medo.

Mas o aumento da intolerância e do conservadorismo não se expressa somente no fundamentalismo islâmico, embora este possa ser sua expressão mais dogmática e violenta. O conservadorismo vem atraindo uma imensidão de jovens sem projetos coletivos de futuro em todo o mundo. No Brasil, se expressa cotidianamente, embora somente algumas situações cheguem à grande mídia. O assassinato, com fogo, do líder indígena Galdino em Brasília, o casal de moradores de rua queimado no Rio de Janeiro, os “justiceiros” que

⁵ Conforme informação divulgada pela Agência Sputnik Brasil em 14/10/2015. Disponível em <http://br.sputniknews.com/mundo/20150907/2058100.html> – Acesso em 17/11/2015.

⁶ Conforme artigo « De onde vem o conservadorismo », publicado no Blog da Boitempo em 15/04/2015. Disponível em <https://blogdaboitempo.com.br/tag/12-de-abril/> – Acesso em 17/11/2015.

atacaram e prenderam um jovem num poste no Rio de Janeiro, as violências cotidianas contra gays, travestis e transexuais (604 assassinados entre 2008 e 2015) segundo a Transgender Europe, para quem o Brasil é o país que mais mata travestis e transexuais em todo o mundo⁷, mais do que nos países com incidência do Estado Islâmico. O projeto de lei (PL) 3722/2012, aprovado na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, e que altera o Estatuto do Desarmamento (2003), de natureza conservadora, na prática libera a compra e porte de arma no Brasil, o que tende a aumentar ainda mais essa violência cotidiana e muitas vezes invisível na mídia. Estes não são somente dados empíricos sobre a violência cotidiana. São situações, ou expressões da questão social, com as quais se deparam cotidianamente os profissionais que atuam nas políticas sociais, em especial na política de assistência social. São questões que colocam novos desafios ao trabalho profissional e sobre os quais precisamos debater.

2.3. Supressão dos direitos e da liberdade

Além da violência cotidiana, o conservadorismo assume também a forma “democrática” de supressão dos direitos e da liberdade no âmbito do Poder Legislativo. As proposições de redução da maioria penal, do Estatuto da Família, as críticas à Lei Maria da Penha e a não criminalização da homofobia são expressões da supressão da liberdade, e todas fundamentadas no discurso religioso. Como disse José Saramago, “Por causa e em nome de Deus é que se tem permitido e justificado tudo, principalmente o mais horrendo e cruel”⁸.

A supressão dos direitos e a crescente predominância de posicionamentos conservadores contra a liberdade e os direitos humanos atingem diretamente o trabalho de assistentes sociais, cujo desafio cotidiano é, justamente, buscar alternativas para ampliar o acesso aos direitos, lutar contra a destruição dos direitos conquistados e pela sua ampliação. Como essas questões vêm sendo trabalhadas ética e profissionalmente nos CRAS e CREAS? Qual vem sendo a postura e ação das/os assistentes sociais ao se deparar com o atendimento a mulheres que sofreram violência doméstica ou abuso sexual, ao se deparar com o atendimento a gays, lésbicas, travestis e transexuais? Alguns estudos vêm mostrando, de forma

⁷ Conforme matéria na Agência EBC Brasil. Disponível em <http://agenciabrasil.etc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-11/com-600-mortes-em-seis-anos-brasil-e-o-que-mais-mata-travestis-e> - Acesso em 17/11/2015.

⁸ Conforme artigo intitulado “O Fator Deus”, publicado na Folha on line em 19/09/2001. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u29519.shtml> - Acesso em 17/11/2015.

ainda pontual, que predominam muitas posturas discriminatórias. São situações que exigem posicionamentos éticos desprovidos de qualquer orientação religiosa, o que nos coloca o imenso desafio de rever práticas conservadoras no âmbito da política de assistência social. Ao lado dessas tragédias humanas, aqui brevemente sinalizadas, não podemos deixar de considerar outro processo de expropriação, provocado pela exploração e destruição da natureza.

2.4. Exploração e destruição da natureza e da vida

A crise do capital tudo destrói, em busca de superlucros e o maior crime socioambiental dos últimos tempos, sem dúvida, é o rompimento da barragem de resíduos em Mariana (MG). Não se trata de desastre natural nem de acidente imprevisível. A possibilidade de rompimento das barragens era absolutamente previsível. As serras das Minas Gerais estão sendo sangradas pela mineração, sem nenhum cuidado e respeito à natureza e à preservação do meio ambiente. A busca pela ampliação do lucro elimina as despesas com segurança, prevenção, seguros. Segundo informações dos jornais, o estado de Minas Gerais tem 750 barragens, e segundo a Fundação Estadual do Meio Ambiente, pelo menos 35 não têm segurança adequada e se fala em três com risco iminente de ruptura. Onde está o poder público e a fiscalização governamental?

As consequências ambientais e sociais ainda não estão completamente dimensionadas. Não se trata apenas de uma cidade inteira dizimada, coisa inédita no Brasil, mas da destruição sem precedentes da natureza no caminho da lama, das vidas do Rio Doce e de seus afluentes e de todos os recursos sociais necessários à reprodução da vida e ao trabalho daqueles que vivem na região. Nesse contexto, a assistência social é chamada para proteger minimamente as 3,6 mil famílias de Mariana com o Bolsa Família, mas isso é claramente insuficiente diante de tamanha tragédia que poderia ser evitada. A assistência social não é capaz, nem poderia, minimizar essa expropriação violenta das condições de vida das famílias atingidas.

2.5. Expropriação das terras indígenas e quilombolas e violência contra os povos indígenas

A assistência social também não é capaz, embora seja chamada, de proteger a população indígena dizimada pela expropriação de suas terras e destruição de sua cultura. Em torno de 112 mil famílias indígenas e 106 mil famílias quilombolas recebem o Bolsa Família, minorando, sem dúvida, sua condição de extrema pobreza. Mas isso não resolve a questão indígena e quilombola, que passa pela

Demarcação das Terras, impedida pelos lobbies do agronegócio. A PEC 215, desarquivada pelo deputado do PMDB direitista corrupto Eduardo Cunha, em aliança com a Bancada BBB (Boi, Bala e Bíblia) e aprovada dia 27/10/2015 em Comissão Especial, regulamenta a demarcação de terras indígenas com esmero capitalista. A PEC é uma ameaça aos povos indígenas e quilombolas e às unidades de conservação, pois dá extremados poderes ao Legislativo para dar a palavra final nas demarcações e anulação de terras indígenas e quilombolas já demarcadas. Não basta, assim, assegurar benefícios assistenciais, é preciso fazer da assistência social uma mediação na defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora.

2.6. Superexploração do trabalho e destruição dos direitos

Além de relações precarizadas e sem direitos, que atingem mais da metade da população economicamente ativa, a aprovação do PL 4330/2004, conhecido como PL da Terceirização, na Câmara dos Deputados, é mais um ataque aos direitos da classe trabalhadora e possibilita ampliar a precarização para atividades essenciais. Se aprovado, as atividades de ensino e de saúde poderão ser terceirizadas. A tendência é de intensificar as rotinas de trabalho em fábricas como a da Samsung (Manaus), nos frigoríficos e abatedouros de frango (Sul e Centro-Oeste) como mostra o filme “Carne e Osso”, ou nos canaviais ou carvoarias. São apenas alguns exemplos de agudização da superexploração do trabalho, que atinge todas as relações de trabalho e se amplia em contexto de crise.

A restauração capitalista, na busca de ampliação das taxas de lucro, impõe a destruição de direitos do trabalho, da previdência, da saúde, que constituem uma “nova – e fundamental – forma de exasperação da disponibilidade dos trabalhadores para o mercado, impondo novas condições e abrindo novos setores para extração de mais valor” (Fontes, 2010, p. 54). Na perspectiva defendida pela autora, as expropriações por meio da subtração de direitos designam os processos econômicos e sociais que intensificam a disponibilização do trabalhador para o mercado e, ainda, criam novas formas de acumulação e extração de mais valor, a exemplo da mercantilização que se processa em campos anteriormente instituídos, como de prestação de serviços e bens públicos (trabalho, previdência, saúde, educação).

O que nos parece fecundo nesta análise é compreender a expropriação como processo de subtração de condições históricas de reprodução da força de trabalho, por meio da reapropriação, pelo capital, de parte do fundo público destinado aos direitos conquistados pela classe trabalhadora. As recentes contrarreformas implementadas no âmbito do trabalho, com as alterações no seguro-desemprego e

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

abono salarial, pela MP 665/2014 (convertida na Lei 13.134/2015), e no âmbito da previdência com as restrições impostas à pensão por morte e auxílio doença pela MP 664/2015 (convertida na Lei 13.135/2015) e as mudanças no Fator Previdenciário, com ampliação da idade para usufruto da aposentadoria (A Lei 13.135/2015) são exemplares nesse processo de expropriação contemporâneo.

Outras medidas seguem na mesma direção, como a transformação dos hospitais universitários em Empresas Brasileiras de Serviço Hospitalares, ou a aprovação, no dia 21 de outubro de 2016, da PEC 395/14, que permite às universidades cobrarem por cursos de pós-graduação lato sensu, (especialização), de extensão e de mestrado profissional. A assistência social é chamada como estratégia, para responder a essa nova conjuntura, por meio da expansão dos programas de “renda mínima”, o que possibilita assegurar um consumo básico e manter a reprodução da força de trabalho nos limites da sobrevivência.

A inevitável evidência de impossibilidade de estabelecimento de pleno emprego no capitalismo coloca a assistência social como âncora na extremidade da fronteira entre trabalho e não trabalho e se associa à tendência geral das políticas sociais de “ativar” os trabalhadores (e às vezes mesmo as pessoas com certas incapacidades/deficiências) a perseguir o caminho da busca de um trabalho cujo horizonte parece cada vez mais inacessível. Estamos num período extremamente regressivo de perdas de direitos, de aniquilamento dos direitos humanos, de destruição dos direitos à natureza e ao meio ambiente saudável. O capital está destruindo a humanidade e agudizando os processos de pauperização.

3. Desigualdade social e a Lei Geral da Acumulação: o lugar da assistência social

A tendência mundial é de agudização da desigualdade de classes e de crescente pauperização da classe trabalhadora. São infundáveis os dados quantitativos e não vou aqui retomá-los. Para os propósitos dessa mesa, me interessa sinalizar que a expansão da assistência social em todo o mundo é proporcional à corrosão dos direitos do trabalho, dos direitos sociais de modo geral e do aumento da pauperização da classe trabalhadora. Ou seja, cresce a assistência social como estratégia de “superação da pobreza”, na mesma medida em que se agudizam as expressões da questão social aqui brevemente sinalizadas.

Vejam, não estou querendo dizer que a assistência social é responsável por esses processos. Ao contrário, esses processos são determinados pela Lei Geral da Acumulação Capitalista, tão bem denunciados por Marx nem ‘O Capi-

tal'. O que se quer é chamar a atenção para o paradoxo insolúvel da assistência social que sinalizei no início: a assistência social não é uma estratégia de redução da superexploração da força de trabalho. Ela não contribui para reduzir a superexploração da classe trabalhadora nem para estancar os processos contemporâneos de expropriação social. Ao contrário, ela participa do movimento mais geral que cria as bases sociais de reprodução do capital, qual seja, assegurar com menor custo a reprodução ampliada da classe trabalhadora e dos que não podem trabalhar. Assim, não basta discutirmos pontualmente os desafios possíveis do trabalho profissional nos marcos particulares da política de assistência social e de seus limites.

O que estou defendendo aqui é irmos muito além disso e nos perguntarmos sem medo da resposta: qual é a assistência social que queremos defender e implementar, com base em nosso projeto ético-político profissional?

Queremos uma assistência social que favoreça a integração social nos marcos do capitalismo ou que seja uma mediação para questionar os mecanismos de conformação à ordem da exploração e da destruição de direitos? Queremos uma assistência social que mistifique as desigualdades estruturais e trate pontualmente indivíduos, grupos e famílias, como se não existisse luta de classes, ou queremos uma assistência social que conteste esses mitos e seja uma estratégia de formação política e consciência crítica? Queremos uma assistência que tenha como propósito o empoderamento e o trato das vulnerabilidades psicologizadas dos indivíduos, ou queremos uma assistência social que socialize a informação crítica, que atue fortemente na organização participativa dos usuários em movimentos coletivos? Queremos CRAS e CREAS que focalizem sua atuação nas bordas limítrofes das expressões da questão social, ou queremos CRAS e CREAS que possam ser centros difusores de direitos e de mobilização social?

Apesar de multideterminada por condições estruturais, a política de assistência social não se constitui nem se realiza desprovida de sujeitos. Somos aproximadamente 43 mil assistentes sociais atuando na sua formulação e execução, segundo dados do Censo SUAS. Somos uma força que pode dar um redirecionamento insurgente ao sentido da assistência social, tendo por fundamentação os princípios do nosso Código de Ética: liberdade, igualdade, socialização da riqueza, compromisso com os movimentos da classe trabalhadora. Nessa conjuntura tão árdua, regressiva e que parece sem caminho, não vamos sucumbir à desesperança, ao medo, ao terror. Mais do que nunca, o tempo

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

presente nos exige como desafio a luta coletiva. Só temos essa alternativa. A outra é alimentar a destruição.

Por isso, em nossas inserções profissionais e políticas cotidianas, sejamos internacionalistas, sejamos revolucionárias, sejamos libertárias, sejamos feministas, sejamos socialmente ecológicas, sejamos inconformistas. E vamos lutar por uma política de assistência social que não se molde pela integração social, mas que se fundamente em nosso histórico e ético-político compromisso com as classes trabalhadoras.

Referências Bibliográficas

Agência EBC Brasil. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-11/com-600-mortes-em-seis-anos-brasil-e-o-que-mais-mata-travestis-e> Acesso em 17/11/2015

Agência para Refugiados da ONU (ACNUR). Disponível em <http://www.acnur.org/t3/index.php?id=252> Acesso em 17/11/2015

Agência Sputnik Brasil em 14/10/2015. Disponível em <http://br.sputniknews.com/mundo/20150907/2058100.html> Acesso em 17/11/2015

BBC Brasil. Disponível em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151013_bolsa_familia_sirios_lab Acesso em 17/11/2015

FONTES, Virgínia. O Brasil e o Capital Imperialismo. Toria e História. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 2010.

IASI. Mauro. « De onde vem o conservadorismo », publicado no Blog da Boitempo em 15/04/2015. Disponível em <https://blogdaboitempo.com.br/tag/12-de-abril/> Acesso em 17/11/2015

MANDEL, A Crise do Capital. São Paulo: Ensaio/Unicamp, 1990.

MARX, Karl. Assim Chamada Acumulação Primitiva. O Capital, Volume 1, Livro Primeiro, Tomo 2, Capítulo XXIV. Coleção Os Economistas. Ed. Victor Civita, 1984

MARX, Karl. A Lei Geral da Acumulação . In: O Capital. São Paulo: Abril Cultural. 1984. p. 187-260

MARX, Karl. Les Crises du Capitalisme. Preface de Daniel Bensaïd. [Text inédit]. Paris: Éditions Demopolis, 2009.

SARAMAGO, José. “O Fator Deus”, publicado na Folha on line em 19/09/2001. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u29519.shtml> Acesso em 17/11/2015



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Política de assistência social: demandas e os desafios postos ao trabalho do assistente social

Maria Carmelita Yazbek

Vou iniciar estas reflexões afirmando que a relação entre Serviço Social e Assistência Social é histórica e ambos não se confundem. Sabemos que a profissão emerge no contexto de avanço da profissionalidade no tratamento da questão social e no crescimento da responsabilidade do Estado na tarefa de assegurar políticas no campo social. Situo, portanto o trabalho do assistente social no movimento histórico da sociedade. Ou seja, o surgimento do Serviço Social como profissão na sociedade brasileira, seu assalariamento e a ocupação de um espaço na divisão social e técnica do trabalho, bem como a estruturação de seu mercado de trabalho particular é resultante de relações históricas, sociais, políticas e econômicas que moldam sua necessidade social, suas atribuições, competências e definem os seus usuários. Relações perante as quais a profissão possui relativa autonomia (Iamamoto, 1995)

“Portanto, buscamos ultrapassar a análise do Serviço Social em si mesmo para situá-lo no contexto de relações sociais¹ mais amplas que o condicionam e

¹ Cf. Iamamoto, Marilda, 1995 (10ª edição).

lhes atribuem características particulares. Seu significado social, suas demandas, tarefas e atribuições devem ser identificados dentro da trama de relações que constituem a vida social e particularmente nas respostas que a sociedade e o Estado constroem frente à questão social em suas múltiplas dimensões que constituem a sociabilidade capitalista. (Materiais, espirituais, culturais, subjetivas etc). O trabalho profissional leva em consideração relações de classe, gênero, etnia, aspirações sociais, políticas, religiosas, culturais, além de componentes de ordem afetiva e emocional. O trabalho do assistente social pode produzir resultados concretos nas condições materiais, sociais e culturais da vida de seus usuários, em seu acesso e usufruto de políticas sociais, programas, serviços, recursos e bens, em seus comportamentos, valores, seu modo de viver e de pensar, suas formas de luta e organização, suas práticas de resistência.” (Yazbek, 2004:14)

As políticas sociais são a mediação para este exercício. E, entre as políticas sociais é fundamental destacar a Assistência Social. A trajetória da profissão com diferentes conotações acompanha a Assistência Social brasileira desde os anos 30 quando o Estado assume uma intervenção reguladora frente à emergente questão social² no país.

Nesse período, a regulação das tensões entre as classes sociais se efetiva mediante a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o Salário Mínimo e outras medidas de cunho controlador, assistencial e paternalista. É também nesse contexto que emerge como profissão o Serviço Social brasileiro marcado pelo projeto político da Igreja Católica expresso “pela doutrina e pela ação social católica”. Neste momento histórico a profissão prioriza a Ação Social (intervenção direcionada para mudanças sociais e políticas, sob a ótica do ideário católico) em relação à Assistência Social.³

Em 1942 o governo brasileiro cria a LBA com a finalidade de prestar assistência às famílias dos expedicionários brasileiros. Terminada a Guerra a LBA se volta para a Assistência à maternidade e à infância e já nesse momento se inicia

² Por questão social entendemos a disputa pela riqueza social na sociedade capitalista pelas classes sociais.

³ Ver a propósito Entrevista com Odila Cintra Ferreira. Revista Serviço Social e Sociedade nº 12, São Paulo, Cortez, agosto de 1983.

Partilho com Netto (2001) a análise segundo a qual a profissionalização do Serviço Social não se explica apenas como continuidade da filantropia ou da caridade (desenvolvidas desde a emergência da sociedade burguesa) mas vincula-se à dinâmica da ordem monopólica. “O caminho da profissionalização do Serviço Social é, na verdade, o processo pelo qual seus agentes – ainda que desenvolvendo uma autorepresentação e um discurso centrados na autonomia dos seus valores e da sua vontade – se inserem em atividades interventivas cuja dinâmica, organização, recursos e objetivos são determinados para além do seu controle.” (Netto, 2001: 71)

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

a política de convênios com as entidades sociais. Tratava-se de um “modelo de regulação pela benemerência” (Sposati, 1994; 8) e que está na raiz da relação simbiótica que a emergente Assistência Social brasileira vai estabelecer com a Filantropia e com a benemerência (cf. Mestriner, 2001). Caracterizada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria vai interferir junto aos segmentos mais pobres da sociedade, mobilizando a sociedade civil, o trabalho feminino e a profissionalização dos assistentes sociais. O caráter dessa relação nunca foi claro e a histórica inexistência de fronteiras entre o público e o privado na constituição da sociedade brasileira vai compor a tessitura básica dessa relação que continuamente repõe tradições clientelistas e assistencialistas seculares. Portanto, historicamente a Assistência Social brasileira se estruturou acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil. Mais do que isso a Assistência Social se desenvolveu mediada por entidades de do setor filantrópico e se expandiu acompanhada dessas formas filantrópicas, caritativas e benemerentes, que se constituíram em mediações fundamentais para ações de natureza assistencial.

Portanto, o que se observa é que, historicamente a Assistência Social brasileira e juntamente com ela, o Serviço Social profissional, se estruturam vinculados:

1) ao avanço da profissionalização no tratamento da questão social e ao crescimento da centralidade do Estado na tarefa de regulação das relações sociais. Trata-se de um contexto no qual o Estado passa a operacionalizar suas responsabilidades a partir do reconhecimento das competências profissionais e do trabalho baseado no saber técnico para a prestação de serviços sociais. Sem dúvida, a profissionalidade e a intervenção especializada como “modelo de ação competente” se tornaram componentes fundamentais das políticas sociais contemporâneas.

2) ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil.

Com o tempo as velhas formas de socorrer os pobres gestadas na filantropia e na benemerência evoluem e se transformam, num processo que contou sempre com a intervenção dos assistentes sociais brasileiros. Eu diria mais: os assistentes sociais foram operadores centrais nesse processo.

Como sabemos com a Constituição de 1988 tem início a construção de uma nova matriz para a Assistência Social brasileira, inserida na Seguridade, como política social não contributiva, direito dos que dela necessitarem.

Passados mais quase 30 anos, apesar das adversidades e da obscuridade a que foi relegada a perspectiva integrada de Seguridade Social não podemos deixar de reconhecer desde a Carta Constitucional, mudanças significativas no que concerne à proteção social no Brasil. Sua concepção legítima e permite ampliar a proteção social no país, expandindo direitos individuais e coletivos. Nesse sentido a constituição da Seguridade Social brasileira trouxe, sem dúvida, algumas inovações no campo das Políticas Sociais particularmente para a Assistência Social, sobretudo no que se refere à sua organização e gestão.

Inicia-se aí a construção de uma nova matriz para a Assistência Social no país, iniciando um processo que tem como perspectiva torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem. A inserção na Seguridade aponta também para seu caráter de política de Proteção Social, voltada ao enfrentamento da pobreza e articulada a outras políticas do campo social voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida. Para a Assistência Social, com esta inclusão no âmbito da Seguridade Social teve início a construção de um tempo novo. Como política social pública, começa seu percurso para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal.

Inovação foi e é afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo, (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a assistência social. Inovação é também propor a participação da população e o exercício do controle da sociedade na gestão e execução das políticas de assistência social.

Como política de Estado passa a ser um espaço para a defesa e atenção dos interesses e necessidades sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, configurando-se também, como estratégia fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, cultural e política em que vive grande parte da população brasileira. Assim, cabem à Assistência Social ações de prevenção e provimento de um conjunto de garantias ou seguranças (Sposati, 1995) Essas garantias se efetivam pela construção do que Mishra denomina de “rede de segurança da rede de Segurança”, ou seja, um conjunto de serviços e de ações voltadas à proteção social e ao atendimento de necessidades da população usuária dessa política.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Sem dúvida, nessa nova matriz estão colocadas mudanças substantivas na concepção da assistência social, um avanço que deveria permitir sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de não política para o campo da política pública.

Cabe assinalar que esse processo de consolidação da Assistência Social enquanto política pública de responsabilidade do Estado e de direito do cidadão, vem se revelando como um processo contraditório, onde os valores e parâmetros afirmados pela nova institucionalidade na perspectiva do SUAS, convivem ainda cotidianamente com referenciais da cultura patrimonialista, tecnocrática e clientelista, características que historicamente marcaram a formação social do país e moldaram um perfil para a nossa sociedade. Nesta direção, não podemos deixar de observar em primeiro lugar, que o Estado brasileiro, como outros na América Latina, se construiu como um importante aliado da burguesia, atendendo à lógica de expansão do capitalismo nos países da periferia.

Nesse sentido, o país “guarda traços dessa longa história que a condiciona: a colonização imposta, a questão indígena, as lutas pela independência”, o escravismo, a luta pela terra, o desrespeito aos trabalhadores, as desigualdades, as injustiças e “principalmente os incontáveis processos de exploração econômica e dominação política, ao lado de outros fatores resultantes dos modos de produção e reprodução das “relações sociais em suas múltiplas dimensões: econômicas, políticas, culturais, religiosas, com acento na concentração de poder e de riqueza de classes e setores sociais dominantes e na pobreza generalizada das classes que vivem do trabalho.” Entendo que os impactos desse processo histórico alcançam todas as dimensões da vida social, configurando uma cultura política que chega este o tempo presente. (cf. Wanderley , 2008:56)

Essa convivência entre culturas políticas com perspectivas divergentes e contrárias aponta para enormes desafios a serem enfrentados pelo conjunto dos sujeitos envolvidos em sua operacionalização.

Numa rápida avaliação após mais de uma década de PNAS e de SUAS, gostaria de lembrar que a Assistência Social, como política de Proteção Social, inserida na Seguridade Social, carrega hoje algumas particularidades:

1 – No âmbito do ideário: o SUAS está permeado de valores e tendências, tanto conservadoras como favorecedoras dos direitos de seus usuários.É fundamental todo o tempo, fortalecer aquelas que operam a formulação

da Assistência Social como Política Pública regida pelos princípios universais dos direitos e da cidadania. Porque estou lembrando esses aspectos?

Porque nesse processo de construção e consolidação do SUAS esses valores e tendências vem se confrontando. Sabemos que permanecem na Assistência Social brasileira, concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, primeiro damistas e patrimonialistas. Ressalta-se que a trajetória de assistencialismo e filantropia ainda arraigadas nos municípios brasileiros tem se constituído num entrave à capacidade de construção de uma estrutura condizente com a implementação do SUAS, Prevalece, em muitos casos, o ativismo e a improvisação históricas desta área, mas que no processo em curso se chocam e não se sustentam mais, diante das exigências postas pela efetivação de um sistema complexo de serviços, programas e benefícios que devem dar forma e conteúdo aos níveis de proteção social básica e especial integrantes do SUAS. Observamos na rede solidária a expansão de serviços a partir do dever moral, da benemerência e da filantropia (que, em si mesmos, não realizam direitos.) Ainda encontramos em nossas políticas e instituições trabalho uma cultura moralista e autoritária que culpa o pobre por sua pobreza.

Entendo esse processo como um contraditório, onde sempre estão em “disputa os sentidos da sociedade”. Assim sendo, os rumos e a politização desse debate é que permitirão que o SUAS se coloque (ou não) na perspectiva de forjar formas de resistência e defesa da cidadania de nossos usuários, ou apenas reiterar práticas conservadoras e assistencialistas.

2 - No âmbito da gestão.

A Assistência Social não pode ser apenas a gestão bem sucedida de necessidades de seus usuários. Tem como horizonte o processo de construção de direitos não apenas como construção técnica, mas questão essencialmente política, lugar de contradições e resistência e não se faz apenas por decretos, protocolos, normas e regulamentos, embora fundamentais. De que estou tratando? Estou tratando das disputas políticas no espaço das políticas sociais, mediações centrais no atendimento das necessidades e direitos da população. Estou tratando da questão de construir hegemonia na condução do processo de construção dos serviços sociais e não apenas realizar gestões bem sucedidas de necessidades.” Mesmo em ações de parceria entre público e privado devem ser atribuídos conteúdo e forma pública para políticas que atendam

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

às necessidades de nossos usuários, realizem seus direitos e fortaleçam suas lutas. Parâmetros capazes de construir caminhos alternativos, na negociação e “que possam trazer a marca do debate ampliado e da deliberação pública, ou seja, da cidadania e da democracia.” Estamos falando do necessário cuidado com processos insidiosos de privatização do Sistema e da própria Seguridade.”

Esta tarefa não é fácil. Não tem sido fácil.

Nos anos recentes intensificam-se para esta política pública de direitos, os desafios de um tempo incerto, de mudanças aceleradas e transformações na política.

E, é sempre necessário lembrar que há uma profunda relação entre as transformações, em andamento, no regime de acumulação na ordem capitalista, especialmente as mudanças que caracterizam a esfera da produção e o mundo do trabalho, associadas à nova hegemonia liberal-financeira e as transformações que ocorrem nas políticas sociais com o advento, por um lado da ruptura trabalho/proteção social e por outro com a recomposição das políticas sociais que se tornam cada vez mais focalizadas e condicionadas e trazem a lógica do workfare ou da contrapartida por parte dos que recebem algum benefício. (YAZBEK, XIII Enpess)

Obviamente, a crise de 2008 trouxe novo suporte para tornar hegemônicas essas políticas. Como assistentes sociais convivemos muito de perto as consequências econômicas, políticas e culturais dessas transformações agravadas pela crise, cujos impactos sobre a questão social em suas novas configurações e expressões se revelam cotidianamente nos espaços institucionais em que atuamos profissionalmente.

Analisar a Assistência Social brasileira hoje, no andamento desses tempos de acontecimentos políticos e sociais acelerados; coloca para o trabalhador assistente social o desafio de operar “no terreno da ambiguidade”, de mover-se na contradição.

Trabalhador que vivencia as consequências das transformações que caracterizam atualmente o mundo do trabalho.

Como lembra Raichelis as “transformações que o mundo do trabalho vem experimentando nas últimas décadas caracterizam uma *nova era de precarização estrutural do trabalho* (Antunes,.2013), que incide tanto nas condições de

uso da força de trabalho como em suas formas de contratação e gestão, diante das novas exigências de flexibilização e redução dos custos de reprodução da força de trabalho. A denominada *nova morfologia do trabalho* (Antunes, ...) desencadeia mudanças profundas nas formas de organização e relações do trabalho, gerando processos continuados de informalização, insegurança e desproteção no trabalho, e novas formas de contratação da força de trabalho assalariada através de trabalhos terceirizados, subcontratados, temporários, domésticos, em tempo parcial ou por projeto, além das formas regressivas que se supunha eliminadas como o trabalho escravo, o trabalho infantil, para citar apenas algumas das diferentes formas de precarização a que estão submetidos os trabalhadores no mundo do trabalho. “

Essa situação coloca o trabalho em condição de grande instabilidade, sob múltiplas dimensões entre as quais gostaria de destacar a ruptura entre trabalho e proteção social condição que vai redefinir as bases dos sistemas de proteção social e as intervenções do Estado no âmbito das Políticas Sociais. pois com a nova hegemonia liberal financeira redefine-se a intervenção do Estado no âmbito do processo de reprodução das relações sociais, principalmente nos países da periferia.

O assistente social, como trabalhador, sofre as conseqüências dessas mudanças e se vê como aponta Raichelis (2013....) , submetido a constrangimentos diante dos processos de intensificação e precarização do trabalho assalariado nos espaços institucionais onde desenvolve seu trabalho.

Segundo a autora, “a dinâmica societária desencadeada pela crise contemporânea ... atinge a totalidade dos processos produtivos e dos serviços, alterando perfis profissionais e espaços de trabalho das diferentes profissões, e também do Serviço Social, que tem na prestação de serviços sociais seu campo de intervenção privilegiado e nas instituições sociais públicas e privadas seu espaço ocupacional. As reflexões aqui expostas pretendem servir de estímulo para as projeções coletivas de uma categoria profissional que vem construindo um projeto profissional com dimensão teleológica, enfrentando as contradições de um trabalho tensionado pelas lutas de hegemonia presentes na sociedade, que reduzem ou ampliam as margens de autonomia profissional.”

Alguns dados sobre os trabalhadores do SUAS:

Ampliação significativa dos trabalhadores: em dezembro de 2015 eram 270 571 mil trabalhadores da rede estatal e 326 861 da rede privada, totalizando

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

597.432 entre trabalhadores, além de e 189.097 voluntários. Destes trabalhadores 42.669 (31,41%) são assistentes sociais. Os assistentes sociais assim estão distribuídos:

75% na gestão municipal; 3% na gestão estadual e 22% na rede privada.

Vínculos trabalhistas: 42% desses trabalhadores eram sem vínculos permanentes, 41% com vínculos permanentes, 8% contratados pela CLT e 9% comissionados..

Sexo: feminino 95%, masculino 5%.

Na última Conferência Nacional de Assistência Social o debate sobre Gestão do Trabalho um dos pontos centrais apontados nos relatórios foi o reconhecimento da condição de precarização do trabalho e das históricas relações de subalternidade dos trabalhadores do SUAS, inerentes à própria política de Assistência Social no âmbito da Seguridade Social. Essa questão abordada sob a ótica dos investimentos públicos aparece como decorrente das fragilidades no cofinanciamento do SUAS através da ínfima participação dos entes federativos.

Entendo que esta questão é mais ampla que o próprio SUAS e o ponto de partida é de que há uma profunda relação entre as transformações, em andamento, no regime de acumulação na ordem capitalista, especialmente as mudanças que caracterizam a esfera da produção e o mundo do trabalho.

As modificações do emprego estrutural, caracterizadas pela flexibilização produtiva, pela segmentação dos trabalhadores em estruturas ocupacionais cada vez mais complexas e a expansão dos serviços trazem desestabilização da ordem do trabalho, sua precarização e insegurança e assim sendo, o sistema de proteções e garantias que se vinculou historicamente ao emprego inicia um processo de alterações, assumindo novas características.

Em linhas gerais, os trabalhadores (as) do SUAS vem destacando como aspectos fundamentais para serem superados no âmbito da Gestão do Trabalho: a questão da contratação temporária, os baixos salários, a precariedade de recursos materiais disponibilizados para desenvolver os processos de trabalho, a morosidade e a burocratização no repasse de recursos destinados à gestão do trabalho e o desvio desses recursos para outras prioridades que não contemplam necessidades coletivas prioritárias dos trabalhadores do SUAS e o

repassa dos recursos destinados política da assistência social se comparada a outras políticas de proteção social.

Sabemos que a questão dos recursos humanos vem se constituindo um desafio para a administração pública brasileira, situação que se complexifica na assistência social marcada pela tradição de não política e de um histórico de desprofissionalização.

O quadro profissional é em geral insuficiente, com grandes defasagens atendendo simultaneamente diferentes municípios.

Observamos que para os trabalhadores da Assistência Social estratégias de intensificação do trabalho vão sendo incorporadas e ganham concretude no ritmo e na velocidade do trabalho, nas cobranças e exigências de produtividade, no maior volume de tarefas, nas características do trabalho demandado, no peso da responsabilidade e na ponta observamos profissionais esvaídos de decisão, cumprindo metas e resultados imediatos, com falta de perspectivas de progressão e ascensão na carreira.

Finalmente gostaria de destacar as dificuldades apontadas no trabalho com famílias (lembrando que a matricialidade sócio familiar é eixo estruturante do SUAS) quer quanto ao trabalho socioeducativo com famílias que pode tanto ter caráter voltado a uma perspectiva emancipatória, como ter enfoque moralizador e disciplinador das famílias, ficando muitas vezes restrito ao controle das condicionalidades.

Em relação a essa dimensão é importante assinalar o risco de deslocar conflitos e contradições da sociedade capitalista de natureza macro societária (classe, gênero e etnia) para a esfera do indivíduo, da comunidade e das relações intrafamiliares.

É importante lembrar que o equacionamento de grande parte das vulnerabilidades e riscos sociais não tem origem na dinâmica local, dependem de políticas macroestruturais que extrapolam os limites da intervenção junto às famílias e ao próprio território.

Para finalizar, gostaria de assinalar que diante das desigualdades, da pobreza, e da subalternidade a que é submetido o povo brasileiro, as políticas sociais e em especial a Assistência Social tem limites e constrangimentos muito

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

claros, de ordem estrutural agravam sua baixa efetividade. Sem ultrapassar esses limites, esperar que das políticas sócio assistenciais, e apenas delas resultem melhorias no bem estar social destes usuários é ilusório e ineficaz. Isso porque na árdua e lenta trajetória rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo de opressões que permeiam a vida de seus usuários. Não podemos esquecer, no entanto, que estas políticas expandem direitos sociais, permitem o acesso a recursos e serviços sociais, criam possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e sobretudo abrem espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realização do caráter público nas Políticas Sociais.

A profissão é interpelada e desafiada pela necessidade de construir mediações políticas e ideológicas expressas sobretudo por ações de resistência e de alianças estratégicas no jogo da política em suas múltiplas dimensões, por dentro dos espaços institucionais e especialmente no contexto das lutas sociais.

1- em práticas cotidianas de contestação e resistência onde vamos encontrar experiências concretas de busca e fortalecimento dos interesses e projetos de superação da condição subalterna. Também por dentro dos espaços institucionais onde atuamos profissionalmente podemos desenvolver iniciativas de resistência, buscar novas práticas que se esboçam como alternativa. Esse é outro caminho a ser procurado, considerando as variadas lutas e propostas de resistência. Há espaços a ocupar: Fóruns, Conselhos, Movimentos. É cada vez mais evidente que diferentes projetos sócio-políticos societários e da profissão se confrontam nesse processo. Revitaliza-se o pensamento conservador e emerge uma nova sociabilidade e uma nova política, que “vem provocando metamorfoses no campo da subjetividade, expressas no individualismo competitivo exacerbado e pressionado pelo consumo. Fragmentam-se as diferentes esferas da vida social e referências culturais e simbólicas que tornavam o mundo reconhecível são colocadas em questão” (Yazbek, 2012:3-4)

O projeto neo-conservador valendo-se de novas roupagens, fragmentará cada vez mais as análises e ações do profissional. Valorizando a instabilidade e a dispersão, a ideologia neoliberal pós-moderna declara o “fracasso”: dos projetos emancipatórios, das orientações éticas pautadas em valores universais, da razão moderna, da idéia de progresso histórico e de totalidade. O estímulo à vivência fragmentada centrada no presente (resumida ao aqui e ao agora, sem passado

e sem futuro); ao individualismo exacerbado, num contexto penetrado pela violência dá origem a novas formas de comportamento, que, segundo Chaui, buscam “algum controle imaginário sobre o fluxo temporal” (Chaui, 2006, p.324).

Outro aspecto de nosso trabalho é apoiar as resistências cotidianas das classes subalternas em nossa sociedade. As rebeldias têm que se encontrar a partir de baixo, da participação de todos, de todos os dias, substituindo relações de poder por relações e responsabilidades partilhadas. E, quando nos referimos às relações de poder não podemos excluir as relações dos profissionais com a população. É o poder das triagens das elegibilidades, das governabilidades, das concessões dos laudos, das visitas controladoras, das definições de quem fica e quem não fica, de quem pode participar de um Programa etc.

Em diferentes situações precisamos expressar que caminhamos profissionalmente junto aos nossos usuários, levando em conta o papel estratégico da comunicação e da informação para mostrar que não se está só na luta. Nesse âmbito evidencia-se a relevância da dimensão cultural e política do exercício da profissão.

Como avançar nessa construção? Que dimensões considerar para que o nosso projeto avance? É cada vez mais evidente que diferentes projetos sócio-políticos da profissão se confrontarão. O projeto neo-conservador valendo-se de novas roupagens, fragmentará cada vez mais as análises e ações. Apelará para o micro, para o efêmero para o fugaz, para o subjetivo e outras questões. Não que não sejam dimensões importantes na ação profissional, mas no bojo do projeto conservador vem isoladas, sem história, sem contexto, sem referentes totalizantes, vem em si mesmas.

- a primeira reflexão é sobre a importância de interrogar, de buscar elementos para a inteligibilidade da realidade, de abrir dimensões não explicitadas desta crise e das atuais perplexidades do pensamento e da ação, buscando como diz Marilda decifrar as lógicas do capitalismo contemporâneo e das dimensões éticas, políticas, culturais de uma sociedade em mudança acelerada;
- o segundo ponto é a reafirmação de nosso projeto profissional, seus valores, seus objetivos, os conhecimentos teóricos que o sustentam, os saberes interventivos e tecnológicos, e suas principais expressões: Diretrizes Curriculares e elementos constitutivos da formação acadêmica, o Código de Ética, a Regulamentação do exercício profissional e outros referentes

como a produção teórico metodológica acumulada pelo serviço social nos últimos anos. Só para lembrar: a liberdade como valor central voltada à construção de uma nova ordem social sem dominações fundada na justiça e na equidade. Uma ordem radicalmente democrática que nada tem a ver com a caricatura que o liberalismo fez dela. O compromisso com a competência e com a qualidade dos serviços prestados, que nada tem a ver com a técnica fria e neutra, embora passe pelo domínio de tecnologias; a luta pela publicização e universalização dos serviços e outras tantas dimensões que vem sendo refletidas pelos assistentes sociais brasileiros. Enfrentamos o desafio de tornar tudo isso realidade;

- buscar as novas práticas que se esboçam como alternativa ao neoliberalismo é outro caminho a ser buscado, considerando as variadas lutas e propostas de resistência (na perspectiva de construir a resistência a uma “globalização contra hegemônica em que caibam, vários mundos e várias concepções de emancipação social” como afirma Santos (2001). Há espaços a ocupar: Fóruns, Conselhos, Fórum Social Mundial.
- no início de minha exposição falei das rebeldias. Agora afirmo: “as rebeldias tem que se encontrar a partir de baixo, da participação de todos, de todos os dias pois a democracia participativa supõe a substituição de relações de poder por relações e responsabilidades partilhadas.” E quando falo de relação de poder não excludo as relações dos profissionais com a população. É o poder das triagens das elegibilidades, das governabilidades, das concessões dos laudos, das visitas controladoras, das definições de quem fica e quem não fica, de quem pode participar de um Programa etc.
- em diferentes situações precisamos expressar que caminhamos profissionalmente junto aos nossos usuários, “sem deixar de lado os que vão mais devagar” levando em conta o papel estratégico da comunicação e da informação para mostrar que não se está só na luta;
- outra questão que devemos enfrentar no âmbito do mercado de trabalho é a desregulamentação das profissões, a diluição das fronteiras profissionais, a partilha crescente de determinadas demandas, a desprofissionalização, o crescimento e a interferência do voluntariado nas ações sociais, os novos programas de transferência monetária (tendência crescente no campo da Política Social brasileira e internacional), as novas temáticas e questões, situações nas quais a profissão tem muito a dizer e a fazer mas muito ainda a construir;

- outra questão desafiadora refere-se à formação e ao permanente processo de qualificação dos Assistentes Sociais brasileiros chave e alavanca da construção de nosso projeto que vem se realizando em múltiplos planos - a partir da formação profissional na graduação que implementa hoje as diretrizes curriculares nas IES, acompanhada muito de perto pela ABEPSS, em processo construído de forma democrática e coletiva,- passando pela Capacitação Continuada (CFESS, ABPESS, ENESSO) consistente e necessária e que deve ampliar-se alcançando novas temáticas,- até a Pós-Graduação que encontra-se em processo de expansão e qualificação e que inegavelmente vem contribuindo com o protagonismo do Serviço Social brasileiro no âmbito do debate das ciências sociais.

Finalmente gostaria de colocar em evidencia um aspecto que me é particularmente caro que é a questão do desafio de contribuir para que a Assistência Social se constitua efetivamente em Política Pública de Direitos. Mediação fundamental no exercício da profissão sem dúvida a Assistência Social vem encontrando incontáveis desafios para alcançar suas finalidades no país. Não é por acaso que é referida como “quase direito”, “direito inconcluso”, em inúmeras análises de seu desempenho na sociedade brasileira atual. Mas, sua análise evidencia também que os Conselhos e Fóruns, tornaram-se “arenas” públicas de negociação de direitos e deram visibilidade aos profissionais que tem aí espaço para um protagonismo e para levar adiante nossa luta. Porque como escreve Martins (2000) “História não acabou nem a esperança morreu. Somos outro modo de ser, outro jeito, outra espera, outra vereda na universalidade do mesmo gênero humano e nas diferenças próprias da dinâmica histórica. O que sobrou do que nos tiraram é o que fecunda a nossa espera. Nossa privação é a nossa riqueza”.

Referencias:

BARR, N. The Economics of the Welfare State. London: Oxford University Press. (2004)

- BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. São Paulo, Cortez, (Biblioteca Básica do Serviço Social; v.2) 2006.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

- FILGUEIRAS, Luiz e GONÇALVES, Reinaldo. Desestruturação do Trabalho e Política Social. In Política Social, Trabalho e Democracia em questão. PEREIRA, Potyara Amazoneida [et al]. UNB, Brasília, Programa de Pós Graduação em Política Social (PPGPS), 2009.

FREIRE, Paulo. Apresentação do livro Trabalho e Sobrevivência. Mulheres do Campo e da Periferia de São Paulo.

- LAVINAS, Lena. Na contramão dos Direitos Universais. Notas para reflexão. Plataforma Social. Cadernos Temáticos 1. Política Social e Desenvolvimento: o Brasil entre dois projetos. Instituto de Economia. Unicamp, outubro, 2012.

- MÉSZÁROS, ISTVÁN. A crise estrutural do Capital. São Paulo, Boitempo, 2009.

- OLIVEIRA FRANCISCO DE e PAOLI, MARIA CÉLIA. Os Sentidos da Democracia. Políticas do dissenso e hegemonia global. NEDIC Petrópolis, R.J. Vozes, 1999

- PEREIRA, Potyara A. Utopias desenvolvimentistas e Política Social no Brasil. In Serviço Social e Sociedade nº112 São Paulo, Cortez, outubro/dezembro de 2012.

- VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. Seguridade Social e combate à Pobreza no Brasil: o papel dos benefícios não contributivos. In Proteção Social: Dilemas e Desafios. São Paulo, Hucitec, 2005.

_____ A nova Política social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica? Mimeo. 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. Política Social e Desenvolvimento: o novo padrão da dependência na América Latina e seus impactos na estrutura da desigualdade. XIII ENPESS, 2012.

_____ Estado, Políticas Sociais e Implementação do SUAS. In SUAS: Configurando os Eixos da Mudança. São Paulo, Ministério do Desenvolvimento Social, IEE; PUCSP; 2008.

- Iamamoto, Marilda. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico/metodológica .São Paulo, Cortez, 1995, 10ª ed.;

- Mestriner, Maria Luiza. O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social. São Paulo, Cortez, 2001.

-PNAS, 2004.

- Yazbek, Maria Carmelita. A Assistência Social na cidade de São Paulo; Instituto Polis, PUC-SP, (Observatório dos Direitos do Cidadão: acompanhamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo), 2004.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

A privatização da saúde nos governos do partido dos trabalhadores (PT)

Maria Inês Souza Bravo

Introdução

Nos governos do PT, nos anos 2000, identificamos o embate entre três projetos na saúde: o Projeto de Reforma Sanitária, formulado nos anos 1980, o Projeto Privatista- reatualizado na década de 1990 e a proposição de flexibilizar a Reforma Sanitária, explicitada a partir dos anos 2000 (BRAVO, 2013)

O **Projeto da Reforma Sanitária** tem como principais proposições a defesa da universalização das políticas sociais e a garantia dos direitos sociais. Nessa direção, destaca-se a concepção ampliada de saúde, considerada como melhores condições de vida e de trabalho; a importância dos determinantes sociais; a nova organização do sistema de saúde por meio da construção do Sistema Único de Saúde (SUS), em consonância com os princípios da integralidade, descentralização, universalização, participação social e redefinição dos papéis institucionais das unidades políticas (união, estados, municípios, territórios) na prestação dos serviços de saúde; e financiamento efetivo do Estado. Este projeto tem como perspectiva

a transformação social. A saúde é uma política fundamental para articular com as demais numa perspectiva de reforma/revolução.

O **Projeto Privatista** pauta-se na política de ajuste, tendo como tendências a contenção dos gastos com a racionalização da oferta e a descentralização com isenção de responsabilidade do poder central. Ao Estado, cabe garantir um mínimo aos que não podem pagar, ficando para o setor privado o atendimento aos cidadãos considerados como consumidores. Suas principais propostas são: caráter focalizado para atender às populações vulneráveis por meio do pacote básico para a saúde, ampliação da privatização, estímulo ao seguro privado, descentralização dos serviços no nível local, eliminação da vinculação de fonte com relação ao financiamento.

O **Projeto da Reforma Sanitária Flexibilizada** flexibiliza as propostas da Reforma Sanitária, ou seja, se adequa ao contexto do subfinanciamento da saúde, acreditando na otimização da gestão e na responsabilização dos profissionais de saúde para a efetivação do SUS “possível”, mesmo que isso envolva concessões que contrariem os interesses dos trabalhadores e o pleno usufruto do direito à saúde.

O que temos visto nestes anos de governos do PT é a articulação entre os defensores do projeto privatista e os da reforma sanitária flexibilizada. Nesta articulação, identifica-se disputa entre os seus defensores em alguns momentos, com relação às proposições mais privatizantes.

A universalidade do direito — um dos fundamentos centrais do SUS e contido no projeto de Reforma Sanitária — é um dos aspectos que tem provocado resistência dos formuladores do projeto privatista da saúde. Os valores solidários, coletivos e universais que pautaram as formulações da seguridade social inscrita na Constituição de 1988 estão sendo substituídos pelos valores individualistas, corporativos, focalistas, que fortalecem a consolidação do projeto voltado para o mercado, que tem por suporte a consolidação do SUS para os pobres e a segmentação do sistema.

O que temos identificado é que os flexibilizadores têm perdido a disputa para os privatistas.

A implementação do SUS e a privatização da saúde nos governos do PT

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

O projeto político econômico consolidado no Brasil a partir dos anos 1990, projeto neoliberal, confronta-se com o projeto da reforma sanitária, construído na década de 1980.

O projeto da reforma sanitária é questionado e consolida-se, na segunda metade dos anos 1990, o projeto de saúde articulado ao mercado ou privatista.

Nesse período, assistiu-se ao redirecionamento do papel do Estado, influenciado pela Política de Ajuste Neoliberal e é gestada, pelo capital, a “cultura política da crise” (Mota, 1995). Essa estratégia busca adesão dos trabalhadores, para viabilizar a “contrarreforma” do Estado¹ e o desmonte dos mecanismos de proteção social, fragilizando a luta dos movimentos sociais por direitos.

O movimento sanitário, sujeito político fundamental na formulação do Projeto de Reforma Sanitária na década de 1980, ficou recuado a partir dos anos 1990.

Nos governos do PT, a política de saúde sofreu os impactos da política macroeconômica. Havia a expectativa da retomada do Projeto da Reforma Sanitária, mas o que ocorreu foi a sua flexibilização e privatização.

No processo de implantação e implementação do SUS, identificam-se como questões centrais e que não foram enfrentadas e permanecem até os dias atuais:

1. A lógica macroeconômica de valorização do capital financeiro e subordinação da política social à mesma, encolhendo os direitos sociais e ampliando o espaço do mercado;
2. Falta de viabilização da concepção de Seguridade Social – as políticas continuam fragmentadas;
3. Subfinanciamento e distorções nos gastos públicos, influenciado pela lógica do mercado;

¹ Utiliza-se o termo “contrarreforma”, pois as mesmas vão na direção de supressão de direitos enquanto as reformas têm sua origem nas lutas sociais e progressistas. Para maior aprofundamento, vide Behring (2003). As contrarreformas, implementadas a partir da segunda metade da década de 1990, em consonância com as orientações do Banco Mundial (BM), estão ancoradas na necessidade de limitação das funções do Estado. Este deve desresponsabilizar-se da execução direta das políticas sociais. Suas funções devem ser de coordenar e financiar as políticas públicas e não mais executá-las.

4. Ausência dos princípios ético-políticos do Projeto de Reforma Sanitária na influência da política de saúde;
5. Não valorização do controle social e da participação social. A participação social não foi valorizada e os principais mecanismos do controle social, como os conselhos e conferências, têm sido cooptados;
6. Terceirização e precarização dos trabalhadores da saúde. A substituição dos trabalhadores efetivos por precarizados tem sido uma realidade na saúde;
7. Modelo de atenção à saúde centrado na doença, e não na saúde. A concepção de saúde como melhores condições de vida não tem sido enfatizada. Os princípios da integralidade e da intersetorialidade também não são valorizados;
8. Modelo de gestão vertical, burocratizado, terceirizado, com ênfase na privatização (por meio dos chamados “novos” modelos de gestão, a saber: Organizações Sociais/OSs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público/(OSCIPs, Fundação estatal de direito privado, Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares/Ebserh, parcerias público-privadas);
9. Problema na formação dos profissionais de saúde. Não há uma efetiva formação para o SUS e para a interdisciplinaridade;
10. Não valorização da centralidade da categoria trabalho como determinante fundamental;
11. Não reconhecimento da saúde como resultado da determinação social do processo saúde-doença;
12. Subsídios aos planos privados de saúde, em vez de valorização efetiva dos serviços públicos estatais. O que se identifica é que o setor privado torna-se fundamental e o setor público complementar, ao contrário do que está colocado na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica 8080/1990;
13. Mercantilização da saúde, ou seja, a saúde sendo vista como mercadoria a ser consumida pelo mercado.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Conforme já apresentado na Introdução, três projetos disputam o setor saúde no país, com consequências diretas para os usuários do SUS, a saber: os projetos da Reforma Sanitária, da Reforma Sanitária Flexibilizada e o Privatista.

O que se evidencia é que o projeto Privatista vem se fortalecendo no Brasil, subordinando a saúde à lógica do capital.

A importância atual do setor privado é mais bem visualizada por meio do gasto em saúde do país. De acordo com estimativas da Organização Pan-Americana da Saúde (OPS), em 2004, o gasto total em saúde do Brasil correspondia a 7,9% do PIB; o gasto privado correspondia a 51,9% do total e o gasto direto das famílias representava 64% do gasto privado (ANDREAZZI, 2013, p. 41).

O fortalecimento do setor privado também tem se dado através da renúncia fiscal e do subsídio à expansão desordenada dos planos e seguros privados de saúde², tornando o Brasil o segundo mercado mundial de seguros privados, perdendo apenas para os Estados Unidos.

Nos sistemas universais de saúde europeus, a semelhança na qual a reforma constitucional do setor brasileiro de 1988 se baseou, a participação do gasto privado no gasto total não passa de 30%, assim como a cobertura de planos privados de saúde fica em torno de 10% da população (WORLD BANK, 2006).

O apoio do Estado à ampliação do livre mercado na Saúde vem ocorrendo com a isenção de impostos aos grandes hospitais privados, como o Sírio Libanês, Albert Einstein, entre outros; bem como as desonerações fiscais para a importação e produção interna de equipamentos e insumos biomédicos, inclusive medicamentos³.

Outra questão tem sido a alocação progressiva de recursos públicos do SUS junto ao setor privado, por meio de convênios e contratos (do total de

² Concentração das empresas de planos de saúde: em 2008, 38 empresas de planos privados detinham 50% do mercado em número de beneficiários. E o crescimento do nº de usuários de Plano de Saúde: 34,5 milhões em 2000 e 47,8 milhões em 2011. Segundo o IBGE (2010), a cobertura populacional de usuários de planos de saúde passou de 24,5% para 26,3% (ANDREAZZI, 2013).

³ Algumas medidas que significam um apoio do Estado à ampliação do livre mercado na Saúde:
- Isenção de impostos a grandes hospitais e a grupos farmacêuticos em 2011 – 15 bilhões.
- Fortalecimento do setor filantrópico da saúde através do PROSUS.
- INOVA Saúde, dentro do Inova Empresa (abril 2013) – 32,9 bilhões no fomento a inovações tecnológicas nas empresas, incentivando as parcerias entre empresas privadas e os Institutos de Ciência e Tecnologia. Complexo Industrial da Saúde receberá R\$ 3,6 bilhões.

internações realizadas no setor privado, na primeira década dos anos 2000, 74,5% foi custeada pelo SUS; do total dos recursos públicos do SUS destinados aos procedimentos hospitalares de média e alta complexidade, 57% foi destinado à rede privada/filantropica contratada e apenas 43% à rede pública, no período de 2008 a 2012)⁴. Estes dados apontam para uma privatização progressiva do fundo público, uma afronta ao artigo 199 da Constituição Federal, que assegura que o setor filantropico ou privado é complementar ao público.

Em 2015, foi aprovada a entrada de capital estrangeiro na saúde por meio da Lei 13.019/2015. Esta lei autoriza que empresas e capitais estrangeiros poderão instalar, operar ou explorar hospitais (inclusive filantropicos) e clínicas. Também poderão entrar em ações e pesquisas de planejamento familiar e serviços de saúde exclusivos para atendimento de funcionários de empresas. Atualmente, a presença do capital externo já existe em outras áreas da saúde, a exemplo dos planos e seguros de saúde, e de farmácias. A emenda altera a Lei Orgânica da Saúde (8.080/90), que originalmente proíbe os investimentos estrangeiros no setor, e fere também a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 199⁵.

E por último, ressalta-se a adoção de mudanças de caráter privatizante no arcabouço jurídico institucional, criando condições para a atuação de “novos modelos de gestão” junto ao SUS.

Estes novos “modelos de gestão” se expressam em distintas modalidades, algumas com personalidade jurídica de direito privado “sem fins lucrativos”, como as OSS e as OSCIPs, criadas pelo governo de FHC; e outras, em Fundações Estatais de Direito Privado (FEDPs), proposta surgida durante o segundo governo Lula e já implantada, por leis próprias, em diversos estados e municípios. Destaca-se também a criação da Ebserh durante início do governo Dilma, voltada para os hospitais universitários (HUs) e demais hospitais sob responsabilidade federal, e que já começa a ser replicada em outras esferas, como é o caso do Rio de Janeiro com a “Rio Saúde”.

A Ebserh foi apresentada pelo governo federal como a única solução para a crise do maior complexo hospitalar público do país, resultante da progressiva

⁴ Esses dados constam na Nota da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde: “Saúde que defendemos” (Novembro/2013).

⁵ Alguns exemplos da entrada de capital estrangeiro na saúde: Compra da Amil pela United Health, Consórcio entre a empresa Promédica (baiana) e Dalkia (francesa), que administra o Hospital Subúrbio (BA) com premiação do Banco Mundial.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

redução de pessoal que assolou o setor público, e da falta de investimentos para dar conta dos objetivos dos hospitais universitários: ensino, pesquisa, extensão e assistência à saúde.

A principal justificativa para criação da empresa, apresentada pelo governo federal, seria a necessidade de “regularizar” a situação dos funcionários terceirizados dos HUs em todo o país.

Consideramos que as saídas para esta crise consistiriam na alocação de mais recursos financeiros para os HUs e na realização de concursos públicos para suprir a carência de recursos humanos, regidos pelo Regime Jurídico Único do Servidor Público Civil da União. Entretanto, o governo federal apresenta como saída a Ebserh, cuja constitucionalidade está sendo questionada pela ADI 4895, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República.

Apesar da massiva propaganda feita pelo governo federal em favor da empresa, a Ebserh e alguns dos HUs geridos por ela já apresentam vários problemas, tais como: 1) irregularidades, prejuízos financeiros e insuficientes serviços de saúde aos usuários; 2) indícios de desperdícios no uso do dinheiro público nas capacitações de gestores da empresa; 3) irregularidades nos “concursos” realizados pela Ebserh; 4) insatisfação dos empregados contratados, explicitada pela deflagração de greves; 5) Desrespeito à autonomia universitária e aos órgãos colegiados de deliberação nos processos de adesão à Ebserh; 6) judicialização de demandas contra a Ebserh⁶.

Em todas estas modalidades de gestão, aprofundam-se a precarização do trabalho e o desrespeito para com o controle social, constituindo-se formas mascaradas de privatização, que ameaçam o direito à saúde, pois entregam a gestão das unidades de saúde, patrimônio, equipamentos, serviços, trabalhadores e recursos públicos para entidades de direito privado. Essas modalidades de mercantilização da saúde constituem um grave e intenso ataque contra o SUS, ameaçando o seu presente e inviabilizando o seu futuro. Tem-se como exemplo a crise da saúde vivida no Rio de Janeiro no final de 2015 e início de 2016, em que os hospitais geridos pelas OSs foram fechados e evidenciaram-se em todas as OSs denúncias de corrupção.

⁶ Para maiores informações ver: “Relatório Analítico das irregularidades e dos prejuízos à Sociedade, aos Trabalhadores e ao Erário causados pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSEH”.

Este é um cenário em que cada vez fica mais clara a transformação do SUS em um Sistema Nacional de Saúde totalmente dependente do setor privado, em as áreas que interessam ao capital são entregues e seguem a lógica do mercado, auferindo lucros enormes aos grupos econômicos que fazem da doença um grande negócio, restringindo as ações públicas estatais a práticas de cuidados focalistas, revestidas de um assistencialismo de baixa qualidade, voltados a grupos e regiões menos favorecidas e sem a garantia de acesso a todos a níveis de assistência, rebaixando a pauta da saúde a uma lógica que nega as determinações sociais do processo saúde-doença.

CONSIDERAÇÕES FINAIS: A luta em defesa da saúde pública

A Frente Nacional contra a Privatização da Saúde surge em 2010, no Rio de Janeiro (RJ), com o objetivo de defender o SUS universal, público, 100% estatal, sob a administração direta do Estado, e lutar contra a privatização da saúde e pela Reforma Sanitária formulada nos anos de 1980. É composta por diversas entidades, movimentos sociais, fóruns de saúde, centrais sindicais, sindicatos, partidos políticos e projetos universitários.

Os Fóruns da Saúde existentes em diversos estados e municípios⁷ e a Frente Nacional têm se constituído em espaços de controle democrático na perspectiva das classes subalternas, na medida em que têm apontado como desafio estratégico resistir aos interesses do capital dentro do SUS, ou seja, a saúde como mercadoria e fonte de lucro. São espaços que congregam setores da esquerda, sendo uma frente anticapitalista.

A perspectiva da Frente é fortalecer as lutas contra a privatização nos estados e municípios, articulando e aprofundando-as em nível nacional. Os Fóruns também têm se posicionado em defesa da qualidade dos serviços ofertados pelo SUS. Eles têm um grande desafio na construção de uma nova hegemonia no campo da saúde, que reafirme o caráter público e estatal da saúde e o seu valor de uso, resistindo à sua utilização como mercadoria e fonte de lucro, perante a força dos “aparelhos privados de hegemonia” a serviço da reprodução dos valores e concepções de mundo da classe dominante, que naturalizam as desigualdades sociais, despolitizam as expressões da questão social e criminalizam as reações dos movimentos sociais à devastadora destruição dos direitos sociais.

⁷ A partir de 2011, foram ampliando Fóruns em diversos Estados Brasileiros. Atualmente, conta-se com 20 Fóruns Estaduais e no Distrito Federal e 17 municipais.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

As estratégias dos Fóruns e Frente para construção de uma nova hegemonia na saúde retoma o alicerce da Reforma Sanitária proposta nos anos de 1980- saúde não é mercadoria- avançando no sentido da defesa da estatização da saúde. Essa direção tem se dado de forma articulada no campo jurídico⁸, no âmbito do parlamento⁹, no conjunto da sociedade¹⁰, nas ruas¹¹, no controle democrático do controle social¹², no âmbito da formação¹³, nos meios de comunicação/opinião pública¹⁴.

Em síntese, a Frente Nacional, tendo como referência o projeto da Reforma Sanitária que concebe a saúde como direito de todos e dever do Estado, vem se posicionando contra a privatização da saúde e em defesa da saúde pública estatal e universal, procurando articular as lutas no campo da saúde a um novo projeto societário.

A Frente tem tido algumas conquistas. Foi responsável pela constituição de Fóruns de Saúde em vinte estados brasileiros: Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Fe-

⁸ No campo jurídico, a Frente e os Fóruns têm atuado através de ações civis públicas, Ação Direta de Inconstitucionalidade contra as leis municipais, estaduais e nacionais e contra as suas implementações.

⁹ No âmbito do parlamento, os Fóruns têm articulado nos estados com parlamentares na tentativa de impedir a aprovação dos Projetos de Lei nas Câmaras de Vereadores e nas Assembleias Legislativas.

¹⁰ É necessário inserir o debate da privatização no conjunto da sociedade, mostrando o quanto de prejuízo este processo tem trazido aos trabalhadores e usuários do SUS. Diante dos problemas existentes no SUS – falta de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis da assistência e relacionados à baixa qualidade dos serviços prestados, gerados pelo sucateamento da rede pública com falta de pessoal, infraestrutura e insumos necessários para os procedimentos mais elementares – o modelo de gestão do SUS é apresentado como o “vilão”, como o problema a ser solucionado através de sua “modernização”, em que a gestão por entidades privadas seria a saída. A propaganda da eficiência do setor privado associada aos problemas enfrentados pelo SUS hoje estimulam ao “consentimento ativo” de muitos trabalhadores e usuários ao projeto privatista da saúde. Daí a importância de fazer este debate no conjunto da sociedade. Já realizou cinco seminários: o 1º no Rio de Janeiro, em 2010; o 2º ocorreu em São Paulo, em 2011; o 3º em Maceió/Alagoas, em 2012, o 4º Seminário ocorreu em Santa Catarina, em junho de 2013 e o 5º Seminário aconteceu em março de 2015, no Rio de Janeiro. O 6º seminário deverá ocorrer em Goiânia, em 2016.

¹¹ As lutas dos Fóruns e da Frente também têm se dado nas ruas, com caminhadas, atos públicos com paródias, palavras de ordem, denúncias das irregularidades e ineficiências das unidades de saúde administradas por OSs e Fundações. O dia mundial da saúde tem sido uma referência para manifestações simultâneas nos estados. A Frente tem participado das Marchas dos Servidores Públicos; dos Atos do Dia Mundial da Saúde; da Luta Antimanicomial; do Dia Internacional de Luta das Mulheres; do Dia do Trabalhador, do Grito dos Excluídos; das Jornadas de Junho e Julho de 2013 e de seus desdobramentos em 2014 e 2015. A partir de 2013, a Frente lançou várias notas: “Manifesto de Repúdio à Proposta do Governo Federal de Subsidiar os Planos Privados de Saúde” (Março/2013); “Ir para as ruas e se manifestar faz bem à saúde” (Julho/2013); “Saúde que defendemos” (Novembro/2013); “Continuamos na Luta em Defesa da Saúde Pública e Universal!” (Dezembro/2014); “Nota da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde para a 4ª Conferência Nacional de Saúde do Trabalhador” (Dezembro/2014); “Não à Entrada do Capital Estrangeiro

deral, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e do Distrito Federal.

Tem conseguido também mobilizar diversas forças sociais, tais como: sindicatos de funcionários públicos; algumas centrais sindicais (CSP Conlutas; Intersindical – Instrumento de Luta e Organização da Classe Trabalhadora e Unidade Classista), professores universitários de diversas universidades (UERJ, UFRJ, USP, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/FIOCRUZ, CESTEH/ENSP/FIOCRUZ, UNIRIO, UFF, UFAL, UEL, PUC/SP, UFMA, UFG, UFES, UFS, UFRN; UnB, UFPA, UFPE, UFSC, entre outras), entidades estudantis da área de saúde (Medicina, Enfermagem, Serviço Social, Farmácia, Nutrição); algumas entidades nacionais (ABEPSS, CFESS, ANDES, FASUBRA, ASFOC, FENTAS, FENASPS); alguns partidos políticos (PCB, PSOL, PSTU, e setores do PT, PC do B e PDT), os colegiados de residentes, movimentos sociais como o MST e o MTST.

na Saúde!” (Janeiro/2015); “Pela Sobrevivência do SUS Público e Estatal: Não a PEC 358/2013!” (Janeiro/2015); “Em defesa do caráter público e universal da saúde e contra o uso da saúde como mercadoria: rumo à internacionalização das lutas sociais!” (Março/2015); “A Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde e a 15ª Conferência Nacional de Saúde” (Junho/2015).

¹² A atuação dos Fóruns e Frente tem se dado também no controle democrático do controle social, ou seja, através da pressão sobre os mecanismos institucionais de controle social – Conselhos e Conferências – para que se posicionem contra os novos modelos de gestão. Nesta árdua luta tem conseguido aprovar em algumas conferências municipais e estaduais moções de repúdio à privatização, além de conquistar e mobilizar participantes para a luta e organização coletiva.. Um exemplo foi a participação de forma organizada e atuante dos integrantes da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde na 14ª e 15ª Conferência Nacional de Saúde (em 2011 e 2015). Esta Frente obteve uma grande vitória com as propostas aprovadas durante estas Conferências. Sabe-se que nem tudo o que é definido nas Conferências é colocado em prática pelos gestores e pelo parlamento. Mas, por outro lado, as propostas aprovadas servem para legitimar as lutas sociais em torno do seu cumprimento e denunciar a privatização do SUS e o desrespeito ao controle social.

¹³ O âmbito da formação tem sido outro eixo de atuação dos Fóruns e Frente com realização de cursos de atualização, debates, incentivo a pesquisas e trabalho de extensão em torno da saúde pública. A articulação de intelectuais para a produção de artigos relacionados com os temas da privatização é outra iniciativa importante no campo da formação. A articulação direta com a Universidade existe em quatro Fóruns: Rio de Janeiro, Alagoas, Rio Grande do Norte e Londrina – através do apoio com projetos de pesquisa e extensão formalizados.

¹⁴ Outra estratégia dos Fóruns e Frente é produzir material para os meios de comunicação no sentido de informar a opinião pública dos referidos prejuízos trazidos com a privatização da saúde. Os documentos “Contra Fatos não há Argumentos que sustentem as Organizações Sociais no Brasil” e o “Relatório Analítico das irregularidades e dos prejuízos à Sociedade, aos Trabalhadores e ao Erário causados pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares – EBSERH” têm sido utilizados neste sentido. A Frente e alguns Fóruns produzem boletins para distribuir nos meios de comunicação das entidades, partidos, sindicatos além dos órgãos de imprensa formais. Quase todos os fóruns têm site ou blog para divulgar suas ações, bem como a Frente.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Ressalta-se a sensibilização para criar núcleos ou setoriais de saúde em alguns partidos políticos (PSOL, PSTU, PCB) e em algumas centrais como a CSP Conlutas. Cabe destacar a realização de seminários, debates e manifestações contra a implantação e implementação das Organizações Sociais e da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares em diversos estados e municípios brasileiros.

A Frente Nacional contra a Privatização da Saúde elaborou uma agenda, apontando algumas questões que dificultam a implantação do SUS público, estatal, universal e de qualidade e destacando algumas propostas para a garantia do direito à saúde, em cinco eixos estruturantes: Determinação social do processo saúde e doença- saúde no contexto mais amplo das desigualdades sociais; Gestão e financiamento da rede pública estatal de serviços de saúde; Modelo assistencial que garanta o acesso universal com serviços de qualidade, priorizando a atenção básica com retaguarda na média e alta complexidade; Política de valorização do trabalhador da saúde e efetivação do controle social.

Sobre o primeiro eixo, a Frente aponta para a necessidade de resgatar o conceito de determinação social do processo saúde e doença, tal como no Movimento da Reforma Sanitária. Isto significa inserir a saúde no contexto mais amplo das lutas pela supressão das desigualdades sociais, lutas antineoliberais e anticapitalistas, com prospecção socialista, sem perder de vista as mediações desse processo no cotidiano das práticas da saúde, ou seja, articular as lutas pela saúde às lutas por outra sociedade.

Com relação à gestão e financiamento, ressalta a tendência em curso de o fundo público ser colocado a serviço do financiamento do setor privado, seja pela compra de serviços privados pela rede pública, por meio de convênios, em detrimento da alocação de recursos públicos na ampliação dos serviços públicos, seja pelo repasse da gestão, patrimônio, bens, serviços, servidores e recursos públicos para entidades privadas, com os denominados “novos modelos de gestão”. Tendência que está coerente com as recomendações dos organismos financeiros internacionais, dentro do programa de ajuste estrutural, de fortalecimento do setor privado na oferta de serviços de saúde. A Frente compreende que os problemas existentes no campo da gestão do SUS não se resolvem por meio de “novos” modelos de gestão, mas assegurando as condições materiais necessárias para a efetivação do modelo de gestão preconizado pelo SUS. Isso implica na necessidade de mais recursos para ampliação dos serviços públicos com gestão pública estatal e controle social efetivo.

Defende-se o modelo assistencial previsto no SUS constitucional, que valoriza a prevenção e a promoção da saúde, a universalidade, a integralidade e a intersetorialidade das ações, na perspectiva de romper com o modelo centrado na doença e subordinado aos interesses lucrativos da indústria de medicamentos e equipamentos biomédicos, descolado das necessidades da população, que ainda é hegemônico.

Destaca-se também que o processo de precarização dos serviços de saúde acontece em similitude com o processo de precarização do trabalho em saúde, tendo um forte rebatimento na qualidade dos serviços prestados à população usuária do SUS, visto que os serviços de saúde não se realizam sem o trabalho humano em todas suas dimensões. A Frente reivindica condições dignas de trabalho.

Por fim, no último eixo da agenda, sinaliza-se como desafio tornar os espaços institucionais de controle social de disputa para a efetivação do direito universal à saúde e para a defesa da saúde 100% pública e estatal, sob o comando direto do Estado. Aponta a experiência dos Fóruns de Saúde e da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde como espaços não institucionais de controle democrático, importantes para fortalecer a participação social e o SUS.

Esta Frente tem como desafio maior impedir que os interesses do capital, corporificados no setor privado e na indústria de medicamentos e equipamentos, continuem impedindo a consolidação do SUS e da Reforma Sanitária. A luta pela saúde exige mudanças no conjunto da sociedade, por meio do enfrentamento das desigualdades econômicas e sociais e de transformações societárias radicais, com vistas a outra sociabilidade para além da capitalista.

Maria Inês Souza Bravo – Assistente social, Pós-Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), professora aposentada da UFRJ, Professora-Adjunta da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Coordenadora do Grupo de Pesquisa registrado no CNPq: “Gestão Democrática da Saúde e Serviço Social”. Integrante do PROCAD/CAPES: Crise do Capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social. Integrante do Fórum de Saúde do Rio de Janeiro e da Frente Nacional contra a Privatização da Saúde. E-mail: mibravo@uol.com.br

Referências Bibliográficas

ANDREAZZI, M. F. S. O público e o privado na atenção à saúde: notas para uma caracterização de trajetórias e desafios no Brasil. In: BRAVO, M. I. S. & MENEZES, J. S. B. (Orgs.) *Saúde, Serviço Social, Movimentos Sociais e Conselhos: desafios atuais*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2013.

BEHRING, E. R. *Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 05/out/1988.

_____. Lei n. 8080, de 19 de setembro de 1990a. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

BRAVO, M. I. S. *Serviço Social e Reforma Sanitária: lutas Sociais e Práticas Profissionais*. São Paulo: Cortez/ UFRJ, 1996.

_____. Desafios Atuais do Controle Social no Sistema Único de Saúde (SUS). In: *Serviço Social & Sociedade*. São Paulo: Cortez, n.88, 2006.

_____. & MENEZES, J. S. B. A Saúde nos Governos Lula e Dilma: Algumas Reflexões. In: BRAVO, M. I. S. & MENEZES, J. S. B. (Orgs.) *Saúde na atualidade: por um sistema único de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade*. Rio de Janeiro: UERJ, Rede Sirius/Adufjrj-SSind, 2011.

_____.& CORREIA, M. V. C. Desafios do controle social na atualidade. *Serviço Social & Sociedade* n. 109. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Prefácio. In: SILVA, L. B. & RAMOS, A. (orgs.). *Serviço Social, Saúde e Questões Contemporâneas: reflexões críticas sobre a prática profissional*. Campinas, SP: Papel Social, 2013.

MOTA, A. E. *Cultura da Crise e Seguridade Social*. São Paulo: Cortez, 1995.

WORLD BANK. *World Health Indicator*. Washington, DC: The World Bank, 2006.

Sites Consultados: www.contraprivatizacao.com.br



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Política de saúde e os desafios para o trabalho da/o assistente social¹

Nazarela Silva do Rêgo Guimarães²

Inicialmente eu quero agradecer aos companheiros do CFESS pelo convite, nas pessoas de Alessandra e Maurílio, para participar desse momento e poder dialogar com as/os colegas em torno do tema, tão instigante e desafiador.

As contribuições que trago neste momento vão se pautar nos *Parâmetros para a Atuação do/a Assistente Social na Saúde* (CFESS – 2010) e da minha inserção profissional no Hospital Geral Roberto Santos em Salvador (BA), como assistente social e coordenadora do Serviço Social. Assim, muitas das minhas afirmações são do dia a dia da prática como assistente social da saúde.

¹ Palestra proferida na Plenária Simultânea 2: “Política de Saúde e os Desafios Para o Trabalho de Assistentes Sociais”, no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social – “Serviço Social reafirma: Seguridade Social pública e estatal é possível”, 19 a 21 de novembro de 2015, Belo Horizonte (MG).

² Assistente social, coordenadora de Serviço Social do Hospital Geral Roberto Santos (HGRS), Especialista em Gestão Pública e Urgência e Emergências no SUS, conselheira segunda-tesoureira do Conselho Federal de Serviço Social, gestão Tecendo na Luta a Manhã Desejada, 2014 a 2017. E-mail: nazarelarego@gmail.com.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A saúde foi uma das áreas em que os avanços constitucionais foram mais significativos. O Sistema Único de Saúde (SUS), integrante da seguridade social e uma das proposições do Projeto de Reforma Sanitária, foi regulamentado em 1990, pela Lei Orgânica da Saúde/LOS (CFESS – 2010).

O Movimento da Reforma Sanitária teve um papel fundamental, na proposição do SUS, em oposição ao modelo excludente de acesso aos serviços de saúde, objetivando o fortalecimento do setor público em detrimento de um modelo privatista para a saúde. Esse movimento fortaleceu as bases para a aprovação do modelo na 7ª Conferência Nacional de Saúde, considerada um marco histórico. Traz a participação da sociedade como agente do controle social das ações do Estado.

O Projeto de Reforma Sanitária tem como base o Estado democrático-de direito, responsável pelas políticas sociais e, conseqüentemente, pela saúde, fundamentando-se na democratização do acesso, na universalização das ações, com integralidade e equidade, na democratização das informações, na transparência no uso de recursos e ações do governo, na descentralização com controle social democrático e na interdisciplinaridade nas ações. Tem como premissa básica a defesa da “saúde como direito de todos e dever do Estado” (BRAVO, 1999; BRAVO e MATOS, 2001).

Ao iniciar o tema sobre a inserção da/o assistente social na saúde, a fim de subsidiar nossa análise e discussão, remeto à Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8662/93), ao Código de Ética Profissional, ao Projeto Ético-Político Profissional e aos Parâmetros, como fundamentos para a atuação.

Especificamente no Artigo 4º da Lei de Regulamentação, diz-se constituir competência do assistente social:

V – orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;

IX – Prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;

Este aspecto legal nos traz a necessidade de estar a serviço dos nossos usuários na perspectiva da garantia dos seus direitos, e não apenas aos usu-

ários individualmente, mas ao conjunto da sociedade. Traz ainda a assessoria aos movimentos sociais na direção do controle social.

O Código de Ética, nos princípios fundamentais, traz, dentre outras, a defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais e o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;

Destaco também, o *Projeto Ético-Político, que defende a luta por políticas públicas universais, que são conquistas sociais e democráticas que procuram diminuir as desigualdades sociais originadas pelo sistema capitalista, por meio do fornecimento de bens e serviços outorgados como direito.*

Assim, ao trazer os marcos normativos e referenciais para a atuação da/o assistente social brasileira/o, que expressam a direção teórica e a opção pelo compromisso com a classe trabalhadora e os processos emancipatórios na perspectiva de uma sociedade igualitária, afirmo que a atuação da/o assistente social na saúde deve estar absolutamente compatível com os princípios do Projeto da Reforma Sanitária e do SUS.

PARÂMETROS PARA A ATUAÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA SAÚDE

Tem como finalidade referenciar a intervenção dos profissionais de Serviço Social na área da saúde e vem atender a uma grande necessidade colocada pelo conjunto de assistentes sociais que atuam nesta política. Foi o resultado do Grupo de Trabalho “Serviço Social na Saúde” instituído pelo CFESS em 2008, que incorporou, nas suas discussões e sistematizações, as deliberações do 36º e 37º Encontro Nacional CFESS/CRESS. Existia um pleito histórico da categoria em relação às orientações gerais sobre as respostas profissionais a serem dadas pelos assistentes sociais às demandas identificadas no cotidiano.

O processo de construção dos Parâmetros foi coordenado pelo GT nacional que contou com a assessoria da professora dra. Maria Inês Souza Bravo de forma democrática e participativa, cuja coleta das informações foi realizada pelos CRESS com a base da categoria. A primeira versão foi apresentada e discutida com a categoria entre os meses de abril e maio de 2009, em atividades organizadas pelos CRESS, por serviços e universidades, sob a forma de oficinas, reuniões ampliadas e seminários.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Especificamente sobre a *Atuação do Assistente Social na Saúde*, o documento traz as atribuições e competências gerais do assistente social e discute a intervenção do profissional na saúde a partir de quatro eixos de ação, a saber: ações de atendimento direto aos usuários; ações de mobilização, participação e controle social; ações de investigação, planejamento e gestão; ações de assessoria, qualificação e formação profissional. Tais eixos, que são interdependentes e complementares, traduzem a defesa dos princípios e fundamentos já expressados anteriormente.

O CFESS espera, com este documento, fortalecer o trabalho dos assistentes sociais na saúde, na direção dos projetos da Reforma Sanitária e Ético-Político Profissional, com vistas à maior qualidade do atendimento prestado aos usuários dos serviços de saúde em todo o Brasil.

OS PARÂMETROS COMO UM DESAFIO

No meu entendimento, executar o que está colocado nos parâmetros já se configura por si só um imenso desafio para as/os assistentes sociais da saúde. Principalmente em um cenário em que a exclusão e as desigualdades se aprofundam, em que trabalhar na perspectiva da garantia da saúde como um direito já é um desafio cotidiano.

Mas, aprofundado um pouco mais, os parâmetros nos apontam o desafio de lidar com requisições históricas que têm sido colocadas para o trabalho da/o assistente social nas diversas unidades de saúde, seja na atenção básica, na média ou na alta complexidade.

Diariamente, os usuários chegam até a sala da/o assistente social, solicitando marcação de consultas e exames, internações ou questões que envolvem a alta ou transferências para outras unidades de saúde; não é raro ser a a/o assistente social a/o única/o profissional que o escuta nas queixas sobre o não atendimento ou a baixa qualidade deste. Questões relacionadas à falta de condições para realizar o tratamento proposto, desemprego, violência urbana e doméstica, acidentes, relações familiares conflituosas, dentre tantas outras, são demandas que cotidianamente batem à porta da/o assistente social.

O desafio é compatibilizar as demandas apresentadas pelo usuário, as condições colocadas pelo mundo do trabalho e o compromisso com os princípios da profissão.

Assim, os Parâmetros apontam aspectos para o enfrentamento dessas questões, quais sejam:

Transpor o emergencial e burocrático: as ações precisam ser compreendidas dentro de uma estrutura e não em serviços isolados dentro da unidade de saúde, questões emergenciais precisam ser encaminhadas dentro de uma lógica, a fim de que tenham a resolutividade esperada; do contrário, a/o assistente social passa todo o tempo de trabalho “enxugando gelo” e “apagando incêndio” e, ao final do turno, sai com a sensação de que não fez nada de “seu”;

Clareza das atribuições e competências: historicamente o assistente social na saúde tem sido “convidado” a realizar atividades que não são suas. Isso está nítido para ela/e; no entanto, existe uma dificuldade em expressar o que de fato faz. Existe ainda uma dificuldade maior que é a de sistematizar a sua prática, de forma organizada, planejada; parece-me que a prática profissional vai sendo passada de uma/um para outra/o de forma verbal, como um treinamento em serviço; não dá pra dar visibilidade ao que não se tem clareza do que é;

Articulação com os movimentos dos trabalhadores e de usuários que lutam pela real efetivação do SUS: é necessário unir forças com os parceiros da luta, travar discussões coletivas com vistas à definição de estratégias conjuntas. Participar de conselhos de saúde, fóruns, frentes e outros espaços de controle social;

Recusar os rearranjos institucionais que descaracterizam a proposta original do SUS: normalmente ouvimos argumentos da gestão ou de outros profissionais, de que não tem sido possível efetivar o SUS utópico que foi pensado, que a realidade é outra e que é necessário fazer o que é possível, “o SUS possível”. Essa é uma questão que vem sendo difundida por uma corrente que tem convergido para a flexibilização das formas de contratação dos profissionais, para outros modelos de gestão, terceirização dos serviços de saúde, dentre outros, conforme coloca a FNCPS³: “o projeto da Reforma Sanitária Flexível, que se adequa ao contexto do subfinanciamento da Saúde, acreditando na otimização da gestão e na responsabilização dos

³Frente Nacional contra a Privatização da Saúde é composta por diversos fóruns estaduais em torno da luta por um SUS 100% público, estatal e de qualidade.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

profissionais de saúde para a efetivação do SUS ‘possível’, mesmo que isso envolva concessões que contrariam os interesses dos trabalhadores e o pleno usufruto do direito à saúde”(FNCPS, abril, 2015);

Protocolos: articulação e planejamento—observamos que o planejamento das ações normalmente se coloca de forma secundarizada. De forma geral, as demandas institucionais aparecem como o maior agente dificultador para que as/os assistentes sociais destinem um tempo específico, e necessário, para o planejamento do seu trabalho. Normalmente, as ações são planejadas em um dado momento, via de regra, na implantação de um serviço; em seguida, são executadas.

Na medida em que novas/os profissionais são incorporadas/os no serviço, estes vão dando continuidade. O processo de avaliação, quando ocorre, acontecem de forma assistemática e de acordo com a percepção individual dos atores. Muitas vezes ouvimos expressões do tipo “fazemos dessa forma, sempre foi assim”. Percebemos uma espécie de acomodação em repetir ações de forma mecânica, sem a devida reflexão sobre a intencionalidade e os resultados destas ações.

No nosso trabalho, temos realizado um esforço no sentido de estabelecer e avaliar as ações, normatizações, instrumentais e protocolos, sistematizando-os e realizando o registro físico e digital. Precisamos deixar registrado e arquivado para que todos tenham conhecimento e acesso;

Espaços de participação dos usuários: é fundamental conhecermos os espaços organizativos dos usuários, além de fomentar a participação e criação destes, interna e externamente; valorizar atividades grupais, estimulando a participação dos usuários e de inclusão destes na tomada de decisões.

Conhecer Rede: se constitui em condição fundamental o conhecimento da rede de saúde, assistencial, rede social dos usuários e outras redes de apoio para orientações, afim de que a/o assistente social possa orientar os usuários e realizar encaminhamentos internos e externos. Saliento que o conhecimento da rede deve nortear a ação profissional, cuidando para que, de posse deste conhecimento, não seja a/o assistente social aquele que tudo sabe e portanto o “balcão de informações da instituição”, principalmente se o encaminhamento deve ser realizado por outro profissional;

Articulação com a equipe para dar visibilidade ao trabalho: no meu entendimento, o trabalho em equipe é absolutamente necessário para dar visibilidade e compreensão ao trabalho da/o assistente social. Além desse fato, é por meio do trabalho coletivo com demais profissionais que poderemos dar a direção que pretendemos para a garantia dos direitos dos usuários. É na discussão coletiva para elaboração, implantação e avaliação do modelo assistencial, das normas e protocolos institucionais, que devemos interferir favoravelmente na perspectiva da democratização e universalização do acesso e das informações, princípios que defendemos. Um exemplo simples é a proposição de fluxos para o atendimento, tanto para o Serviço Social, como para outros que envolvem diversas categorias profissionais. Muitas vezes o usuário fica “perdido”, deixando de acessar um serviço dentro da própria instituição.

Outro aspecto da construção coletiva com a equipe multiprofissional é a delimitação de competências e responsabilidades dentro do processo de trabalho. Muitas vezes, ações que não tem atores definidos, costumam “chegar” até a sala da/o assistente social: quando não se sabe o que fazer ou quem deve fazer, encaminha para o Serviço Social.

Assim, compreendo que, para dar conta dessa gama enorme de aspectos, o planejamento se faz absolutamente necessário, conforme indica Mirian Veras “[...] coloca-se a exigência de planejamento do exercício profissional, pois, sem planejar, a prática se torna um fim em si mesmo, o que vai resultar em praticas burocráticas, alienantes e depolizantes.” (BATISTA,2010).

Requisições históricas que não são atribuições das/os assistentes sociais

Historicamente as/os assistentes sociais que atuam na área da saúde tem sido requeridas/os a realizarem atividades que não se configuram em atribuições privativas ou específicas da profissão, mas que figuram cotidianamente na prática profissional, estando muitas vezes na centralidade desta.

São algumas destas requisições:

- Marcação de consultas, exames e solicitação de autorização para tais procedimentos;
- Solicitação e regulação de ambulância para remoção e alta;

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

- Identificação de vagas nas situações de transferência hospitalar;
- Convocação do responsável para informar sobre alta e óbito;
- Comunicação de óbitos;
- Emissão de declaração de comparecimento de forma geral;
- Montagem de processo de TFD, medicação de alto custo, órteses e próteses, bem como a dispensação destes.

A vivência como assistente social em um hospital e no CRESS-BA (direção em duas gestões e nas comissões de saúde e de ética) pôde me oportunizar a percepção de que estas ações fazem parte do cotidiano profissional da/o assistente social e fazem parte de uma forma determinante. Em espaços de discussão, identifiquei que, se fossem retiradas todas essas atividades, o trabalho seria esvaziado de sentido.

Para mim, é nítido que não se reestrutura um serviço de forma abrupta ou isolada. Questões que não são específicas do Serviço Social, mas que chegam ao nosso serviço, necessitam ser encaminhadas adequadamente. Não devemos, de forma isolada, deixar de realizar tarefas que já são incorporadas ao fazer profissional sem identificar e pactuar quem irá realizá-las. Afinal, o usuário não pode ficar desassistido.

No hospital onde atuo, quando nos apropriamos dos Parâmetros, identificamos que algumas dessas ações já não realizávamos, a exemplo de marcações de consultas e exames, vagas para transferências, processos de TFD, atestados e declarações de comparecimentos, guarda de pertences ou valores.

Outras ações, como aviso de óbitos e assinatura de termos para cirurgia mutiladora, deixamos de realizar, mediante uma discussão do grupo e articulação junto à gestão. No entanto, o processo não aconteceu de forma tranquila nem rápida. Tivemos várias reuniões, aproximações com os serviços de enfermagem e equipe de médicos, reuniões com a diretoria médica e diretoria técnica, para defender que essa atribuição não era das assistentes sociais. Foi necessário apresentar argumentos consistentes e realizar articulações políticas.

Esse processo para mudança requer discussões coletivas, para o estabelecimento de prioridades e de estratégias para o enfrentamento do que necessi-

ta ser modificado. Condições absolutamente favoráveis não existem (nunca as vivenciei). Existem, sim, momentos em que a gestão é mais democrática, em que o grupo está mais motivado, que o trabalho interdisciplinar está acontecendo de forma mais participativa e é nessas condições que podemos avançar e promover as mudanças necessárias, na direção que acreditamos.

Nesse sentido, identificamos alguns aspectos que devem ser observados, com vistas a uma ação profissional coerente e consequente, para a (re)estruturação do serviço, quais sejam:

Debates com a gestão sobre o planejamento do quadro de pessoal – déficit: as ações precisam de assistentes sociais para realizá-las; discutir sobre a capacidade operacional do grupo é fundamental. Temos visto, de forma cada vez mais frequente, a diminuição do quantitativo de profissionais em relação à demanda institucional. Criam-se novos serviços ou programas e a previsão do número de profissionais de algumas categorias, incluindo a nossa, é subestimada. Aspecto este relacionado com a precarização do trabalho na saúde.

Organizar rotinas e fluxos do Serviço Social;

Revisar e avaliar o instrumental utilizado;

Identificar o grau de autonomia profissional e do Serviço Social dentro da instituição, qual a consistência das ações e qual a visibilidade que se tem;

Identificar quais são os projetos e protocolos multiprofissionais na instituição, em quais as/os assistentes sociais estão inseridos e, se não estiverem, como se inserir.

Assim, além dos aspectos apontados, sugiro algumas estratégias que podem ser utilizadas para o enfrentamento dos desafios colocados para o trabalho da/o assistente social na saúde, com enfoque na organização ou reestruturação do processo de trabalho. São elas:

Discussões coletivas entre a equipe de trabalho, para análise de como vem acontecendo o processo de trabalho, estabelecimento do plano de ação e avaliação;

Trabalhar as demandas apresentadas no âmbito coletivo;

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Articulações institucionais internas e externas;

Avaliar o momento para implantação de protocolos e fluxos;

Dar visibilidade ao trabalho profissional;

Participação/articulação com os movimentos sociais, entidades parceiras e do Conjunto CFESS-CRESS.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Penso que todo processo de (re)estruturação envolve desejo, necessidade, vontade e tempo histórico. Agregar todos esses elementos é um desafio para o qual que precisamos estar atentas e fortes. Esses elementos estiveram presentes em minha trajetória profissional, nem sempre juntos, nem sempre com a intensidade necessária.

Como citei no início da fala, essas reflexões são produto da apropriação dos Parâmetros, que, para mim, são um marco na história do Serviço Social na política de saúde, não só porque vem ao encontro de um desejo antigo da categoria, mas porque reúne elementos importantes para compreender e efetivar a nossa prática nesta política. Estas reflexões são também fruto da minha inserção como assistente social em um hospital de grande porte há 25 anos, dez destes na coordenação do Serviço Social e da militância no Conjunto CFESS-CRESS e na saúde.

Assim, como afirmam Bravo e Matos, compreende-se que cabe ao Serviço Social – numa ação necessariamente articulada com outros segmentos que defendem o aprofundamento do SUS – formular estratégias que busquem reforçar ou criar experiências nos serviços de saúde, que efetivem o direito social à saúde, atentando que o trabalho do assistente social que queira ter como norte o Projeto Ético-Político Profissional tem que, necessariamente, estar articulado ao Projeto da Reforma Sanitária (MATOS, 2003; BRAVO e MATOS, 2004).

Diante de tantas reflexões postas acerca do nosso exercício profissional, fica em nós o DESAFIO, não individual, da efetivação dos direitos dos nossos usuários.

As condições objetivas para isso são bastante adversas. O cenário conservador da atualidade nos desafia cotidianamente. Mas não vamos esperar as condições absolutamente favoráveis.

Acredito MUITO e MESMO que o compromisso com os usuários e com o Projeto Ético-Político Profissional é o que nos sustenta e nos faz resistir.

BIBLIOGRAFIA

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Código de Ética Profissional do/da Assistente Social/1993 e Lei 8662/1993 que regulamenta a profissão de Serviço Social. Brasília: 1993.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Parâmetros Para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Saúde, Brasília: CFESS, 2010.

FRENTE NACIONAL CONTRA A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE, Materiais, disponível em <http://www.contraprivatizacao.com.br/2015/01/0966.html>, acesso em abril de 2015.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

As tendências da previdência social brasileira na conjuntura

Maria Lucia Lopes da Silva¹

Introdução

A seguridade social inscrita na Constituição Federal do Brasil em 1988 representou uma grande conquista dos trabalhadores brasileiros e um avanço no que se refere às políticas sociais. Todavia, ao longo dos anos, o sistema, conforme concebido, não foi completamente implementado e o seu significado vem sendo mutilado por ataques constantes ao conjunto de direitos que o compõem. Esse processo representa uma reativa dos representantes do grande capital, que jamais aceitaram esta conquista dos trabalhadores, presente na Constituição Federal. Na conjuntura, marcada pelo aprofundamento da crise do capital, acentua-se a redução de direitos cobertos pela seguridade social, em especial os direitos previdenciários, ao mesmo tempo em que o capital é favorecido com estas restrições. O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), que sempre pautou este debate em sua agenda política e, em seu 29º Encontro Nacional, aprovou um documento político intitulado Carta de Maceió, que

¹ Assistente social, mestre e doutora em Política Social, professora do curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS) da Universidade de Brasília (UnB).

difunde uma concepção ampliada de seguridade social e orienta as lutas da categoria em sua defesa, diante do ataque crescente ao sistema, realizou, em novembro de 2015, o 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, para aprofundar os debates e subsidiar a intervenção da categoria sobre o tema. Este texto recompõe a palestra realizada no evento e está organizado a partir de dois eixos, a concepção de seguridade social que mobiliza os assistentes sociais e as tendências da previdência social na conjuntura. Ao final, breves considerações.

A concepção de seguridade que mobiliza os assistentes sociais

O significado da seguridade social na Constituição Federal de 1988 expressa a correlação de forças que se estabeleceu naquele contexto histórico do Brasil, assinalado pela ascensão das lutas sociais em defesa de democracia e dos direitos. A configuração deste significado requer referências ao texto constitucional. A primeira referência é sobre a definição genérica de seguridade social, como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL [CF/1988], 2005, art. 194). A segunda diz respeito aos objetivos pretendidos com a organização da seguridade. Nos termos do parágrafo único do art. 194, compete ao poder público organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite. A terceira referência é sobre aspectos gerais sobre o financiamento. Em primeiro lugar, recupera-se a ideia de base diversificada do financiamento. Nos termos da Constituição Federal, “a seguridade social será financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta” (BRASIL [CF/1988], 2005, art. 195). O conjunto das fontes de financiamento reflete esse propósito. São exemplos de fontes a contribuição social dos trabalhadores e empregadores; recursos do orçamento fiscal; contribuição sobre a receita de concursos de prognóstico; contribuições sobre bens importados, entre outras. O segundo aspecto importante é a determinação de que o “Orçamento da Seguridade Social é único para as entidades e órgãos a ela vinculados”. (BRASIL [CF/1988], 2005, art. 165, § 5º, III. E o terceiro é a determinação de que “é vedado o uso dos recursos do orçamento da seguridade social para outros fins.” (BRASIL [CF/1988], 2005, art. 167, VIII).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Com base nessas determinações, se pode dizer que o significado de seguridade social, na Constituição Federal de 1988, compreende um sistema amplo e articulado de proteção social, organizado pelo poder público, para assegurar direitos relativos à saúde, previdência e assistência social. Um sistema com objetivos que apontam para a redução das desigualdades sociais e melhoria do padrão de vida dos indivíduos. Um sistema com fontes de financiamento de base diversificada, que deve realizar seus gastos em fins que lhe são próprios, respaldado em um orçamento único. Um sistema universal, gerido democraticamente. (SILVA, 2012). Esta é a essência do significado de seguridade social que se pode abstrair da Constituição Federal, o qual mobiliza os trabalhadores em sua defesa, neste particular, trabalhadores/as assistentes sociais.

Apesar de ter sido inscrito constitucionalmente restrito aos direitos de saúde, previdência e assistência social, de sua continua desconstrução e da não implementação plena, a seguridade social transmite uma forte ideia mobilizadora, a ideia de um sistema de proteção social e não de políticas isoladas, verticalmente construídas, sob a expressão seguridade social; de um sistema que supera a visão de seguro social, que amplia as seguranças a serem garantidas às pessoas em situações adversas e/ou especiais de seu próprio desenvolvimento ou de seus familiares; de um sistema que prioriza a vida e as necessidades dos indivíduos, por meio de políticas econômicas e sociais, como é explicitado no conceito de saúde (BRASIL, [CF/1988], 2005, art.196); de um sistema que apontou para uma destinação mais democrática do fundo público, a partir do orçamento único da seguridade social e da perspectiva de equidade na forma de participação no custeio; de um sistema que expressa a perspectiva de solidariedade da sociedade quando o mercado expõe o indivíduo à dificuldades, ou seja, de um sistema que sinaliza que as adversidades enfrentadas por cada indivíduo isoladamente passam a ser uma responsabilidade social, uma responsabilidade pública. Portanto, a ideia de um sistema com potencial politizador das lutas em sua defesa, diante das prioridades definidas e dos embates em torno de diferentes projetos societários, que o seu conteúdo pode fomentar. Mas este significado de seguridade social que mobiliza esta categoria profissional não possui uma forma material que o retrate, pois o poder público não seguiu plenamente as orientações constitucionais. Não há, no Brasil, um sistema articulado e consistente de seguridade instalado. Além disso, há um movimento de desconstrução contínua desse significado, que expressa uma reativa conservadora do capital às conquistas dos trabalhadores no processo constituinte de 1988. Esta desconstrução vem ocorrendo, desde os anos 1990 e, nesta conjuntura, tende a acelerar-se.

O aprofundamento da crise favorece a ampliação das pressões do grande capital sobre o Estado, no sentido de desconstruir tanto o significado, quanto as expressões materiais da seguridade social, ou seja, na direção de eliminar os direitos em curso, que estão sendo usufruídos e suas previsões para as gerações futuras.

Mas, como ressalta a Carta de Maceió, de setembro de 2000², cujo conteúdo ainda é parcialmente atual, a seguridade social na Constituição Federal de 1988 foi um dos grandes avanços no processo de democratização da sociedade brasileira e constitui “um campo de luta e formação de consciência crítica em relação às desigualdades sociais no Brasil e de organização dos trabalhadores” (CFESS, 2000, Carta de Maceió). Esta é uma verdade irrefutável. Ao longo de sua existência, a seguridade social tem impulsionado muitas lutas e contribuído para a formação de uma consciência crítica em relação à pobreza e às desigualdades sociais no país, e influenciado a organização dos trabalhadores brasileiros. As lutas recentes contra as restrições de direitos impostas pelas Medidas Provisórias (MPs) números 664 e 665, de 30 de dezembro de 2014, convertidas, respectivamente, nas Leis 13.135 e 13.134 de junho de 2015, são exemplos.

Na perspectiva da Carta de Maceió, a partir da seguridade social, houve maior socialização da política, por meio dos mecanismos de gestão e controle social, como os conselhos e conferências nos três níveis de governo. Além disso, a disputa por recursos e direitos tornou-se permanente nos espaços de controle social democrático da seguridade social. Mas, como ressalta a Carta, sabe-se que:

“a seguridade social é um espaço de disputa de recursos – uma disputa política que expressa projetos societários, onde se movem os interesses das maiorias, mas estão presentes as marcas históricas da cultura política autoritária no Brasil, que se expressa pela pouca distinção entre público e privado, pelo clientelismo e pelo patrimonialismo.” (CFESS, 2000, Carta de Maceió).

Dessa forma, este tem sido um duro embate, mas o seu resultado tem forte impacto sobre a parcela da população que conta com os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social para obter um padrão de vida acei-

² Disponível em: www.cfess.org.br. Acesso em 2 de novembro de 2015.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

tável socialmente. Assim, é uma luta que vale a pena ser travada. Todavia, a seguridade social,

é um campo de luta que exige rigorosa análise crítica da correlação de forças entre as classes e a construção de proposições que se contraponham às reações das elites político-econômicas do país que difundem a responsabilização dos pobres pela sua condição – ideologia que expressa uma verdadeira indisposição de abrir mão de suas taxas de lucro, de juros, de sua renda da terra. (CFESS, 2000, Carta de Maceió).

Nessa direção, para defendê-la, nesta conjuntura, a partir do significado genérico do sistema previsto na Constituição Federal, com bases ampliadas de direitos a serem viabilizados (saúde, previdência, assistência, trabalho, educação, cultura, entre outros), nos termos defendidos pela Carta de Maceió, é preciso compreendê-la, ao mesmo tempo, como uma unidade, portanto, como um sistema, mas também é preciso analisar as tendências de cada dimensão dos direitos que compreende, em face da crise estrutural do capital e da regressão de direitos. Este texto prioriza a reflexão sobre as tendências da previdência social.

Elementos da conjuntura e as tendências da previdência social

À parte das duas grandes guerras mundiais, o mundo atravessa um dos momentos mais dramáticos. A ganância destruidora do capital provoca um verdadeiro *darwinismo social*, que se apresenta, cotidianamente, como a face mais dura do aprofundamento da crise estrutural do capital, que se manifestou desde a década de 1970. Uma face, na configuração assumida no curso do ciclo recessivo que se espalhou no mundo a partir de 2008, tendo como detonador a crise no sistema imobiliário dos Estados Unidos, que tem sinais próprios, como os que se seguem.

A **fome e a miséria**, que ganham proporções gigantescas e se proliferam em diversos países, em sentido inversamente proporcional ao crescimento da riqueza. O relatório sobre a riqueza global, em 2014, do Bank of Credit Suisse, atualiza o quadro da riqueza, (expressa em patrimônio) das pessoas adultas do mundo. Segundo o relatório, em meados de 2012, a riqueza global foi estimada em U\$ 223 trilhões de dólares, passando para U\$ 263 trilhões em 2014. O

número de pessoas adultas no mundo era de 4,59 bilhões em 2012 e de 4,7 bilhões em 2014. A riqueza per capita por adulto cresceu de U\$ 49.000,00 (quarenta e nove mil dólares), em 2012, para U\$ 56.000,00 (cinquenta e seis mil dólares) em 2014 (RESEARCH INSTITUTE, 2014, p.4-5)³. Portanto, no contexto da crise estrutural do capital, a riqueza no mundo aumentou, ao mesmo tempo em que a pobreza também se ampliou. Se cresce a pobreza ao mesmo tempo em que cresce a riqueza, é sinal que esta se concentra. Uma expressão da lei geral da acumulação, que provoca um movimento sincronizado entre acumulação, centralização, redução de postos de trabalho:

E enquanto acelera desse modo os efeitos da acumulação, a concentração amplia e acelera, ao mesmo tempo, as revoluções na composição técnica do capital, que aumentam a parte constante [o valor dos meios de produção] deste ultimo à causa de sua parte variável [valor da força de trabalho], reduzindo, com isso, a demanda relativa do trabalho. (MARX, 2013, Boitempo, p. 703).

O **desemprego**, que atinge proporções alarmantes, em todo o mundo. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), só na América Latina e Caribe, em 2015, são 19 milhões de desempregados, um crescimento de 1,7 milhão de 2014 para 2015 (OIT, 2015, p.7). Esses dados revelam a incompatibilidade do capitalismo de combinar acumulação de riqueza com postos de trabalho para todos. Na atualidade, a superpopulação relativa às necessidades médias do capital forma correntes migratórias estarrecedoras aos olhos. São correntes humanas enormes, que se movem de um para outro lugar, em busca de trabalho e condições para viver.

As **disputas por territórios com reservas de riquezas naturais**, que assumem formas de espoliações (Harvey, 2008) grosseiras, por destruir a natureza e vidas humanas em troca de lucros. A recente destruição do Rio Doce e as mortes de pessoas em Mariana (MG), em decorrência da queda de barragens protetoras da exploração de minérios, são uma amostra da ação destrutiva do grande capital.

A **criminalização dos movimentos sociais** resistentes à opressão, à alienação e à exploração dos trabalhadores, é estratégia comum nos diversos paí-

³ The Credit Suisse Global Wealth Report 2014. Tradução própria. Páginas 4 e 5.

ses, sob o jugo do capital, nos tempos atuais. O **conservadorismo político** que legitima esta bárbara sociabilidade sob véus de diversos tons, do fundamentalismo religioso à defesa aberta das ditaduras e intervenções militares, tem a mesma face em espaços distintos. O Congresso Nacional do Brasil é típico. E o movimento de ultradireita que acampou à sua frente, no mês de novembro de 2015, é outra face da mesma moeda.

Nesse contexto de **crise estrutural** do capital, com dimensões econômicas, políticas e ideológicas, a queda nos níveis de crescimento econômico e as elevadas dívidas públicas tornam o Estado cada vez mais oprimido pela necessidade de favorecer as finanças. E, em casos como o Brasil, para assegurar elevados níveis de superávit primário para garantir os compromissos referentes à dívida pública. Assim, o Estado tem sido agressivo na redução dos investimentos em políticas sociais universais e na seletividade do acesso aos direitos. As políticas sociais com perspectivas universalizantes, como o sistema de seguridade social no Brasil, têm sofrido mutilações, seja pela negação de seus princípios, redução e limites de acesso aos direitos, desvios dos recursos, renúncias tributárias ou cortes nos investimentos.

Desse modo, no Brasil, a priorização do fundo público para os interesses do capital avilta os direitos sociais e aprofunda as desigualdades sociais. Como informou Salvador, em resultados parciais de pesquisa que realiza: “os incentivos fiscais do primeiro mandato da presidente Dilma tiraram R\$ 60 bilhões a mais das contribuições sociais da seguridade social do que em 2010. A renúncia fiscal no governo Dilma aumentou de 3,68% em 2011, para 4,76% do PIB em 2014” (SALVADOR, 2015). O estudo chama a atenção que, por trás das chamadas desonerações tributárias e dos incentivos fiscais, encontram-se medidas legais de financiamento público não orçamentário de políticas públicas, constituindo-se em renúncias tributárias do fundo público, geralmente em benefício das empresas. São os chamados gastos tributários, que são desonerações equivalentes a gastos indiretos de natureza tributária. Renúncias tributárias como a desoneração da folha de pagamento⁴ implicam a redução das contribuições patronais para a seguridade social e provocam grandes impactos sobre este sistema. Nos últimos anos, esta tem sido uma diretriz da política tributária, com vistas a reduzir os impactos da crise. Porém não repercutiu na

⁴ Vale destacar que a desoneração corresponde à substituição das contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de pagamentos, pela incidente sobre a receita bruta. Em 2014, com a MP 651, convertida na Lei nº 13.043, tornou-se definitiva esta mudança, o que poderá onerar significativamente a arrecadação da seguridade social.

retomada da taxa de crescimento econômico nem na elevação de indicadores do trabalho. Em 2014, “o resultado primário do governo central fechou negativo em -0,34% Produto Interno Bruto (PIB)” (SALVADOR; SILVA, 2015, p. 26) e “depois de 2010, a economia do país cresceu sempre menos do que no ano anterior” (jul. 2015, p.16).

Quanto ao **trabalho**, houve, na última década, comparativamente às duas décadas anteriores, uma relativa melhoria de ,alguns indicadores, como a elevação do valor real do salário mínimo e do número de trabalhadores com carteira assinada no setor privado. Porém a diferença foi pouca e nem todos os indicadores atingiram níveis melhores. E a partir de 2014, todos os indicadores começaram a piorar. Em 29 de setembro de 2015, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) Contínua, estimou, para o trimestre encerrado em julho de 2015, a taxa de desocupação em 8,6%, o que corresponde a 8,6 milhões de pessoas desocupadas. No confronto com o mesmo período de 2014, o número de desocupados cresceu em 1,8 milhão – uma alta de 26,6%. Da mesma forma, o número de trabalhadores com carteira assinada no setor privado recuou mais de 2% em relação a junho de 2014⁵. Além disso, há uma grande rotatividade no emprego, um baixo rendimento médio real habitual e uma baixa massa salarial. A maior parte dos contratados no Brasil recebe até dois salários mínimos. Segundo a ANFIP (jul/2015), entre 2010 e 2013, a rotatividade situou-se entre 43% e 45% do total de trabalhadores celetistas contratados por prazo indeterminado (excetuando-se as rescisões por morte, aposentadoria etc.). E entre os trabalhadores “que foram demitidos em 2013,[...] apenas 33% acumularam mais de um ano” (ANFIP, jul.2015, p.52). Segundo o IBGE, o rendimento médio real habitual dos ocupados, em junho de 2015, estimado em R\$ 2.149,10, recuou 2,9% contra junho de 2014 e a massa de rendimento médio real habitual caiu 4,3% em relação a junho de 2014⁶. Essa condição complexa do trabalho, devido ao aprofundamento da crise do capital, é um limitador à cobertura previdenciária, no modelo vigente.

Nesse contexto de aprofundamento da crise, **as lutas** dos setores organizados da classe trabalhadora passaram por um longo período de descenso.

⁵ Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2945&busca=> . Acesso em 27 de julho de 2015.

⁶ Disponível em <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2945&busca=1> . Acesso em 27 de julho de 2015.

Nesse processo, a cooptação, as repercussões do individualismo neoliberal se fizeram sentir, minando a solidariedade e a consciência de classe. Todavia, desde as jornadas de junho de 2013, ainda não inteiramente compreendidas, percebe-se uma reação consistente sendo construída. O número de greves e de trabalhadores em greve tem se expandido ano após ano. O ano de 2015 foi uma grande demonstração disso. Muitas greves marcaram o cenário do país. Registra-se como exemplo do conjunto das reações a greve dos trabalhadores dos serviços públicos, que conseguiram fazer uma campanha salarial unificada depois de muitos anos. Nesse movimento, destaco a greve dos trabalhadores das universidades federais pela duração, cinco meses, e a greve de 93 dias dos trabalhadores da previdência social, que demonstrou força frente ao capital, que construiu unidade na adversidade de ideias e conquistou o apoio da sociedade e assegurou ganhos importantes em uma conjuntura adversa.

Todos estes elementos da conjuntura repercutem nas políticas sociais. Pois estas são determinadas pela condição estrutural do capital, pela correlação de forças na sociedade, pelo papel hegemônico do Estado, entre outros fatores que incidem em suas características e funções, uma vez que possuem natureza contraditória e atendem aos interesses do capital e do trabalho. A previdência social não é diferente. Entre suas funções, encontram-se as de proteção aos trabalhadores em situações específicas. Mas também as funções de aquecer a economia, ampliar o consumo, formar poupança interna, ampliar o crédito, entre outras que favorecem ao capital. E nessa conjuntura, em que a dinâmica da vida social tem sido presidida pela luta desenfreada do capital, para conter a tendência de queda da taxa de lucro, apesar das manifestações reativas dos trabalhadores, que começam a surgir, ganham forças as funções favorecedoras do capital em detrimento das funções de proteção social. Isso imprime, à previdência social, características e tendências que a distanciam dos princípios da seguridade social e limitam o acesso aos direitos que viabiliza.

A reflexão que vimos acumulando sobre as características e tendências da previdência social na conjuntura⁷ parte da constatação de que a contrarreforma⁸ incessante que a atinge desde 1998, a tem tornado diminuta, estratificada em relação aos direitos e com o seu potencial de expansão inibido. Isso se deu

⁷ Conferir, especialmente: SILVA, 2012; SILVA, 2015a e SILVA 2015b.

⁸ A palavra “reforma” foi usada historicamente pelos movimentos revolucionários, com o sentido de mudanças progressistas. Usa-se o termo “contrarreforma” com conotação inversa. Conferir em SALVADOR e SILVA, 2015, p.33 uma explicação mais ampla, com base em outros autores.

em decorrência das restrições de direitos, seja pela redução dos valores dos benefícios, dos limites para acessá-los ou pela redução do tempo de usufruto e, ainda, devido ao seu atrelamento a um teto decrescente ao longo dos anos e do fortalecimento da visão de seguro.

Uma previdência pobre, para poucos pobres, estratificada em relação aos direitos, cada vez mais condicionados às contribuições prévias, individualizadas. Pobre em decorrência dos valores das prestações e insuficiência das situações de cobertura. A ampla maioria dos benefícios em manutenção corresponde ao valor de um salário mínimo. Existem, ainda, categorias de trabalhadores e situações relacionadas ou que implicam no trabalho, sem cobertura adequada, a exemplo das donas de casa, dos períodos de entressafas no trabalho rural, dos impedimentos de trabalho por situações fortuitas (grandes desastres, com obstruções prolongadas de passagens, etc). Para poucos pobres, porque tem o teto cada vez mais diminuto e a ampliação crescente das exigências para o acesso. Quando foi criado em 1998, o teto dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) tinha o valor de R\$ 1.200,00, que correspondia a dez salários mínimos. Em 2015, esse teto é de R\$ 4.663,75, o equivalente a um pouco mais de cinco salários mínimos⁹.

Todavia, ao mesmo tempo em que se consolidam estas características de uma previdência social diminuta e estratificada em relação aos direitos, os movimentos de contrarreforma da previdência social favorecem a ampliação dos fundos de pensão públicos e privados e atendem também a outros interesses de acumulação do capital.

As mudanças nos sistemas de previdência social na América Latina e no Caribe, ao longo dos anos, seguem as diretrizes dos organismos representativos do capital internacional, como o Fundo Monetário Internacional e especialmente o Banco Mundial, por meio do documento “Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento” (BANCO MUNDIAL, 1994). Estas diretrizes confluem para a formação de poupança obrigatória, por meio dos regimes básicos compulsórios, e poupanças voluntárias, pelos regimes complementares, e para o acesso aos sistemas públicos restritos às pessoas de baixa renda, por meio de prestações diminutas, de modo que as pessoas de rendas mais elevadas busquem no mercado o

⁹ Em 1998, o salário mínimo era de R\$ 120,00; em 2015, é R\$ 788,00.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

atendimento de suas necessidades. Isso explica o desmantelamento da seguridade social, o enxugamento da previdência pública e a ampliação da previdência complementar, concomitantemente à expansão dos programas de transferência de renda voltados à extrema pobreza, em quase todos os países da América Latina e do Caribe, a exemplo do Bolsa Família no Brasil, do Chile Solidário, no Chile e do Bono Solidário, no Equador. Em contexto de crise, estas mudanças, atendem às necessidades vitais das famílias de baixa renda, mantêm o consumo em níveis satisfatórios ao capital e favorecem as finanças, por meio dos fundos de pensão e do crédito facilitado, responsável pelo endividamento das famílias.

No Brasil, as Medidas Provisórias 664 e 665 de 30 de dezembro de 2014, convertidas, respectivamente, nas Leis nº 13.135 e 13.134, em junho de 2015, como parte do ajuste fiscal do governo, seguiram a mesma perspectiva e modificam a pensão por morte, o auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-reclusão, abono salarial, seguro-desemprego e o seguro-defeso, minimizando os seus valores e limitando o acesso dos trabalhadores a estes benefícios¹⁰. Tais mudanças dão continuidade à contrarreforma da previdência social em curso, desde a Emenda Constitucional nº 20 de 1998, seguindo as mencionadas diretrizes do Banco Mundial.

Essas diretrizes vêm sendo seguidas, principalmente, a partir de duas estratégias: limitação do acesso aos direitos viabilizados pela previdência pública e redução dos valores de benefícios. Em 1998, o Regime Geral de Previdência Social foi o mais mutilado: as aposentadorias deixaram de ser por tempo de serviço, para ser por tempo de contribuição; limitou-se o acesso às aposentadorias proporcionais e especiais; estabeleceu-se um teto nominal máximo para os valores de benefícios; tentou-se vincular o tempo de contribuição à idade, para fins de aposentadoria. Como não foi possível, excluiu-se a fórmula de cálculo dos benefícios da Constituição, o que possibilitou a criação do fator previdenciário em 1999, que cumpre às avessas esta função. Em 2003, as diretrizes e estratégias foram as mesmas, porém os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos, foram os mais atingidos, com o fim da aposentadoria integral; a vinculação do tempo de contribuição à idade para

¹⁰ Cf.: SALVADOR, Evilásio e SILVA, Maria Lucia Lopes da. “Fundo público e as medidas provisórias nos 664 e 665: a contrarreforma da previdência em curso”.In: Revista Política social e desenvolvimento nº 19: ajuste econômico, renúncias fiscais e seguridade social. P.24-47. 18 de Maio/2015. Localizado em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/fundo-publico-e-as-medidas-provisorias-664-e-665-a-contrarreforma-da-previdencia-em-curso/>. Acesso em 27 de julho de 2015.

fins de aposentadoria; contribuição previdenciária para aposentados; instituição da previdência complementar e a possibilidade de teto para aposentadorias, entre outras. Em abril de 2012, foi autorizada a criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp), que passou a funcionar em fevereiro de 2013. A Lei 12.618, de 30 de abril de 2012, autorizou a criação da fundação, para gerir planos de benefícios para os servidores dos três poderes e igualou o valor do teto de aposentadoria dos servidores públicos ao teto dos benefícios do RGPS. As MPs 664 e 665 e as leis em que foram convertidas também favorecem o capital, reduzem os valores e limitam o acesso aos benefícios da previdência pública, prejudicando os trabalhadores. Assim, elas compõem a contrarreforma da previdência social, em curso desde 1998.

Desse modo, em decorrência de medidas como essas e dos sinais típicos da crise estrutural do capital no tempo presente, é tendência da previdência social assumir cada vez mais as características de um seguro social, distante dos objetivos da seguridade social, que favoreça o capital em detrimento da proteção ao trabalho.

Essa tendência se revela de várias formas. Uma delas é condicionamento crescente das prestações de retorno às contribuições individualizadas, fragilizando sua vocação universalizante e a dimensão da equidade na participação do custeio, como política de seguridade social. São exemplos os programas “microempreendedor individual”, “plano simplificado de previdência social” e “dona de casa de baixa renda”, que possibilitam o acesso à previdência social, mediante contribuições com alíquotas reduzidas, porém com direitos diferenciados, em relação aos que contribuem com alíquotas maiores, como o não direito à aposentadoria por tempo de contribuição.

A negação da previdência social como uma política de seguridade social também se faz pela difusão de um suposto déficit da previdência social, escamoteando que não há orçamento da previdência social, mas um orçamento da seguridade social, que se sustenta em bases diversificadas de financiamento e que, apesar das renúncias e desvios de recursos, os balanços da seguridade social mostram que ele tem sido superavitário. Em 2014, o saldo foi de R\$ 53,9 bilhões (ANFIP, jul/2015, p. 56). As renúncias fiscais volumosas favorecem o capital e reduzem o potencial do orçamento da seguridade social e a ampliação dos direitos. Em relação à desoneração da folha de pagamentos: “em 2014, a perda de arrecadação foi estimada superior R\$ a 21,7 bilhões”. (ANFIP, jul/2015,p. 93).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Também têm sido recorrentes os desvios de recursos do Orçamento da Seguridade Social para outros fins. A incidência da Desvinculação das Receitas da União (DRU), que representa 20% sobre este orçamento, com vistas a formar o superávit primário, para cobrir os custos da dívida pública, é um dos principais mecanismos de desvio de recursos da seguridade social. Em 2014, a DRU retirou R\$ 63,2 bilhões do orçamento da seguridade (ANFIP, jul/2015, p.136). A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 87/2015 (apensada à PEC nº 4/2015) propõe elevar a DRU de 20 para 30%, com vigência até 2023. Se aprovada, significa a subtração de mais recursos da seguridade para outros fins. Ao mesmo tempo, sob a alegação de redução de gasto, os direitos são reduzidos, a exemplo da Lei 13.135 (conversão da MP 664/2014), que acaba com a vitaliciedade da pensão por morte, como regra, estabelece um escalonamento de tempo de duração do benefício, com base na tabela de mortalidade do IBGE, assegurando a vitaliciedade apenas aos cônjuges que possuem 44 anos e mais; assegura somente quatro meses de benefícios aos que não tiverem a carência de 18 meses de contribuição e dois anos de casamento ou união estável; a Lei nº 13.134, que limita o acesso ao seguro desemprego e ao seguro defeso, entre outras.

Além disso, diante da condição estrutural do trabalho, que repercute na expansão da cobertura previdenciária, o governo, ao invés de reorientar as diretrizes macroeconômicas e adotar uma política de emprego consistente, estimula a expansão da cobertura previdenciária por mudanças na legislação, voltadas para os trabalhadores na informalidade, sob o prisma do seguro social, com contribuição individualizada e direitos diferenciados.

Utilizando os dados de Boletins Estatísticos da Previdência Social (BEPS), elaborados a partir das estimativas do IBGE, obtidos por meio da PNAD, elaborou-se uma comparação entre os anos de 2008, 2012 e 2013, para demonstrar a redução dos empregados no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O ano de 2008 é o ponto de partida, porque a criação do Programa Microempreendedor se deu pela Lei Complementar nº 128, de 19 de dezembro de 2008.

Assim, a **tabela 1** demonstra uma diminuição gradativa dos empregados no RGPS, acompanhado do aumento gradativo dos contribuintes individuais e facultativos. Em 2008, dos 39,6 milhões de contribuintes, 31,8 milhões (80,30%) eram empregados, enquanto 5,7 milhões (14,39%) eram contribuintes individuais e 0,5 milhão (1,26%) era facultativo. No ano de 2012, percebe-se uma mudança nessa relação; dos 51,1 milhões de contribuintes, 40,5

milhões (79,25%) eram empregados, 7,9 milhões (15,45%) eram contribuintes individuais e 1,1 (2,15%) eram facultativos. Em 2013, esta tendência se confirma: dos 52,9 milhões de contribuintes, 41,6 milhões (78,73%) eram empregados, 8,4 milhões (15,87%) eram contribuintes individuais e 1,3 milhão (2,45%) era facultativo. Portanto, percebe-se um crescimento significativo dos contribuintes individuais e dos facultativos e uma ligeira queda da participação dos empregados, e uma estagnação da quantidade de empregados domésticos, o que significou uma redução percentual. Isso se deve tanto à situação estrutural do trabalho assalariado formal, quanto à expansão da informalidade e dos programas de incentivo de contribuição previdenciária voltados para os trabalhadores na informalidade.

Tabela 1 - Comparação entre as estimativas de cobertura da previdência social, com base nos dados da PNAD/IBGE, a partir das categorias de segurados da previdência social – anos de 2008, 2012, 2013 (quantidade e %) em milhões.

Anos	Total	Empregados		Individuais		Facultativos		Domésticos		outros
		Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	
2008 (1)	39,6	31,8	80,30	5,7	14,39	0,5	1,26	1,4	3,53	0,003
2012 (2)	51,1	40,5	79,25	7,9	15,45	1,1	2,15	1,4	2,75	0,004
2013 (3)	52,9	41,6	78,73	8,4	15,87	1,3	2,45	1,4	2,64	0,004

Elaboração própria. Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social set/2010; ago/2012; set/2015.

Notas: (1) BEPS v. 16.nº 9. set. 2010, p. 4. (2) BEPS v. 19.nº 8. ago. 2012, p. 4.(3) BEPS v. 20.nº 8. set. 2015, p. 4.

Esta situação apresenta dois problemas. O primeiro é que os programas criam uma vinculação de acesso destes trabalhadores aos benefícios condicionados à contribuição individual direta, negam a perspectiva solidária da seguridade social. O segundo problema é que os trabalhadores na informalidade, aos quais se destinam os programas, denominados “microempreendedores” ou “as donas de casa de baixa renda”, não possuem renda suficiente para se manter adimplentes, mesmo com uma alíquota reduzida de 5% sobre o salário mínimo, e perdem a qualidade de segurados. Nessa condição, não usufruem os benefícios. Os dados disponíveis revelam que, em junho de 2015, havia 5 mi-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

lhões de inscritos no programa microempreendedor¹¹, mas não há evidências de que o índice de inadimplência, que atingia quase 60% dos inscritos em 2014¹², tenha sido superado. Assim, a vinculação à previdência social nestas condições é um engodo. É similar a situação das donas¹³ de casa de baixa renda, de que trata a Lei 12.470/2011, que também contribuem com alíquota de 5% sobre o salário mínimo e não têm direito à aposentadoria por tempo de contribuição. De acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), em 2012, o número de contribuintes para este plano foi 450.273 (BRASIL, 2013). Mas a validação das inscrições é feita manualmente no ato do requerimento de benefícios e os critérios são pouco divulgados¹⁴. A pesquisa de Talita Cordeiro, em 2014, localizou 400 mil inscrições em uma amostra de 32,88% das Agência da Previdência Social (APS). Destas, cerca de 60% não foram validadas e 80% das que requereram benefícios não o acessaram (CORDEIRO, 2014). Assim, quase todas as donas de casa de baixa renda que procuram a previdência social não conseguem acessar aos benefícios, o que confirma o engodo.

Dois novos traços estão presentes nas características da previdência social, principalmente em decorrência da complexa condição estrutural do trabalho. Um deles é o aumento da presença da mulher na previdência social. De acordo com os dados oficiais, em 2013, as mulheres representavam 56% dos beneficiários da previdência social, com presença, sobretudo, na pensão por morte, 87%, e nas aposentadorias por idade, 61%. No mesmo ano, os homens eram maioria nas aposentadorias por tempo de contribuição, 75%, na aposentadoria por invalidez, 65%, e no auxílio-doença, 60% (BRASIL, 2014). Os dados mostram que as mulheres vinculam-se à proteção previdenciária, sobretudo, por serem dependentes dos homens, e não em decorrência de seu próprio emprego, refletindo a divisão sexual do trabalho no país, em que as mulheres ainda estão em menor quantidade no emprego formal. As lutas feministas apontam a necessidade de medidas de proteção previdenciária mais ampla em relação às mulheres¹⁵, pois é importante que a presença da mu-

¹¹ Disponível em <http://www.portaldoempreendedor.gov.br/> Acesso em 27 de julho de 2015.

¹² Localizado em: contabilidadenatv.blogspot.com.br/2014/05/inadimplencia-e-perda-de-prazo-de.html. Acesso:15 de setembro de 2014.

¹³ A lei usa a expressão donos de casa (feminino ou masculino).

¹⁴ Entre os critérios para validação da inscrição, cita-se: a) inscrição no CadÚnico; b) inexistência de renda declarada nome da dona de casa no CadÚnico; c) renda familiar de até dois salários mínimos; d) data do cadastro ou da última atualização até dois anos; e) regularidade dos recolhimentos; f) o vínculo empregatício não aberto no formulário.

¹⁵ Conferir maiores informações em: SILVA, 2012 e SILVA, 2015b.

lher na previdência social se estenda para a condição de segurada e que sua proteção atenda às diversas situações vivenciadas pelas mulheres em relação ao trabalho e encargos familiares ainda não protegidos. Outro traço é a nova configuração do quadro de benefícios, especialmente do auxílio doença, como consequências da intensificação do trabalho no contexto de aprofundamento da crise do capital. Os dados oficiais revelam que o alcoolismo já é o primeiro motivo de requerimento de auxílio doença e a depressão é o segundo. Essa situação mostra o processo de adoecimento dos trabalhadores em decorrência da intensificação do trabalho, o que exige não só mudanças no quadro de doenças ocupacionais em vigor, para fins de benefícios previdenciários, mas uma mudança da política de saúde do trabalhador neste novo contexto. Pois o aprofundamento da crise e as consequências decorrentes dessa situação, como o aumento do desemprego, restrições de direitos, rotatividade no trabalho, entre outros, tende a aumentar as tensões geradas no trabalho e a massificações dos chamados “distúrbios do comportamento” e as doenças derivadas da dependência de álcool. (SILVA, 2015 b).

Outro aspecto que revela a tendência de distanciamento da previdência social da perspectiva da seguridade social é a definição dos rumos desta política, com base em argumentos tecnicistas, sem a priorização dos propósitos de proteção social e sem a participação da sociedade. São exemplos: as mudanças nos critérios de acesso aos direitos, com base em projeções demográficas, como as mudanças nas aposentadorias e a criação do fator previdenciário. So-ma-se a isso a inexistência de conferências de previdência social ou de quaisquer outros espaços para a construção democrática da política previdenciária, além da atuação limitada dos Conselhos de Previdência Social. A ausência de controle social democrático favorece as influências do capital e o distanciamento das necessidades dos trabalhadores, o que despolitiza o seu sentido de seguridade social. Os fóruns criados para debates são artificiais, sem força e apenas apresentam uma fachada de democracia. Foi assim o fórum de 2008 e está sendo assim o fórum criado em abril de 2015, instalado em 2 de setembro, com agenda para entregar relatório final, com sugestões de mudanças, em 17 de fevereiro de 2016¹⁶. O fórum trabalha, enquanto as mudanças são processadas sem considerar o seu andamento, a exemplo da Lei 13.183, de 4

¹⁶ Composição: representantes do governo , dos empresários, aposentados e das centrais sindicais: Central Única dos Trabalhadores (CUT), Força Sindical (Solidariedade e PDT), União Geral dos Trabalhadores (UGT), Central dos Trabalhadores do Brasil (CTB), Central de Sindicatos Brasileiros (CSB) e a Nova Central (NCST).

de novembro de 2015, que trouxe várias alterações substanciais, entre elas a nova fórmula de aposentadoria e a vinculação automática dos servidores públicos à Funpresp.

Esse viés antidemocrático da estrutura de funcionamento da previdência social também se reflete no processamento dos benefícios. O reconhecimento de direitos ocorre cada vez mais com base em valores conservadores. As visões preconceituosas em relação ao processamento do benefício de prestação continuada da assistência social (BPC) e do auxílio reclusão, bem como as ações regressivas de iniciativa do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), objetivando a recuperação dos valores pagos a título de pensão por morte aos dependentes de vítima de acidente de trânsito causado pela pessoa física acionada judicialmente. A crítica a esse direcionamento não se funda no apoio aos homicídios e aos seus praticantes, mas na redefinição da finalidade dos órgãos. No que se refere às políticas sociais, cabe ao Estado assegurar a proteção aos cidadãos, aplicando o fundo público, sem julgamento moral sobre a conduta destes. A finalidade do INSS é reconhecer o direito de acesso e manutenção dos benefícios administrados pela previdência social, para viabilizar parte significativa dos direitos de seguridade social. Não lhe cabe julgar as pessoas por sua conduta. Isso é reflexo do conservadorismo que move o país em defesa da ordem do capital, da exploração e opressão social.

Sem dúvidas, outra dimensão do funcionamento autoritário que distancia os cidadãos brasileiros dos rumos da previdência social é o modelo de gestão que vem sendo adotado nos últimos anos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que atrai grande polêmicas sobre sua importância e perspectiva, como se tem denunciado em produções anteriores¹⁷. É um modelo gerencial pautado em bases mercadológicas e que tem as tecnologias de ponta como suporte. Assim, a informatização dos processos de trabalho cresceu muito, de modo que o atendimento por meio de canais remotos (telefones ou internet) ou programado nas unidades físicas imprimiu novas características à previdência social. As filas nas portas das Agências da Previdência Social (APS), que provocavam pressão sobre os gestores e opinião pública negativa, foram transformadas em filas virtuais, cuja ressonância na opinião pública é quase nula, porém impactante na vida dos que agendam atendimentos e, em geral, esperam até 4 meses. Assim, a insatisfação com o atendimento saiu da visibilidade

¹⁷ Conferir: SILVA, 2015b, especialmente as páginas 151 a153.

pública, deixou de ser um fenômeno social de pressão das massas, foi transferido para cada sujeito isoladamente, sem força de pressão. Além disso, é um modelo que adoce os trabalhadores do órgão, devido ao controle exacerbado sobre o trabalho e imposição de metas superdimensionadas, sem relação real com a finalidade precípua do órgão (SILVA, 2015a; 2015b).

Sem controle social democrático, com esvaziamento das unidades de atendimento, com decisões baseadas em argumentos tecnicistas, sem qualquer participação da sociedade e o processamento de benefícios movidos pelo conservadorismo, é muito mais fácil a previdência social tornar-se o centro de disputas dos rentistas e se retrair para favorecer a acumulação pela via da privatização. Essa tendência é percebida sob diversos ângulos. Enquanto direitos são subtraídos, aprofunda-se a disputa dos bancos, seguradoras de cartões de crédito e dos fundos de pensão em torno da previdência social. A renovação dos contratos do INSS com a rede bancária, a cada cinco anos, para o processamento da folha de pagamento dos benefícios e outros serviços, é uma amostra. Em agosto de 2014, quinze bancos disputaram o leilão para o processamento dos pagamentos dos benefícios administrados pela previdência social. Os bancos que disputaram o leilão deixaram claro que os seus interesses estão no acesso ao cadastro dos segurados para fins de outras operações rentáveis, como créditos consignados, poupanças etc. Há dez anos, o INSS pagava pelos serviços, hoje os bancos pagam para realizá-los. Isso demonstra o quanto o acesso ao cadastro dos beneficiários é vantajoso aos bancos. Os empréstimos consignados se ampliam e cada vez mais são favorecidos. Em 29 de outubro de 2015, o governo, com apoio do Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), elevou os juros sobre os empréstimos de 2,14% para 2,34% e, se for para pagar com cartão de crédito, sai de 3,06% para 3,36%. Trata-se de medida administrativa. E em 4 de novembro de 2015, a Lei 13.183 amplia a margem de empréstimo, em relação aos valores de benefícios, de 30% para 35%. Essa aliança entre o governo e os “rentistas” provoca um criminoso endividamento dos aposentados e pensionistas.

Mas é a expansão das entidades de previdência complementar, abertas e fechadas e de seus ativos, nos últimos anos, a expressão maior do favorecimento do capital por meio dos movimentos de contrarreforma da previdência social. De acordo com a Superintendência de Previdência Complementar (PREVIC), entre 2006 e 2013, o ativo total dos fundos de pensão variou entre 17% e 13,98% do PIB. Em dezembro de 2013, havia 322 entidades de previdência complementar fechadas. Destas, 85,9% têm mais de um patrocinador ou

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

instituidor, totalizando 2604. Dos patrocinadores, 81,49% são privados (PREVIC, 2014). A autarquia registra, ainda, que:

Embora se possa observar um contínuo aumento da quantidade de patrocinadores, desde 2002, nota-se que houve uma desaceleração a partir de 2007. O considerável aumento na quantidade de patrocinadores, ocorrido em 2013, provém da entrada em funcionamento da entidade fechada de previdência complementar dos servidores públicos da União, denominada FUNPRESP, que conta atualmente com 203 patrocinadores, entre órgãos da administração direta, autarquias e fundações federais. (PREVIC, 2014, p. 16).

O conjunto das entidades atendida, em 2013, cerca de dez milhões de segurados e tinha um ativo de R\$ 676,30 bilhões, que correspondeu a 13,98% do PIB. Já as receitas da seguridade social corresponderam a 13,44% do PIB. (ANFIP, 2014, p.41).

Para acelerar mais ainda a expansão da previdência complementar, em 4 de novembro de 2015, pela Lei 13.183, o governo federal automatizou a inscrição dos servidores públicos federais que forem contratados a partir da vigência do regime de previdência complementar de que trata a Lei 12.608 de 30 de abril de 2012, ou seja desde fevereiro de 2013, à FUNPRESP. Além disso, 17 estados estão em processo de criação de regimes complementares e enxugamento dos RPPS. Em 17 de julho de 2015, os governadores do Nordeste entregaram a “Carta de Teresina” ao governo federal e uma das reivindicações foi a criação da PrevFederação pela Caixa Econômica Federal, para ancorar os fundos de pensão dos estados e municípios¹⁸.

Em agosto, a Federação Nacional de Previdência Privada e Vida (FENAPREV), que reúne 71 seguradoras e entidades abertas divulgou que “mais de 12 milhões de pessoas possuem planos de previdência complementar aberta. As contribuições para planos abertos de previdência somaram R\$ 46,3 bilhões no primeiro semestre de 2015, crescimento de 28,4% ante igual intervalo do ano passado”¹⁹.

¹⁷ Disponível em: www.piaui.pi.gov.br/arquivos/uploads/afoe503a4e.docx. Acesso em 10 de novembro de 2015.

¹⁸ Disponível em <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,investimento-em-planos-de-previdencia-privada-crescem-28-4-no-primeiro-semester,1742037>. Acesso em 10 novembro de 2015.

Tudo confirma que previdência social se encolhe, para favorecer o capital.

Finalmente, neste contexto de reorganização do sistema previdenciário brasileiro, movida pelo contexto de crise, é preciso destacar a tendência de uniformização dos direitos e perspectiva de fusão dos RPPS e RGPS.

Em dezembro de 2014, existiam cerca de 2.051 unidades da federação com RPPS organizados²⁰. Destas, 130 mil em extinção. Os servidores públicos civis dos 3.412 municípios que não possuem RPPS são vinculados ao RGPS. Desde 1998, as restrições de direitos previdenciários também se voltam para a uniformização dos direitos, entre estes dois regimes, com base nos direitos mais diminutos. Este intento ganhou agilidade nos últimos 12 anos, sobretudo, em três ocasiões já comentadas: em 2003, quando mudanças substanciais foram realizadas nos regimes próprios destinados aos servidores públicos; em abril de 2012, quando foi autorizada a criação da FUNPRESP e o teto de aposentadoria dos servidores públicos passou a ser igual aos dos trabalhadores do regime geral; quando da edição da Medida Provisória 664/2014, convertida em Lei nº 13.135 em junho de 2015, que trouxe um conjunto de medidas restritivas sobre as pensões por morte, as quais também alcançaram os servidores públicos. As medidas destes três momentos aumentaram a pressão no sentido da absorção, pelo RGPS, dos servidores dos RPPS, ao mesmo tempo em que favoreceram a criação de entidades de previdência complementar. Por isso, têm sido frequentes notícias acerca da suposta “insustentabilidade” dos regimes próprios e da supervalorização dos regimes complementares. É nessa direção a fala do presidente da Sergipe Previdência no Fórum de RPPS que ocorreu no estado nos dias 9 e 10 de junho de 2015, em que a situação dos RPPS foi debatida:

“Este é um momento ímpar para o Estado, quando podemos discutir junto aos demais entes, novas metas visando amenizar ainda mais o déficit. Acreditamos que a Previdência Complementar se mostra como saída para atender as necessidades, manter o equilíbrio financeiro e atuarial, fortalecendo a meta de construir uma sociedade justa e igualitária²¹”

²⁰ Segundo informações do MPS, esta projeção permanece. Estes regimes, em 2012, cobriam 9.783.389 servidores, destes, 2.097.429 eram da União. <http://www.previdencia.gov.br/noticias/rpps-atuarios-dos-regimes-proprios-de-todo-o-pais-se-reunem-em-brasilia/> Acesso em 10 de dezembro de 2014.

²¹ Disponível em <http://aquiacontece.com.br/noticia/2015/06/12/sergipe-sedia-forum-de-previdencia-publica-para-o-servidor-publico>. Acesso em 24 de julho de 2015.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A Carta de Teresina, entregue ao governo federal em 17 de agosto de 2015, reivindicando a criação da PrevFederação, aponta na mesma direção. Já são 17 estados se preparando para criar a previdência complementar para servidores. A automatização de inscrição à FUNPRESP também reforça esta tendência.

Considerações finais

Pode-se dizer que as tendências das políticas sociais, nesse caso da previdência social, nesta conjuntura, revelam um cenário de ofensiva do capital e inibição de direitos conquistados pelos trabalhadores. Ao mesmo tempo em que as restrições de direitos deterioram as condições de vida destes trabalhadores, requerendo ampliação da proteção social. Portanto, cada vez mais, urge a defesa das políticas sociais, a defesa da seguridade social, o que exige competência teórica e técnica e política. O 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social foi uma aposta no fortalecimento dessas competências dos assistentes sociais. O propósito deste texto é contribuir nessa direção.

Referências

ANFIP. *Análise da Seguridade social 2014*. Brasília: Anfip, jul. 2015.

ANFIP. *Análise da Seguridade social 2013*. Brasília: Anfip, set. 2014.

BANCO MUNDIAL. *Envejecimiento sin crisis: políticas para la protección de los ancianos y la promoción del crecimiento*. Washington.: Oxford University Press, 1994.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 35. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2012*. Brasília: MPS, 2013.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Informe da Previdência Social*. Fev/2014.v.26, no 2. Brasília: MPS, 2014.

BRASIL. *Medida Provisória no 664 de 30.12.2014*. Altera as Leis no 8.213, de 24.07.1991, no 10.876, de 2.07.2004, no 8.112, de 11.12. 1990, e a Lei no 10.666, de 8 de maio de 2003. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo,, Brasília, DF, dez. 2014b. No 252-A, seção 1, p. 1, 30.

BRASIL. *Medida Provisória no 665 de 30.12.2014*. Altera a Lei no 7.998, de 11.01.1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador, altera a Lei no 10.779, de 25.11.2003, que trata do seguro desemprego para o pescador. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 dez. 2014c. No 252-A, seção 1, p. 2-3. .

BRASIL. *Lei no 13.134 de 16 de junho de 2015*. Converte em lei Medida Provisória no 665 de 30 de dezembro de 2014. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 jun. 2015. Brasília, 1991.

BRASIL. *Lei no 13.135 de 17 de junho de 2015*. Converte em lei Medida Provisória no 664 de 30 de dezembro de 2014. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 dez./ago. 2015. Brasília, 1991.

CORDEIRO,T.T.C. *conquistas e limites no acesso das mulheres à previdência social após a constituição federal de 1988: análise da proteção social para donas de casa de baixa renda*.Dissertação de mestrado.Programa de Pós-Graduação em Política Social(PGPS). Universidade de Brasília,Brasilia:UnB,2014.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios- PNAD/2012*. Síntese de indicadores. Brasília: IBGE, 2013.

MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. Livro 1: o processo de produção do capital. [Tradução de Rubens Ederle]. São Paulo: Boitempo, 2013. (Marx-Engels).

Organização Internacional do Trabalho (OIT).Panorama Laboral 2015 America Latina y Caribe, Lima: Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2015.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

RESEARCH INSTITUTE. Thought leadership from Credit Suisse Research and the world's foremost experts. *global wealth report 2014*. Berne:Credit Suisse, october, 2014

SALVADOR, Evilásio. “Renúncias tributárias- os impactos no financiamento das políticas sociais no Brasil”:In: *Valor econômico*, ed. 03 de setembro.São Paulo,2015.

SALVADOR, E. e SILVA, M.LL da. “Fundo público e as medidas provisórias nos 664 e 665: a contrarreforma da previdência em curso.” In: *Revista política social e desenvolvimento* no 19: ajuste econômico, renuncias fiscais e seguridade social. P.24-47. 18 de Maio/2015. Disponível em: <http://plataformapolitica-social.com.br/fundo-publico-e-as-medidas-provisorias-664-e-665-a-contrarreforma-da-previdencia-em-curso/>. Acesso em: 27 jul. 2015.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Previdência Social no Brasil: (des) estruturação do trabalho e condições para sua universalização*. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Lucia Lopes da.70 anos de serviço social na previdência social: a luta pela efetivação da seguridade social no Brasil. In: 2 seminário de serviço social na previdência social. Brasília: CFESS, 2015 a.p. 83-110.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Trabalho e previdência social no Brasil no contexto da crise do capital. In: O ser social em questão, trabalho e políticas públicas. V1. n. 34, 2/semestre 2015b.p. 137_ 160.

SUPERINTENDÊNCIA DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (PREVIC). *Informe da previdência complementar 2014*: Secretaria de Previdência Complementar. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/04/Informe-de-previdencia-complementar.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2015.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Demandas e desafios postos ao exercício profissional do/a assistente social no inss e articulação com os movimentos sociais

Mariana Furtado Arantes¹

Esse trabalho foi elaborado para o debate da mesa “Política de Previdência Social e os desafios para o trabalho de assistentes sociais”, realizada no 5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social, 2015.

A discussão foi direcionada para as demandas e desafios postos ao exercício profissional do/a assistente social no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e sua articulação com os movimentos sociais.

Para tanto, buscou-se tecer reflexões sobre o cotidiano de trabalho dos assistentes sociais no Serviço Social do INSS e suas demandas profissionais, à luz de referências teóricas e críticas sobre seguridade social, Serviço Social e

¹ Assistente social no Instituto Nacional do Seguro Social, na Gerência Executiva de Uberaba (MG). Mestre em Serviço Social pela Unesp/Franca.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

o trabalho profissional, política pública de previdência social. Destaca-se que essa análise parte de constantes inquietações individuais e coletivas da categoria profissional no INSS, o que sugere a necessidade de maior aprofundamento investigativo por meio de pesquisa social.

A discussão dessa temática é importante para instigar o debate sobre os desafios enfrentados no cotidiano do trabalho profissional do assistente social no INSS, até mesmo porque os espaços coletivos de discussão do Serviço Social, hoje, estão cada vez mais escassos no nosso fazer profissional no âmbito do INSS, ocorrendo mais por mediação do CFESS e da Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho, Previdência e Assistência Social (Fenasps).

Para tanto, inicia-se o debate com o seguinte questionamento: a inserção do Serviço Social na política pública de previdência social está consolidada? Aparentemente sim, até se considerarmos sua definição legal no Artigo 88 da Lei 8213/91 e sua existência na estrutura regimental da Diretoria de Saúde do Trabalhador/INSS. Concretamente, há de se analisar a maneira como esse serviço e direito social do trabalhador brasileiro está sendo construído e legitimado no INSS. Isto é, é preciso analisar, na atual conjuntura, qual o significado social do Serviço Social para a instituição INSS, para seus agentes profissionais e a população demandatária dos seus serviços.

Conforme Manual Técnico do Serviço Social do INSS (2012) e Matriz Teórico-Methodológica do Serviço Social na Previdência Social (1994), o Serviço Social na política de previdência social tem definição clara acerca da sua fundamentação teórico-metodológica, do seu compromisso ético-político e dos seus instrumentais técnico-operativos.

Com relação à fundamentação teórico-metodológica, o Serviço Social apropria-se da concepção histórico-dialética e se propõe a conhecer as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, para transformá-la, a analisar as contradições da realidade imediata dos usuários numa totalidade social, a traçar estratégias de superação para além da dimensão individual, a superar a culpabilização dos usuários pela questão social vivida e a propor ações de afirmação e ampliação do direito social e que reforcem a necessidade de superação da ordem social instituída.

Além disso, o Serviço Social no INSS fundamenta-se na concepção de seguridade social das diretrizes da Carta de Maceió (CFESS, 2000), entendida

como proteção social mais ampla e de qualidade, advinda da articulação das políticas de previdência social, saúde, assistência social, educação, habitação e outras políticas setoriais e pela luta em favor da universalização do acesso a bens e serviços socialmente produzidos pela classe trabalhadora.

E por fim, o assistente social no INSS precisa ter clareza de que os resultados do seu trabalho profissional deve contribuir para legitimação social da concepção da previdência social como política social pública, que se constitui na contradição entre a necessidade de reprodução da força de trabalho no capitalismo e a incorporação de direitos sociais enquanto demandas sociais dos trabalhadores e que se polariza entre a tendência à universalização da cobertura e ampliação dos benefícios e serviços e a tendência de restrição dos mesmos com base na seguridade ou na concepção restrita do Seguro Social.

No que tange ao seu compromisso ético-político, o Serviço Social está voltado para assegurar o direito tanto pela ampliação do acesso aos benefícios e serviços previdenciários, quanto na contribuição para a formação de uma consciência de proteção social ao trabalho com a responsabilidade do Poder Público. E, para o Serviço Social, isso tem um importante significado social, pois, ao buscarmos a proteção social da classe trabalhadora, estamos não só lutando para compensar socialmente a exploração da força de trabalho, mas também lutando para fortalecer o projeto político de sociedade da classe trabalhadora. E nesse sentido, o Serviço Social visa a implementar a Política Social Previdenciária sob a ótica do direito social e da cidadania, em articulação com os movimentos organizados da classe trabalhadora. (BRASIL, 1994).

Por fim, em relação aos instrumentais técnico-operativos, os assistentes sociais podem desenvolver ações de socialização de informação, assessoria e consultoria e fortalecimento do coletivo. Tais ações vinculam-se a três principais linhas de ação, sendo Ampliação e consolidação do acesso à previdência social, Segurança e saúde do trabalhador e Direitos da pessoa com deficiência e das pessoas idosas. E possui como principais atividades o atendimento individual e coletivo (entrevistas, visitas, reuniões, oficinas, palestras), os estudos exploratórios de recursos sociais, a articulação da rede socioassistencial, a realização de pesquisas sociais, a emissão de pareceres sociais, as avaliações sociais, a participação em instâncias de controle social e a articulação com a luta de movimentos sociais (BRASIL, 2012).

Assim, uma vez identificado que o Serviço Social no INSS possui diretrizes

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

teóricas, ético-políticas e técnico-operativas e normatização próprias para realização do seu trabalho profissional, seguimos com as seguintes indagações:

- Qual tem sido a direção sociopolítica do trabalho dos assistentes sociais no INSS nessa dinâmica destrutiva do capital contra o trabalho?
- Qual o debate da categoria profissional dos assistentes sociais no INSS acerca de seus claros fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos definidos na Matriz do Serviço Social no INSS?
- Os assistentes sociais do INSS estão efetivando ações que confundem o compromisso político do seu trabalho com as relações de poder de um determinado governo? Para além das normatizações e valores institucionais, quais têm sido as escolhas teóricas, ideológicas e políticas profissionais?
- Qual o parâmetro adotado para as propostas de trabalho, de formação continuada e atuação do assistente social no INSS?
- Quais os dilemas que atravessam o efetivo exercício profissional nas atuais condições sócio-históricas?
- Os assistentes sociais do INSS estão tendo autonomia para estruturar o seu projeto profissional na instituição? Quais são as circunstâncias sociais objetivas que atravessam o trabalho profissional e o condicionam socialmente em determinada medida, para além da vontade dos profissionais?
- Qual a representação do Serviço Social no INSS na consciência de seus agentes profissionais? Qual a autoimagem que temos do Serviço Social, enquanto profissão e direito social do trabalhador e seus familiares?

Entende-se que esse trabalho não responde a todas essas indagações, mas considerá-las é relevante para o pensar e o fazer profissional dos assistentes sociais no INSS.

Inicia-se resgatando um pouco sobre a história do Serviço Social no INSS a partir da década de 1990. Isto porque se observa que, na conjuntura atual, os assistentes sociais e suas propostas de trabalho ainda lidam com rebatimentos e acirramento de seu processo de desconstrução pela instituição, ao longo das

últimas décadas do século 20 e por quase toda primeira década do século 21. E ainda assim, contraditoriamente, tais profissionais continuam lutando para o fortalecimento do Serviço Social na previdência social enquanto importante direito social do trabalhador brasileiro e mediação para universalização da seguridade social. Tal afirmação sustenta-se em três desafios com os quais o Serviço Social se depara.

O primeiro refere-se ao quantitativo profissional de assistentes sociais no INSS e a questão da direção da legitimidade técnica na instituição. De acordo com dados apresentados por Moreira (2005), pode-se inferir que, durante o governo FHC e parte do governo Lula (até 2009), o Serviço Social do INSS passou fortemente por um processo de desorganização e tentativa de desmantelamento, com reflexo negativo inclusive no quantitativo de assistentes sociais no INSS. Em 1994, tínhamos 721 assistentes sociais atuando no Serviço Social do INSS (Seso/INSS). Em 1995, de 1087 profissionais, tínhamos 700 assistentes sociais no Seso/INSS. Em 1998, de 1132, tínhamos 513 assistentes sociais no Seso/INSS e, em 2005, de 552 profissionais, tínhamos 278 assistentes sociais no Seso, com acúmulo de função na Reabilitação Profissional e Recursos Humanos.

Apenas em 2009, após concurso público, voltou-se a investir na reposição do quadro de assistentes sociais no INSS e, segundo Jorge Og Vasconcelos, em 2015, o INSS contava com 1404 assistentes sociais no INSS, sendo que, desses, 762 atuavam exclusivamente no Seso/INSS e 642 dividiam sua jornada de trabalho com Seso/INSS e outros setores institucionais, como Reabilitação Profissional, Serviço Integrado de Atenção à Saúde do Servidor (Siass), Saúde de qualidade de vida e trabalho (SQVT) e Programa de Educação Previdenciária (PEP).

Apesar da participação de assistentes sociais em outros setores institucionais, esse trabalho centra-se nas demandas e desafios do trabalho dos assistentes sociais que atuam no Serviço Social, cuja competência está definida no Art.88, da Lei 8213/1991.

Art. 88. Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

na dinâmica da sociedade.

§ 1º Será dada prioridade aos segurados em benefício por incapacidade temporária e atenção especial aos aposentados e pensionistas.

§ 2º Para assegurar o efetivo atendimento dos usuários serão utilizadas intervenção técnica, assistência de natureza jurídica, ajuda material, recursos sociais, intercâmbio com empresas e pesquisa social, inclusive mediante celebração de convênios, acordos ou contratos.

§ 3º O Serviço Social terá como diretriz a participação do beneficiário na implementação e no fortalecimento da política previdenciária, em articulação com as associações e entidades de classe.

§ 4º O Serviço Social, considerando a universalização da Previdência Social, prestará assessoramento técnico aos Estados e Municípios na elaboração e implantação de suas propostas de trabalho.

Em 2009, com a alteração na legislação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), incluindo a avaliação social da pessoa com deficiência, parte do corpo técnico do Serviço Social no INSS foi repostado. Mas não tardou muito para que logo a instituição, com estudo superficial da demanda por atendimento do trabalho do Serviço Social, quase que exclusivamente da demanda por avaliação social, começasse a pressionar pela participação dos assistentes sociais em outras atividades institucionais que não compõem o rol de suas atribuições profissionais.

E um dos sérios prejuízos causados ao Serviço Social refere-se à não adequação/destinação de sua jornada de trabalho para o desenvolvimento de ações do Serviço Social previdenciário, conforme Art.88 da Lei 8213/1991. Isto porque, desde 2009, a prioridade institucional da agenda profissional é para realização de avaliações sociais de BPC das pessoas com deficiência.

Assim, as ações específicas do Serviço Social no INSS, para além da avaliação social, têm que ser estrategicamente conquistadas pelo assistente social no seu espaço de trabalho particular, em alguns casos com apoio sistemático

da Representação Técnica do Serviço Social local e regional e, em outros casos, com a ação singular do profissional.

Entende-se que dois fatores condicionantes dessa determinação institucional na organização da carga horária de trabalho do assistente social no INSS foram: (1) o número reduzido de veteranos assistentes sociais atuando no Serviço Social, os quais poderiam contribuir para direção técnica e política ao trabalho profissional; e (2) a inexistência de atividades do Serviço Social em várias agências e gerências em 2009.

Sabe-se que hoje o INSS conta com 109 Gerências Executivas e 1506 Agências da Previdência Social (APS) e que, portanto, nem toda APS possui assistente social em seu quadro de servidores (BRASIL, INTRAPREV, 2015). Então, como o número de assistentes sociais é insuficiente para atender a todas as agências, boa parte da carga horária dos assistentes sociais é destinada para deslocamento a outras APS, geralmente para realização de avaliações sociais de BPC.

Outra forte tendência institucional foi a alocação de assistentes sociais no Programa de Reabilitação Profissional, com atribuições profissionais genéricas de orientador profissional de trabalhadores incapacitados temporariamente.

E, por fim, ousa-se apontar que há situações em que o profissional assistente social se recusa a desenvolver o Serviço Social na previdência social ou não consegue ultrapassar a determinação institucional acerca de suas atividades, e passa a oferecer parte de sua carga horária para trabalho administrativo, com caráter até fiscalizatório sobre a população usuária ou em outros programas da instituição como Reabilitação Profissional.

Após um longo processo de luta da categoria no INSS, com participação de dirigentes e técnicos do Ministério de Desenvolvimento Social, da direção nacional do Serviço Social no INSS e do Conjunto CFESS-CRESS, conseguiu-se repor parte do número de assistentes sociais no INSS (SILVA, 2015), que ainda se apresenta em quantitativo insuficiente para atender às demandas institucionais e, principalmente, às demandas profissionais estabelecidas, conforme Artigo 88 citado acima.

Assim, o Serviço Social no INSS conseguiu se fortalecer quantitativamente. Contudo, a qualidade da direção social do seu trabalho ainda se encontra prejudicada, pois estrategicamente ainda não se conseguiu impedir que as

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

competências profissionais sejam sucumbidas às determinações sociais/institucionais, o que tem provocado, inclusive, perversos retrocessos na tradição crítica historicamente construída no Serviço Social (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2008, p.194).

O segundo desafio posto ao trabalho do assistente social no Seso/INSS relaciona-se também com outras questões sobre as condições objetivas de trabalho na instituição.

Sabe-se que o estatuto assalariado do trabalho profissional do assistente social estabelece limites à autonomia profissional, o que pode ser identificado na maneira como as determinações sociais atribuem uma particularidade ao trabalho profissional diferentemente dos rumos projetados pelos profissionais individuais e pelo conjunto profissional (IAMAMOTO, 2007, p.330).

Entende-se, ainda, que tais determinações, as quais rebatem diretamente no significado do trabalho do assistente social, são resultantes do confronto entre capital e trabalho; e a correlação de força entre as classes contraditórias dessa sociedade, na atualidade, vem imprimindo uma conjuntura social mais regressiva e perversa ao trabalho profissional e à proteção social dos trabalhadores.

Isso, porque as propostas neoliberais, que regem os projetos políticos dos governos brasileiros desde a década de 1990, “incluem a transferência da proteção social do âmbito do Estado para o mercado, a liberalização financeira passa pela privatização dos benefícios da seguridade social, notadamente os da previdência social, como aposentadoria e pensões” (SALVADOR, 2015, p.12).

Dessa maneira, o assistente social precisa ter clareza de que se vive em tempos de desmantelamento e privatização da previdência social pelos governos brasileiros, em favor da pressão do capital financeiro. E que é preciso lutar contra a socialização do discurso falacioso do déficit previdenciário, que tem sustentado propostas de desconstrução dos direitos sociais previdenciários, de restrição da cobertura e do acesso, de fortalecimento da previdência privada e privilégio das agências financeiras/bancos, terceirização de serviços e acirramento da lógica do seguro/contribuinte (SILVA, 2012).

Somado a isso, o trabalho do assistente social no Serviço Social do INSS também é cerceado pela política de “modernização” da gestão do INSS, que

resgata valores empresariais vinculados à teoria de gestão estratégica (controle de tempo por atividade; controle da quantidade e tipo de atendimento, produtividade e gratificação; desvio de função/polivalência, supervalorização de índices e metas de atendimentos e acirramento da exploração da força de trabalho); pelo não incentivo a qualificação, pela não substituição do quantitativo de servidores, pela penalização/culpabilização e pelo adoecimento da força de trabalho/servidores; pelo controle nacional exacerbado sobre a força de trabalho por meio informacional; pelos sistemas operacionais do trabalho inoperantes, inconsistentes e não garantidores do sigilo profissional; pelo aumento das filas de espera por atendimento no INSS (filas eletrônicas); pelo aumento da reprodução de atitudes fiscalizatórias com a população usuária; pelo tecnicismo e burocratização do atendimento e pela falta de transparência à população usuária.

Além disso, condições objetivas estruturais, relacionadas às salas e agendas dos profissionais, também têm prejudicado a qualidade do trabalho do assistente social no Serviço Social, pois não é toda agência e gerência que disponibiliza sala de atendimento para o Serviço Social. Ou em sistema de rodízio de sala, o assistente social fica prejudicado com a disponibilidade da sala na totalidade de sua carga horária; ou ainda contam com salas improvisadas, que não garantem o sigilo profissional; salas sem ventilação adequada e que expõem o profissional ao perigo do ataque de animais peçonhentos, insetos e roedores; salas sem armários para guardar documentos profissionais; e sem recursos básicos, como telefone. Há situações de o gerente não reconhecer o trabalho do Serviço Social na previdência social e desviar o assistente social para exercício de funções administrativas no atendimento da APS, inclusive em guichês ou outros serviços com atribuições generalistas, como Reabilitação Profissional. Isso, apesar da regulamentação da profissão e de, ao longo da história do Serviço Social, a categoria ter conquistado cargos de representação técnica no INSS, inclusive com o dever de controlar/planejar a agenda de trabalho dos assistentes sociais.

Outro limite posto ao trabalho do assistente social no INSS refere-se à questão da hierarquização dos saberes na instituição, o que prejudica inclusive a efetivação de um atendimento multiprofissional ao usuário, no caso das avaliações sociais das pessoas com deficiência e definição de projetos de trabalho do Serviço Social, em defesa da universalização do acesso à seguridade social.

E, por fim, destaca-se o parco orçamento destinado ao Serviço Social e a

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

morosidade na sua descentralização para gerências, o que prejudica o desenvolvimento das ações, bem como seu processo coletivo de planejamento e supervisão.

As contradições presentes e inerentes ao trabalho profissional refletem as próprias contradições das relações sociais capitalistas, como destaca Iamamoto (2007). Assim, o profissional não pode se eximir de vivenciar a alienação do seu trabalho, pois isso é impossível na sociedade capitalista. O assistente social no INSS não tem como se inserir na instituição sem atender à sua forma de gestão de qualidade. Atenderá por senha; terá que negociar com o empregador a quantidade de atendimento, o tipo e tempo de atendimento, dependerá de trâmites burocráticos, sofrerá com controle/fiscalização sistemático sobre erros e condutas de trabalho.

E entender que a realidade social e suas contradições atravessam o cotidiano de trabalho do assistente social é entender que o significado social do trabalho profissional não depende apenas da sua vontade ou definição individual, mas também das condições concretas/objetivas do seu espaço ocupacional e como isso rebate na totalidade social.

Contudo, o nosso estatuto legal de profissional liberal e o nosso compromisso ético-político de ultrapassar os objetivos institucionais direciona o trabalho profissional a construir estratégias que legitimem as necessidades e o projeto da classe trabalhadora.

Somos, portanto, trabalhadores assalariados, buscando imprimir determinada autonomia no trabalho profissional, o que interfere diretamente no processo de produção e reprodução das relações sociais e, por conseguinte, da força de trabalho, e devemos direcionar esse processo para a proteção social ao trabalho.

Assim, mesmo diante das limitações impostas pela condição de trabalhador assalariado, afirmamos nosso exercício profissional como especialização do trabalho coletivo. Nesse sentido, a Matriz (BRASIL, 1994) e o Manual do Serviço Social (BRASIL, 2012) são, portanto, diretrizes centrais para imprimir qualidade ao trabalho profissional.

Com isso, passa-se ao debate do último desafio, que está relacionado à direção do compromisso político do trabalho do assistente social no INSS. Para tanto, indaga-se: regularmente, os assistentes sociais refletem sobre as for-

mas- natureza e qualidade- de suas inserções nas atividades institucionais? O trabalho profissional está contribuindo para a lógica utilitarista do capital? Ou direciona-se para o projeto da classe trabalhadora?

Sabe-se que o momento político-econômico atual está na contramão da realização das potencialidades humanas e das expressões políticas mais progressistas e revolucionárias. Isto, porque o neoliberalismo é uma estratégia da situação ideopolítica nacional e mundial de enfraquecer a resistência e a oposição dos organismos da sociedade civil, representantes da classe trabalhadora/dos dominados. E que, sob a égide do projeto neoliberal de sociedade, até o direito político e os espaços de luta são instrumentalizados à lógica de reprodução ampliada do capital (MOTA, 2008a; GUERRA, 2007a).

Então, em contexto tão adverso aos fundamentos ético-políticos e teórico-metodológicos do Serviço Social no INSS, qual a direção social construída no trabalho profissional?

Para abordar essa questão, retomo a discussão traçada por Boschetti (2009, p.148), quando afirma que, em tempos de fragilidade da luta organizada dos explorados, oprimidos e marginalizados, a categoria dos assistentes sociais, no seu compromisso profissional e em consonância com o seu projeto ético-político, precisa retomar rapidamente a direção de um trabalho profissional que fortaleça “[...] as articulações com movimentos sociais da classe trabalhadora” e contribuir para construção de “[...] formas de pressão coletiva na luta contra a desigualdade, em defesa dos direitos, de ganhos para o trabalho e construção de uma sociabilidade não capitalista”.

Assim, em coerência com os fundamentos do trabalho do assistente social no INSS, cabe ao Serviço Social do INSS o fortalecimento de nossos posicionamentos profissionais de resistência, inclusive nos aproximando dos movimentos sociais e mobilizações de luta de trabalhadores, idosos, pessoas com deficiência, mulheres.

Nesse sentido, é possível identificar ações e atividades dos assistentes sociais no INSS que, estrategicamente, conseguiram construir uma dada autonomia profissional e garantir seu compromisso político com a classe trabalhadora na prestação de serviço público de previdência social.

São ações que adotam como parâmetro para o exercício profissional a

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

universalização do acesso aos bens, serviços, programas e políticas sociais; e a luta, conquista e ampliação dos direitos de cidadania enquanto proposta radical da luta da classe trabalhadora pela democratização e socialização da vida social, da política e da riqueza socialmente produzida.

Tais ações valorizam a “inserção privilegiada” do Serviço Social no âmbito das políticas sociais, pois desenvolvem trabalho de alta relevância na execução, planejamento, gestão e monitoramento/ avaliação das políticas da seguridade social; valorizam o contato direto com os sujeitos que vivenciam as expressões da questão social, podendo, portanto, apropriar-se do caráter contraditório das políticas sociais na relação capital e trabalho. E, a partir da análise dessa realidade social com a qual se depara (demandas mais elementares da vida humana), e sua coletivização e interlocução com sujeitos sociais coletivos, o profissional assistente social se mune de estratégias de ação de defesa dos interesses e direitos da classe trabalhadora, superando a condição de mero interlocutor institucional. Como afirma Iamamoto (2007, p.422), “as necessidades sociais e aspirações dos segmentos subalternos, que são público alvo do trabalho profissional, podem potencializar e legitimar os rumos impressos ao trabalho do assistente social, na contramão das definições oficiais”.

Dessa maneira, questiona-se: como se têm efetivado as ações dos assistentes sociais no Serviço Social? Se são meramente tecnoburocráticas, ou concretizam ações que resguardam sua natureza político-ideológica de proteção social da classe trabalhadora?

Na direção do projeto ético-político profissional, já se afirma que o assistente social no INSS não pode reduzir o seu trabalho a uma posição neutra, ao instituído ou autorizado pela instituição, ao imediato, ao burocratismo, ao rotineiro. Historicamente, sabe-se que os profissionais do Serviço Social foram requisitados pelo Estado brasileiro para dar uma base técnica às ações nas políticas sociais. E que a direção dessa base técnica sempre esteve polarizada entre um projeto conservador, com legitimidade vinculada aos interesses de controle do Estado sobre o trabalhador; e um projeto de ruptura com a ordem social instituída, com legitimidade vinculada aos interesses e projetos da classe trabalhadora e seu controle sobre o Estado e com compromisso de socialização da riqueza e universalização das políticas sociais. (IAMAMOTO, 2007).

E Moreira (2005) e Silva (2015) apontam que, a partir da década 1990, os assistentes sociais lutaram pela consolidação do Serviço Social crítico no INSS,

bem como de sua direção social e técnica a partir dos fundamentos da Matriz. E que as insistentes propostas de trabalho do Serviço Social nos recortes temáticos da política pública previdenciária e da realidade social do trabalhador brasileiro não possuem um viés meramente corporativo da luta profissional, para se garantir a proposição de simples sistematização do trabalho profissional (conforme art. 88 da Lei 8231/1990), visando exclusivamente à sua defesa individual, para não ser desviado de função para serviços administrativos ou para não limitar seu trabalho à realização de avaliação social da deficiência ou Reabilitação Profissional. Isso seria uma visão endógena da história do Serviço Social no INSS.

Assim, a defesa do fortalecimento do trabalho do assistente social nas diretrizes do artigo 88 representa o caminho pelo qual o profissional se propõe a superar a imediatidade da realidade institucional; o caminho da instrumentalidade no fazer profissional, no sentido de que, para efetivar a missão institucional de proteção social aos trabalhadores e familiares, o INSS precisa caminhar na direção da universalização da política social.

Representa, pois, a necessidade de se ousar enquanto profissional crítico em uma instituição autoritária, burocrática, da lógica empresarial/do seguro, buscando ir além das determinações institucionais no processamento do trabalho e defendendo uma intervenção profissional que contribua efetivamente para universalização da política de previdência social. E “[...] se o processo social abre possibilidades para a ação profissional em cada conjuntura, as alternativas não se darão mecanicamente: são fruto da capacidade teórica e política dos profissionais de se apropriarem dessas possibilidades históricas e de traduzi-las em alternativas profissionais” (IAMAMOTO, 2004, p.128).

Assim, nacionalmente, apontam-se, então, alguns exemplos de propostas efetivas de trabalho do assistente social no INSS, que contribuem para a busca pela universalização do acesso à política pública de previdência social, tais como o trabalho para instituição, manutenção e acesso a pensões indenizatórias (Hemodiálise/Caruaru e Mulheres Escalpeladas); pesquisa social e denúncia de adoecimentos ocupacionais regulares em determinadas empresas; discussão com gestores governamentais, empresas, conselhos de políticas, associações, CRAS, CREAS, NASF, ESF, hospitais e movimentos sociais sobre a ampliação conceitual e técnica do conceito de deficiência; aproximação de movimentos sociais de idosos e aposentados; participação em conselhos, inclusive o da previdência social; a desmistificação do déficit da previdência so-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

cial pública e sua proposta de privatização, de precarização e de desconstrução de direitos em debates com servidores, população, entidades, profissionais da rede socioassistencial; estudos e debate em torno das consequências da privatização da transferência pecuniária dos benefícios a serem pagos pelos bancos privados e excessivos endividamentos dos segurados trabalhadores e aposentados; pesquisas sobre o trabalhador informal que adoece e se incapacita ao longo de sua história laboral, e sem proteção social da seguridade social, tornando-se público do BPC antes mesmo de se tornar idoso.

Contudo, é importante ressaltar algumas questões que envolvem o esvaziamento da representação técnica do Serviço Social, que, sob forte tentativa de controle de chefias administrativas do INSS, enfraquece a luta dos assistentes sociais na consolidação de um trabalho profissional nas diretrizes da Matriz e da competência do Serviço Social, definida no Art.88, Lei 8213/1991.

Nesse sentido, de 2010 a 2015², por exemplo, a direção política e ideológica das representações técnica foi esvaziada de maneira autoritária e a Direção Nacional do Serviço Social no INSS passou a reproduzir, por exemplo, a mensagem de um trabalho profissional burocrático e tarefeiro, destinando-se mais ao controle informacional e operacional do trabalho profissional.

Isto é, priorizam muito trabalho para implantação de sistemas operacionais e resolução de suas inconsistências, em prejuízo de sua estratégica posição para direcionar o debate teórico, ético, político e técnico do Serviço Social. Observa-se, também, que alguns assistentes sociais da base, do atendimento das agências de previdência social, reclamam de falta de direção nacional e de interação/debate com a categoria profissional; qualificam a emissão de opiniões/decisões da DSS sobre o trabalho profissional distantes da realidade do trabalho profissional na APS e questionam a ausência de capacitação efetiva e de construção de espaços coletivos de debate da categoria na instituição.

Ao contrário do que aponta Moreira (2005) e Silva (2015), os quais explicitam como esses espaços de representação técnica da categoria, à época da elaboração e aprovação da Matriz, envolveram-se na reconstrução do projeto

² Em meados de 2015, a categoria profissional de assistentes sociais conseguiu eleger democraticamente um representante técnico para a Divisão Nacional do Serviço Social, o assistente social Jorge Og de Vasconcelos, que iniciou um trabalho de fortalecimento do Serviço Social nas diretrizes da Matriz e da competência estabelecida no Art.88, Lei 8.213, 1991.

profissional no INSS e na retomada do Serviço Social aos quadros do INSS e da disposição legal.

Entende-se que a sistematização operacional do trabalho é importante, mas não apenas na perspectiva do controle do quê e quanto atendimento o Serviço Social está realizando, mas sim da transparência do nosso trabalho e da direção que caminha, principalmente para a população que procura o nosso serviço. É desanimador receber orientações da direção nacional que se restringem, na maioria das vezes, a operacionalização técnica do sistema. Nem ao menos se referem ao sigilo profissional na operacionalização das atividades.

Defende-se a importância de a representação técnica nacional e regional incentivar a categoria profissional a construir posicionamentos e diretrizes teóricas e políticas acerca da construção do trabalho profissional, da política de previdência social, da seguridade social e outros recortes temáticos que perpassam o cotidiano profissional. Afirma-se, então, que há necessidade de a categoria, coletivamente, definir sua posição e compromisso ético-político acerca de várias questões/temas que perpassam o cotidiano profissional, no sentido de explicitar a direção social do nosso trabalho profissional na instituição.

Concorda-se sobre a questão da ineficiência/inviabilidade de elaboração de projetos profissionais unificados para as cinco regiões do Brasil, sem atentarmos para as especificidades locais e regionais, mas se entende que é necessária a definição de uma diretriz nacional para o trabalho profissional na instituição, que fortaleça inclusive a Matriz e o Manual Técnico como diretrizes fundamentais do nosso trabalho. É preciso ampliar a referência desses documentos no nosso processo de trabalho, construindo conhecimento sobre política social, seguridade social, previdência social, direito e benefício social e o fortalecimento do coletivo. O Serviço Social precisa deixar claro, para a instituição e seus usuários, qual seu posicionamento sobre os processos atuais de reestruturação da previdência social – pensão e auxílio-doença, idade e tempo da aposentadoria; o seu entendimento sobre o BPC e deficiência; a questão da avaliação funcional da pessoa com deficiência; a participação do assistente social na avaliação de potencial laborativo, os desafios do acesso à previdência pelo contribuinte de baixa renda e refugiados, por exemplo. Pois uma coisa é o que está definido em manuais e legislação, outra coisa é o conhecimento que construímos acerca dessa realidade.

E isso não deve ficar a cargo do engajamento individual de cada profissio-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

nal, como tem ocorrido e revelado, cada vez mais, posições omissas de assistentes sociais no INSS, reprodutoras da determinação e lógica institucional e legitimadoras do discurso oficial na definição das políticas sociais. Como afirma Guerra (2007b):

Numa sociedade regida pelo capital, as políticas e os serviços sociais estão atravessados e entremeados pela lógica mercadológica, passando, assim, “[...] a se constituir a própria racionalidade que orienta o exercício, configurando concepções de eficácia, eficiência, produtividade, competência, de acordo com as exigências do mundo burguês para a acumulação/valorização do capital. (GUERRA, 2007b, p.7-8).

CONSIDERAÇÕES

As determinações sociais atingem profundamente as projeções profissionais do Serviço Social, pois o capital interfere diretamente na forma, na operacionalização, no conteúdo e no resultado do trabalho profissional.

Além disso, a gestão do INSS, representando o Estado e a ideologia da classe dominante, tenta minimizar o trabalho profissional ao cumprimento de rotinas burocráticas, de metas institucionais, que influenciam no significado social do Serviço Social e na qualidade e competência do trabalho profissional.

Contraditoriamente, o assistente social precisa conceber que essa dimensão técnico-operativa, tão valorizada para execução das políticas públicas, está subordinada à dimensão política do trabalho profissional. E nesse sentido, o assistente social precisa ter clareza teórico-metodológica de que é sim possível forcejar um debate e trabalho teórico-técnico-político no processo de tomada de decisões.

Para tanto, é preciso romper com as práticas burocráticas e tecnicistas impostas institucionalmente e com a neutralidade/omissão no trabalho profissional, para contribuir com a construção da universalização da política pública e de propostas de superação da lógica do seguro, promoção de espaços de capacitação e realização de estudos/pesquisas, em parceria com as universidades, sobre a política previdenciária na lógica capitalista, socializar com a população usuária informações sobre a legislação previdência e os trâmites para acessar os serviços e benefícios previdenciários, fortalecendo articulações políticas intra e extrains-

titucionais; contextualizar as demandas institucionais e coletivizar a demanda da população usuária para fazer enfrentamento da lógica de culpabilização do indivíduo, e participar da luta pela efetivação dos direitos sociais e da cidadania, contribuindo para o controle social da previdência social e fortalecimento de espaços coletivos de lutas relacionados à política de previdência social.

Nesse sentido, afirma-se que a categoria profissional não pode restringir o seu trabalho à prestação de serviços e direitos, pois, como enunciou Marx (2009), os direitos representam uma conquista do trabalho, mas que ainda continua subordinada à lógica da primazia da propriedade privada na ordem do capital, em detrimento da vida e das potencialidades humanas.

As lutas políticas por direitos amplos e irrestritos para as classes trabalhadoras é estratégia para acumular forças e mediar a construção de outra sociabilidade, não capitalista.

E, portanto, do ponto de vista profissional, o assistente social precisa participar de lutas e movimentos estratégicos que possam viabilizar a formulação, realização e ampliação de direitos, de modo a imprimir a estes os valores e princípios que defendemos: universalidade, equidade, redistributividade, ação participativa. (BOSCHETTI, 2009, p.151)

Dessa forma, o assistente social precisa ampliar sua atuação no fortalecimento do coletivo e na direção sociopolítica do seu trabalho, visando a alcançar os objetivos fundamentais inscritos no projeto profissional. Isso está em consonância com a luta pela superação de todas as formas de exploração do homem e construção de uma nova sociabilidade.

REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, I. CFESS – O projeto ético político profissional trinta anos depois: sentido e desafios. In: CFESS (Org.). 30 Anos do Congresso da Virada. Brasília, DF, 2009. p.145- 156.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 8213, de 24 de janeiro de 1991. Dispõe sobre o plano de benefícios da previdência social, e dá outras providências.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/11/2015.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Diretoria de Saúde do Trabalhador. Resolução 203/2012, que institui o Manual Técnico do Serviço Social do INSS. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Matriz teórico- Metodológica do Serviço Social na Previdência Social. Ministério da Previdência Social, Brasília, 1994.

CFESS. Carta de Maceió: Seguridade Pública é possível! CFESS, Maceió, AL, 2000. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/encontronacional_cartas_maceio.pdf>. Acesso em 15/11/2015.

GUERRA, Y. O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional. Serviço & Sociedade, São Paulo, ano 28, n.91, p.5- 33, esp. 2007a.

GUERRA, Y. A instrumentalidade no trabalho do assistente social. Palestra ministrada no Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Belo Horizonte: CRESS/MG, 2007b. 16p. Disponível em: <http://www.cress-mg.org.br/Textos/textos_simposio/2007.05.19_plenaria5_yolandaguerra.doc>. Acesso em: 6 dez 2007.

IAMAMOTO, M. V. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007. 495 p.

IAMAMOTO, M. V. Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos. 7.ed. São Paulo: Cortez, 2004. 216 p.

Marx, K. Para a questão judaica. Trad. de José Barata-Moura. São Paulo: Expressão Popular, 2009. 81p.

Moreira, M. C. O Serviço Social no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a partir da década de 90 – uma análise para implantação da Matriz teórico-metodológica. Dissertação de Mestrado em Serviço Social. Programa de Pós Graduação em Serviço Social, UFRJ, Rio de Janeiro, 2005.

MOTA, A. E. Apresentação: O fetiche da assistência social. In: MOTA, A. E. (Org.). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2.ed.rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2008a. p.15-20.

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H. .; SITCOVSKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. In: MOTA, A. E. (Org). O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2.ed.rev. e amp. São Paulo: Cortez, 2008. p.180-200.

SALVADOR, E. Crise do capital e as implicações para a política de seguridade social. In: CFESS (org). 2º Seminário Nacional de Serviço Social na Previdência Social. 70 anos Serviço Social na Previdência Social. Brasília, DF, 2015. Disponível em: < <http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2015-Livro2SeminarioPrevidencia-Site.pdf> >. Acesso em 15/11/2015.

SILVA, M. L. L. 70 anos do Serviço Social na previdência: luta pela efetivação da seguridade social no Brasil. In: CFESS (org). 2º Seminário Nacional de Serviço Social na Previdência Social. 70 anos Serviço Social na Previdência Social. Brasília, DF, 2015. Disponível em: < <http://www.cfess.org.br/js/library/pdfjs/web/viewer.html?pdf=/arquivos/2015-Livro2SeminarioPrevidencia-Site.pdf> >. Acesso em 15/11/2015.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. Previdência Social no Brasil:(des)estruturação do trabalho e condições para sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Violência e criminalização da pobreza: questões para o trabalho de assistentes sociais

*Todo verdadeiro revolucionário deve sentir em sua face
O tapa dado na face de qualquer ser humano
(Che Guevara)*

Luana Siqueira

Vale a ressalva da relevância e urgência do debate, diante dos últimos acontecimentos e polêmicas patrocinadas em redes midiáticas: a redução da maioria penal, segregação da população da zona norte e zona sul no Rio de Janeiro (RJ), perseguição de representantes da classe trabalhadora por defender seus ideais e tantas outras formas de violência aos movimentos sociais por defenderem seus direitos.

Sobre o tratamento do tema em questão, há muitas possibilidades, escolhamos duas categorias fundamentais: exploração e opressão, para discorrer sobre o polêmico trato da violência e pobreza.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A escolha das duas categorias parece pertinente frente às lutas específicas de seguimentos da sociedade contra a opressão que vivem, sem que isto signifique a perda de sua particularidade, à luta mais ampla pela transformação integral da sociedade, dito de outra forma pela superação de toda e qualquer forma de exploração.

Na Ideologia Alemã e nos Manuscritos de 1844, Marx ressalva que a divisão social do trabalho é anterior à sociedade capitalista, o que nos permite pensar na diferenciação entre exploração de classe e opressão.

Ainda que formas de opressão sejam anteriores ao estabelecimento da sociedade capitalista, encontra nesse modo de produção e reprodução das relações sociais *“uma interação dialética onde a exploração de classe pode e, na realidade, se dá por mediações em que uma delas, uma das fundamentais, é a opressão”* (IASI, 2014:126).

É nesse sentido, que a luta contra a situação particular de opressão e, desta forma, a afirmação das singularidades enquanto negro, jovem, mulher, homossexual, etc., é por sua vez o potencial de superação de uma opressão, ao mesmo tempo em que é a reafirmação do ser humano em sua integralidade genérica. Em síntese, podemos dizer que a luta específica e particular é uma mediação particular concreta da luta genérica pela emancipação humana.

Partimos do pressuposto de que não é possível o fim da opressão sem a supressão da exploração! E tão pouco a conquista da libertação com a perpetuação de formas de opressão. No meu ponto de vista, é irrefutável a vinculação entre as lutas contra toda e qualquer repressão e a luta de classes. As lutas específicas atuam incisivamente na superação da opressão, nos valores dominantes na cultura, no senso comum e na ideologia, nas relações de poder, superação essa que não se dando, impede a efetiva libertação do ser humano na sua busca pela transformação radical da sociedade.

1- Ponto de partida: a pobreza em Marx

Seria impossível tratar, mesmo que brevemente, as categorias centrais, o método, as principais abordagens e perspectivas que conformam uma tradição tão variada e rica como a marxista. A alternativa válida é apresentar os pilares centrais da obra de Marx, permeando boa parte desta longa tradição teórica e política. Eles fundam a perspectiva teórico-metodológica do marxismo, cuja

ortodoxia, em termos lukacsianos, radica na apropriação do método de conhecimento científico da realidade (LUKÁCS, 1974).

São esses pilares do pensamento marxiano: *o Materialismo Histórico-Dialético* (ver as “Teses sobre Feuerbach”, in MARX e ENGELS, 1975, 1) (LÊNIN, 1983: 73); *a Crítica da Economia Política* (LÊNIN 1983: 75) e *o Socialismo Científico ou a Perspectiva de Revolução* (MARX e ENGELS, 1975, 1: 5 e ss) e (LÊNIN, 1983: 77).

Neste sentido, para Marx, a pobreza não é um aspecto marginal, ou um problema colateral do desenvolvimento capitalista, mas representa, como veremos, um momento central e fundante da acumulação capitalista.

Acumulação e pauperização na Lei Geral da Acumulação Capitalista

A pobreza, no Modo de Produção Capitalista, não é um fenômeno isolado, distante da relação social posta por esta sociedade (que se mantém sob os pilares da contradição de classes, uma relação entre aqueles que vendem a sua própria força de trabalho e aqueles que a compram).

A pobreza não é um resquício de sociedades pré-capitalistas, ou um produto de um insuficiente desenvolvimento. Ela é *um produto necessário do MPC*. O capitalismo, como sistema social de produção de valores, tem como resultado do seu próprio desenvolvimento a acumulação de capital. por um lado, e a pauperização absoluta e relativa por outro (ver Marx, 1980, I: 712). O próprio desenvolvimento capitalista, o aumento da riqueza socialmente produzida, não só não reduz a pobreza, como, pelo contrário, a produz e amplia. A maior riqueza produzida na sociedade comandada pelo capital não gera sua maior distribuição, mas sua acumulação. Quanto maior a riqueza socialmente produzida, maior a acumulação dela por alguns poucos (que dela se apropriam mediante a exploração de mais-valia) e maior a pauperização da maioria (que a produzem, mas pouco lhes resta em relação à riqueza por eles produzida).

Assim, pobreza não é um aspecto residual, transitório do capitalismo, é estrutural e resultado do seu próprio desenvolvimento. O capitalismo gera acumulação, por um lado, e pobreza por outro; jamais eliminaria nem um nem outro.

Aqui, neste debate, temos como referência os estudos de Marx, em *O Capital* (1980), acerca da produção progressiva de uma *superpopulação relativa*

ou de um exército industrial de reserva (EIR), partindo da análise da acumulação do capital. Inicialmente, a acumulação do capital segue uma ampliação puramente quantitativa. Com o avanço das forças produtivas, há uma derivação que leva à mudança qualitativa da “composição orgânica do capital” (Marx, 1980, I: 730-43), ocorrendo um acréscimo de sua parte constante (matéria-prima e meios de produção) em detrimento da parte variável (a própria força de trabalho). Relembremos que a força de trabalho, portanto, não só reproduz seu próprio valor, ela também cria valor excedente, mais valia (idem: 201 e ss.).

Essa mudança qualitativa na produção mecanizada tende a expulsar força de trabalho do processo de produção, enquanto a simples expansão quantitativa das fábricas absorve força de trabalho. Os trabalhadores são, assim, constantemente repelidos e atraídos segundo as necessidades do capital.

Vale ressaltar que o produto do processo produtivo se decompõe em três partes: a) uma quantidade que só representa o trabalho contido (e transferido) nos meios de produção (representa o valor capital constante); b) outra em que só figura o trabalho necessário para a reprodução da força de trabalho (representa o valor do capital variável); c) e uma terceira, que só representa o trabalho excedente (a mais valia).

Portanto, partimos da constatação de que o trabalho (a relação orgânica com a natureza, a transformação da matéria-prima em produto, das mais variadas formas, utilizando os mais distintos meios, instrumentos e ferramentas) é fundamental para vida humana e a apropriação do excedente desse trabalho é a condição de sobrevivência da sociedade capitalista. Por conseguinte, a força de trabalho não pode ser descartada, pois é fonte de valor.

Na medida em que há o avanço das forças produtivas, há uma crescente diminuição da necessidade do capital variável. A redução relativa da parte variável do capital assume a aparência de um crescimento absoluto da população trabalhadora muito mais rápido que o do capital variável ou dos meios de ocupação dessa população. Mas a verdade é que a acumulação capitalista tende a produzir uma população trabalhadora supérflua, isto é, que ultrapassa as necessidades médias de expansão do capital, tornando-se, desse modo, “excedente”.

Com o aumento da potencialidade produtiva do capital (produto da apropriação privada do desenvolvimento tecnológico e das mudanças na organização da produção, ver Marx, 1980, I: 722-3), ou seja, com a ampliação da

escala de produção (com maior produtividade e maior composição orgânica do capital), amplia-se a escala em que a atração maior dos trabalhadores pelo capital está ligada à maior repulsão deles. Por isso, a população trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, produz, em proporções crescentes, os meios que fazem dela uma população supérflua, que, por sua vez, é fundamental para acumulação capitalista. Essa “população supérflua”, expulsa (total ou parcialmente) do mercado formal de trabalho, foi assim tratada como “marginal”.

O pobre não é *marginal*, e sim resultante do desenvolvimento capitalista

Essa é uma discussão tão polêmica quanto necessária. Em contexto de análises individualizantes, guiadas ou pela tradicional racionalidade positivista ou pela emergente racionalidade pós-moderna, as análises microssociais sem mediações com a totalidade esbarram no binômio “integrado/marginal”, “funcional/disfuncional”, ou “incluído/excluído”; e categorias tão fundamentais como exploração, contradição, luta de classes, entre outras, saem de cena.

Sendo assim, por que o exército industrial de reserva (EIR) é tão importante para o capital? Fundamentalmente por proporcionar material humano em situações variáveis de expansão do próprio capital e por ser uma forma de regulamentação salarial. Assim, Marx apresenta as funções do EIR:

- 1) Oferta de material humano a serviço das necessidades variáveis de expansão do capital;
- 2) Regulação dos salários e direitos trabalhistas.

Nem a busca por emprego pelo trabalhador nem a busca por trabalhadores pelo capital representam mecanismos naturais de crescimento, ou seja, a procura de trabalho pelo capitalista não se identifica com o crescimento do capital, nem a oferta de trabalho, pelo trabalhador, com o crescimento da classe trabalhadora. Essa relação de procura de trabalho e oferta de trabalho vincula-se à acumulação do capital, que age ao mesmo tempo dos dois lados. Se sua acumulação aumenta a procura de trabalho, aumenta também a oferta de trabalhadores, ‘dispensando-os’, ao mesmo tempo em que a pressão dos desempregados compele os empregados a fornecerem mais trabalho adicional.

Este, o desemprego, é, portanto, um processo estrutural, tendencial do sistema capitalista, jamais relacionado à precária condição subjetiva do traba-

lhador. O desemprego não é, na análise de Marx, resultado das carências pessoais do indivíduo, mas das próprias condições estruturais do desenvolvimento capitalista. Assim, qualquer proposta de “combate ao desemprego” mediante programas de qualificação, de autoajuda, de microcrédito etc., não o supõem como resultado estrutural do capitalismo, mas como déficit do trabalhador. É considerado, nesta perspectiva, um paliativo individual que em nada altera os fundamentos ou o efeito geral do problema: o desemprego e a pauperização absoluta. Não é, por exemplo, a qualificação deste ou daquele desempregado que vai ajudar a resolver o problema do desemprego em geral.

Quem se submete a este fenômeno de expulsão e exclusão do mercado de trabalho, da possibilidade de vender a sua força de trabalho, se insere num processo de empobrecimento ou pauperização absolutos, sem conseguir obter, pelos seus próprios meios, os bens e serviços necessários para sua reprodução, individual e familiar. Assim, nas palavras de Marx, “o pauperismo constitui o asilo dos inválidos do exército ativo dos trabalhadores e o peso morto do exército industrial de reserva”, sendo, no entanto “condição de existência da produção capitalista”, pois “quanto maiores essa camada de lázaros da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior (...) o pauperismo” (1980, I: 747).

Segundo a Cepal (Comissão Econômica para a América Latina), um terço da população da América Latina vive com menos de dois dólares por dia. São 185 milhões de pessoas, só o Brasil contribui com 49 milhões dessa soma, estando entre as maiores economias do mundo (CACCIA BAVA, 2011).

- Pauperização relativa. Pode ser caracterizada, a pauperização relativa, como o processo de progressivo aumento da distância entre o valor produzido pelo trabalhador e a parcela dessa riqueza produzida da qual este se apropria. Ou seja, a riqueza produzida pelo trabalhador se divide numa parte cada vez maior de mais-valia (apropriada pelo capital), e outra parte, proporcionalmente cada vez menor, que corresponde ao seu salário (parte da riqueza produzida que fica com o trabalhador).

Assim sendo, mesmo podendo algum trabalhador ter um salário que lhe permita condições boas ou ótimas de vida (elevado poder aquisitivo), a parte de valor por ele produzido que permanece com ele é cada vez menor em relação ao total da riqueza produzida (ou da mais-valia pelo capitalista apropriada).

Dito de outra forma, por ser inerente e fundamental à sociedade capitalista, a pobreza é ineliminável. Portanto, ao crescer a riqueza, amplia-se necessariamente a pobreza, mesmo em países que possuam o índice de miséria e indigência próximo ou igual a zero, e mesmo em locais ou cidades onde os trabalhadores vivam com conforto e suas necessidades básicas integralmente satisfeitas, suas aquisições são, em relação à riqueza produzida e acumulada, inferiores.

Para Netto, mesmo considerando a “pobreza relativa” como aquela atribuída pela “renda inferior à metade da renda média”, no entanto, “a distinção entre pobreza (pauperização) absoluta e relativa, na tradição marxista, nada tem a ver com os indicadores geralmente utilizados para a mensuração da pobreza”, sendo determinada pela “redução da parte que lhes cabe [aos trabalhadores] do total dos valores criados, enquanto cresce a parte apropriada pelos capitalistas” (2007: 141 e 143). O fato de produzir mais-valia, apropriada pelo capital, é que funda e reproduz, no capitalismo, a pauperização ou pobreza *relativa*.

Sendo assim, o plano de findar a miséria, portanto, pobreza absoluta, pode ser compatível com a sociedade capitalista, mas a pobreza relativa sempre existirá nessa sociedade.

Salvando as diferenças históricas, Marx apontava, no início do século XIX, como a assistência aos pobres foi uma estratégia de alívio e eternização da miséria. Para o capital, é fundamental a composição de um exército capaz de executar qualquer atividade. E, assim, a assistência e a caridade aos mais pobres se tornaram, com o desenvolvimento do capitalismo, um placebo para o irremediável.

Não se alterando a composição do capital (determinada massa de meios de produção exige, para funcionar, a mesma quantidade de força de trabalho), o acréscimo do capital implica em acréscimo de sua parte variável; aumentando o capital, aumenta a procura de trabalho (oferta de emprego). Portanto, ao surgirem novos mercados, pode ocorrer maior demanda de trabalho (mais postos de trabalho) e menor oferta, ocasionando assim, elevação dos salários (MARX, 1980, I: 713).

A lei geral do modo de produção capitalista é produzir mais valia, e aumentar seu capital. O salário pressupõe sempre, por sua natureza, fornecimento de determinada quantidade de trabalho não pago por parte do trabalhador. Portanto, “um acréscimo salarial significa, na melhor hipótese, apenas redução quantitativa do trabalho gratuito” (*idem*: 720), sem eliminar a exploração. Essa redução nunca pode chegar ao ponto de ameaçar a existência do próprio sistema.

Essa lei, mistificada em lei natural, só significa que sua natureza exclui todo decréscimo do grau de exploração do trabalho ou toda elevação do preço do trabalho que possam comprometer seriamente a reprodução contínua da relação capitalista e sua reprodução em escala sempre ampliada.

Pobreza, a outra face da acumulação capitalista

É a partir das considerações anteriores que podemos concluir sobre o papel central que a *pobreza* tem no pensamento marxista. Tal centralidade sustenta-se no fato de ela ser não um processo deflagrado pelas carências individuais ou até de um determinado grupo ou região, mas uma determinação estrutural do próprio Modo de Produção Capitalista.

A pobreza, nessa perspectiva, não é o resultado do insuficiente desenvolvimento capitalista, nem é o efeito marginal de uma fase de crise. No capitalismo, a pobreza é um produto estrutural de seu desenvolvimento. É que o desenvolvimento capitalista, o aumento da riqueza socialmente produzida, não deriva em maior distribuição, mas em maior *acumulação de capital*. No capitalismo, a maior riqueza produzida significa maior apropriação privada, e não maior socialização da mesma. E a acumulação de riqueza, por um lado, é complementada pela pauperização (absoluta ou relativa) por outro.

A análise marxiana, da qual partilhamos, nos permite estabelecer alguns pontos críticos e diminuir alguns equívocos das análises sobre a pobreza. Como vimos, só é possível analisar a pobreza no Modo de Produção Capitalista em articulação com a acumulação de riqueza, numa dinâmica de exploração e apropriação do valor produzido por outrem. Assim, Marx nos coloca um desafio de não separarmos os fenômenos sociais pobreza e riqueza. Portanto, a *contradição* é assumida nesse trabalho como categoria fundamental de análise, na tentativa de romper com uma perspectiva unilateral de leitura da dinâmica da sociedade capitalista. A ausência dessa categoria (a contradição pobreza/acumulação) na discussão e na proposição de enfrentamento da pobreza pode levar a alguns equívocos, que comparecem nas variadas visões, apresentadas anteriormente, enquanto *concepções* sobre pobreza, suas supostas *causas*, e suas propostas de *enfrentamento*.

III- Equívocos de interpretação do fenômeno pobreza ou projeto em disputa?

Aqui discutiremos sobre algumas abordagens sobre a pobreza, discutindo as perspectivas teóricas e o projeto de sociedade envolvido. Problematizando as abordagens teórico-metodológicas e suas consequentes opções políticas.

Com a consolidação do capitalismo, a pobreza historicamente é tratada com respostas caritativas ou opressivas, a luta de classes e a correlação de forças estipuladas no interior da sociedade modificou, em parte, essas formas. No contexto atual, de avanço e estabelecimento de uma crise estrutural, a fragilização e a conjuntura desfavorável à organização dos movimentos sociais vêm compondo um cenário nefasto. Os projetos em disputa na compreensão e no enfrentamento da pobreza, e assim tratemos de aclarar que equívocos muitas vezes são os projetos, tratemos de discuti-los.

A pobreza enquanto “disfunção” social: a autorresponsabilização e culpabilização do indivíduo

Sob a influência positivista e funcionalista de “desajuste” ou “disfunção”, desenvolve-se uma compreensão sobre a pobreza que, ao caracterizar suas causas, a concebe como: A) uma *opção pessoal*; B) “disfunção”, “desajuste” ou como “patologia” do indivíduo ou grupos “marginais”; C) “déficit” educacional e de capacidades.

Com este entendimento das causas, apresentam-se as seguintes formas de enfrentamento: o higienismo, educação e “refuncionalização”, adaptação (ou ajustamento corretivo) e “inclusão social”. A solução da pobreza mediante a “autoajuda” e “religião”. O combate à pobreza mediante a “criminalização da pobreza”.

1- A pobreza como opção (preguiça, características pessoais). Esta visão está muito presente em livros de autoajuda, em que a opção do indivíduo, sua motivação, suas escolhas e competências podem mudar sua condição de pobre. Títulos como: “Só é pobre quem quer”, “Pai rico, pai pobre”, “Como ser rico”, embasados num forte *empobrecimento da razão* e senso comum, atestam como aqui a pobreza passa a ser concebida como algo mentalmente controlado e administrado por cada pessoa.

Também esta concepção da pobreza como opção encontra-se na suposição de que há igualdade de oportunidades, em que os indivíduos concorrem ou perseguem fins que alcançarão ou não, segundo suas próprias condições

ou escolhas. Com a célebre e equivocada frase de que “há trabalho para todos, basta querer”, se individualiza o problema e se reforça a lógica de subalternidade, em que indivíduos devem se submeter a qualquer situação laboral em troca de qualquer quantia.

2- A pobreza como “*patologia*”, “*disfunção*” ou “*desajuste*” do indivíduo ou grupos “*marginais*”.¹ Ao partir da ideia, tanto positivista quanto funcionalista, de que a ordem social é um sistema integrado e estável, mesmo que sujeito a melhoras, e que, tal como um organismo biológico, pode sofrer “doenças” que devem ser curadas, desenvolve-se um conceito de patologia, de disfunção e de desajuste sociais. A ordem social, para ser preservada na sua normalidade, deve enfrentar estas formas de patologias e desajustes. A pobreza é aqui concebida como uma patologia, como um desajuste, que deve ser curado, extirpado do organismo saudável. O indivíduo (pobre), responsável pela sua situação de “desajuste”, de “patologia”, deve ser “refuncionalizado”, “curado” da sua condição, como forma de devolver a normalidade ao sistema.

Vinculam-se a estas concepções de pobreza os binômios: normalidade-anomia, ajustamento-desajuste, funcional-disfuncional, integração-desintegração, inclusão-exclusão. A pobreza representa aqui o aspecto patológico de cada um desses binômios, cuja solução (para a recuperação da saúde e normalidade do sistema) estaria na retomada da “normalidade”, por via de formas de “inclusão” e “integração” (emprego, educação, atenção sanitária ou higienista, registros civis, assistência, filantropia etc.), ou de reclusão e criminalização.

Quando a pobreza se considera como uma disfunção, ora o pobre é “incluído” ou “reajustado” mediante abrigos, assistência e educação (protege-se o indivíduo), ora é “recluído” e reprimido, mediante encarceramento e criminalização (protege-se a sociedade ameaçada pelo indivíduo desajustado)

3- A pobreza como consequência do déficit de educação ou de capacitação: a Teoria do “Capital Humano”. Conceitua-se a pobreza como resultado da falta de capacitação do indivíduo; neste sentido, se dá à educação o status de solução de todos os problemas, falseando a realidade e culpabilizando os sujeitos.

¹ Sobre o conceito de marginalidade, ver análise crítica em Barbosa Lima (1983: 21 e ss.).

Nessa concepção, o “trabalho” desaparece como categoria central de análise e é absorvido no interior do conceito de “capital”, o qual vem adornar o título da especial característica do trabalhador: o “humano”. A ideia é aplicar o conceito “capital” a seres humanos, tem a função de transformar *peessoas* em capital a serviço das empresas.

A proposta da teoria do “Capital Humano”, tanto para o desenvolvimento, como para o combate à pobreza, será a “Educação”: as pessoas se educam; a educação tem como principal efeito mudar suas “habilidades” e conhecimentos; quanto mais uma pessoa estuda, maior sua habilidade cognitiva e maior sua produtividade; e a maior produtividade permite que a pessoa perceba maiores rendas e o capitalista aumente seu capital.

Breves considerações: desafios para o Serviço Social

As nossas reflexões, neste processo, nos apontam desafios teóricos e práticos:

- **A superação do ecletismo teórico como principal perspectiva de análise da pobreza: fragilidade teórica e flexibilidade política.** Primeiramente, a análise, tanto bibliográfica, como dos artigos das revistas, apresenta-nos uma forte presença de perspectivas *indefinidas* ou *ecléticas* no tratamento da pobreza. Mediante a “conciliação” de perspectivas diversas (liberais, marxistas, pós-modernas etc.), articulando categorias desconectadas das correntes de pensamento que as fundam, ou mediante a “indefinição” das perspectivas de análise, processa-se boa parte do debate. A pobreza é assim fundamentalmente tratada e analisada sem promover um real debate de perspectivas e visões de mundo.

Essa tendência marcante nos estudos profissionais sobre o tema resulta numa incômoda e problemática ausência de debate, de polêmica. Como se, ao falar de “pobreza”, todas as reflexões fossem igualmente consideradas no entendimento do fenômeno. O ecletismo ou a indiferenciação de perspectivas deriva, por um lado, no esvaziamento de debate, e com ele, a falta de rigor conceitual para o tratamento do tema em questão.

Por outro lado, esse tratamento eclético ou indiferenciado, incide no compromisso ético-político do profissional no enfrentamento da questão. Efetivamente, se a perspectiva teórico-metodológica envolve categorias de análise e valores, a eclética conciliação ou a indefinição das mesmas leva a um esva-

ziamento categorial e de valores. Tal esvaziamento categorial/valorativo acaba promovendo a equiparação de qualquer ação sobre a pobreza como válida: a promoção de cidadania, a inclusão social, o “empoderamento”, por exemplo, acabam tendo peso e importância igual às políticas sociais universais. Esta constatação tendencial sobre o debate do Serviço Social que trata a categoria pobreza nos orienta na resposta sobre a nossa primeira hipótese de trabalho, em que propúnhamos que: “a superficialidade e ecletismo da compreensão teórica sobre pobreza incide sobre o compromisso político com seu enfrentamento”.

Contudo, devemos considerar que o ecletismo não deve ser reduzido a mera ausência de rigor teórico, ou desconhecimento das matrizes e fundamentos das ciências sociais, mas uma opção, mesmo que nem sempre feita de forma consciente. Assim como se elegem fontes teórico-metodológicas, também se escolhe pela indefinição e ecletismo. As incessantes investidas da burguesia pelo empobrecimento da razão e as estratégias de manutenção da hegemonia fazem com que todas as formas mistificadas de leitura da realidade a ela representem uma conquista. O ecletismo, então, se configura como uma importante tática. Esses elementos explicitam como, no Serviço Social, assim como nas diferentes ciências, há disputas ideológicas. E o ecletismo, mesmo se configurando como “neutro”, cumpre uma função em tais disputas.

- ***A diferenciação ou identificação entre causas e consequências da pobreza: a riqueza na determinação das manifestações e a pobreza no estudo das causas.***

Sempre que a discussão sobre a pobreza, por maiores as determinações sobre suas formas de manifestação, não se sustentar na consideração da sua gênese e fundamentos, ancorada da “Lei Geral da Acumulação Capitalista”, acaba-se incorrendo em reducionismos e/ou limites para a sua concepção crítica.

Na verdade, há que se diferenciar o que constitui o *fundamento* da pobreza (e da correlata acumulação) das suas formas de *manifestação* e *desdobramentos*. O *fundamento* deste fenômeno centra-se na “questão social”, como a contradição capital-trabalho; as *manifestações* é que são tão diversas, assumindo formas variadas em contextos e em grupos distintos.

Se conceber a pobreza apenas como a “privação material” constitui um reducionismo, também o é a equalização dos fundamentos (na contradição capital-trabalho) com as manifestações, ou escamotear o primeiro em função das

segundas. Na verdade, a pobreza tem manifestações e desdobramentos multidimensionais, mas sua causa, no MPC, é estrutural, derivada, como já observamos, da Lei de Acumulação Capitalista, das contradições e lutas de classes.

Assim, apesar da *riqueza* com que se tratam as formas de *manifestação* da pobreza, as análises são *pobres* ao conceber os *fundamentos*, as *causas* da gênese da mesma no MPC.

- A contradição como categoria central

A pobreza deve ser caracterizada, no debate profissional, como um processo estrutural, particularizado pelas relações e contradições determinadas no Modo de Produção Capitalista (MPC). Tem sido frequente a desvinculação deste processo, a contradição capital-trabalho, dos fundamentos da “questão social” (por exemplo, ao tratar da “multidimensionalidade”, da “nova pobreza”, ou até dos “riscos” e “vulnerabilidades”), não como fundadas na Lei Geral da Acumulação Capitalista.

Mesmo apresentando a pobreza vinculada a conceitos que a colocam como *um lado de uma dada relação social contraditória* – necessidade/abundância, carência/riqueza, subalterno/hegemônico, povo/elite, cidadão/não cidadão, incluído/excluído –, quando tal relação não é entendida a partir da *contradição fundante* do MPC entre capital e trabalho, esta acaba por ser esvaziada de suas determinações genéticas. No capitalismo, esses processos não podem ser compreendidos criticamente senão como *desdobramentos*, com suas particularidades (nas formas de desigualdade, nos sujeitos que envolvem, na correlação de forças, no tipo de relação que estabelecem) de tal contradição capital-trabalho.

Retomar, *com toda a força e rigor conceitual*, a Lei Geral da Acumulação Capitalista, compreendendo as determinações estruturais do MPC, a contradição capital-trabalho, a centralidade da exploração, torna-se um desafio fundamental para o debate do Serviço Social de compreender claramente a gênese da pobreza, a dialética acumulação/pauperização, com tanta riqueza como se compreende as suas manifestações, permitindo, assim, o claro entendimento dos limites e possibilidades do exercício profissional nas sequelas da “questão social”.

- **A prática profissional: limites e possibilidades na intervenção sobre a pobreza.** A discussão da pobreza a partir da “Lei Geral” apresenta tensões entre os limites e as potencialidades do Serviço Social. Ora o debate direciona-se numa perspectiva “fatalista”, aceitando resignadamente a “impos-

sibilidade de transformar os fundamentos da pobreza”, mediante a intervenção profissional e derivando no imobilismo profissional; ora os discursos assumem um viés “messiânico” ou “voluntarista”, sobredimensionando os “efeitos transformadores” da prática profissional, desde que sustentada na opção profissional pelos pobres, os subalternos, os excluídos.²

Na verdade, fatalismo e messianismo pecam pelo excesso das suas posturas. É real que é impossível transformar os fundamentos da sociedade capitalista mediante a prática de uma profissão; mas esta acertada visão torna-se fatalista quando as estruturas são hiperdimensionadas e congeladas, subsumindo os sujeitos a meros suportes das estruturas, atribuindo ao sujeito o sentido de “sujeição” e derivando no conformismo e apatia: “se não podemos transformar a realidade, então para que vamos intervir nela?”. Também é verdade que a ação profissional, se orientada por uma perspectiva crítica, por valores progressistas/libertários, pode levar a um protagonismo mais forte na intervenção profissional, no caminho dos direitos sociais e nas melhoras nas condições de vida de setores da população; mas esta relação entre o envolvimento do profissional com tais perspectivas teóricas e ético-políticas se torna messiânica quando se hiperdimensiona o papel do sujeito, não visto como condicionado pelas estruturas sociais. O sujeito, agora, é visto no sentido de “protagonista”, derivando no voluntarismo, na ideia de que é a vontade do sujeito que determina o sentido da sua prática: “se é de histórias de que se trata, então a história é feita por sujeitos”.

Netto já afirmou que:

nenhuma ação profissional (...) suprimirá a pobreza e a desigualdade na ordem do capital. Mas seus níveis e padrões podem variar, e esta variação é absolutamente significativa – e sobre ela pode incidir a ação profissional, incidência que porta as possibilidades da intervenção que justifica e legitima o Serviço Social (2007: 166).

Nesse sentido, torna-se imprescindível conhecer os limites da ação profissional (a impossibilidade de suprimir a pobreza) e suas *potencialidades* (a possibilidade de incidir nos níveis e padrões da mesma). Reconhecer os *limites*

² Sobre “fatalismo” e “messianismo” no Serviço Social, ver Iamamoto (1992: 113 e ss.).

reais da intervenção profissional na transformação social, que elimine os fundamentos da pobreza, é o primeiro passo para superar o messianismo, que acreditam que basta o compromisso profissional com o pobre, com o subalterno, com o excluído, para garantir uma “prática profissional transformadora”. Por outro lado, qualificar e politizar a intervenção profissional, concebendo claramente os fundamentos da “questão social”, da dialética acumulação/pobreza, produzidos pela Lei Geral da Acumulação Capitalista, são a base para contribuir com a melhora das condições de vida da população que, sem alterar os fundamentos do MPC, que criam e recriam a pobreza, não obstante presta serviços que, no imediato, podem melhorar as condições de vida dos sujeitos e representar garantia de conquistas desses setores.

Sendo assim, a prática profissional é saturada de tensões e contradições: ela certamente contribui com a reprodução da ordem e das relações sociais burguesas, mas paralelamente pode também, e contraditoriamente, contribuir com a melhoria das condições de vida da população (impactando particularmente na “pobreza absoluta”), com a garantia de direitos, e até – a depender da orientação das políticas nas quais se insere, do eventual grau de impacto nos níveis de acumulação, dos sistemas tributários e de redistribuição de renda – com uma certa diminuição da desigualdade social (impactando também na “pobreza relativa”).

Se é importante a ação profissional/institucional que impacte nas formas de *expressão* da pobreza, na sua extensão e na sua intensidade, melhorando condições de vida de certos sujeitos, com isto não se deve imaginar que essas ações possam resolver as causas da pobreza – ela será certamente reforçada.

Não cabe, em nossas ilusões, a esperança de a política social ser capaz de eliminar a pobreza. Alguns países centrais, que experimentaram uma rede de proteção sólida, uma política de “Bem-Estar Social”, ou próxima disso, conseguiram eliminar a *pobreza absoluta*, mas jamais o empobrecimento em relação à riqueza acumulada. A riqueza é, portanto, a outra face da mesma acumulação do capital; portanto, a pobreza absoluta pode ser remediada, controlada, mas a *pobreza relativa* nesse modelo jamais superada. Longe do fatalismo, podemos concluir que a política social de qualidade, universal, bandeira de luta dos setores progressista do Serviço Social, *não é um fim*, mas um dos meios para a construção de outra sociabilidade.

- **O debate sobre as formas de combate à pobreza.** O debate profissional sobre as formas de enfrentamento da pobreza tem se polarizado entre

uma concepção que defende que o enfrentamento da pobreza deve necessariamente impactar a acumulação, e outra que concebe a intervenção sobre a pobreza, de forma focalizada, sem envolver ações ou políticas que afetem o processo de acumulação. Assim, o debate tem se orientado na polêmica entorno destas duas relações:

a- relação pobreza/acumulação: ora como uma relação dialética e mutuamente vinculada, ora como dois processos autônomos e dissociados;

b- relação política social/pobreza-acumulação: ora entendendo que o combate à pobreza deve impactar a acumulação, ora pensando em formas focalizadas de enfrentamento à pobreza.

- **E, por fim, que a violência não pode ser a solução da pobreza.** A oposição às formas violentas do enfrentamento à pobreza e a qualquer outra manifestação da “questão social” deve pautar nossa prática profissional. Inclusive devemos considerar que a violência não se configura apenas nas ações policiais, mas nas ações que objetivamente incidem em assuntos materiais que podem ferir, de forma irreparável, a subjetividade, como as remoções, as demolições de casas, as desocupações de terras assentadas, as internações compulsórias, os abrigamentos forçados, as ações moralizadoras com moradores de rua, o rigoroso cumprimento das condicionalidades das políticas sociais, entre tantas outras.

A coadunância das nossas ações com o nosso projeto ético-político é, sem dúvida, o descarte da possibilidade de qualquer forma de violência física, psicológica, patrimonial e etc. A neutralidade ou a imparcialidade também não devem ser valores que nos orientem no cotidiano e que, embora as problemáticas sociais se configurem como problemas privados, seu trato é público. Em tempos de incontestável avanço do conservadorismo, a coerência é um ato de resistência. Devemos todos sentir, em nossas faces, o tapa dado na face de qualquer ser humano.

Esperamos que nossa reflexão possa contribuir com a retomada desta categoria tão central (no estudo do capitalismo e na prática profissional), retirando dela a condição de “subalternidade teórica”, e posicionando-a como uma categoria necessária ao debate profissional.

Bibliografia

IMAMOTO, Marilda. *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social*. São Paulo, Cortez, 1992.

IASI, Mauro. *As ruas: poemas e reflexões pedestres*. São Paulo, Instituto Caio Padro Jr., 2014.

LENIN, Vladimir I. *As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo*. São Paulo, Global, Coleção Bases n. 9, 1983.

LUKÁCS, György. *História e Consciência de classe: estudos de dialética marxista*. Publicações Escorpião, Porto, 1974.

MARX, Karl. *Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos*. Coleção Os Pensadores. São Paulo, Abril Cultural, 1978.

_____. *O Capital (Crítica da Economia Política)*. Livros I, II e III. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

_____. *A ideologia alemã*. São Paulo, Hucitec, 1993.

_____ e ENGELS, Friedrich. *Textos volumes I e III*. São Paulo, Edições Sociais, 1975 e 1977.

NETTO, José Paulo. “Desigualdade, pobreza e Serviço Social”; in Revista *Em Pauta*, n. 19. FSS-UERJ, Rio de Janeiro, Editora Revan, 2007.



Diferentes manifestações de violência e violação de direitos no Brasil: impactos no trabalho de assistentes sociais

Luzia Fátima Baierl¹

O tema proposto traz grandes desafios, pela abrangência e complexidade das temáticas envolvidas para o pouco tempo disponível nesta exposição. Para entender a construção desses fenômenos na sociedade brasileira e as demandas postas ao trabalho do assistente social, é necessário trilhar um caminho que abordará três eixos: o entendimento do que sejam violência e violação de direitos; uma aproximação às violações de direitos no Brasil. Para finalizar, uma reflexão acerca do trato da questão no Serviço Social.

Em suas origens etimológicas, violência vem do latim violare, que significa: tratar com violência, profanar e transgredir. Violação (violatio), ação de

¹ Professora doutora do curso de Serviço Social da Universidade Federal da Baixada Santista, Coordenadora do Núcleo de Estudo e Pesquisa sobre Violência e Políticas Sociais da UNIFESP-BAIXADA SANTISTA.

danificar, de estragar, de fazer mal a alguém ou a alguma coisa. Violência faz referência a vis: força, vigor potência, enquanto violação significa ação de danificar, de estragar, de fazer mal (Dicionário Houaiss). Ambas (violência e violação) evidenciam ideias de força, de profanação, de fazer mal, coagir alguém ou alguma coisa. Dão ideia de transgressão, ou seja, ir contra as regras e normas estabelecidas socialmente, num determinado tempo e lugar.

A violência e a violação de direitos são fenômenos sociais e históricos que sempre existiram nas sociedades, em todos os tempos e lugares. O chão de construção é a própria sociedade, ou seja, é resultante da forma como esta se organiza e se estrutura. Em cada contexto histórico, a sociedade define para si aquilo que considera violento ou não, lícito ou ilícito, aquilo que é tolerado, aquilo que é legítimo ou ilegítimo, o certo ou errado, e contraditoriamente, a mesma sociedade cria as condições para a emergência de diferentes manifestações de violência e criminalidade.

Por ser construção histórica e social, envolve componentes éticos e morais daquilo que é aceito como legítimo ou ilegítimo, tolerado ou não pela sociedade. Chauí (1988) ensina que uma cultura define o que é violência quando explícita para si e para a sociedade aquilo que entende por mau, crime e vício. Desse ponto de vista, a violência está vinculada à violação de normas e regras instituídas socialmente (escritas ou não), relacionadas a princípios éticos e morais estabelecidos, aceitos e pactuados por uma coletividade daquilo que é tolerado ou não na sociedade.

Um segundo aspecto é que violência e violação de direitos como construções sócio-históricas são fruto das relações sociais e da sociabilidade humana: envolvem sujeitos sociais, grupos, classes sociais e instituições. Relações essas assimétricas e de poder, que podem envolver: uso da força física, psicológica, das armas, do dinheiro e do saber. Tais relações podem provocar danos físicos, danos psíquicos e morais aos próximos ou aos distantes, aos laços culturais, aos bens, a natureza – a cidade – mais ou menos graves ou fatais.

A violência se dá no âmbito das relações sociais e nas relações do homem com a natureza e define-se por relações intersubjetivas e assimétricas baseadas no medo, na opressão, na intimidação, no terror e na submissão. Em síntese, podemos dizer que a violência e a violação de direitos são fenômenos históricos e sociais complexos e multifacetados, que recortam a vida da sociedade em suas esferas públicas e privadas. Constituem-se como produto social

e histórico, construído num determinado tempo e lugar, como resultado do contexto socioeconômico e político de uma dada sociedade, e dos valores que esta mesma sociedade define para si.

Diferentes estudiosos buscam criar tipologias acerca da natureza da violência. Minayo (1994) distingue tipos diferenciados: violência estrutural, violência sistêmica, violência da resistência e violência da delinquência. Para a autora, a violência estrutural é típica da sociedade capitalista, expressão de sua contradição fundamental. Refere-se à ação das classes, grupos ou nações econômica ou politicamente dominantes, que se utilizam de leis e instituições para manter sua situação privilegiada, como se isso fosse um direito natural. Expressa, sobretudo, os esquemas de dominação de classe, grupos econômicos e do Estado. O senso comum nem chega a compreendê-la como uma manifestação de violência, mas sim como pura e simples incompetência de governantes e responsáveis, ou até mesmo como uma maneira de gerenciar os conflitos sociais. Ela se expressa pelo quadro de miséria, má distribuição de renda, exploração dos trabalhadores, crianças nas ruas, falta de condições mínimas para a vida digna, falta de assistência em educação e saúde, falta de moradia, desemprego, entre outros. Já a violência sistêmica é fruto do autoritarismo e da forma como a nossa sociedade foi se construindo historicamente. Revela-se, por meio do arbítrio dos agentes legais da violência do Estado – o aparato policial: as chacinas nos bairros populares; os grupos de extermínio nas periferias das grandes regiões metropolitanas; as milícias no Rio de Janeiro; as execuções extrajudiciais de suspeitos e criminosos comuns nos distritos policiais e em bairros da cidade; os maus-tratos aos presos; os linchamentos que continuam a ocorrer em quase todas as grandes aglomerações urbanas; o aumento dos assassinatos de crianças e adolescentes nas grandes cidades; o tráfico de meninas e jovens para a prostituição; os conflitos de terra; o trabalho escravo e os grupos, de extermínio em zonas rurais. A isso acrescentam-se a corrupção política, crimes contra a economia popular e a impunidade da qual se beneficiam os criminosos (sobretudo os ricos), e que alimenta a ideia de que “o crime compensa”. Abrange, pois, a violência policial e institucional. E, por último, a violência da delinquência, que se constitui fora do marco da legalidade socialmente reconhecida, a partir do marco da violência estrutural, em que se constituem as desigualdades sociais.

Já na tipologia elaborada pela OMS (2002) são identificadas três grandes categorias de violência: violência autoinfligida; violência interpessoal e violência coletiva. Nesta classificação, distingue-se a violência infligida a si mesmo, as violências

que envolvem poucas pessoas, sejam familiares ou não, como da violência provocada pelos Estados, corporações, grupos econômicos e grupos políticos.

Tais tipologias facilitam pensar os sujeitos envolvidos nas diferentes manifestações de violência, os contextos que surgem (público/privado ou urbano/rural) e a partir de que interesses. Claro é que elas se constituem numa unidade dialética, como resultante dos contextos sociais que a geram, difícil de serem pensadas separadamente.

1) Violência e violação de direitos no Brasil

A violência sempre esteve presente na história do mundo, em geral, e na história brasileira em particular. As diferentes manifestações e expressões de violência estão presentes no Brasil desde o processo de colonização. O Brasil é um país de tradição escravocrata e, desde a presença do homem branco, inúmeras manifestações de violência marcam esta história, por meio de processos de luta e resistência de índios, como posteriormente dos negros, quilombolas até os dias atuais. Tivemos uma abolição formal da escravidão em 1888 e mantemos, até os dias atuais, formas difusas e disfarçadas de escravidão.

Em novembro de 2015, o mundo presenciou estarrecido o ataque na França e a comunidade mundial expressou sua indignação e solidariedade. No atentado terrorista, mais de trezentos mortos e centenas de feridos. Em 5 de novembro, mortes e devastação do meio ambiente ocorreram quando a Barragem de Fundão (donos SAMARCO E anglo-australiana BHP) se rompeu, destruindo o distrito de Bento Rodrigues, e varreu outros distritos da região central de Minas Gerais, atingindo o Espírito Santo. Provocou a morte de peixes e o abastecimento de água de cidades banhadas pelo rio Doce, atingido pela lama: 19 mortos.

Enquanto debatemos neste Encontro, pelo Brasil afora, muitos eventos vem ocorrendo em torno da Semana da Consciência Negra. O que estas questões se relacionam com a temática desta mesa?

A mídia divulga o ato terrorista na França, mas dá pouca visibilidade aos conflitos e atos de violação de direitos no Brasil. Atos violentos, violação de direitos e conflitos tornaram-se tão corriqueiros na mídia, sendo em grande parte naturalizados, banalizados e tolerados e rapidamente esquecidos. Hoje, as redes sociais tem sido um espaço importante para a divulgação de diferentes manifestações de violência e de violação de direitos que não são divulgadas pela grande imprensa.

Os conflitos e as violações dos direitos no Brasil têm cara, têm sexo, têm faixa etária, têm raça, têm classe social. Eles se dão a partir de poder inter-subjetivo e assimétrico baseado no medo, na opressão, na tortura, na intimidação, no terror, na submissão, no constrangimento e na humilhação. Suas vítimas são, na sua maioria, negros, jovens, mulheres, aqueles que vivem do trabalho, os pobres. Suas vítimas são exatamente aqueles que são mais criminalizados e tem seus direitos violados.

Há em curso, no Brasil, conflitos de terra envolvendo população indígena, trabalhadores rurais, ativistas do movimento, ambientalistas e o agronegócio; há trabalho escravo no Brasil; há conflitos e violação de direitos no sistema penitenciário brasileiro; há violência urbana, há violência e violação de direitos das crianças, adolescentes, mulheres, idosos e deficientes; há violência institucional; há violência no mundo do trabalho; há violência policial; há violência nos espaços domésticos e públicos; há disputas por pontos de tráfico; há tráfico de armas, pessoas e órgãos; a lista seria exaustiva e interminável.

2. Uma aproximação aos dados de violação de direitos e de violência no Brasil

Os dados sobre violência e violação de direitos divulgados nem sempre expressam a realidade. Muitas vezes, estão subestimados nem sequer são denunciados e/ou investigados. Buscou-se, neste item, apresentar alguns dados que evidenciam como o Brasil é um país onde a violação de direitos está presente em sua história².

Há uma guerra em curso no campo, que não ganha visibilidade, envolvendo trabalhadores e militantes rurais e o agronegócio. Conflitos nas áreas rurais envolvendo trabalhadores rurais, índios, militantes e proprietários de terra não são novos no Brasil, são corriqueiros e raramente chegam à grande imprensa. Ativistas rurais continuam a ser ameaçados e assassinados na luta por acesso à terra, bem como por denunciarem atividades madeireiras e agropecuárias ilegais na região amazônica. A Comissão Pastoral da Terra (CPT)³ tem sido um instrumento importante na divulgação e registros de conflitos no campo. Em 2014, denunciou 21 conflitos por terra, envolvendo 1456 famílias em Tocantins, sendo que 332 famílias foram despejadas, 6 pessoas foram ameaçadas de morte. No primeiro semestre de 2014, ocorreram 20 assassinatos e, no primeiro semestre de 2015,

² Para elaboração desta apresentação buscou-se dados em fontes oficiais através de documentos eletrônicos

³ <http://www.cptnacional.org.br/>: 2015

já foram contabilizados 23, sendo que, desse total, somente um não foi na Amazônia. Foram 22 assassinatos em três estados da Amazônia: Pará (11), Rondônia (10) e Maranhão. Pará e Rondônia, estados nos quais estão sendo desenvolvidos grandes projetos como a usina de Belo Monte, a de Tapajós, Jirau e Santo Antônio, foram os territórios onde mais se matou no Brasil em conflitos no campo.

O maior índice de crescimento de conflitos e da violência no campo em 2014 foi verificado nas regiões Sul e Sudeste. O total de conflitos no campo cresceu 91% na Região Sul, passando de 56 ocorrências, em 2013, para 107, em 2014. O mesmo ocorreu no Sudeste, com aumento de 56%, passando de 62, em 2013, para 253, em 2014. Apesar de Sul e Sudeste terem aumentado o número dos conflitos no campo, a região Nordeste, com 418 conflitos, e a região Norte, com 379 conflitos de terra, lideram o ranking nacional.

No Brasil, apesar da abolição da escravatura, o trabalho escravo⁴ está presente tanto em áreas rurais como urbanas. O trabalho escravo concentra-se em áreas rurais, em carvoarias, em confecções de roupas, na construção civil e para fins de exploração sexual. Segundo o Ministério Público Federal⁵, os estados onde há o maior foco da prática do crime previsto no artigo 149 do Código Penal (redução à condição análoga de escravo)⁶ são: Pará, com 295 investigações em andamento; Minas Gerais, com 174 investigações; Mato Grosso, com 135 casos; e São Paulo, com 125. Em todo o Brasil, no ano de 2013, 2.232 investigações estavam em andamento, relacionadas à prática de trabalho escravo (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2014).

Em 2013, um dos casos mais polêmicos envolvendo o tema chegou às manchetes de jornal logo no início do ano, com a divulgação de denúncias de submissão de mulheres – incluindo uma menor de idade – a trabalho escravo e exploração sexual na região das obras da usina hidrelétrica de Belo Monte, entre Altamira e Vitória do Xingu, na região central do Pará. Além do crime de submissão a trabalho em condições semelhantes às de escravos, o grupo foi denunciado pelos crimes de tráfico de pessoas, exploração sexual, corrupção de menor e formação de quadrilha⁷.

⁴ <http://reporterbrasil.org.br/>, Repórter Brasil é uma ONG que busca identificar e divulgar violações de direitos trabalhistas no Brasil e violações ambientais.

⁵ Ministério Público Federal: 2014.

⁶ Conforme dados compilados em nota técnica da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF.

⁷ MPF apresenta dados do combate ao trabalho escravo no Brasil Reporte Brasil (28.01.2014).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Povos indígenas continuam sendo dizimados, ameaçados e assassinados cruelmente no Brasil. A título de exemplo, ganhou espaço nas redes sociais a violência com a comunidade indígena Guarani-Kaiowá, de ameaças e ataques sofridos repetidamente por grupos armados, depois que esses índios reocuparam suas terras tradicionais no município de Iguatemi (MS)⁸. Em setembro/2015⁹, denuncia que homens armados chegaram em dois caminhões, atirando, incendiando barracos, espancando e ameaçando as pessoas. Vários índios, inclusive crianças e idosos, ficaram gravemente feridos no ataque, configurando genocídio e formação de milícias rurais, como descrito pelo Ministério Público Federal, sendo divulgado nas redes sociais.

Esse e milhares de conflitos indígenas ocorrem corriqueiramente no Brasil, afetando as comunidades indígenas, assassinando famílias, expulsando-as de suas terras, sem, contudo, ser divulgados na grande imprensa.

Torturas, maus-tratos, superlotação têm sido a tônica de denúncias de violação de direitos humanos nos presídios e delegacias brasileiras. O levantamento nacional de Informações Penitenciárias (Infopen, 2015) mostra que a população carcerária no Brasil é a quarta carcerária do mundo, chegando à marca de 607.700 presos, que representam uma taxa de 299,7 para cada 100 mil habitantes. Só perde para a Rússia (673.800), China (1,6 milhão) e Estados Unidos (2,2 milhões). O sistema prisional, em 2014, contava com 376.669 vagas, ou seja, com quase dois presos por vaga¹⁰.

Um brasileiro privado de liberdade, cumprindo sentença judicial, não está privado de direitos sociais. No entanto, no sistema penitenciário, a violação de direitos sociais e individuais faz parte da vida cotidiana, considerando o número de vagas para o número de presos. As violações não param por aí.

Somente 9% das unidades dispõem de celas específicas para estrangeiros e para indígenas, e somente 15% dos estabelecimentos contam com celas específicas para idosos e para pessoas lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transsexuais e transgêneros (LGBTTT).

⁸ <http://racismoambiental.net.br/>, acessado em novembro de 2015.

⁹ Ministério Público Federal: 2015

¹⁰ <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional/relatorios-estatisticos-sinteticos>, acessado em novembro de 2015.

Vale comentar um pouco sobre o perfil dos presos, pois isso nos dá uma indicação de como a violação de direitos tem cara, cor, etnia e classe social. A maioria é negra (67%) e 31% branca; 53% não tem o ensino fundamental completo; 56% encontram-se na faixa de 18 a 29 anos. O tipo de crime cometido pelos presos é, em primeiro lugar, o tráfico de drogas (27%); em segundo lugar, está o crime de roubo (21%); em terceiro, homicídio (14%) e latrocínio (3%). No que tange ao tráfico de drogas: 25% dos homens e 63% das mulheres respondem por esse tipo penal. Há que se destacar que aqueles que chegam ao sistema penitenciário pelo crime de tráfico de drogas são a ponta do iceberg do tráfico internacional. Os maiores beneficiários do tráfico internacional se encontram entre as chamadas “pessoas de bem”, em altos postos públicos e privados.

Sessenta e oito por cento dos estabelecimentos penitenciários não contam com sala de atendimento para o Serviço Social, sendo que destas, somente 37% são exclusivas. A proporção de pessoas presas por cada assistente social é elevada (386 por AS). Só que esta distribuição é desigual: há 494 unidades com assistente social e 764 sem assistente social.

Com relação ao atendimento jurídico, em 63% dos estabelecimentos, a prestação de assistência jurídica é feita pela Defensoria Pública. Entre os outros tipos de assistência jurídica, destacam-se a contratação de advogados diretamente pelas unidades e por meio de empresas terceirizadas. Um total de 36.128 pessoas está preso em unidades prisionais sem assistência jurídica gratuita. Em números absolutos, o estado do Rio Grande do Norte (5.430 pessoas), de Goiás (4.823), do Rio de Janeiro (4.150) e do Ceará (4.144) tem a maior quantidade de pessoas nessa situação.

Somente 37% dos estabelecimentos têm módulos de saúde. Apesar de 37% das unidades apresentarem módulo de saúde, 63% das pessoas privadas de liberdade encontram-se nessas unidades. Ou seja, mais de um terço da população privada de liberdade não tem acesso a qualquer serviço de atenção básica à saúde na unidade.

Foram registradas 565 mortes nas unidades prisionais no primeiro semestre de 2014 (sem dados de São Paulo e Rio de Janeiro). Uma taxa de 167,5 mortes intencionais para cada cem mil pessoas privadas de liberdade em um ano.

No que concerne ao direito à educação, somente uma, em cada dez pessoas privadas de liberdade, realiza atividade educacional no país.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

De acordo com a lei, ainda que não sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), o trabalho do preso deve ser remunerado, não podendo ser inferior a três quartos do salário mínimo. No entanto, apenas 16% da população prisional do país trabalham. Rondônia é o estado com maior porcentagem de presos trabalhando (37%), seguido pelo Acre (31%), Mato Grosso do Sul (30%) e Santa Catarina (30%). Sendo que 72% em trabalho interno. Já 34% das pessoas em atividades laborais estão trabalhando em vagas obtidas por meios próprios, sem intervenção do sistema prisional, e 34% estão trabalhando em apoio ao próprio estabelecimento, em atividades como limpeza e alimentação.

O conjunto dos dados, mesmo que não represente todo o universo, visto que muitas unidades não responderam ao levantamento, dão indicações de como a violação de direitos está presente no sistema penitenciário. Ser privado de liberdade não significa ser privado de outros direitos: a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, etc..

Um olhar sobre a violação de direitos dos adolescentes revela que situação muito similar ocorre com aqueles privados de liberdade. A pesquisa Panorama Nacional – A Execução das Medidas Socioeducativas de Internação (Conselho Nacional de Justiça, 2012), feita com base nos dados do programa Justiça ao Jovem, buscou traçar o perfil dos 17,5 mil jovens que cometeram infrações e que cumprem medidas socioeducativas de internação nas 320 unidades existentes no Brasil. Mais de 10% dos estabelecimentos registraram situações de abuso sexual e 5% deles apresentaram ocorrências de mortes por homicídio. Um terço dos adolescentes declarou sofrer algum tipo de agressão física por parte de funcionários. Roubo e tráfico de drogas aparecem como as infrações que levam a maior parte dos jovens ao cumprimento de medidas socioeducativas (60% dos entrevistados). Nota-se que os delitos dos adolescentes em conflito com a lei coincidem com os dos adultos encarcerados. Outros 60% dos jovens entrevistados possuem entre 15 e 17 anos e mais da metade deles não frequentava a escola antes de ingressar na unidade. A maioria dos adolescentes parou de estudar aos 14 anos, entre a quinta e a sexta série, o que demonstra a necessidade de se adotarem no país políticas específicas voltadas ao combate da evasão escolar no ensino fundamental (outro direito sendo violado). Além disso, 8% deles não chegaram sequer a ser alfabetizados. Nesse aspecto, a desigualdade entre as regiões do país ficou evidenciada no estudo. Entre os jovens entrevistados no Nordeste, 20% declararam não saber ler, enquanto no Sul e no Centro-Oeste essa proporção foi de apenas 1%. Já 14% dos jovens infratores possuem pelo menos um filho, apesar da pouca idade, e apenas 38% deles foram criados pela mãe e pelo pai.

Sete em cada 10 adolescentes ouvidos declararam uso de drogas, sendo este percentual mais expressivo no Centro-Oeste (80,3%). A maconha aparece como o entorpecente mais consumido, seguida da cocaína e do crack.

Faltam vagas no sistema brasileiro de medidas socioeducativas para atender, de forma adequada, os adolescentes infratores. A taxa nacional de ocupação das unidades é de 102%, sendo que os estados com a maior sobrecarga estão no Nordeste. No Ceará, as unidades abrigam mais do que o dobro da capacidade, enquanto em Pernambuco a média é de 1,8 jovem por vaga e, na Bahia, 1,6.

Quase a totalidade dos estabelecimentos (cerca de 90%) conta com atendimento de psicólogos e assistentes sociais. O mesmo não ocorre no caso de médicos e advogados, presentes em apenas 30% das unidades, o que compromete os direitos básicos à saúde e à defesa processual. Além disso, um terço dos estabelecimentos não dispõe de enfermaria e mais da metade não possui gabinete odontológico.

Estudo realizado pelo Observatório das Favelas em 288 municípios brasileiros (BORGES e CANO: 2014) mostra que, em 34% dos municípios brasileiros, as chances de um adolescente do sexo masculino ser assassinado são mais que dez vezes a de uma menina, e as chances de um adolescente negro ser assassinado é quase três vezes maior que a de um adolescente branco. São os jovens e negros os mais vitimizados e criminalizados na sociedade brasileira.

Na Pesquisa Nacional de Domicílios em 2012, dos 10,6 milhões de jovens de 15 a 17 anos, mais de 1 milhão não estudavam nem trabalhavam; 584,2 mil só trabalhavam e não estudavam e aproximadamente 1,8 milhão conciliava as atividades de estudo e trabalho¹¹.

Entre os jovens que não estudam, não trabalham e não procuraram emprego na semana de referência da pesquisa – observa-se o mesmo perfil: a maior parte é negra (64,87%); 58% são mulheres e a imensa maioria (83,5%) é pobre e vive em famílias com renda per capita inferior a um salário mínimo. Os jovens adolescentes que já estão fora da escola e só trabalham apresentam perfil semelhante ao dos adolescentes acima destacados, com a diferença de que, nesse grupo, os homens são a maior parte (70,65%), enquanto as mulheres são menos de um terço (29,35%). Os adolescentes que só trabalham também são, na maior parte, negros (61,46%) e pobres (63,68%). O perfil de

¹¹ IBGE – Pesquisa Nacional de Domicílios (2013).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

exclusão também se repete entre os adolescentes que necessitam conciliar trabalho e estudo; esses são, na maioria, do sexo masculino (60,75%), negros (59,8%) e pobres (63,03%). Chegam a auferir um salário mínimo por mês. A imensa maioria exerce atividade laboral na informalidade, sem qualquer proteção social, sendo, portanto, candidatos a uma vaga de trabalho totalmente desprotegida no mundo do tráfico e da criminalidade.

No ano de 1980, mortes na faixa de 1 a 19 anos representavam 6,7% do total de óbitos. Em 2010, a participação elevou-se de forma preocupante: atingiu o patamar de 26,5%. Para se ter uma noção da amplitude deste dado, a segunda causa de morte individual no Brasil para esta faixa etária é neoplasias – tumores – e representa 7,8%; e a terceira, doenças do aparelho respiratório: 6,6%. Isoladamente, homicídios de crianças e adolescentes, que fazem parte das causas externas, foram responsáveis por 22,5% de total de óbitos nessa faixa. Dentre as causas externas, crianças e jovens até 19 anos vão a óbito por mortes que poderiam ser evitadas: 43,3% assassinadas; 27,2% acidentes de transporte; 19,7% em outros acidentes (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2014).

No que diz respeito ao atendimento de violências sofridas por crianças e adolescentes pelo Sistema Único de Saúde (Sus), prevalece, em primeiro lugar, a violência física, que concentra 40,5% do total de atendimentos de crianças e adolescentes, principalmente na faixa de 15 a 19 anos de idade, em que representam 59,6% do total de atendimentos realizados para essa faixa etária. Em segundo lugar, destaca-se a violência sexual, notificada em 20% dos atendimentos, com especial concentração na faixa de 5 a 14 anos de idade. Em terceiro lugar, com 17% dos atendimentos, a violência psicológica ou moral. Já negligência ou abandono foi motivo de atendimento em 16% dos casos, com forte concentração na faixa de 1 a 4 anos de idade das crianças.

Os pais são os principais responsáveis por 39,1% destas violências notificadas, sendo que esse autor da violência começa a ser substituído, a partir dos cinco anos de idade, por amigos/conhecidos e, a partir dos 10 anos, por parceiros ou ex-parceiro e por pessoas desconhecidas.

As vítimas de violência sexual são, na maioria, do sexo feminino: 83,2%. Com poucas oscilações entre as faixas etárias, é na faixa de 15 aos 19 anos que os índices femininos atingem sua máxima expressão: 93,8%.

O estupro concentrou 59% do total de atendimentos por violências sexu-

ais notificadas, sendo maior sua incidência na faixa de 10 a 14 anos de idade, com uma taxa de 17,7 atendimentos para cada 100 mil crianças e adolescentes nessa faixa, mas também, em escala menor, nas faixas contíguas: 5 a 9 e 15 a 18 anos de idade, com taxas em torno de 10.

Os dados revelam que a garantia dos direitos fundamentais, como o direito à vida, e dos direitos sociais preconizados na Constituição e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), de educação, profissionalização, saúde, esporte, cultura, lazer e viver em família, vem sendo violada cotidianamente. E suas vítimas são os jovens pobres e negros, evidenciando uma desigualdade social e racial em nossa realidade. Entretanto, o grave problema da situação de desproteção social em que se encontra parcela expressiva dos adolescentes brasileiros fica secundarizado diante da prioridade, concedida pelo Congresso Nacional, de tramitação de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) número 171/1993, que prevê a redução da maioridade penal de 18 para 16 anos.

Como revela o Mapa da Violência (2014), do total de 52.957 denúncias de violência contra a mulher, 27.369 corresponderam a denúncias de violência física (51,68%), de violência psicológica (31,81%), violência moral (9,68%), 1.028 de violência patrimonial (1,94%), violência sexual (2,86%), 931 de cárcere privado (1,76%) e envolvendo tráfico (0,26%). Já 80% das vítimas tinham filhos, sendo que 64,35% dos filhos presenciaram a violência e 18,74% eram vítimas diretas juntamente com as mães.

O feminicídio ou femicídio – entre 1980 e 2010 foram assassinadas mais de 92 mil mulheres no Brasil, 43,7 mil somente na última década (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2014). A cada 90 minutos, uma mulher é morta no Brasil por seu parceiro íntimo, de acordo com a pesquisa JUS Brasil (2013). O Brasil ocupa o sétimo lugar no ranking mundial dos países com crimes praticados contra as mulheres. O DataSenado (2013) divulgou que 13,5 milhões de brasileiras acima de 16 anos já sofreram algum tipo de violência doméstica. Esse número representa 19% da população feminina do Brasil. As armas de fogo e os objetos cortantes/penetrantes são os principais instrumentos utilizados nos homicídios de mulheres, segundo o Mapa da Violência de 2012 (CEBELA, 2012), o que indica a passionalidade nos crimes. A faixa etária em que incide o maior número de homicídios compreende dos 20 aos 29 anos de idade. Sobre a natureza da violência, a mais incidente é a física, seguida da psicológica e sexual, respectivamente. O Espírito Santo apresenta a taxa de homicídio mais alta do país, com 9,8 homicídios a cada 100 mil habitantes. No Piauí, foi registrada a menor taxa, com 2,5 homicídios para cada 100 mil habitantes. O local onde mais comumente

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

ocorrem situações de violência contra a mulher é a residência da mesma, independente da faixa etária. Os pais aparecem como o principal agressor das crianças até nove anos, conforme foi identificado pelo estudo. A violência paterna é substituída pela do cônjuge e/ou namorado, que preponderam a partir dos 20 até os 59 anos da mulher. Já a partir dos 60 anos, são os filhos que assumem esse papel, evidenciando o caráter cíclico e geracional da violência. A taxa de reincidência é de 51%. Ou seja, os agressores praticam violência mais de uma vez e pouco ou quase nada é feito junto ao agressor, além de punições – quando ocorrem.

De 1980 a 2012, a população brasileira cresceu 61%, enquanto a morte por armas de fogo cresceu 387%, mas, entre os jovens (de 15 a 29 ano) este percentual foi de 463%, sendo que a maioria dos jovens assassinados é de negros. No entanto, crescem as manifestações, em especial no Congresso Nacional, favoráveis à revisão ou até mesmo à revogação do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003), com o objetivo de permitir que cada cidadão, a partir de 18 anos, possa ter acesso a um número ainda maior de armas de fogo. Atualmente, o Estatuto autoriza que cada cidadão maior de 25 anos possa ter de modo justificado, até seis armas de fogo.

O Mapa da Violência de 2014 é revelador dos assassinatos no Brasil. As maiores vítimas são jovens, os pobres e negros, sendo que as maiores taxas encontram-se na região nordeste: 105,2 para negros e 21,4 para brancos, seguida do centro-oeste: 100,3 negros e 34,7 brancos; em terceiro lugar a região norte, respectivamente 81,6 e 25,1; sudeste em 4º lugar com a taxa de 58,6 e 24,5; e sul, com 53,8 e 46,7.

Nesse quadro até aqui delineado com cores sangrentas, os autores das violências nem sempre são denunciados ou conhecidos. Difícil identificar quantos assassinatos provocados pela polícia e por milícias, por grupos de extermínios, por policiais fora de seu turno de trabalho, ou na dupla jornada como seguranças privados.

Os dados aqui apresentados revelam que vivemos no Brasil um genocídio da população negra, indígena, no campo e na cidade, incontáveis manifestações de violência pública e privada, violência do Estado e violações de direitos, que atingem os pobres, negros, os jovens, as crianças e mulheres.

Considerações Finais

Em pleno século 21, a sociedade capitalista em geral e a brasileira em parti-

cular convive contraditoriamente com noções de avanços tecnológicos, transformações no mundo do trabalho, de cidadania e democracia, ao lado de noções de decadência, intolerância, miséria e barbárie. Vive-se hoje a deterioração nas condições de vida do trabalhador rural e urbano em escala mundial, exacerbando as diferentes manifestações de violência e violação de direitos conquistados ao longo de um processo de luta de classes.

As diferentes manifestações da “questão social” se evidenciam nos impactos das transformações e metamorfoses do mundo do trabalho e da fragilidade do sistema de proteção social brasileiro, cujo padrão tem sido de perdas acumuladas nos últimos 30 anos, resultante principalmente do projeto neoliberal em curso. No cerne da “questão social”, encontram-se as diferentes formas de desigualdade social, econômica e política: pobreza, trabalho precário, desemprego estrutural, fome, a falta de moradia, entre outros, gerando formas de resignação, tensões, resistências e revolta, geralmente toleradas e banalizadas ou fortemente reprimidas. Dirá Ianni (2004) que as cidades são o lócus privilegiado em que se concentram as maiores formas de desigualdades, conflitos e fragmentações, “fermentando agressões e destruições, atingindo pessoas, coisas e ideias, sentimentos, atividades e ilusões” (IANNI,2004,p.145). A segregação social, o confinamento urbano, os conflitos no campo e os preconceitos são reforçados e mistificados em torno da chamada onda de violência ou cultura da violência vivida na contemporaneidade. Os pobres e negros – os que vivem diferentes situações de exclusão social e econômica – tendem a ser os mais criminalizados e as maiores vítimas da violência e mais expostos a situações de violações de direitos. Como pontua David Harvey, para o capitalista ter mais dinheiro, é necessário investir os excedentes de hoje para gerar mais excedentes amanhã. Entretanto, na crise atual do capital, as formas de acumulação do poder social por meio do dinheiro não se efetuam somente nas formas legais, mas também em formas extralegis, como fraudes, corrupção, banditismo, roubo, terrorismo, tráfico ilegal de armas, pessoas e coisas. Trata-se da face legal/ilegal do capitalismo, visto que “os três maiores setores de comércio externo são as drogas, as armas ilegais e o tráfico de seres humanos” (HARVEY, 2011, p. 44). Os beneficiários desses investimentos ilegais se veem protegidos pelas posições que ocupam na sociedade, sendo criminalizados aqueles a quem cabe a tarefa da realização do chamado “trabalho sujo”. A tradição de impunidade, a lentidão dos processos judiciais e o despreparo do aparato de investigação policial são fatores que se somam para sinalizar à sociedade que a violência e a violação de direitos são toleradas em determinadas condições, de acordo com quem a pratica, contra quem ela é praticada, de que forma e em que lugar ela acontece.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Trata-se da manifestação da violência expressa por meio do desemprego, da fome, nas agressões, das diferentes formas de preconceito e de discriminação, humilhação social que tende a ser tolerada e, conseqüentemente, banalizada e naturalizada. Essas manifestações da violência estão enraizadas de tal maneira na sociedade, que tendem a ser banalizadas e naturalizadas, sendo reproduzidas nos diferentes âmbitos da vida social: nos espaços domésticos e privados, nos espaços institucionais e de trabalho, nos espaços comunitários e públicos. As lutas e conflitos de terra no campo, envolvendo a população indígena e o agronegócio. As cidades onde se concentram a maioria da população são o lócus de tensões, conflitos e fragmentações: o trânsito caótico dos grandes centros urbanos, a poluição sonora, ambiental e visual, o apelo ao consumo, o estresse cotidiano, a luta pela vida, a individualização, em que a vida do outro deixou de ser um valor fundamental. Seja no campo ou na cidade, a vida das pessoas aparece como descartável.

Nesse contexto, emergem propostas governamentais que buscam reduzir os efeitos negativos do desemprego estrutural. O que tem significado a inserção da população pobre e indigente no circuito do consumo de modo insuficiente e precário, por intermédio da oferta de políticas sociais que rebaixam as necessidades à sobrevivência biológica e imediata da população. O que coloca em questão o sistema de proteção social brasileiro, o qual contraditoriamente, ao instituir direitos e deveres sob o regime democrático liberal, tem nos levado a refletir sobre os limites daí remanescentes. Isto, porque os direitos sociais, apesar de seu reconhecimento formal, em particular a partir da Constituição de 1988, coexistem em contextos de extrema desigualdade econômica, social e racial e de violação dos direitos fundamentais.

As vítimas da pobreza, da exclusão social, do desemprego, da opressão do forte pelo mais fraco, da humilhação social, vivem situações de injustiça social e de violação de direitos. São violados tanto aqueles previstos pela Constituição (1988) e da legislação dela decorrente, como aqueles acordados no interior do pacto social, mesmo que não reconhecidos no ordenamento jurídico, como os presentes na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais.

Há violação de direitos quando os direitos individuais, direitos políticos, direitos sociais não são garantidos a todos em igualdade de condições perante às leis, o Estado e em qualquer situação social, independentemente de raça, condição econômica, religião, filiação, origem cultural, sexo, ou de opiniões e escolhas relativas à vida privada.

Os poucos dados apresentado revelam que o Estado de direito é desigual e não se apresenta de forma igualitária para todos e todas na realidade brasileira.

Em tempos de barbárie, muitas destas violações de direitos, expressões candentes da questão social, têm sido “equacionadas” menos como respostas de políticas sociais e muito mais pelo processo de judicialização. Como pontuam Aguinsky e Alencastro (2006), há uma “tendência em curso de judicialização da questão social”, transferindo para o Judiciário a responsabilidade de busca de respostas às demandas sociais (coletivas e estruturais), de forma individualizada, desresponsabilizando o Estado, sobretudo os Poderes Legislativo e Executivo, da efetivação dos direitos por meio das políticas sociais. Dessa forma, retira-se da arena pública, em que os conflitos e interesses sociais se colocam em disputa, a busca de solução dos conflitos. Arena essa em que as demandas sociais, entendidas como expressões da questão social, determinadas e condicionadas pela sociedade no atual estágio do capitalismo, só podem ser enfrentadas e construídas de forma coletiva.

Esse conjunto de violências e violações de direitos é transversal ao trabalho profissional do assistente social, quer pelo seu trabalho em espaços sócio-ocupacionais nos quais a violação de direitos ganha concretude (Sistema Penitenciário, Unidades de Internação de jovens em conflito com a lei, Centro de Referência de Assistência Social, (Cras), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), abrigos, Unidades Básicas de Saúde, Unidades de Pronto Atendimento, entre outras. A violência e a violação dos direitos estão presentes na fala e nas condições de vida dos usuários dos serviços e o profissional é chamado a dar respostas e, muitas vezes, se vê impotente frente às demandas que lhe são colocadas, seja pela organização na qual atua, seja pela demanda dos usuários. Inúmeras vezes, a judicialização aparece como a alternativa possível. Por outro lado, o assistente social historicamente vem sendo chamado para elaborar estudos sociais e emitir pareceres, que exigem cada vez mais competência alinhada às dimensões teórico-metodológicas, técnico-operativa e ético-política do trabalho profissional, podendo interferir na decisão judicial. É um espaço de possibilidades de conhecimentos da realidade dos sujeitos, de orientar quanto a acessos a serviços e direitos.

Entretanto, se a judicialização é uma possibilidade para garantir a efetivação de direitos, por outro lado, a lógica individualista que ela encerra na resolutividade das situações escamoteia o caráter de classe contido nestas manifestações. Aliás, o Plano Individual de Atendimento (PIA) tem sido exigência em vários espaços sócio-ocupacionais (Creas, Cras, Abrigos, Conselhos Tutelares), o que dificulta ao profissional a construção de outras estratégias de trabalho, que priorizem práticas coletivas, absorvido que fica a construir relatórios e respostas individuais para questões que são coletivas e, portanto, deveriam ser tratadas de forma coletiva e não individualizada. Acresce-se a isso o número reduzido de profissionais nos diferentes serviços.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Vive-se hoje um “Sistema de Des-Proteção Social”. A violação de direitos incide diretamente no trabalho do assistente social, que tem, nas diferentes manifestações da questão social, a matéria-prima de seu trabalho. Em seu trabalho cotidiano, os profissionais são “escuta” dos medos e das diferentes formas de violência e violação de direitos. Atuam em territórios onde diferentes manifestações de violência, no âmbito privado ou público, são presentes, envolvendo a população usuárias dos serviços. São depositários das incertezas e inseguranças da população e, muitas vezes, não estão preparados para lidar com essas questões. Vivem dilemas éticos em seu cotidiano de trabalho e necessitam estar atentos aos contextos dos usuários. Precisam apreender a lidar com medos dos usuários, como com seu próprio medo; conhecer regras, signs e símbolos de locais e territórios em que desenvolve seu trabalho; identificar e intervir nas diferentes manifestações de violência, que se expressam escancaradamente ou veladamente no cotidiano do trabalho profissional (BAIERL, 2004). Para tanto, se faz urgente colocar a temática da violência e violação de direitos na agenda do dia, tanto no processo de formação profissional de futuros assistentes sociais, como nos espaços sócio-ocupacionais da categoria, aprofundando e buscando construir respostas de forma coletiva, em equipes e enquanto categoria. Do contrário, a categoria estará longe de responder ao segundo princípio do Código de Ética Profissional, que aponta:

A defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; a defesa da democracia enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; favorável a equidade e justiça social, universalidade de acesso aos bens e serviços, programa e políticas sociais e empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminado e à discussão das diferenças”. (CÓDIGO DE ÉTICA DO/A ASSISTENTE SOCIAL,1993)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUINSKY, B. G. e ALENCASTRO, E. H. Judicialização da questão social: rebatimentos nos processos de trabalho dos assistentes sociais no Poder Judiciário. *KATLYSIS*, Florianópolis, 2006, vol.9.

BAIERL, L. F. *Medo social: da violência visível ao invisível da violência*. São Paulo: Cortez, 2004.

BAUMAN, Z. *Vidas Desperdiçadas*, RJ, Zahar, 2005, BORGES, Doriam e CANO, Inácio. *Homicídios na adolescência no Brasil*, Observatório das Favelas, 2014.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Levantamento Nacional de Informações do Sistema Penitenciário*, dezembro 2014

CANUTO, Antônio, LUZ, Cássia Regina da Silva, Andrade, Thiago Valentim Pinto, *Conflitos no Campo – CPT Nacional – Brasil*, 2015. 240 páginas

HARVEY, D. *O Enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011

CHAUÍ, Marilena. *Ética e violência*. Revista Teoria e Debate, n. 39, 1998.

CHAUÍ, Marilena. Sobre o medo. In: CARDOSO, Sérgio et al. *Os sentidos da paixão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

IANNI, O. *Capitalismo, violência e terrorismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

MINAYO, M. C. S. A violência sob a perspectiva da saúde pública. In: Tempo social, SP, Revista de sociologia da USP, maio de 1999. V.1

WAISELFISZ, Júlio Jacobo, *Mapa da Violência 2014: Os jovens no Brasil*. Brasília, 2014

Documentos eletrônicos

<http://racismoambiental.net.br/>, acessado em novembro 2015

http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7216&Itemid=64 acessado em novembro 2015

CONSELHOR NACIONAL DE JUSTIÇA, Panorama Nacional: A execução das medidas socioeducativas de internação, In: www.cnj.jus.br/images/pesquisas.../panorama_nacional_doj_web.pdf, 2012, aceso em novembro de 2015



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Sexualidade, diversidade sexual e de gênero e o trabalho de assistentes sociais

Guilherme Almeida

Apresentação

Comecei a construção deste artigo a partir do que foi uma apresentação realizada durante uma plenária simultânea do segundo dia do 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, transformando em pergunta o título da plenária: “Diversidade sexual e direitos: questões para o trabalho de assistentes sociais”.

Longe de tentar dar fim a um debate político e acadêmico tão recente no âmbito da profissão¹, a preocupação deste artigo foi instigar ainda mais este deba-

¹ Um marco possível do início dos debates das entidades da categoria no plano da ética pode ser o lançamento da Campanha O Amor Fala Todas as Línguas e da Resolução nº 486, ambas em 2006, pelo Conjunto CFES-CRESS. Até então, o debate na categoria sobre diversidade sexual e de gênero, acontecia de forma regionalizada, esporádica e era entendido massivamente como uma preocupação facultativa. Embora, desde a década de 1990 já fosse possível identificar trabalhos acadêmicos e espaços de debate sobre estes temas no âmbito do movimento estudantil de Serviço Social e de algumas disciplinas acadêmicas de graduação. A segunda metade dos anos de 1990 e a primeira parte dos anos 2000 trouxeram os primeiros trabalhos publicados em Anais dos CBAS sobre tais temas, coincidindo com a maior visibilidade do movimento LGBT.

te, propondo questões a serem enfrentadas de diferentes formas pela produção técnico-científica, pela intervenção e pela reflexão ético-política da categoria².

A apresentação em Belo Horizonte (MG) começou com a projeção da imagem de uma tela originalmente pintada pelo artista plástico francês Gustave Courbet em 1866, chamada *L'Originne du monde* (A Origem do Mundo). Courbet também fez política e desempenhou um papel importante durante a Comuna de Paris, foi preso, condenado e, finalmente, exilado na Suíça, onde morreu. O pintor se notabilizou por retratar pessoas comuns. A obra dele a que fazemos referência, já de domínio público, pode ser vista no Museu d'Orsay em Paris, abaixo a reproduzimos:



L'Originne du Monde por Gustave Courbet
Fonte: <http://www.musee-orsay.fr/>

Além da beleza e da capacidade de nos desconcertar e de fazer refletir que a tela proporciona, ela também teve uma história acidentada, marcada por ocultações (em vários momentos, permaneceu escondida sob outras telas) que só permitiram que pudesse ser exposta publicamente em 1995, exatos 129 anos depois da sua criação.

A escolha desta tela para abrir a apresentação do 5º Encontro não foi uma simples estimulação inusitada. A meu ver, a tela e sua história são uma metáfora da forma como as relações sociais nas quais nossa sociabilidade é concebida e lida com a sexualidade. “A origem do mundo” tornou-se mercadoria vendida inúmeras vezes, sobreviveu a guerras e a falências de famílias aristocratas e bur-

² Para uma discussão maior do tema relacionada ao debate ético da categoria, sugiro cf. Almeida (2013b).

guesas. Ela também foi oculta e a necessidade de ocultá-la de forma reiterada e insistente indica sua importância e seu caráter desafiador e desestabilizador.

Não é fácil mostrar esta tela, mesmo a profissionais e estudantes de Serviço Social extremamente empenhados na aventura de manter um olhar crítico sobre o mundo. Ela perturba e põe em xeque moralidades não ditas, não discutidas, muitas vezes tratadas como um aspecto menor e nada relacionado à possibilidade de emancipação humana. Todavia, como o historiador Jeffrey Weeks descreveu:

embora o corpo biológico seja o local da sexualidade, estabelecendo os limites daquilo que é sexualmente possível, a sexualidade é mais do que simplesmente o corpo (...) o órgão mais importante nos humanos é aquele que está entre as orelhas. A sexualidade tem a ver com nossas crenças, ideologias e imaginações quanto com nosso corpo físico (1999, p.38)

1) Sexualidade e diversidade sexual são também áreas de estudo das ciências sociais

Não existe uma forma única de estudar e intervir no campo da sexualidade e da diversidade sexual. Como muitas outras e, em razão do seu potencial político, ela é uma área disputada também do ponto de vista acadêmico, assim como o são todos os temas congregados nas relações de gênero.

No Brasil, desde a década de 1980, a diversidade sexual alcançou a esfera pública de maneira mais explícita, em forte conexão com a emergência do movimento homossexual, com os esforços de teóricos da antropologia da sexualidade (autores/as ligados/as ao construtivismo social), a historiografia feminista e a diferentes vertentes dos estudos de gênero. De forma irrefragável, esta visibilidade se deu a partir da produção de estudos e intervenções políticas sobre HIV e Aids. Ali, portanto, podemos situar a emergência de uma produção acadêmica mais substantiva no Brasil sobre sexualidade e também sobre a noção de direitos sexuais³.

³ Para Henry Armas, os direitos sexuais têm algumas características que alargam a compreensão que podemos ter a priori dos mesmos: eles têm uma clara relação com os direitos humanos; eles permitem que as pessoas exijam responsabilização e prestação de contas (accountability) no que diz respeito a situações que ocorrem nas relações mais pessoais e mais íntimas; eles “empoderam as pessoas”; eles melhoram a qualidade da participação das pessoas em amplitude e profundidade e, finalmente, eles também dão visibilidade às pessoas que sofrem discriminação e aos grupos vulneráveis (2008, p.61).

Especialmente os/as autores/as afinados com a perspectiva do construcionismo social, procuravam evitar a reiteração de perspectivas essencializadoras da sexualidade e das relações de gênero, tanto as de origem biologicista quanto as oriundas da sexologia ou de vertentes mais tradicionais da psicologia⁴.

A sexualidade é histórica, cultural, variável e não pode ser compreendida como restrita, portanto, à dimensão corporal. No âmbito das ciências sociais afinadas com leituras mais críticas da realidade social, abordar temas no âmbito da sexualidade pressupõe a rejeição das definições da sexualidade como extensivas a toda a história e a todas as culturas (Vance, 1995:16) e o reconhecimento de que ela é mediada por fatores biológicos e culturais (idem). Nesse sentido, atos sexuais fisicamente idênticos podem ter importância social e significados variáveis, a depender do grupo ou da classe social que se quer apreender. Ela é uma experiência humana, repleta de tabus e expectativas, muitas vezes é recurso econômico e também é agravante/potencializadora das condições sociais que permitem a exploração e a opressão da classe trabalhadora, sobretudo em sua face feminina, pois “os silêncios, tabus e expectativas da sociedade em relação ao sexo reforçam estereótipos de gênero inúteis e (...) tão problemáticos para homens e mulheres heterossexuais quanto são para as pessoas LGBT” (Cornwalll & Jolly, 2008, p.33).



Fotografia feita pela fotógrafa Diane Arbus (1923-1971), em 1976, que se notabilizou por retratos de pessoas estigmatizadas.
<http://www.franceinter.fr/blog-le-blog-de-vincent-josse-diane-arbus>

⁴ Para uma discussão maior destas perspectivas, cf. Vance (1995, p.9).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

De um modo geral, na maioria dos países, a sexualidade “é tratada como problema a ser contido e não como parte essencial da experiência humana, fonte de alegria e prazer, assim como de sofrimento e dor” (Cornwall & Jolly, 2008:30). Na maioria deles, sob a ordem burguesa, também ela

pode ser um recurso econômico (...) por meio da venda de sexo ou pelo acesso através do casamento a uma família que também é uma unidade econômica [além disso] A discriminação contra as pessoas que rompem as regras da sexualidade também pode levar à pobreza, mal-estar e exclusão social (idem, p.34).

Por conta dessas características, torna-se importante especialmente para nós, assistentes sociais, afirmar que a sexualidade está “além de uma preocupação individual [ela é] uma questão claramente crítica e política, merecendo, portanto, uma investigação e uma análise histórica e sociológica cuidadosas” (idem, p.39).



Tela “El sueño” pintada também por Gustave Courbet em 1866
http://elpais.com/diario/2004/06/29/cultura/1088460003_740215.html

Uma das primeiras noções a serem discutidas quando adentramos no campo da diversidade sexual é a de homossexualidade. É sempre importante que se reafirme que homossexualidade não é uma coisa, tampouco uma doença ou um desvio, mas “uma infinita variação sobre um mesmo tema: o das relações sexuais e afetivas entre pessoas do mesmo sexo” (Fry & MacRae, 1983, p.7). Assim, não existe nenhuma verdade absoluta sobre o que é a homossexualidade e as ideias e práticas a ela associadas também precisam ser compreendidas como produzidas historicamente no interior de sociedades concretas

e que são intimamente relacionadas com o todo destas sociedades (ibidem, p.10). As teorias (acadêmicas ou não) que buscam definir de forma essencializante (buscando no corpo, no gene, na psique, nas relações familiares ou nou-tro aspecto qualquer uma explicação única para ela), “dizem muito mais sobre pessoas que as articulam, dos contextos sociais e culturais onde são produzidas do que sobre a ‘homossexualidade’ em si” (ibidem, p.15). Daí a importância de não incorrerem na armadilha explicativa, tanto no âmbito da intervenção do Serviço Social junto a indivíduos e grupos que se apresentam ou são vistos como homossexuais, quanto no âmbito da produção acadêmica.

Assim, podemos dizer que os desejos homossexuais são socialmente produzidos, como são também socialmente produzidos desejos heterossexuais, porque as próprias concepções de sexualidade que nos organizam socialmente não são meras disposições de uma subjetividade abstrata e abstraída da realidade social, como buscamos demarcar anteriormente. A diferença é que, apesar de ambas serem construções, caminhos possíveis com que as relações sociais nos tangem e tipificam, a heterossexualidade é valorada de forma muito mais positiva do que a homossexualidade. Dessa forma, indivíduos e grupos assim identificados podem ser afetados de forma drástica por esta valoração.

2) É preciso alargar a compreensão da diversidade sexual e de gênero?

O conceito de gênero tem forte associação com a necessidade de questionar o determinismo biológico e a construção das identidades de gênero na sociedade capitalista, principalmente após o século XIX, ocorre a partir de dois polos tomados como opostos e inflexíveis. Para Gayle Rubin:

Longe de ser uma expressão de diferenças naturais, a identidade de gênero exclusiva é a supressão de similaridades naturais. Ela requer repressão: nos homens, da versão local das características ‘femininas’, quaisquer que sejam elas; nas mulheres, da definição local das características ‘masculinas’. A divisão dos sexos tem por efeito reprimir alguns dos traços de personalidade de virtualmente todo mundo, homens e mulheres. O mesmo sistema social que oprime as mulheres nas suas relações de troca oprime todo mundo pela sua insistência numa divisão rígida da personalidade (Rubin, 1993:12).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Por ser atrelado ideologicamente, na sociedade ocidental, à genitália e ao binarismo, o gênero produz questionamentos. “a concepção que atrela e limita o gênero à genitália gera necessariamente trânsitos identitários que explicitam e esbarram nos limites dessa concepção” (Bento, 2008:10). O conjunto de iniciativas das lutas sociais, da produção acadêmica crítica e de algumas políticas governamentais desenvolvidas no Brasil há algumas décadas, que tomaram as relações de gênero como tema, em maior ou menor medida convidaram a pensar sobre os limites do binarismo e das assimetrias de gênero tão congêneres da exploração capitalista. Por isso mesmo, este conjunto de iniciativas – que também pode ser tomado como um ideário no campo dos direitos humanos – vem sendo tão duramente atacado no presente contexto nacional, sob o rótulo perverso e estúpido de “ideologia de gênero”. Ora, ideologia de gênero é precisamente o que o pensamento ultraconservador, especialmente o que encontra abrigo no parlamento brasileiro atual, trabalha para manter.

Conforme descreveu Berenice Bento,

a interpelação ‘é um/a menino/a, não apenas cria expectativas e gera suposições sobre o futuro daquele corpo que ganha visibilidade através da tecnologia. Seus efeitos são proféticos: faz corpos (Preciado, 2002). O gênero, portanto, é o resultado de tecnologias sofisticadas que produzem corpos-sexuados. As interpelações do/a médico/a fazem parte de um projeto mais amplo, que não antecede ao gênero, mas o produz. A suposta descrição do sexo do feto funciona como um batismo que permite ao corpo adentrar à categoria de humanidade(Bento, 2008:29).

E poderíamos complementar a autora, afirmando que, ao mesmo tempo em que este batismo pode permitir ao corpo adentrar a categoria de humanidade, ele também detém o poder de suprimir esta mesma possibilidade e produzir sujeitos reificados, apartados da noção de humano pelo senso comum.

Da mesma forma, é importante, para o trabalho profissional, distinguir prática sexual de identidade sexual e também de identidade de gênero, e pôr em discussão também as abordagens essencializadoras do que venham a ser as pessoas reconhecidas e/ou que se reconhecem como lésbicas, gays, bissexuais, travestis ou transexuais (LGBT). De maneira extremamente simplificadora, convencionou-se chamar de lésbicas e gays, ou simplesmente homossexuais,

pessoas cuja orientação sexual dirige-se a pessoas do mesmo sexo; de modo semelhante, bissexuais seriam pessoas cuja orientação sexual dirige-se tanto a pessoas do mesmo sexo quanto às do outro sexo.

Já as travestis de uma maneira geral preferem ser reconhecidas a partir do nome e do gênero feminino, mas muitas delas não se veem necessariamente como mulheres nem como homens. Em outras palavras, rejeitam na sua própria experiência social o binarismo de gênero, um aspecto tão central na organização da sociedade capitalista. Nascidos com um corpo assignado como masculino ao nascer, elas realizam com frequência transformações corporais não genitais (embora isto também não seja uma regra absoluta). As transformações corporais de um modo geral envolvem roupas, calçados, cortes de cabelo, adereços, maquiagem, depilação e, em muitos casos, ingestão de hormônios, colocação de próteses de silicone para a modelagem do corpo, entre outros recursos.

A insuficiência de recursos econômicos, muitas vezes, dificulta a construção do corpo ambicionado e necessário ao conforto mental e social tanto das travestis quanto de transexuais. Além do próprio pauperismo, a necessidade de obter este mínimo conforto, muitas vezes as/os contribui para que aceitem trabalhos degradantes, sub-remunerados e sem qualquer proteção no âmbito da seguridade social. Por outro lado, a desvantagem social de sua condição contribui para a intensificação dos processos de exploração econômica. Como o Estado brasileiro não reconhece com celeridade e universalidade o direito destas pessoas de retificarem seus registros civis, fornece de forma extremamente restrita a possibilidade de realização de modificações corporais no SUS e age de forma pífia no combate às discriminações e violências vivenciadas por esta população dentro e fora do mercado de trabalho, é comum que os processos de discriminação vivenciados (por vezes desde a infância) projetem assim uma proporção considerável destas pessoas nos estratos mais pauperizados, explorados e oprimidos da classe trabalhadora.

No caso dos/as que são reconhecidos/as como mulheres e homens transexuais, também de forma simplificadora, podemos identificá-los/as como pessoas que, tendo seus corpos assignados no momento do nascimento como masculinos ou femininos, recusam tal classificação original. Assim, mulheres transexuais são as que foram marcadas no nascimento como do sexo masculino, mas que afirmam posteriormente que são meninas ou mulheres. Da mesma forma, homens transexuais são os que foram marcadas no nascimento como do sexo masculino, mas que afirmam posteriormente que são me-

ninos ou homens. Muitas destas pessoas desejam transformações corporais variadas (envolvendo tecnologias médicas ou não) que podem até abranger a realização de cirurgias genitais (mas não necessariamente). Há com frequência o desejo de pleno reconhecimento público no outro gênero (diferente do estabelecido no nascimento). Daí a importância que tem para eles/as, com muita frequência, a retificação do nome e do sexo no registro civil. Enquanto não conseguem (assim como as travestis) necessitam e reivindicam com muita frequência tanto o uso do seu nome social quanto o tratamento oral e escrito no gênero feminino. Para além do reconhecimento subjetivo da sua expressão de gênero, o que desejam ao lutarem pelo nome social e o tratamento no gênero que escolhem, é que não ocorram violações dos seus direitos em suas mais variadas formas.

É importante que se enfatize que, no trabalho profissional com estas populações, uma abordagem fundamental ainda durante os momentos iniciais das entrevistas com o/a assistente social, este possibilite a abertura do diálogo necessário para que o reconhecimento de gênero de cada sujeito possa ser dito ao profissional. A este, a partir daí, cabe utilizar o pronome de tratamento demandado e o nome com que a própria pessoa prefira ser chamada (que, em alguns casos, pode não ser, inclusive, um nome social e sim o de registro). Isto precisa ocorrer do ponto de vista ético e para que a intervenção possa ter resultados técnicos satisfatórios, porque, como afirmou a socióloga Berenice Bento:

Afirmar que a transexualidade é uma experiência identitária (...) não significa esquecer a dor e a angústia que marcam as subjetividades daqueles que sentem e desejam viver experiências que lhes são interditas por não terem comportamentos considerados apropriados para seus sexos. As narrativas das pessoas nos remetem para um mundo de dúvidas, angústias, solidão e um medo constante de serem rejeitados. Nos relatos biográficos nota-se que sentem dificuldades em falar de seus conflitos porque não sabem como nomeá-los (...) como encontrar sentido para este desejo se o corpo carrega um genital que atua como obstaculizador desse trânsito? (2008:19).

Nem todas as pessoas, tanto historicamente quanto no cenário contemporâneo, se identificam com tal nomenclatura (LGBT). Em outras palavras, ainda que o/a profissional possa compreender que o fato de uma mulher, por exem-

plo, manter relações sexuais com outra mulher faz dela uma mulher lésbica, nem sempre é assim que ocorre. Uma mulher pode manter relações sexuais com outra mulher e entender esta experiência como eventual e/ou como não descritora de um aspecto da sua identidade, pois a identidade “costura (ou, para usar uma metáfora médica, ‘sutura’) o sujeito à estrutura. Estabiliza tanto os sujeitos quanto os mundos culturais que eles habitam, tornando ambos reciprocamente mais unificados e predizíveis” (Hall, 1997, p.12). Num sentido semelhante, é comum que muitas pessoas transexuais se vejam simplesmente como “homem” ou “mulher” ou até como não apreensíveis por nenhuma destas duas categorias excludentes.

Dessa forma, podemos dizer que nem todas as pessoas projetam a si próprios nestas identidades sexuais e de gênero, nem internalizam seus significados e valores, tornando-os parte de si. Nem todos/as permitem que seus sentimentos subjetivos convirjam (no plano da sexualidade e das relações de gênero) com os lugares que ocupam no mundo social e cultural.



Foto do lançamento da Associação Brasileira de Homens Trans (ABHT), primeira associação de homens trans do país, em 2012 [imagem borrada propositalmente]. Arquivo pessoal.

Para o sociólogo Jorge Leite Jr, as pessoas travestis e transexuais, com suas múltiplas maneiras de vivenciar a travestilidade e a transexualidade, ajudam a questionar, mesmo que sem intenção, as normas de gênero que regem nossos conceitos de sexo, gênero e, no limite, de humano, explicitando que estas normas também são fluidas e transitórias. Afinal, quando nossos gêneros sentem-se dispostos a mudar, nossos corpos também mudam (Leite Jr, 2011:220). Em outras palavras, a população T, ainda que possa e efetivamente seja, em muitos dos seus segmentos, conservadora no que tange ao projeto societário

hegemônico (até porque está submetida aos mesmos dispositivos de que produzem a submissão às ideologias da classe dominante aos quais a população em geral está submetida), pela sua própria existência material e moral, representa uma ameaça a aspectos importantes da ordem social vigente.

3) Estas discussões já existem no âmbito da seguridade social?

A noção de seguridade social tanto na Europa ocidental quanto na América Latina se estrutura tendo por base a organização social do trabalho. Ela se constituiu de forma diferenciada em cada país (por questões estruturais, pela forma como ocorreu o desenvolvimento do capitalismo e também por questões conjunturais). Foi após a Segunda Guerra Mundial, que ela se disseminou como determinante na regulação das relações econômicas e sociais sob o padrão keynesiano-fordista. A autora descreve os modelos mais comuns que conforma a seguridade social, tais como o bismarkiano, o beveridgiano e o da universalização dos direitos sem contrato de seguro contributivo (Boschetti, 2009, p. 326-327). Para ela, no Brasil, somente a partir de 1988 (com a Constituição Federal), um modelo de seguridade social se estabelece e “fica entre o seguro e a assistência, deixa sem acesso (...) uma parcela enorme da população” (ibidem, p.324).

Embora tal modelo de seguridade social tenha se estabelecido *pari passu* com a emergência das lutas sociais do que hoje chamamos de movimento LGBT, a possibilidade de afirmação do direito à proteção social para esta população, mediante políticas do Estado, não fica suprimida (na medida em que a homossexualidade, por exemplo, nunca foi uma prática criminosa entre nós), mas tampouco é explicitamente admitida como uma preocupação constante e se traduz em ações efetivas do Estado.

No interior das políticas sociais que se constituíram ou reconstituíram após a Constituição de 1988, não obstante um conjunto de compromissos públicos assumidos e alguns efetivamente encaminhados como uma política LGBT, permanecem variados desafios, tais como produzir dados e conhecimentos variados sobre o público LGBT⁵ no interior das políticas de saúde, assistência social, previdência social, educação, entre outras; promover efetiva intersetorialidade diante da complexidade das demandas vividas por estes grupos; predomina o baixo acesso ao modelo assistencial, na medida em que são

⁵ Para uma discussão complexa acerca da existência ou não de uma política LGBT no Brasil, cf. Irineu (2016).

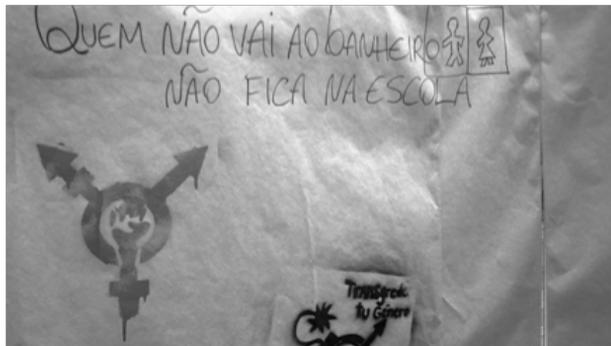
comuns relatos de negligência e/ou discriminações quando a orientação sexual e a identidade trans é revelada ou presumida (maus tratos, violações éticas, desconforto). Além disso, há um conjunto de necessidades específicas destas populações que efetivamente nunca foram contempladas ou as medidas para supri-las implementadas com radicalidade, como a Política Nacional de Saúde Integral LGBT.

Dessa forma e na ausência ou insuficiência das políticas sociais, a população LGBT segue muitas vezes privada dos serviços e programas necessários para atender as suas necessidades, privada de direitos econômicos, civis, sexuais, entre outros. Especialmente, o familismo⁶ que orienta políticas como a PNAS (concepção de família nuclear burguesa e heterossexual) contribui também para o reconhecimento da assistência como um direito para quem da população LGBT necessita. Isso se agrava quando a gestão e os/as profissionais que deveriam operacionaliza-la são orientados por influências religiosas e não profissionais.

Para os/as gestores/as e profissionais que operam nos limites estritos da seguridade social brasileira, é importante sempre considerar a existência de pessoas não heterossexuais e não conformadas ao sexo de nascimento, ainda que tais profissionais e gestores/as não estejam vinculados a serviços específicos destinados a tal população.

É importante também, para os/as gestores/as e profissionais das políticas sociais, sempre considerarem a existência de pessoas que questionam o gênero imposto no nascimento. As pessoas trans, em grande parte de suas vidas, também sofrem os efeitos da homofobia, assim como os do sexismo. O Estado brasileiro, apenas a partir dos anos 2000, passou a admitir, no plano dos programas de direitos humanos e na forma de decretos e portarias, além da via do Judiciário, algumas das demandas sociais destes grupos. Assim, eles permanecem, de um modo geral, num plano de cidadania anterior ao século XVIII europeu.

⁶ Para uma discussão maior acerca da perspectiva familista e do conceito de familismo, cf. Campos & Miotto (2002) e Irineu (2016, p.100). Especialmente a descrição desta última autora, é muito pertinente a este artigo: “O familismo envolve um ethos responsável pela ‘inabilidade dos cidadãos de agir em concerto para a realização do bem comum ou, de fato, para a realização de qualquer objetivo que transcenda o interesse material imediato da família nuclear’ (BANFIELD, 1958, p. 9–10 apud ESTEVES, 1998, s/p). O culto a família se expressa culturalmente, moralmente e psicologicamente, como observaram Duarte e Carvalho (2005, p.486). A psicanálise, a partir de sua herança de ‘ambiguidades românticas’ tem se associado fortemente a um ‘culto do eu’ que se desenvolve no ‘sacrário da família’ ou, melhor dizendo, do sentimento da família” (Irineu, 2016, p.100).



Grafitagem fotografada durante o evento Trans Day realizado na UFSC em 2012. Acervo pessoal.

4) E o Serviço Social face às discriminações da população LGBT no âmbito da seguridade social?



Fotografia de uma das mesas do Seminário Nacional “Serviço Social e Diversidade Trans: exercício profissional, orientação sexual e identidade de gênero em debate” realizado nos dias 11 e 12 de junho de 2015 pelo CFESS e pelo CRESS-SP em São Paulo (SP), com transmissão simultânea na página eletrônica do CFESS. Acervo pessoal.

Do trabalho de assessoria e equipes técnicas de SS dos CC’s LGBT do RJ e à equipe técnica do processo transexualizador do HUPE/UERJ⁷, depreendi alguns pontos de reflexão:

⁷Tal trabalho foi desenvolvido entre os anos de 2010 e 2015, materializando-se inclusive em projetos de extensão na própria FSS/UERJ.

- A formação profissional dos/as assistentes sociais em geral tem muitas lacunas no que se refere às discussões de gênero, sexualidade e direitos humanos. No entanto, o projeto ético-político da profissão, muitas vezes, é o solo que torna possível o diálogo e o investimento nestes temas nos espaços profissionais;
- Referências ético-políticas, todavia, não bastam para qualificar o trabalho profissional com estes temas. É preciso investimento em estudos e abertura ao pluralismo, porque a maior produção sobre eles é oriunda de outras profissões;
- Quando os/as assistentes sociais tomam este tema como preocupação constante no trabalho profissional, novas e interessantes possibilidades de trabalho emergem, marcadas pela ousadia e pelo efetivo empenho na ampliação de direitos desta população, em parceria com suas lutas cotidianas;
- Um aspecto que favoreceu o desenvolvimento do trabalho profissional com o público LGBT foi a busca da transdisciplinaridade, sem a perda da identidade profissional, com discussão das situações vivenciadas pela população na busca da construção conjunta de alternativas tanto no plano individual/familiar, quanto coletivo;



Registro do Movimento Ocupa HUPE, uma manifestação realizada por usuários/as transexuais do Hospital Universitário Pedro Ernesto (HUPE/UERJ) e por apoiadores/as em 2013 na porta e no interior do hospital. Rostos propositalmente borrados. Acervo pessoal.

- Os atendimentos do SS nos CCs LGBT descortinaram demandas relacionadas principalmente a acesso ao trabalho, à informação sobre direitos,

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

ao acesso à saúde, à previdência social e à assistência social, ao acesso e permanência no sistema educacional, relacionadas a outros insumos ligados à saúde, a informações sobre reparação de violações de direitos, entre outras. Além disso, os/as assistentes sociais realizaram ações socioeducativas variadas, relacionadas à própria população LGBT e à população em geral;

- O SS atuante no processo transexualizador do HUPE/UERJ enfrenta demandas semelhantes e outras, contribuindo para a efetivação de um processo transexualizador que ultrapasse os limites da assistência cirúrgica, tendo em perspectiva o ideário da Reforma Sanitária e a defesa de um modelo assistencial público e estatal, em articulação constante com as demais políticas setoriais;
- Em ambas as instituições, o SS busca não se restringir aos aspectos técnico-operativos, mas atuar nos espaços políticos de definição e o controle democrático das políticas públicas, atuando nas conferências, conselhos, fóruns e grupos do movimento LGBT, no Comitê Técnico Estadual de Saúde LGBT e em todos os outros espaços onde o alargamento dos direitos desta população possa ser disputado;
- A assessoria a tais equipes teve como prioridade a construção de projetos profissionais situados nos contextos institucionais e tendo em perspectiva as discussões mais amplas da profissão. Ela também passou pela discussão e produção acadêmica, pela constante sistematização de dados, além da preocupação com a constituição de espaços de formação profissional de estagiários/as e residentes.
- Uma preocupação central dos/as assistentes sociais que trabalham diretamente com esta população sempre foi a documentação do serviço e a coleta de informações, já que estas são populações sobre as quais existe pouco acúmulo em dados em todas as áreas do conhecimento;
- Especialmente as equipes dos CCs LGBT valorizavam muito os espaços mensais autônomos de reunião, de que participam apenas assistentes sociais e estagiários/as e nos quais eram discutidas questões teórico-metodológicas, normativas e procedimentos técnicos, com vistas ao encontro de alternativas comuns para situações semelhantes;

- A política de direitos humanos construída e difundida pelo Conjunto CFES-S-CRESS tem servido de estímulo e salvaguardado ao trabalho profissional desenvolvido pelas equipes técnicas;
- Um dos maiores desafios que as equipes encontravam era o alargamento das redes assistenciais, em razão do conservadorismo moral do atual momento político brasileiro. Nesse sentido, os/as próprios/as profissionais muitas vezes eram discriminados/as por desenvolverem estes trabalhos e/ou questionados quanto à sua própria sexualidade ou identidade de gênero;
- Os/as profissionais também foram algumas vezes questionados/as quanto à fidelidade deles/as ao projeto ético e às referências teóricas da profissão, e a resposta que dávamos a isso sempre foi publicar ao máximo o conteúdo do nosso trabalho. Daí a importância também da produção acadêmica crescer sobre estes temas e da divulgação do trabalho profissional com eles;
- Todas as equipes, ao longo de aproximadamente cinco anos, também procuraram desenvolver atividades socioeducativas variadas e dar a estas atividades grande importância no cotidiano: oficinas, visitas institucionais, grupos reflexivos de usuários/as, rodas de conversa, salas de espera, palestras, grupos virtuais de usuários/as com mediação profissional, sensibilização de equipes técnicas de outras instituições, produção de materiais educativos diversos, além de estudos.

Em um artigo de 2013, fiz uma afirmação que reitero, ao finalizar o presente artigo, aqui ela já é balizada também pela força das experiências dos últimos três anos:

trabalhar com este público não é adotar um ponto de vista particularista (...) o cotidiano desta população usuária explicita os limites da sociabilidade e da garantia de direitos nos limites de uma ordem social capitalista, sexista, racista, homofóbica, transfóbica. Ele explicita os limites estruturais das políticas sociais concebidas sob a ótica neoliberal e privatizante e também a lógica predominante nestas políticas e em seus profissionais, que é a conservação da ordem vigente, incluindo a moralidade sexual, a família nuclear burguesa como único modelo legítimo, a confusão entre Estado e religião e os estereótipos enrijecidos acerca do que ser mulher e do que é ser homem (Almeida, 2013, p.24).

Referências

ALMEIDA, Guilherme. “O trabalho profissional do Serviço Social e o cotidiano de pessoas transgêneros: discutindo algumas interseções”. *Revista Inscrita*. Dossiê Temático Interseções. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, n.14, 2013a.

ALMEIDA, Guilherme. “Superando o politicamente correto: notas sobre o sexto princípio fundamental do Código de Ética do/a Assistente Social”. In: CRESS 7ª R. *Projeto Ético-político e exercício profissional em Serviço Social*. Rio de Janeiro: Conselho Regional de Serviço Social 7ª Região, 2013b.

ARMAS, Henry. “Explorando os vínculos entre sexualidade e direitos para enfrentar a pobreza”. In: CORNWALL, Andrea & JOLLY, Susie (orgs.). *Questões de sexualidade: ensaios transculturais*. Rio de Janeiro: ABIA, 2008.

BENTO, Berenice. *O que é transexualidade*. São Paulo: Brasiliense, 2008.

BOSCHETTI, I. “A política de seguridade social no Brasil”. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL/ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.328-338.

CORNWALL, Andrea & JOLLY, Susie. “Introdução: a sexualidade é importante”. In: CORNWALL, Andréa & JOLLY, Susie (orgs.). *Questões de sexualidade: ensaios transculturais* [Tradução de Jones de Freitas]. Rio de Janeiro, ABIA, 2008.

FRY, Peter & MACRAE, Edward. *O que é homossexualidade*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

HALL, Stuart. “A Identidade em Questão”. In: *Identidades Culturais na Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro: DP&A, 1997, p.7-24.

IRINEU, Bruna Andrade. “A política pública LGBT no Brasil (2003-2014): homofobia cordial e homonacionalismo nas tramas da participação social”. *Tese*. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Rio de Janeiro: Escola de Serviço Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

LEITE JR, Jorge. *Nossos corpos também mudam: a invenção das categorias “travesti” e “transexual” no discurso científico*. São Paulo: Annablume, 2011.

RUBIN, S. Gay. *O Tráfico de Mulheres: notas sobre a “economia política” do sexo*. Recife: SOS Corpo, 1993.

VANCE, Carole S.. A Antropologia Redescobre a Sexualidade: Um comentário Teórico. *Physis- Revista de Saúde Coletiva*, v.5, n.1, 1995, p.7-29.

WEEKS, Jeffrey. “O corpo e a sexualidade”. In: LOURO, Guacira Lopes (org.). *O corpo educado: pedagogias da sexualidade*. Belo Horizonte, Autêntica, 1999.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Política urbana e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

Trabalho social na habitação: desafios para o trabalho de assistentes sociais

Rosângela Dias Oliveira da Paz¹

1. Apresentação

Agradeço o convite do CFESS para participar dessa mesa e começo situando de que lugar eu falo.

Minha trajetória profissional na área da política habitacional data dos anos 1980 e 1990, trabalhei nas prefeituras de São Paulo (SP) e São Bernardo do Campo (SP), em favelas e projetos de urbanização, em uma época em que os assistentes sociais foram responsáveis por construir uma relação de apoio e alianças com moradores e movimentos de favelas e ocupações urbanas. Data também dessa época o trabalho de assessoria a movimentos de moradia na

¹ Assistente social e professora doutora ; professora do Programa de Pós-Graduação da PUC-SP.

cidade de São Paulo, através da ONG Fase e da contribuição à União de Movimentos de Moradia de São Paulo (UMM). Retomando nossos estudos, tanto o mestrado como o doutorado trataram do tema da moradia e da participação dos movimentos sociais organizados na cidade.

Em 2015 encerramos, na PUC-SP, uma pesquisa sob a minha coordenação, sobre o trabalho social no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), fruto de edital do Ministério das Cidades e CNPq, que avaliou os resultados do trabalho social e os impactos do PMCMV na vida das famílias, tendo como estudo de caso o município de Osasco (SP). O projeto de pesquisa desenvolveu-se em duas linhas: i) avaliação da execução e dos resultados do trabalho social do PMCMV na cidade de Osasco e; ii) avaliação dos impactos sociais e econômicos nas famílias beneficiárias do PMCMV. Essas duas linhas de pesquisa se articularam com as avaliações de inserção urbana dos empreendimentos e buscaram apreender e identificar os processos, resultados e impactos das intervenções públicas na vida das pessoas, famílias e organizações populares e movimentos sociais. O projeto integrou a Rede CIDADE E MORADIA², uma articulação nacional de pesquisadores, que reúne instituições de ensino e pesquisa, com perspectivas analíticas em comum sobre a inserção urbana, a qualidade e o acesso à moradia, os impactos urbanos, ambientais, sociais e econômicos dos investimentos habitacionais do PMCMV. Isso tem fortalecido e potencializado os estudos no campo da avaliação e do monitoramento da política habitacional.

Essa pesquisa está disponível³ e foi uma oportunidade de realizar inúmeros espaços de reflexão com profissionais que participam de equipes de trabalho social em prefeituras, assessorias técnicas e movimentos de moradia. Ao final da pesquisa, esse conjunto de profissionais e lideranças de movimentos ligados à UMM encaminhou a criação do Fórum sobre Trabalho Social em Habitação, espaço de articulação política, multiprofissional, que tem se reunido mensalmente desde abril de 2015 e discutido temas centrais da política urbana e habitacional, fortalecendo posicionamentos coletivos, trocas de experiências, debates e afirmado uma identidade do trabalho social, comprometida com o

² Participam da Rede Cidade e Moradia onze equipes de diversos estados brasileiros: (1) LABCAM FAU-UFPA (RM Belém e Sudeste do Pará); (2) LEHAB DAU-UFC (RM Fortaleza); (3) PPGAU (LabHabitat)/PPEUR – UFRN (RM Natal); (4) Praxis Escola de Arquitetura –UFMG (RM Belo Horizonte); (5) IPPUR-UFRJ (RM Rio de Janeiro); (6) CiHaBe PROURB-UFRJ (RM Rio de Janeiro); (7) Polis-SP, (8) NEMOS – CEDEPE – PUC-SP (RM São Paulo / Osasco); (9) LabCidade FAUUSP (RM São Paulo e RM Campinas); (10) IAU-USP São Carlos + PEABIRU (RM São Paulo); (11) IAU-USP São Carlos (Regiões administrativas de São Carlos e Ribeirão Preto).

³ Disponível em: <http://www4.pucsp.br/cedepe/download/relatorio-final-projeto-pucsp-cedepe.pdf>.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

direito à cidade e a organização e participação social. Participam do fórum profissionais de diferentes áreas do conhecimento, mas com predominância de assistentes sociais, que atuam em órgãos públicos, ONGs, assessorias técnicas e associações vinculadas aos movimentos de moradia, empresas terceirizadas, prestadoras de serviços para prefeituras, além de professoras, pesquisadoras e militantes de movimentos de moradia.

Cabe também destacar que, durante o período de 2014 e 2015, coordenamos, pela Coordenadoria de Desenvolvimento de Estudos e Projetos Especiais da PUC-SP (Cedepe), o processo de formação da equipe técnica de habitação do município de Jundiá (SP), em um desenho inovador que combinou seminários, oficinas e supervisão técnica.

Por fim, nessa apresentação, quero destacar o trabalho de pesquisa e elaboração de metodologia de trabalho social junto à Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura de Osasco (SEH DU)⁴. Nos últimos dois anos, realizamos pesquisa de avaliação de impacto na vida das famílias e organizações sociais, a partir de intervenções realizadas pela SEH DU, por meio de programas habitacionais de Provisão, Regularização Fundiária e de Urbanização de Favelas. Essa pesquisa desdobrou-se na sistematização e fundamentação da metodologia do trabalho social da política de habitação do município de Osasco, importante registro e contribuição para a atuação profissional, que está em fase de finalização e deverá ser divulgada em 2016.

2. Trabalho social em programas habitacionais

O trabalho social na política habitacional deve ser compreendido inserido no contexto social e político, nas diferentes conjunturas e momentos históricos. Nessa direção a trajetória do trabalho social em habitação pode ser analisada de diferentes ângulos, dos diferentes lugares, na esfera local ou nacional e também na ótica dos seus diferentes atores, pois responde às convocações da política, das instituições e dos movimentos sociais.

As cidades brasileiras diferenciam-se pelo seu porte, densidade populacional, atividades econômicas e formação social e cultural. A expansão e crescimento das cidades foram marcados pela ausência de planejamento urbano,

⁴ Compõe a equipe: Carola Carbajal Arregui, Maria de Lourdes da Paz Rodrigues, Marisa de Almeida Blanco e Vergílio A. Santos.

pelos interesses das elites dominantes, em detrimento dos interesses da maioria da população e, conseqüentemente, permeado de contradições e de desigualdades sociais. Bonduki (1998) aponta que a desigualdade social das cidades brasileiras tem suas causas nas formas com que se organizou a sociedade, na maneira com que se construiu o Estado brasileiro, com fortes traços do patrimonialismo, das dinâmicas de exploração do trabalho e, principalmente, no controle absoluto das elites sobre o processo de acesso à terra, rural e urbana.

A desigualdade social se expressa nas cidades brasileiras e nos seus territórios intraurbanos, com condições de vida precárias, no qual o acesso a bens e serviços é muito desigual. É central, para a compreensão da temática, o conceito de segregação socioespacial. Este se relaciona com a reprodução das desigualdades, pois remete à distribuição do poder, ou às possibilidades e estratégias que os diferentes grupos e classes sociais têm para disputar o espaço urbano e definir recursos e usos dos serviços, agravando a questão urbana como expressão concreta da questão social. A cidade do capital é marcada pela segregação socioespacial que separa, cria guetos, conseqüência da reprodução das desigualdades e da concentração do poder. Como afirma Lavinias (2003), a pobreza, enquanto questão, tem o selo urbano, pois revela a disputa pela apropriação do espaço urbano, na luta pela moradia e pelo controle dos novos locus de produção.

A moradia é uma dimensão importante do direito à cidade e do acesso a melhores condições de vida e de enfrentamento à pobreza e à desigualdade. Para além do abrigo e da segurança, moradia envolve inserção na cidade, nos espaços públicos, na mobilidade e circulação, no acesso aos serviços sociais. Retomando ENGELS e MARX (1987, p. 39):

[...] o primeiro pressuposto de toda a existência humana e, portanto, de toda a História, é que os homens devem estar em condições de viver para poder 'fazer história'. Mas, para viver, é preciso antes de tudo comer, beber, **ter habitação**, vestir-se e algumas coisas mais. O primeiro ato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitam a satisfação destas necessidades, a produção da própria vida material, e de fato este é um ato histórico, uma condição fundamental de toda história, que ainda hoje, como há milhares de anos, deve ser cumprido todos os dias e todas as horas, simplesmente para manter os homens vivos (grifo nosso).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

As discussões por reforma urbana no Brasil datam dos anos 1950, mas é a partir dos anos 1980 que os movimentos de luta por moradia, grupos de profissionais e o Fórum Nacional da Reforma Urbana ocuparam a cena política e interferiram no processo constituinte de 1988. O reconhecimento do direito à **moradia** como um direito humano fundamental na Constituição Federal de 1988 deu-se por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, que incluiu a moradia dentre os direitos sociais elencados no artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 definem os objetivos da política de desenvolvimento urbano de ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a desapropriação de imóvel urbano para fins de moradia. A regulamentação desses artigos concretizou-se com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

Entretanto, apesar dos avanços legais, o modelo de desenvolvimento capitalista reordena as relações sociais de exploração na cidade, na qual a terra e os recursos de infraestrutura são objetos de financeirização, gerando transformações urbanas e novas formas de segregação socioespacial, agravando a questão urbana como expressão concreta da questão social.

Vivemos em uma época em que ideais de direitos humanos se deslocaram do centro da cena tanto política como eticamente. [...] vivemos num mundo onde os direitos de propriedade privada e a taxa de lucro se sobrepõem a todas as outras noções de direito. (Harvey, 2008)

Nesse contexto a moradia é um conceito em disputa, um direito ou um bem de consumo individual, uma mercadoria, ou um ativo financeiro. Para o capital, representado pelo setor da construção e mercado imobiliário, a política habitacional é um nicho de mercado para atender aos seus interesses.

Nessa perspectiva das configurações das cidades brasileiras e na formação cultural e política da sociedade brasileira, é que o trabalho social em habitação deve ser compreendido. A política habitacional no Brasil é um campo de disputa de diferentes interesses presentes nas cidades, atraindo as forças do mercado da construção civil e do imobiliário, mobiliza movimentos sociais, desafia o Estado e pauta o debate acadêmico. Quais são as demandas que convocam um trabalho profissional nesse campo? Para que e para quem? O trabalho social assumiu

diferentes significados no percurso das últimas décadas e, nos anos 2000, como um componente das intervenções habitacionais, tem sido cada vez mais debatido no processo de implementação dos diferentes programas de habitação.

A intervenção profissional em programas de habitação de interesse social tem suas referências históricas em três frentes distintas: nos programas do Banco Nacional de Habitação (BNH), em particular no período de 1968 a 1986; nas Companhias Estaduais de Habitação (Cohabs) e em prefeituras de cidades de grande porte ou metrópoles, como São Paulo e Rio de Janeiro. São trajetórias que merecem uma agenda de pesquisa e de registros que poderão revelar as particularidades da atuação profissional, concepções, impasses e a complexidade do trabalho na política urbana e habitacional.

Estudos já destacam a rica experiência do trabalho realizado pelas Companhias de Habitação e Cooperativas Habitacionais e Institutos de Orientação às Cooperativas Habitacionais (Inocoops), no período do BNH, em particular a partir dos anos 1970, criadas para atender aos trabalhadores sindicalizados, quando se inaugurou a discussão sobre a participação e organização dos mutuários.

Mas também merecem estudos e pesquisas as experiências municipais nos anos 1970 e 1980, nos quais ocorreram iniciativas de responder à pressão popular com programas alternativos de urbanização, regularização de loteamentos clandestinos e a construção de conjuntos habitacionais, por meio de mutirão e autogestão. Experiências em que a atuação das equipes sociais envolvidas nos projetos habitacionais teve como eixo central o apoio às reivindicações, à organização popular, à resistência e ocupação de áreas públicas e privadas, somadas à luta por equipamentos e serviços públicos, como creches, etc.

Outro campo de estudos configura-se nos novos arranjos e sentidos que o trabalho social adquire nos anos 1990, no contexto do neoliberalismo e de redução da máquina pública, com a entrada de empresas terceirizadas na prestação de serviços públicos, em um movimento contrário às conquistas constitucionais de 1988. Movimento no qual estados e municípios passam a ter o papel de promotores de programas habitacionais, mas desprovidos de uma política nacional com diretrizes, financiamento e estrutural institucional para tal.

Com menor presença, mas não menos importante, o trabalho social realizado por meio de assessorias técnicas e de profissionais contratados diretamente pelos movimentos de moradia, em especial nas experiências de auto-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

gestão e cogestão, têm apontado diferenciais políticos e metodológicos que precisam estar na agenda de estudos, ganhar visibilidade e análises.

Esses estudos e reflexões não fazem parte do escopo dessa mesa de debate, mas revelam que temos uma importante agenda a aprofundar, em especial os sentidos e significados do trabalho social e a contribuição dos profissionais assistentes sociais.

Persistem e convivem no presente as concepções conservadoras do passado, que geraram intervenções higienistas na cidade e posturas educadoras, controladoras, disciplinadoras e autoritárias, como as que privilegiaram remoções e a segregação urbana. Também é presente uma questão antiga, anterior ao marco constitucional, que entende a atuação social em habitação como “ajuda aos pobres”, alocando equivocadamente o trabalho social nas secretarias responsáveis por programas de assistência social. No período anterior à Constituição Federal de 1988, essa situação podia ser compreendida pela indefinição da área de assistência social, que lhe conferia um status de mix de políticas. Entretanto, após as definições constitucionais, tanto para a política urbana e habitacional, como para a política de assistência social, essa situação revela a falta de estrutura dos municípios frente às novas responsabilidades e a permanência de concepção conservadora de que o trabalho social é ajuda, ou seja, não é um direito.

3. Trabalho social no Programa Minha Casa Minha Vida

O Ministério das Cidades estruturou suas políticas, aprovando a Política Nacional de Habitação em 2004 no Conselho das Cidades. Essa política foi complementada e regulamentada em 2005 pela Lei nº 11.124, aprovada pelo Congresso Nacional e que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o seu Conselho Gestor.

Nesse cenário, ampliou-se a concepção e o reconhecimento do trabalho social, que passa a ser entendido como componente da Política Nacional de Habitação, direito do cidadão, passando a ser uma exigência nos Programas de Saneamento Ambiental Integrado, no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e, em especial, no PMCMV.

No caso do PMCMV, anunciado em março de 2009 sem passar por discussões e aprovação do Conselho das Cidades, seu objetivo foi de impactar a econo-

mia, uma resposta à crise do período, com a ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos, incremento da indústria da construção civil e do setor imobiliário. O programa tem, entre seus méritos, o estabelecimento de subsídio direto às famílias, reivindicação histórica dos movimentos de moradia, a escala nacional e o aumento do volume de crédito para aquisição e produção de moradia e redução de juros.

No entanto, as críticas ao programa são inúmeras. O protagonismo do setor privado nas definições do programa e dos empreendimentos colidiram com os princípios da Política Nacional de Habitação, do SNH/Se do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social (PlanHab), que afirmaram o papel estratégico do setor público nas três esferas de governo. As regras do programa levaram os municípios a uma submissão ao mercado e seus agentes. O FNHIS foi esvaziado, assim como os demais programas previstos na política habitacional, como a urbanização de favelas e regularização fundiária, secundarizados na priorização do MCMV. O desafio da escala e volume do programa, somado à disponibilidade de recursos federais, quando confrontados com a ausência de desenvolvimento institucional, tanto do Ministério das Cidades, como nos municípios, geraram duas saídas problemáticas: a transferência de responsabilidades da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério das Cidades para o agente financeiro, no caso a Caixa Econômica Federal (Caixa), e a ampliação da terceirização dos serviços.

A Caixa, com a extinção do BNH, ganhou funções e papéis significativos dentro dos programas habitacionais. É o órgão gestor de fundos como o FGTS e o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), é o agente financeiro das operações do PMCMV, mandatário do governo federal no estado ou município e, ainda, é quem analisa, aprova e acompanha os projetos dos agentes promotores (estados, municípios e Distrito Federal). Dessa forma, a relação das equipes sociais das prefeituras é intensa com o agente financeiro e, em menor intensidade, com a SNH, que, por sua vez, não tem informação e acompanhamento dos projetos em execução, o que traz impactos na concepção e implementação dos projetos sociais, assim como na autonomia do ente municipal.

A outra saída frente à falta de desenvolvimento institucional foi a ampliação da terceirização na execução dos projetos de trabalho social, que, sem a definição de papéis e competências, fragilizou ainda mais o setor público e a capacidade de intervenção direta nos territórios e com a população.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

A Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014, define o trabalho social como:

Um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados. (PORTARIA Nº 21, de 22 de janeiro de 2014).

Nossas reflexões nas pesquisas recentes apontam avanços e limites dos normativos do PMCMV. O reconhecimento do trabalho social como um componente da política habitacional, articulado às diretrizes das políticas urbana e habitacional do país, e também a definição de parâmetros para a execução do TS e o seu financiamento, são avanços importantes. Por outro lado, verifica-se que nos municípios há pouca capacidade institucional desenvolvida (estrutura, equipes, recursos, capacitação). A configuração da gestão da política habitacional nos municípios é muito diversa, seja pelo porte dos municípios, do orçamento ou da estrutura administrativa, mas, em geral, a configuração, em especial das equipes técnicas, é precária, pelo processo histórico de desmonte das políticas sociais. Como já dito, a falta de estrutura e de pessoal nas prefeituras leva à acentuada terceirização de serviços, o que exige contínuo acompanhamento, supervisão, tarefas que as pequenas equipes das prefeituras, pelo acúmulo de trabalho, não têm condição de executar. Essa situação gera autonomia e desconexão do trabalho terceirizado com o planejamento, que se reflete no trabalho com a população e na organização social.

A Secretaria Nacional de Habitação realizou esforços e investimentos na capacitação técnica, publicações, seminários e a realização de três cursos à distância sobre trabalho social, que introduziram os conteúdos centrais, mas ainda são insuficientes frente ao menos déficit de formação e de estrutura de gestão nos municípios. Apesar dessas iniciativas, pouco se investiu em recursos humanos, concursos públicos, equipamentos, definição de fluxos, atribuições e competências e, especialmente, uma política de educação permanente de servidores e agentes públicos. O investimento sistemático na formação e capacitação técnica e política da equipe social, para a definição coletiva de diretrizes, planos de trabalho (não

apenas para cumprir formalidades do financiamento das agências) é fundamental para a efetividade das ações. A consistência do trabalho depende da discussão coletiva e do compartilhamento de conceitos-chave, como moradia digna, qualidade de vida, trabalho, participação, movimentos sociais, etc. As análises apontam a necessidade de investimentos em programas de formação dos quadros técnicos sobre a política urbana e habitacional, a concepção de trabalho social, competências, metodologia e estratégias de ação, afinadas com a política habitacional, a qualidade da moradia, a participação e organização social.

Defendemos que o trabalho social é essencialmente um processo de trabalho em territórios, centrado na participação e organização coletiva, cujo horizonte é a melhoria da qualidade de vida da população e o fortalecimento do direito à cidade, que se materializa por meio de um amplo leque de estratégias e ações. Implica conhecer as relações que se estabelecem nos territórios, as disputas e os conflitos e intervir junto à população, às famílias, aos movimentos sociais, às redes e organizações, respeitando as características socioculturais.

Parte-se da compreensão de totalidade e a necessária integração entre políticas habitacional, urbana, sociais e ambientais. Nessa perspectiva, compreende-se que o trabalho social é um componente essencial das políticas habitacional e urbana e, portanto, deve estar articulado às suas diretrizes, de maneira sistemática, contínua e interdisciplinar. Nessa direção, impõe a interlocução e o planejamento entre as diferentes equipes, a engenharia, arquitetura, o jurídico e as equipes sociais e, ainda, a articulação com as outras áreas de políticas públicas, para responder de forma integrada às necessidades sociais.

Defende-se que os princípios que norteiam o trabalho social nas políticas urbana e habitacional devem afirmar o direito à cidade e à moradia digna; o direito à organização e participação da população em todos os momentos do processo construtivo e no controle democrático da política habitacional.

O trabalho social faz a diferença, mas não resolve problemas estruturais dos programas e das cidades, como as questões do projeto e obra, as questões de inserção urbana, mobilidade, serviços públicos e ainda, questões relativas ao contexto social, como a violência urbana e a presença do tráfico.

Como apontamos, a efetividade do trabalho social depende da sua inserção nas estruturas administrativa e política da secretaria responsável pela política habitacional, com definição de competências e responsabilidades,

condições de trabalho e equipe dimensionada e capacitada de acordo com as necessidades das frentes de trabalho.

4. Trabalho social na habitação: desafios para o trabalho de assistentes sociais

O Serviço Social, enquanto uma profissão inserida na divisão sociotécnica do trabalho coletivo, atua em diferentes espaços sócio-ocupacionais, nas diversas expressões da questão social, com o papel de planejar, gerenciar, administrar, executar e assessorar políticas, programas e serviços. É preciso esclarecer que a profissão de Serviço Social não se confunde com o trabalho social, componente da política pública de habitação, que se configura como um serviço, um direito a ser prestado à população.

Na habitação, o Serviço Social tem uma longa trajetória nos diversos contextos e conjunturas. Trouxe, para dentro da intervenção, as diferentes concepções que fundamentam o exercício profissional, sejam as vinculadas a matrizes conservadoras, positivistas e funcionalistas ou aquelas vinculadas às teorias marxianas. É possível reconhecer, em documentos e relatos da atuação profissional, noções oriundas do Desenvolvimento de Comunidade (DC), como também, em muitas experiências, a forte influência da vertente marxista (em particular a partir dos anos 1970), dos conceitos de classes e movimentos sociais. É possível perceber também reflexos do movimento interno de ruptura com o conservadorismo e de afirmação dos compromissos estabelecidos no projeto ético-político profissional, expresso no Código de Ética Profissional (1993) e nas Diretrizes Curriculares.

A trajetória do Serviço Social em habitação revela o protagonismo e a contribuição dos profissionais com a construção de uma política habitacional e urbana conectadas com a democracia, cidadania, participação e atendimento às demandas da população. Como também a participação dos assistentes sociais e do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) no Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) e no Fórum Nacional pela Reforma Urbana (FNRU), somando-se a outras categorias profissionais e movimentos sociais, na defesa do direito à cidade e a moradia digna.

O trabalho social na habitação é um campo de disputa de concepções, de recursos e significados. Esse é o grande desafio posto a todos os profissionais que atuam na área. Para finalizar, destacamos alguns temas candentes que compõe esse campo de disputa:

- A tensão permanente entre os interesses do mercado da construção civil e imobiliário e o direito à moradia, que impõe ritmos de trabalho, controles, metas, recursos e produtos, desrespeitando os processos sociais e as configurações sociais dos grupos envolvidos;
- As privatizações e a transferência de responsabilidades estatais para o setor privado, colocando em questão o controle estratégico do Estado, enquanto agente normatizador, regulador das relações que se estabelecem na sociedade.
- A formação permanente e continuada para o trabalho social, nas suas dimensões políticas e metodológicas, necessária para o enfrentamento qualificado das novas exigências da política pública e para a construção de alternativas coerentes com os princípios e diretrizes da política urbana e habitacional.

São desafios a serem enfrentados coletivamente pela categoria, mas que necessariamente impõem a articulação com os movimentos sociais e setores progressistas da sociedade. Como nos ensina Harvey (2014), é nas “cidades que vemos acontecer os mais importantes movimentos de resistência e as rebeliões que clamam por mudanças na ordem política e social”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. *Política Nacional de habitação*. Cadernos M. Cidades, n. 4, Brasília, 2005.

_____. *Portaria 21*. Brasília, de 22 de janeiro de 2014.

BONDUKI, Nabil Georges, *Origens da Habitação Social do Brasil*. Arquitetura Moderna, Lei de Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, FAPESP, 1998.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). *Código de Ética Profissional*. Resolução N.123/93. Brasília, 1993.

ENGELS, Friedrich e MARX, Karl. *A ideologia alemã*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, p. 39.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

HARVEY, David. *The right to the city*. New Left Review, 53, set./out., 2008.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito a cidade a revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes, 2014.

PAZ, Rosângela D. O. da; TABOADA, Kleyd Junqueira. Conceitos básicos para intervenções habitacionais. In: *Trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social*. Ministério das Cidades. Curso a Distância, 2010.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

POLÍTICA URBANA E SERVIÇO SOCIAL: demandas socioprofissionais¹

Profa. Dra. Sandra Helena Ribeiro Cruz²

Historicamente, o desenvolvimento das forças produtivas nas cidades capitalistas necessitou implantar infraestrutura indispensável à acumulação do grande capital. Isso implica em garantir condições tanto para a produção, quanto para a reprodução da classe trabalhadora, passando a se constituírem elementos essenciais ao desenvolvimento de cidades marcadas pela lógica capitalista, como sinaliza Lojkine (1997). Como consequência, ao desencadear dinâmicas econômicas e sociais que alteram modos de vida e a organização desses espaços, geram disputas pelo lugar de morar, de trabalhar e de viver, caracterizando-as como cidades segregadoras e segregativas (LEFEBVRE, 1999).

¹ Palestra proferida na plenária “Política Urbana e os desafios para o trabalho de assistentes sociais”, no 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, realizado no período de 19 a 21 de novembro de 2015 na cidade de Belo Horizonte (MG).

² Assistente social, professora associada II da Faculdade de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará (UFPA).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Já se vai mais de um século e meio (1845 a 2015) da publicação dos estudos realizados por Engels (2010) sobre as cidades industriais inglesas, mas ainda persistem, nas cidades de diferentes quadrantes do globo, bairros escondidos, invisíveis, clandestinos, onde a vida social dos trabalhadores continua submersa, “sem que a burguesia se dê conta do horror construído por ela mesma”. Mesmo nas cidades em que a indústria não é o setor mais dinâmico, a (des)ordem e o caos social se reproduzem, como é o caso de várias cidades latino-americanas, dentre estas as brasileiras, cujas características apresentam a oferta majoritária de postos de trabalho no setor de serviços, prevalecendo a informalidade nas relações de trabalho, ao mesmo tempo em que se consolidam, prioritariamente, processos de acumulação e concentração de ganhos de produtividade das diferentes frações do capital, gerados por infraestrutura instalada pelo poder público, na forma de políticas urbanas.

Na obra “A Ideologia Alemã”, Marx e Engels (1974 [1848]), sobre o surgimento da cidade capitalista, fazem alusão à importância do urbano, quando asinalam que “a mais importante divisão do trabalho físico e intelectual é a separação entre cidade e campo”. Esta situação começa com o “trânsito da barbárie à civilização, do regime tribal ao Estado, da localidade à nação e se mantém em toda a história da civilização até nossos dias” (MARX; ENGELS, 1974, p. 55).

A partir da referida obra, evidencia-se que a origem da fragmentação e segregação social vivenciada nas cidades da contemporaneidade está na grande divisão social e técnica do trabalho, que realizou a primeira grande separação campo-cidade, o que, para os autores, levou à primeira separação da população em duas grandes classes, baseada na divisão do trabalho e nos instrumentos de produção. A partir dessa dinâmica econômica e social, as cidades passaram a ter o sentido de lugar da grande concentração de população e de capitais (instrumentos, dinheiro e necessidades), enquanto que o campo passou a ter o significado de “isolamento e a solidão”, gerando o estigma do esvaziamento, da decadência, do tradicional e do atraso.

Engels (1986 [1845]) demonstrou, com acuidade empírica, o movimento dialético decorrente dos processos de industrialização e urbanização, que, naquele momento da história, impactava as cidades inglesas de Manchester, Liverpool, Leeds, entre outras. Sobretudo, porque, ao constatar que essas cidades eram em sua maioria constituídas de proletários, Engels procurou descobrir como os mesmos viviam e qual influência a grande cidade exercia sobre eles.

Duas condições pressagiavam aquela época: a baixa produtividade da agricultura e o sistema feudal. A primeira se traduzia no fato de que as cidades não podiam prosperar apenas; e a segunda, que elas não podiam dominar politicamente as terras do interior para se tornarem cidades-Estado. E, assim, elas se especializaram na manufatura e no comércio, desenvolvendo instituições locais apropriadas a essas atividades, que contribuíram para tornar a cidade competitiva. A competição entre as cidades estimulou a especialização e a inovação tecnológica, dando origem à sociedade capitalista industrial e ao “caos urbano”.

Essa dinâmica encontra-se em curso nas regiões brasileiras, em que o urbano ainda se encontra em formação, como é o caso das cidades amazônicas. Nessa região, o fenômeno da urbanização polariza a relação cidade-campo, em que tudo que se relaciona com a vida no campo significa “tradição”, “atraso”, em contraposição à noção de modernidade, que passou a ser associada à vida na cidade. Essa polarização permeia as relações sociais na Amazônia na vida presente, em que a relação sociedade e natureza é impregnada de contradições sociais, fazendo emergir um campo de lutas e disputas pela apropriação do território.

Ao caminhar pelas ruas das metrópoles amazônicas, pelos bairros históricos, com prédios deteriorados e manutenção inconclusa, presenciamos o cenário de “horror” descrito por Engels em 1845. Não se trata do “fim da história”, nem de sua estagnação, mas é que os presságios daquela época, iniciados na Inglaterra, alastraram-se primeiramente para os países da Europa e América do Norte e mais recentemente atingiram os países do Sul.

As cidades amazônicas historicamente se constituem “palco” de exploração econômica e destruição cultural, desde a colonização, no século 16, até o movimento da globalização, na contemporaneidade. Essas cidades formadas no meio da floresta, com forte influência da vida rural, vivem as contradições de uma sociedade formada a partir da cisão entre cidade e campo, conforme assinalaram Engels e Marx (1974), Engels (1986).

Vive-se a intensidade do desmatamento da floresta, da dizimação dos remanescentes de quilombos e de indígenas, de populações ribeirinhas, os trabalhadores rurais são desterritorializados, quando não são dizimados; a produção de novos territórios invade o lugar da floresta, com características de urbanidade, enquanto grandes contingentes de populações são submetidas às condições precárias de vida, sem trabalho e educação, principais motivos de busca pelos núcleos urbanos ou sedes administrativas.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Com a industrialização, nasce a dita sociedade moderna, urbanizada e profundamente individualista. E, sobre isso, Lefebvre (1999) fala do nascimento de uma “multidão solitária e atomizada”, em que as pessoas consideram-se reciprocamente apenas sob a relação de utilidade; cada um explora outrem. Os mais fortes, os capitalistas, apropriam-se de tudo. Nessa guerra geral, o capital, propriedade direta ou indireta das subsistências e meios de produção, é a arma da luta. Aquele que não tem capital nem dinheiro, ninguém se preocupa com ele. Se não encontra trabalho, pode roubar ou morrer de fome. A polícia vigiará para que ele morra de fome de uma maneira tranquila, sem ferir de nenhuma maneira a burguesia. Assim, o espaço urbano, com seus contrastes, suas liberdades e suas fatalidades, é também o espaço repressivo (LEFEBVRE, 1999).

Assim, verifica-se o cenário de uma cidade que nasce dominada pelo capital e permeada de contradições sociais, que se expressavam pelas condições de vida a que foram submetidos milhares de trabalhadores nas cidades inglesas do século 19, à medida que iam se industrializando, e que até hoje serve como parâmetro histórico e teórico indispensável para o entendimento desse processo em nível mundial.

Para Lefebvre,

...Em torno de uma fábrica de porte médio, um vilarejo se constitui; o vilarejo se torna urna pequena cidade e a pequena cidade uma grande. Quanto maior é a cidade, maiores são as vantagens da aglomeração; ali se reúnem todos os elementos da indústria: os trabalhadores, as vias de comunicação (canais, estradas de ferro, estradas), os transportes de matérias-primas, as máquinas e técnicas, o mercado, a bolsa. Daí, o crescimento surpreendentemente rápido das grandes cidades industriais (LEFEBVRE, 1999, p. 11).

A esses teóricos, acrescenta-se, na contemporaneidade, a produção de Harvey (1980; 2005; 2009; 2011) e Préteceille (1995; 2004), que apresentam como uma das características imanentes à cidade capitalista a segregação social, materializada por diferenciações econômicas, políticas e socioculturais, que expõem uma sociedade dividida em classes sociais, produzindo acesso desigual aos bens socialmente produzidos. O processo ampliado de segregação social é forjado pela diferenciação no acesso ao trabalho, à moradia e aos serviços e infraestruturas urbanas, em maior ou menor grau, dependendo

das distinções internas de cada fração de classe. Esse processo está fundado, em última instância, no estatuto sagrado do direito à propriedade privada dos meios de produção, com particularidades nas cidades dos países periféricos, dentre estas as brasileiras, com destaque para as amazônicas.

Mais recentemente, Harvey (2011, p. 9) constata “algo sinistro que começou a acontecer nos Estados Unidos em 2006”, com despejos de trabalhadores afro-americanos de baixa renda, moradores em Cleveland e Detroit. Em meados de 2007, os despejos atingem a classe média branca, culminando, no final de 2007, com “quase 2 milhões de pessoas [que] perderam suas casas e outros 4 milhões corriam o risco de ser despejados”. O motivo desses despejos, segundo Harvey, foi que

[...] os valores das casas despencaram em quase todos os EUA e muitas famílias acabaram devendo mais por suas casas do que o próprio valor do imóvel. Isso desencadeou uma espiral de execuções hipotecárias que diminuiu ainda mais os valores das casas (HARVEY, 2011, p. 9).

Esta constatação está fundamentada em seus estudos sobre a “relação entre as crises financeiras e urbanas”, nos quais vem constatando que a sucessão de crises no sistema é alimentada, entre outras coisas, por uma “febre da construção” que, por sua vez, provoca crise no capitalismo na sua fase atual hegemônica pelas finanças, o que o leva a afirmar que:

[...] no outono de 2008, [...], a ‘crise das hipotecas subprime’, como veio a ser chamada, levou ao desmantelamento de todos os grandes bancos de investimento de Wall Street, como mudanças de estatuto, fusões forçadas ou falências. O dia em que o banco de investimento Lehman Brothers desabou – em 15 de setembro de 2008 – foi um momento decisivo. Os mercados globais de crédito congelaram, assim como a maioria dos empréstimos no mundo (HARVEY, 2011, p. 10).

O movimento de acumulação do capital é historicamente marcado por crises recorrentes e, para Harvey (2011), na crise contemporânea, existe uma estreita relação da urbanização revelada pela explosão do mercado de terras e do setor imobiliário, com a hegemonização do capital financeiro nas cidades

do mundo capitalista. Esta relação está fundada na prioridade em construir “sem importar o quê”, ao mesmo tempo em que vem avançando a desregulação do setor financeiro.

É essa conjuntura econômica que não só atualiza as diretrizes neoliberais adotadas na implementação das políticas de base (habitação, educação, saúde, entre outras), como são adotados na gestão das cidades os princípios do planejamento estratégico até então circunscritos ao setor empresarial. A adoção desses princípios estimula a proliferação de projetos urbanos com características de “grandes projetos” nas cidades brasileiras, que passam a exigir o desvendamento de seus determinantes e efeitos por grupos de pesquisadores inseridos em diversas instituições acadêmicas.

Nesse contexto, os grandes projetos urbanos atendem ao apelo da produção de cidades atrativas e competitivas, vinculando a lógica do planejamento urbano à da acumulação do capital, com ênfase nas frações do capital imobiliário associado ao capital financeiro. Segundo Ultramarini e Rezende (2007, p. 8), “ostensivamente presentes na Europa, nos Estados Unidos e em países emergentes, tais projetos têm caracterizado uma nova fase do urbanismo moderno, precocemente reconhecido como Renascença Urbana”.

No Brasil, essa prática teve início nos anos 1990, na região sul, mais especificamente na cidade de Curitiba (PR), irradiando-se para outras capitais, como Porto Alegre (RS), Rio de Janeiro (RJ), Manaus (AM) e Belém e (PA).

Acerca do modelo de gestão inspirado no planejamento empresarial, esse processo ganha força nos anos recentes, com a realização de megaeventos esportivos internacionais, como a Copa do Mundo de Futebol em 2014, e as Olimpíadas, programadas para 2016, no Rio de Janeiro. A implementação de uma logística própria à realização desses megaeventos vem gerando processos de negação de direitos sociais básicos, consagrados pela Constituição Federal Brasileira de 1988, cuja recorrência desencadeou a formação dos autodenominados “Comitês Populares da Copa”, que adotam como estratégia de luta e denúncia, em âmbito nacional e internacional, a divulgação do “Dossiê da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa” (2011). Este dossiê aponta impactos econômicos, fundiários, urbanísticos, ambientais e sociais, tendo sido destacada, entre outros processos, a remoção forçada, em massa, de 150 a 170 mil pessoas nas cidades-sede dos referidos eventos.

A tendência ao desequilíbrio no sistema social urbano atinge as cidades amazônicas, onde a lógica dos grandes projetos se irradiou para o interior das metrópoles, como é o caso de Belém e Manaus, que foram reestruturadas com base em grandes projetos urbanos fundados em investimentos de infraestrutura, passando a agregar maior valor econômico ao território.

A moradia assume o lugar de problema e não de solução para os trabalhadores residentes nos assentamentos precários, uma vez que os grandes projetos urbanos, ao emergirem como solução de infraestrutura urbana, afastam, remanejam e deixam sem garantias de habitação centenas de famílias, aprofundando ainda mais os níveis de segregação social.

Demandas socioprofissionais para o Serviço Social na implementação das políticas urbanas

A requisição do profissional do Serviço Social, em sua gênese, corresponde a um momento específico de desenvolvimento da sociedade capitalista, em que o Estado assume – dentre outras funções – o papel de reprodução e manutenção da força de trabalho, tanto dos que estavam inseridos, quanto dos que estavam fora do mercado de trabalho, mediante as políticas sociais. Como as demais profissões, o Serviço Social sofre os rebatimentos das modificações societárias, isto é, as requisições socioprofissionais são mediadas pela divisão sociotécnica do trabalho. Por isso, Teixeira (2004) procura verificar, com base em Georg Lukács (1968), quais elementos (tendências) do desenvolvimento econômico produzem e reproduzem a chamada “questão social”, na qual esse profissional atua por múltiplas mediações:

- 1) Tendência à produção dos excedentes de trabalho (desemprego) como resultado da diminuição do tempo de trabalho socialmente necessário (face ao desenvolvimento das forças produtivas; desenvolvimento tecnológico) = aumento da pobreza no capitalismo;
- 2) Tendência à ameaçar o futuro do planeta e da humanidade. Destruição da força de trabalho e da natureza;
- 3) Tendência à inserção subordinada na divisão regional e internacional do trabalho.

Diz Teixeira (2004, p. 03):

...“enquanto a pobreza em sociedades anteriores tinha uma certa relação com a escassez, subsistia num contexto de escassez, a atual pobreza cresce na razão direta da abundância, gerando um fosso abissal e antagônico, onde, de um lado, temos um pequeno número de pessoas muito ricas e poderosas e, de outro, contingentes impensáveis de necessitados, com as mais variadas formas de inconformismo [...], os mais variados desdobramentos sócio-políticos, desde a violência, o tráfico, o crime organizado, até as mais diferentes formas de organização, daí a sua designação de “questão social”.

Nesse contexto situam-se as tendências ocupacionais dos assistentes sociais. Para Teixeira (2004, p. 05):

“O certo é que novas requisições são inauguradas nos marcos da divisão social e técnica do trabalho, novas interpelações são postas às e aos assistentes sociais, novas demandas e novas respostas profissionais são exigidas, tanto no campo investigativo quanto no da intervenção, quer redefinindo funções predominantes nos espaços profissionais consolidados do Serviço Social, quer abrindo novos espaços ocupacionais, que chamamos emergentes no mercado de trabalho”.

No caso da atuação na política urbana, os assistentes sociais são requisitados para elaborar projetos técnicos sociais, planejar, executar, monitorar e avaliar projetos e programas sociais concebidos como ações mitigadoras de intervenções urbanísticas governamentais, com financiamentos externos e que objetivam a reconfiguração urbana como estratégia de ampliação do capital. A requisição de assistentes sociais em projetos urbanísticos segue um roteiro pré-elaborado pelo agentes (de financiamento e execução) do Estado e do mercado.

Ao desenvolver o pressuposto do Estado como regulador social, Lojkin constata que

“(...) a intervenção estatal é a forma mais elaborada, mais desenvolvida, da resposta capitalista à necessidade de

socialização das forças produtivas, será possível dar uma primeira definição das políticas urbanas dos Estados capitalistas desenvolvidos: são ‘contratendências’ produzidas pelo próprio MPC para regular, atenuar os efeitos negativos – no nível do funcionamento global das formações sociais – da segregação e da mutilação capitalistas dos equipamentos urbanos”. (LOJKINE, 1997, P. 190-196)

Nesse contexto teórico e histórico, as políticas urbanas no Brasil se apresentam como “contratendências” que visam a “regular, atenuar os efeitos negativos da segregação e da mutilação capitalista dos equipamentos urbanos”. Vale ressaltar que, em termos de trabalho social associado à política urbana, várias têm sido as tentativas de se garantir melhorias nas condições de vida das populações empobrecidas, historicamente segregadas pelo Estado e pelo mercado na produção do urbano no Brasil. Citam-se as experiências de habitação, com a criação das Companhias Estaduais de Habitação (Cohab) a partir do golpe militar de 1964.

A criação da Cohab está associada à implementação da política pública de habitação, visando à superação do déficit habitacional e que, ao final de cinco décadas, apresenta resultados pífios em relação às demandas dos trabalhadores de baixa renda, que se inserem majoritariamente no cálculo do referido déficit. Essa política estava ancorada no Banco Nacional da Habitação (BNH) e, a partir de 2003, o Ministério das Cidades assume a coordenação de quatro políticas urbanas (habitação, saneamento, mobilidade e regularização fundiária), tendo a Caixa Econômica Federal como órgão de financiamento e gestão local dos programas e projetos relacionados a estas quatro áreas de intervenção, seja no campo, seja nas áreas urbanas..

No que tange ao trabalho social na política urbana, o mesmo deve ser compreendido no contexto da questão urbana a partir do século 20. O trabalho social foi adotado nacionalmente como parte da política habitacional em 1975 pelo BNH, por meio da metodologia do desenvolvimento de comunidade (SANTOS, 2013).

Importante fazer referência ao trabalho de Licia Valladares (1978), **“Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas no Rio de Janeiro”**, que trata da experiência do referido programa na primeira metade da década de 1970. A autora concentra-se na análise das formas de manipulação a que é submetido o favelado antes e durante o processo de remoção, assim como na

capacidade de criar formas próprias e originais de resistência desse segmento à manipulação.

Do mesmo modo que Abramides, Mazzeo, Fingermann (1981) publicaram o trabalho **“Repensando o Trabalho Social – a relação Estado, Instituição e População”**, cuja centralidade estava em divulgar uma **metodologia de ação profissional** realizada em 1977 pela equipe de trabalho social do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais³ de São Paulo (Inocoop-SP). Essa experiência estava pautada numa metodologia de participação, de investigação da realidade, de conscientização e mobilização e organização da comunidade.

Ainda como resultado das lutas sociais desencadeadas nas décadas de 1970 e 1980 e com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e as conquistas sociais anunciadas, a política urbana assume contornos institucionais mais amplos, recebendo regulamentação dos artigos constitucionais 182 e 183 por meio do Estatuto da Cidade, aprovado em 2001 (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que, por sua vez, definiu diretrizes gerais para a questão urbana no Brasil, devendo ser implementada em todo o território nacional a partir de ações nas esferas de governo federal, estadual e municipal.

Nesse contexto de conquista sociais, destaca-se a experiência, com centralidade no **“trabalho de participação comunitária”**, do Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal (PDL-RDP), realizado na cidade de Belém no período de 1997-2004, objeto de reflexões analíticas de diversos pesquisadores. Cita-se Costa (1998; 2002; 1994); Sá; Santos; Cardoso (2008), entre outros. Essa experiência adotou como conceito o **controle social**, propiciando aos agentes sociais locais condições de acesso à participação nas esferas de decisão concernentes às atividades previstas nas diferentes etapas de implementação do referido Plano (COSTA, 2014). Nessa experiência, alguns aspectos foram pactuados antes mesmo da elaboração da intervenção: a) interdisciplinaridade; b) articulação entre o trabalho técnico e o saber dos agentes sociais locais; c) participação popular com controle social.

As diversas modalidades de trabalho social já experimentadas no Brasil e o acúmulo dos movimentos sociais da reforma urbana serviram de base para que, em 2003, se instituísse o Ministério das Cidades, com a tarefa de desen-

³ O Inocoop foi instituído, para gerir e acompanhar o programa de cooperativas habitacionais que atendiam, com habitação de baixo custo, aos trabalhadores contribuintes do FGTS (SANTOS, 2013).

volver a política de desenvolvimento urbano, de cunho democrático e participativo, tarefa desafiadora, dadas as questões de cunho estrutural e conjuntural que envolvem as relações de poder nesse país, marcado por práticas colonialistas e patrimonialistas.

Para Maricato (2014),

...após 8 anos (hoje são 12 anos e o cenário é o mesmo delineado pela Maricato) de criado o MCidades entretanto, o destino das cidades brasileiras está longe de mudar o rumo. Podemos dizer que os movimentos ligados à Reforma urbana 'bateram no teto', i. é., estão fragmentados e muitos desmobilizados e têm poucas possibilidades de avanço real na linha preconizada pelas agendas tão debatidas em um sem número de encontros, reuniões, congressos, seminários etc.

A instalação do Ministério das Cidades representou, numa determinada conjuntura, a aproximação com a realização do sonho utópico do direito à cidade, presente nas pautas das lutas dos movimentos pela Reforma Urbana. Entretanto, a instabilidade política após a primeira gestão do governo Lula (2003-2006) fez com que as propostas adotadas na gestão do ministro Olívio Dutra retrocedessem, especialmente a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, que, embora faça parte da agenda do Conselho Nacional das Cidades, avança muito pouco. Disso resulta que o ideário da Reforma Urbana, que tem o direito à cidade e à justiça urbana como questões centrais, é fonte perene de conflitos que alimentam lutas e enfrentamentos, que vêm resultando, de forma trágica, na cooptação e, no limite, no assassinato seletivo de lideranças de movimentos em processo de constituição (MARICATO, 2014. P. 39).

No contexto atual de políticas neoliberais, os projetos sociais ou as ações do trabalho social estão previstas na Portaria nº 21, de 2014 – MCIDADES, que instituiu o “Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades”. De acordo com o manual, o processo é constituído de três fases: pré-obra, durante e após a obra. Devendo a equipe social ser composta por profissionais do Serviço Social e/ou sociologia em todas as ações componentes da política urbana, tais como habitação, saneamento e programas urbanos, tais como o PAC e o PM-CMV. No caso da política de saneamento, o projeto social é exigência obrigatória, conforme o Capítulo 2, Inciso 1, item 2 do manual de orientações (BRASIL, 2014).

Os eixos previstos para o trabalho social atualmente trazem a marca dos paradigmas da participação e da sustentabilidade, com vistas a tornar a vida mais sustentável nas cidades, em especial nas áreas de assentamentos precários. Mas como garantir participação, sustentabilidade ambiental e econômica sem que as estruturas sociais e econômicas se alterem? Sem que os agentes sociais locais participem dos processos de escolha e das instâncias de decisão? Sem que o controle social faça parte do planejamento urbano em todas as esferas da nação?

Qualquer perspectiva que esteja fora dos parâmetros normativos dos agentes de gestão e financiamento é refutada. Toda ação deve obedecer milimetricamente às diretrizes previstas nos manuais nacionais e internacionais, quando se tratar de política com financiamento externo. A participação popular que, historicamente, se constitui elemento de mobilização e de organização das comunidades se restringe apenas à sedução para assinatura do termo de adesão ou participação nos eventos promovidos no âmbito dos projetos.

Para Santana et al., (2010), no âmbito do projeto técnico social, a participação comunitária e o controle social limitam-se a ações pontuais e focalizadas, como as inaugurações de obras com agendas partidárias, descaracterizando e impossibilitando os processos de formação política centrada no fortalecimento da autonomia dos movimentos sociais. Do mesmo modo, Costa (2009) aponta que, nesse caso específico, a participação é adotada nos discursos, nos projetos de urbanização e habitação e vem explicitamente invocada nos manuais das agências de financiamento, aparecendo como uma exigência a ser cumprida e um pré-requisito para a liberação de recursos.

O esforço em retomar a produção teórica e histórica acerca da formação urbana das sociedades e da intervenção profissional do Serviço Social no âmbito das políticas urbanas no Brasil intenta aqui chamar a atenção:

- 1) Para o acúmulo histórico que essa profissão tem na implementação de políticas urbanas no Brasil, as quais precisam ser objeto de investigação social, dando visibilidade aos limites e possibilidades de resistência a partir dessa inserção profissional;
- 2) Para a importância do Ministério das Cidades como agente público responsável pela gestão das políticas urbanas no Brasil, um processo que se encontrava em curso, resultante do acelerado processo de urbanização

do país, impulsionado e pautado pelas lutas dos movimentos sociais pelo Direito à Cidade e pela radicalização da Reforma Urbana;

3) Para os desafios a serem enfrentados pelos profissionais de Serviço Social, ao estarem inseridos em processos sociais permeados de contradições, de tensionamentos e agudos conflitos sociais, que exigem: a) o fortalecimento na apropriação do conhecimento crítico acerca da estrutura e conjuntura socioeconômica e política, nacional e internacional, impactadas pelas formas contemporâneas de acumulação do capital e pelas mutações ideológicas, que exarcebam processos agudos de conservadorismo alimentados, entre outros determinantes, pelo fundamentalismo religioso no mundo e, particularmente no Brasil, pelos diversos grupos evangélicos; b) pela reafirmação, diante do cenário de profunda segregação social engendrada pelas contradições do MPC, do compromisso em construir dinâmicas de contra tendências ao Estado e ao capital, conforme afirma Lojkine (1997).

No cotidiano, os profissionais devem promover estratégias técnico-políticas nos diversos espaços socioinstitucionais, que concretizem princípios como: ampliação da liberdade, concebida como autonomia, emancipação e pleno desenvolvimento dos indivíduos; defesa intransigente dos direitos humanos contra todo tipo de arbítrio e autoritarismo; defesa e aprofundamento e consolidação da cidadania e da democracia (socialização da riqueza socialmente produzida e da participação política); defesa da equidade e da justiça social, universalizando o acesso a bens e serviços relativos a programas e políticas sociais e a sua gestão democrática; compromisso com a qualidade na prestação dos serviços, competência profissional e articulação com outros profissionais e trabalhadores.

É preciso articular os princípios do projeto ético-político com os eixos previstos no manual de orientações dos projetos técnicos sociais, buscando implementá-los na realidade social concreta. É necessário enfrentar isso como desafio, mesmo sabendo das dificuldades frente aos órgãos e gestores responsáveis pela política urbana, que, em sua maioria, não possuem o mesmo compromisso assumido em nosso projeto ético-político. Enfrentar a burocracia, o descaso, o peso das instituições e seu anacronismo constitui-se grande tarefa para os trabalhadores sociais, em especial para o Serviço Social.

É preciso compreender que o alcance da participação, da sustentabilidade ambiental e econômica, a partir do trabalho social, depende dos interesses políticos postos na conjuntura, ou seja, é condição sine qua non que a gestão do

poder público tenha um viés democrático e compromisso ético-político com as classes trabalhadoras.

REFERÊNCIAS

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa; MAZZEO, Solange Carvalho; FINGER-MANN, Trofímena M. F. Noschese. REPENSANDO O TRABALHO SOCIAL – A relação entre Estado, Instituição e População. São Paulo: Cortez, 1981.

COSTA, Solange Maria Gayoso da. O Trabalho Social na elaboração de planos de desenvolvimento local: a experiência do Plano de Desenvolvimento Local Riacho Doce e Pantanal (PDLRDP). In: VASCONCELOS et all. (Orgs.). Política de habitação de Interesse Social: Projeto Técnico-Social. Belém: ICESA/UFPA, 2014. P. 67-89.

COSTA, Solange Maria Gayoso da. Política Habitacional e Trabalho Social: um olhar crítico sobre o projeto de Trabalho Técnico Social. In: IV Jornada Internacional de Políticas Públicas [CD ROOM]. 2009. São Luis/MA, 2009.

_____. Razões e ilusões de estabilidade: referências imaginárias sobre a habitação no Riacho Doce: Belém-Pará. 2002. 85f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

COSTA, Solange Maria Gayoso da. Como vejo minha casa: representações do espaço casa numa área de baixada de Belém. In: AMIN, Mário Miguel; XIMENES, Tereza. (Org.). Habitat nos países Amazônicos. Belém: UFPA; NAEA, 1998.

DOSSIÊ DA ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA - Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil. In: https://comite-populario.files.wordpress.com/2011/12/dossie_violacoes_copa_completo.pdf, acessado em maio de 2012.

ENGELS, Friedrich. A situação da classe trabalhadora em Inglaterra. Porto: Afrontamento, 1975.

LEFEBVRE, Henri. A cidade do capital. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

LOJKINE, Jean. O Estado Capitalista e a Questão Urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1997

MARICATO, Erminia. O impasse da política urbana no Brasil. 3ª edição. Petrópolis: VOZES Ed., 2014.

MARX, Carlos e ENGELS, Frederico. La Ideología Alemana. Montevideo/Barcelona: Pueblos Unidos e Grijalbo, 1974

SÁ, Maria Elvira Rocha de Sá; SANTOS, Cleidiane de Oliveira Sena; CARDOSO, Welson de Sousa. Intervenção urbanística e trabalho Social na bacia hidrográfica do Tucunduba em Belém-PA – 1997-2004. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral M. et all (Orgs.). INTERLOCUÇÕES URBANAS: cenários, enredos e atores. Rio de Janeiro: Arco-íris, 2008. P. 281-302.

SANTOS, Rita de Cássia Barbosa dos Santos. Política Habitacional e Trabalho Social – Entre concepções e Discursos. (Dissertação). Belém: PPGSS/UFGPA, 2013.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. As tendências sócio-ocupacionais das(os) Assistentes Sociais no contexto amazônico. Semana do Assistente Social. Manaus, 2004, (mimeo)

ULTRAMARI, Clovis; REZENDE, Denis Alcides. Grandes projetos urbanos: conceitos e referenciais. Ambiente Construído, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 7-14, abr./jun. 2007. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/ambienteconstruido/article/viewFile/3733/2086>>. Acesso em: 5 jun. 2012

VALLADARES, Lucia do Prado. Passe uma casa: Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Política urbana no Estado brasileiro: alguns elementos de análise

Tânia Maria Ramos de Godoi Diniz¹

Com vistas a contribuir com o debate acerca da política urbana atualmente em vigor no Estado brasileiro, e na perspectiva de uma análise crítica da mesma, é fundamental buscar referências e aprofundar conhecimentos sobre as transformações urbanas e o impacto provocado no processo de produção e reprodução da vida social nas cidades, identificando as determinações internas e externas, tanto para incidir nas exigências institucionais pragmáticas que pressionam o cotidiano profissional, quanto para pensar estratégias de lutas com os movimentos sociais (HARVEY, 2013; PETRAS, 2012; MARICATO, 2011).

Em tempos de expansão da mercantilização, o capital com interesses específicos (MARICATO, 2015) na produção do espaço urbano vem atuando sobre o Estado brasileiro, levando a uma inversão na política urbana: o que

¹ Professora do curso de Serviço Social da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), campus Baixada Santista, doutora em Serviço Social, conselheira secretária do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), gestão Tecendo na Luta a Manhã Desejada, 2014 a 2017.

vemos no Brasil é um programa alçado à esfera da política e com o objetivo de alavancar o desenvolvimento do país (MELAZZO, 2012).

A política urbana no Brasil hoje está travestida do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), um programa econômico federal lançado em 2009 (Lei nº 11.977/2009), como resposta à crise do capital que, ao “alterar as relações entre o Estado brasileiro e incorporadoras/construtoras, ao ampliar o crédito destinado ao financiamento imobiliário e ao expandir a propriedade privada da habitação, principalmente nas faixas da população com menores rendimentos (...), altera também as condições e as características da própria dinâmica da produção do espaço urbano” (MELAZZO, 2012). Trata-se de um programa que retoma conceitos antigos, de promoção de moradias localizadas em áreas periféricas, com serviços urbanos e sociais precários. Nessa direção, alguns aspectos devem ser considerados para a análise:

O programa MCMV desconsidera as estratégias propostas pelo Plano Nacional de Habitação (Brasil, 2009) nas diferentes alternativas de processos construtivos e atendimento à demanda: três milhões de moradias vêm sendo produzidas nos últimos seis anos, com a alegação de ataque em grande escala ao déficit habitacional, com uma única alternativa: apartamentos ou unidades isoladas em condomínio, quase integralmente (cerca de 98%) sob o protagonismo do setor privado, e com o comparecimento do fundo público na geração e captação da renda fundiária (MARICATO, 2015).

Um programa que se vale da ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária: o financiamento é federal e o controle da terra é municipal e sem papel específico para os estados. Em outras palavras, no MCMV, quem faz política de terras é o setor privado, porque sua ação é significativa na definição do local e no padrão de urbanização, na arquitetura, na tecnologia a ser adotada. O Estado abdicou de uma política pública de terras e desenvolvimento urbano, o que contribui para o aumento do preço da terra em todo o país (MARICATO, 2015).

Cabe ressaltar que a valorização imobiliária produzida pelo MCMV e pela ampliação do crédito imobiliário levou a crescimentos vertiginosos do preço da terra (180% em São Paulo e 250% no Rio de Janeiro nos últimos 5 anos). Trata-se, à primeira vista, de uma onda de valorização imobiliária rentista, que cria uma situação desfavorável aos trabalhadores, ampliando a diferença entre renda imobiliária e renda do trabalho. Dessa valorização, não surgiram cidades melhores, mais justas e integradas.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Um programa que privilegia o setor privado: quem “opera” o MCMV, além de 13 grandes construtoras, é um banco, a Caixa Econômica Federal, que segue a racionalidade financeira de cálculo de riscos comerciais de crédito consignado e um checklist de requisitos mínimos para aprovação dos empreendimentos, adotando processos fiscalizatórios muitas vezes terceirizados, garantindo segurança às empresas na retomada de imóveis de inadimplentes.

Esse setor privado é representado por um grupo específico (dos setores imobiliários, construção civil, construção pesada e infraestrutura), que, desde final dos anos 1990, vem se especializando em produtos direcionados para setores de renda média baixa, desenvolvendo técnicas de barateamento dos custos da construção e beneficiado pelo governo, por meio de vários mecanismos de renúncia fiscal, haja vista a Lei nº 10.931/2004, conhecida como marco regulatório do setor imobiliário (CARDOSO, 2013).

Um programa que atua no esvaziamento do espaço de controle democrático: a promoção da casa popular é apresentada como solução compensatória da reforma urbana que não ocorreu, e melhor elo da conciliação de classes entre capital e trabalho, no consenso entre a lucratividade dos capitais, os ganhos eleitorais dos políticos, a venda de terras valorizadas e o benefício social da moradia para aqueles atendidos pelo programa.

Um programa que alimenta a falta de articulação da política urbana e políticas sociais: ao largo do marco político do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e desrespeitando as diretrizes emanadas do PLANHAB, o modelo de produção da casa-mercadoria não reverte o principal déficit, que é o de falta de qualidade urbana, pois a urbanização que promove é desurbanizadora (ARANTES, 2013).

E mais, no desenho de projetos que alimentam ideologicamente o modelo de família de composição tradicional e o sonho da casa própria, força ideológica para a formação dos trabalhadores desde os anos 1930, conforme Bonduki (1998), na gestão focalizada da pobreza e centralização de recursos e dependência do governo federal, observa-se a abdicação de outros entes federativos de fazer política habitacional.

Todavia, não é esse projeto de sociedade que defendemos. Assim, é importante construir a análise sobre a política urbana, a partir das transformações históricas e sociais que alteraram a face do capitalismo e de nossa

sociedade nas últimas quatro décadas e meias: a mundialização do capital, a reestruturação produtiva, mudanças nas condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora, caracterizando uma ofensiva burguesa sob uma ideologia neoliberal, tendo em vista reverter a queda na taxa de lucros e renovar as condições de exploração do trabalho (NETTO; BRAZ, 2006).

Em outras palavras, as últimas décadas do século 20 apresentaram o início de um novo ciclo na economia brasileira, sob a primazia do mercado, condicionado à ideologia econômica e política da produção capitalista no contexto neoliberal, de revolução tecnológica, de flexibilização e transnacionalização das atividades econômicas, de terceirização e privatização dos serviços, aprofundando a pauperização dos trabalhadores e a desigualdade social que adquiriram contornos dramáticos nas cidades, explicitando uma questão urbana (GUERRA etall, 2012).

As contradições do desenvolvimento urbano no Brasil

A partir dos anos 1980, ocorrem mudanças nos padrões de urbanização, que demarcam contradições, dadas as condições desse processo na realidade brasileira: crescimento das cidades de médio porte; diminuição da taxa de natalidade; diminuição do índice de mortalidade infantil e aumento do índice de esperança de vida ao nascer, socialização das informações, aumento dos serviços de água, de vacinação e da escolaridade. Por outro lado, o crescimento econômico acelerado produz um desenvolvimento humano desigual no aumento do desemprego e das relações informais de trabalho; no aumento relativo das regiões pobres, nas periferias das grandes e médias cidades; nas consequências socioambientais; no aprofundamento das diferenças entre a cidade real, dos assentamentos precários e das ocupações, e a cidade legal, edificada e urbanizada sob controle urbanístico; na volta das epidemias; na emergência de uma violência até então desconhecida nas áreas urbanas; na explosão do crescimento das favelas e de outras formas de moradias precárias.

Segundo o IBGE, saímos de 10% da população em cidades em 1900, para 81% em 2000. A concentração urbana foi uma das características desse crescimento: são 118 municípios com até 2 mil habitantes, 245 cidades com população entre 100 mil e 500 mil habitantes e 38 municípios com mais de 500 mil habitantes, dos 5565 municípios no Brasil. Do total, 32,9% da população urbana mora em onze metrópoles, onde estão também 82,1% dos domicílios localizados em regiões precárias e sem a legalidade da terra.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Retomando alguns aspectos históricos, o processo de urbanização no Brasil nos mostra sua intensificação com a vigência do trabalho livre, com a presença de uma indústria incipiente, que constitui uma burguesia industrial sem rupturas com a sociedade colonial, no início do século 20 (MARICATO, 2001).

A atualidade do debate sobre as cidades no Brasil parece repor-se desde o final da primeira metade do século 20, com a indústria acelerando os processos de urbanização. Trata-se de um movimento que altera, paulatinamente, o ambiente construído, comacriação de um mercado nacional e suas articulações com os movimentos internacionais mercantis, em um processo predatório para a massificação dos bens de consumo, na presença visível da pobreza nos grandes contingentes sem acesso a bens sociais e civis básicos: trabalhista, previdenciário, moradia, saneamento, educação.

Nos 50 anos a seguir, o Brasil vivencia uma urbanização intensa, que contém dentro de si mesma as forças explosivas que poderão apagar todos os traços de sua existência. Como referência, podemos dizer que, em 1950, 36,2% da população brasileira era urbana e 63,8% era rural. Em 2010, esses dados se modificam: 84,4% da população é urbana e 15,6% é rural.

Trata-se de uma explosão urbana que também é remoção dos limites das cidades. A estrutura urbana atual mostra que a população vai se espalhando por novas áreas suburbanas, extraurbanas e periurbanas, muito mais depressa do que se acumula no centro. O que vemos é um padrão de crescimento desordenado e irrestrito, atraindo a população e aprofundando a concentração de renda e a desigualdade social. Um crescimento que, ao invés de levar em consideração as relações do homem com a água, o ar, o solo e todos os seus componentes orgânicos, ressalta a tecnologia que se dedica a imaginar meios de eliminar formas orgânicas autônomas, pondo em seu lugar engenhosos substitutos mecânicos, controláveis e lucrativos (MUMFORD, 1998).

A economia urbana concentra-se na quantidade, sem prestar atenção à necessidade de distribuir essa quantidade. Os limites puramente físicos da expansão das grandes cidades são fixados, principalmente, pela quantidade de água que pode ser fornecida a uma massa demográfica, sem prejuízo de um vizinho competidor; pela quantidade de terra disponível, antes que uma cidade se funde e se misture com outra e pelo acesso e custo dos transportes, tanto em tempo quanto em dinheiro.

Com relação à água, o que vemos é o crescimento fechando locais de suprimentos, obstruindo córregos e rios, desnudando colinas de vegetação que, ao lado do seu emprego industrial e sua utilização sem controle, traz a carência para cada vez mais perto, com um custo cada vez mais crescente.

Com relação ao transporte, tem-se um dado histórico: os veículos puxados a cavalo em Nova York, em 1907, deslocavam-se a uma velocidade média de 18,5 quilômetros por hora. Hoje os automóveis arrastam-se, nas grandes cidades e centros urbanos, na média de uns 9,5 quilômetros por hora, durante o dia, em um processo de mobilidade restrita.

Sobre a terra, de tribal, comunitária, clânica, familiar, privada, torna-se objeto e meio de produção capitalista, torna-se mercadoria.

Não se pode supor que esses processos sejam espontâneos. Ao contrário, esforços tremendos são feitos para assegurar que as cidades se projetem como lócus privilegiado de acumulação e valorização do capital (MUMFORD, 1998, p. 567-611).

Na atualidade, o crescimento das cidades tem como elemento facilitador a burocracia, o estímulo à concentração dos órgãos de administração, a ampliação dos serviços burocráticos com funcionários com poderes administrativos e fiscais, o monopólio dos meios de comunicação de massa e de propaganda, e um sistema de controle para conter uma população unificada, homogênea, completamente padronizada, condicionada a consumir no interesse de uma economia em contínua expansão, de uma produção em massa que conta com várias formas de proteção. Essa rede de controle organizacional desempenha suas funções de forma eficiente.

Três aspectos devem ser destacados nessa direção: uma ampla investida ideológica do capital e do Estado, voltada para a cooptação dos trabalhadores, que são envolvidos ideologicamente para viabilizar um projeto de sociedade concebido segundo os fundamentos do capital, e para assumir pactos sociais que os tornam travestidos de parceiros e consumidores.

Por outro lado, o repetitivo discurso moralizante presente na mídia, em certos meios de comunicação de massa, ao incentivar direta ou indiretamente o ethos liberal burguês, a violência, o moralismo e o conservadorismo, fortalece a descrença na política em sua forma democrática, criminalizando a luta dos

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

movimentos sociais e reforçando apelos à ordem, a medidas repressivas, a soluções morais para a crise social. O pobre é visto como perigoso e transgressor, e observamos cotidianamente práticas autoritárias e cerceadoras de direitos, e políticas públicas substituídas pela refilantropização da questão social.

Trata-se de um movimento sumamente importante para o capitalismo, para que a classe trabalhadora esteja enfraquecida em suas possibilidades de organização. Não é por outro motivo que as “saídas” para a atual crise passam pela fragmentação destas organizações e pelo crescente neocorporativismo estimulado em seu interior; por elementos da cultura que valorizam o presentismo, em respostas pragmáticas que não consideram os movimentos da história.

E como terceiro aspecto, observa-se um patrimonialismo que é reforçado nas relações cotidianas e que contribui para a fragilidade da esfera pública, alimentando o fisiologismo, o paroquialismo, o clientelismo e o privilégio. O desenvolvimento do país se sustenta em uma sociedade de raízes coloniais, na qual os latifúndios têm lugar cativo, em uma industrialização baseada em baixos salários, que fragilizam processos de reprodução social, e nas relações de favor no lugar dos direitos.

Segundo Maricato (2001, p. 23), “a tragédia urbana brasileira não é produto das décadas perdidas. Tem suas raízes muito firmes em cinco séculos de formação da sociedade brasileira, em especial a partir da privatização da terra (1850) e da emergência do trabalho livre (1888)”. Ou, segundo José de Souza Martins, citado por Rolnik (2003, p. 23), a terra no Brasil é livre quando o trabalho é escravo; no momento em que se implanta o trabalho livre, ela é cativa.

São pressupostos de caráter político e metodológico, que servem de base para nossa análise da política urbana no Brasil. Política que, se afirmada a partir do direito à cidade, deve traduzir expectativas éticas e políticas da realização da vida humana. Mas, assentada como está nas exigências da expansão das forças produtivas e nas condições da produção capitalista em seu atual estágio de desenvolvimento, responde às necessidades da reprodução capitalista na mercantilização das relações sociais, nos espaços segregados, na vida cotidiana fragmentada.

Reflexões que se colocam a partir dessa análise

São três os princípios básicos que, em acordo com o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (década de 1980), deveriam servir de base às reivindica-

ções por política urbana que incluísse o direito à cidade (DE GRAZIA, 2003, p. 54 apud SANTANA, 2013, p. 135):

Função social da cidade e da propriedade, entendida como a prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade, o que implica o uso socialmente justo e ambientalmente equilibrado do espaço urbano;

Gestão democrática da cidade, entendida como forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades que, submetidas ao controle e participação social, destacam como prioritária a participação popular;

Direito à cidade e à cidadania, entendidos como uma nova lógica que universalize o acesso aos equipamentos e serviços urbanos, às condições de vida urbana digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado. E, sobretudo, como uma dimensão política de participação ampla dos habitantes das cidades na condução dos seus destinos.

O Estatuto da Cidade, em 2001, regulamenta o capítulo da política urbana na Constituição Federal de 1988, com base na função social da propriedade e da gestão democrática das cidades. Em 2003, a Conferência Nacional das Cidades traça os princípios gerais da Política Urbana e o desenho das políticas setoriais - habitação, mobilidade e transporte, saneamento e programas urbanos - e, posteriormente, em 2004, institui-se o Conselho Nacional das Cidades (Concidades).

O estatuto define vários instrumentos urbanísticos e participativos, aponta critérios para intervenção nas cidades, indica mecanismos para o reconhecimento da legitimidade da ocupação de terras para moradia, na possibilidade de legalização jurídica das áreas/imóveis ocupados com a finalidade de morar.

Avança ao indicar formas de adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral.

Todavia, apesar de o estatuto impor alguns limites à especulação, ao permitir ao poder público tomar providências para que as propriedades cumpram sua função social, mantêm-se as normas capitalistas da propriedade da terra urbana (edificadas ou não) e a renda individual obtida na produção social da cidade.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

E são poucos os avanços efetivos na direção da função social da cidade e da propriedade. Ao contrário, o tratamento dado pelo Estado às reivindicações dos movimentos sociais e da classe trabalhadora pelo acesso à terra é policial. Segundo autores críticos do direito, no Brasil, “o regime jurídico da propriedade é o regime de exclusão: exclusão de uns em relação às coisas e aos produtos das coisas e do trabalho” (MELOapud LOPES, 2012, p. 64). A função social da propriedade traz um dogmatismo, no sentido de que não se pode questionar esse direito. A sua defesa é atacada à direita, por tocar no direito sagrado de propriedade, e à esquerda, por fingir tocar no direito sagrado da propriedade. Ou seja, o discursoda função social, numa perspectiva liberal de submeter os interesses individuais ao benefício coletivo, relativizando o individualismo que preside as práticas sociais no modo de produção capitalista, apenas encobre que as regras do jogo são mantidas.A terra se mantém no Brasil com precário controle estatal, como espaço reservado à burguesia, o que intensificou processos de especulação fundiária e imobiliária, o urbanismo de espetáculo, o império do automóvel (MARICATO, 2015).

Por sua vez, o discurso da gestão democrática da cidade responde às condições de reprodução capitalista, ao não analisar as contradições existentes entre necessidade de realização da vida e necessidade de reprodução do capital. E contribui para ocultar o papel significativo do Estado na formação da política urbana: na legislação e nos investimentos urbanos que alimentam a disputa sobre os fundos públicos, que se dirige à reprodução do capital em vez de se dirigir à reprodução da força de trabalho.Os recursos são drenados do fundo público, para a remuneração do capital portador de juros, na manipulação e controle do Estado pela burguesia, por meio do endividamento público, na inversão dos processos de reestruturação das cidades com a emergência de novos capitais (CARLOS, 2013), produzindo novas práticas socioespaciais, e que recolocam a relação entre oferta e demanda como resultado intencional da primeira sobre a segunda (MELAZZO, 2012).

A cidade é produção social, é reprodução da força de trabalho. Assim, refletir sobre a política urbana na perspectiva do direito à cidade, impõe pensar nos 190.732.694 habitantes do Brasil (IBGE, 2015). Implica investigar como moram, quais são suas necessidades de trabalho, saúde, transporte, abastecimento de água, energia, educação, lazer, cultura e serviços sociais.

Conforme Lefebvre (1991, p. 105), a cidade historicamente formada não vive mais. Tornou-se um objeto de consumo cultural para os turistas e para o

estetismo, ávidos de espetáculos e do pitoresco. Portanto, impõe-se a possibilidade de uma nova cidade, sobre novas bases, numa outra escala, em outras condições, numa outra sociedade. Nem retorno para a cidade tradicional, nem fuga para a aglomeração colossal e informe.

Devemos conceber a cidade como um lugar de expressão e atualização da humanidade. Nesse sentido, afirmamos como Lefebvre (1991, p. 111), que

somente grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar das ...soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará obra. Trata-se inicialmente de desfazer as estratégias e as ideologias dominantes na sociedade atual.

Assim, a escravidão, o trabalho forçado, a expropriação legalizada, o monopólio do conhecimento por uma classe deve ceder lugar ao trabalho livre, à segurança social, à alfabetização universal, à liberdade de educação, ao acesso franco, aos conhecimentos, ao lazer e à participação ampla nos deveres políticos.

E finalizo, pautando-me em Lefebvre (1991): em si mesmo reformista, a estratégia de renovação urbana se torna “necessariamente” revolucionária, não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas. Não é uma ação programática, mas uma experiência política na perspectiva dos direitos: das idades e dos sexos (a mulher, a criança, o velho), das condições (o proletário, o camponês), dos direitos à instrução e à educação, ao trabalho, à cultura, ao repouso, à saúde, à habitação. E ao direito à cidade como uma exigência.

Referências

ARANTES, P.F. *Da (Anti) Reforma Urbana brasileira a um novo ciclo de lutas nas cidades*. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/USP, 2013.

BONDUKI, N. G. *Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. PLANHAB- Plano Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

CARDOSO, A. L. (org.) *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARLOS, A. F. A. *Espaço público e “nova urbanidade” no contexto do direito à cidade*. Confins Revista Franco-Brasileira de Geografia, no. 1, 2007. Disponível em <<http://confins.revues.org/8391?lang=pt>>

GUERRA, E. GUIMARÃES, M.C.R. e SILVS, R.C. A questão urbana e a produção acadêmica do serviço social em foco. In *Temporalis ABEPSS no. 24*. Brasília, ano 12, 2012.

HARVEY, D. A liberdade da cidade in *Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013.

LEFEBVRE, Henry. *O Direito à Cidade*. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

MARICATO, E. *Para entender a crise urbana*. 1ª. edição. São Paulo: Expressão Popular, 2015

MARICATO, E. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2011.

MARICATO, E. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2ª. Edição Petrópolis, RJ: Vozes, 2001

MELAZZO, E. S. *Interações, combinações e sinergias: produção do espaço urbano, dinâmicas imobiliárias e o programa Minha Casa Minha Vida em cidades médias brasileiras*. Relatório de Pesquisa FAPESP-CNPq, 2012

MELO, Tarso de. *Direito e Ideologia: um estudo a partir da função social da propriedade rural*. 2ª. Edição. São Paulo: Outras expressões, Dobra Editorial, 2012.

NETTO, J.P. e BRAZ, M. *Economia Política: uma introdução crítica*. São Paulo: Cortez, 2006

PETRAS, J. Depressão mundial: guerras regionais e o declínio do império dos Estados Unidos in COUTINHO, J.A. e LOPES, J.A. (org.) *Crise do capital, lutas sociais e políticas públicas*. São Paulo: Editor Xamã, 2012.

ROLNIK, Raquel. *A cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*. 3ª. Edição. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2003.

SANTANA, Joana Valente. *Gestão de cidades no Brasil: estratégias e orientações do Banco Interamericano de Desenvolvimento*. Campinas, SP: Papel Social, 2013

Em janeiro de 2016.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

Desafios para o Serviço Social na seguridade social: formação, trabalho e organização dos sujeitos coletivos

Yolanda Guerra¹

Introdução

Agradeço o convite para participar desse encontro. Já tive oportunidade de cumprimentar alguns conselheiros do CRESS-MG e do CFESS, mas gostaria de fazê-lo novamente, chamando a atenção de um elemento que considero dos mais importantes: o avanço que demonstramos, 18 anos depois, no tratamento da relação Serviço Social e seguridade social². Apesar dos tempos duros, ultraconservadores e de barbarização da vida, é o resultado de termos

¹ Assistente social, mestre e doutora em Serviço Social pela PUC-SP, docente da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Tem publicações relativas aos temas: fundamentos, formação profissional, relação teoria-prática, instrumentalidade, dentre outros.

² Refiro-me ao 1º Encontro de Seguridade Social, ocorrido em BH (MG) no ano de 1997.

adotado uma perspectiva crítica na análise, uma firmeza de princípios e estratégias adequadas para seguir na luta. Só com maturidade teórica e intelectual, é possível organizar um evento com essa qualidade, colocando a questão nos termos e no patamar em que aqui foi colocada.

Começo reforçando o tema desse evento: “Seguridade social pública e estatal é possível”. Porém a possibilidade de se construir uma política pública está na capacidade de mobilização dos sujeitos, o que depende de uma formação sólida do ponto de vista teórico e político. E aqui explícito o recorte que me coube: a política de seguridade social e os desafios da formação profissional.

Para indicar o tom da minha fala, inicio com uma citação de Gaudêncio Frigotto, que diz:

O desafio é, pois, o de termos a capacidade coletiva de distinguir o projeto de Educação Profissional patrocinado pelos organismos internacionais - Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, etc. - aceito de forma subordinada pelo atual governo federal, do projeto que se busca construir, em diferentes espaços de nossa sociedade, numa perspectiva de emancipação da classe trabalhadora (2001, p. 79-80).

Preparei uma fala na direção de trabalhar a relação dialética e complementar entre trabalho e formação profissional e da articulação intrínseca entre dimensão interventiva e investigativa, mas com ênfase na formação direcionada para e pelas políticas sociais.

Defendo uma formação que subsidie e qualifique a intervenção profissional e nos prepare para construir estratégias que transcendam os limites postos na estrutura do cotidiano, permitindo uma inserção qualificada e crítica no âmbito das políticas sociais, as quais colocam determinações ao exercício profissional.

Quero trabalhar três blocos de questões com alguns desdobramentos.

O primeiro, com questões relativas à política educacional e à tendência a formar um determinado perfil de profissional, orientado para e pela lógica da mercadoria. O elemento central é que a formação também depende de um modelo de política social. Falo da política educacional e da sua configuração atual.

O segundo é sobre a política de seguridade. Aqui trabalho dois blocos de questões: 1) a política social que, como espaço sócio-ocupacional, deve ser uma referência central na formação profissional. O formato da atual política de seguridade social, que, apesar de suas diferenciações internas, coloca contornos à formação profissional³, que incide no e sobre o perfil de profissional que se está formando. Enfatizo, aqui, a relação (e confusão) entre a profissão e a política de seguridade social. O segundo bloco refere-se à carência e lacunas nas investigações sobre o exercício profissional nas políticas sociais.

O terceiro refere-se à necessidade de distinguir a formação profissional **na** política e a formação profissional **para** a política. Buscarei apresentar as possibilidades e os obstáculos destes dois âmbitos da formação no contexto das políticas de seguridade social. Aqui trabalho os espaços de formação **na** política e a escassez de espaços de formação **para** a política.

1. As políticas educacionais e o perfil de profissional apto para o mercado: impacto no nosso projeto de formação

As políticas educacionais historicamente vêm se constituindo em instrumentos utilizados para forjar o perfil sócio-histórico dos profissionais e a sociabilidade necessária aos padrões de acumulação capitalista. Há uma pedagogia de educar para um período de desemprego estrutural. Ela é baseada em valores caros ao liberalismo clássico, prega a naturalização do individualismo, a competitividade, o utilitarismo, a adaptabilidade às condições mais adversas que o mercado impõe, a flexibilidade, que significa responder com criatividade à dolorosa exploração a que estamos cada vez mais submetidos.

Nessa pedagogia, desenvolve-se a capacidade de os trabalhadores estarem aptos a ser explorados pelo mercado, responsabilizando-os por sua própria empregabilidade; priorizam-se soluções rápidas, ligeiras e tecnocráticas e a concepção de uma educação, sinônimo de treinamento, que forneça a chave do sucesso pessoal. Aqui, educação e conhecimento são fatores de produção, com predomínio das demandas do mercado. Na chamada sociedade do conhecimento, o que se exige não é um conhecimento mais qualificado, mas, ao contrário, um saber prático-empírico utilitário baseado

³ Evidentemente, não há dúvidas de que a determinação central nesse âmbito está no exercício profissional.

em “competências”⁴: para resolver problemas, para saber fazer (e não para pensar), direcionadas para buscar soluções, especialmente num contexto de instabilidade, de desemprego, de precariedade e do acirramento da tendência do “self”. Requisita-se um trabalhador que detenha a capacidade de ser flexível, empregável e que construa as próprias condições de sua laborabilidade, que significa a capacidade de se manter no mercado a qualquer custo.

Um aspecto importante no modelo educacional vigente é que as universidades já não têm o monopólio do ensino superior: outras organizações são chamadas a prestar serviços educacionais, especialmente para as empresas⁵.

Frigotto consegue retratar esse perfil com as seguintes características

“a educação profissional se vincula a uma perspectiva de adestramento, acomodação, mesmo que se utilizem noções como as de educação polivalente e abstrata. Trata-se de conformar um cidadão mínimo, que pensa minimamente e que reaja minimamente. Trata-se de uma formação numa ótica individualista, fragmentária – que sequer habilite o cidadão e lhe dê direito a um emprego, a uma profissão, tornando-o apenas um mero “empregável” disponível no mercado de trabalho sob os desígnios do capital em sua nova configuração” (2001, p. 80)

No contexto de responder às exigências do capital, a formação por competências e habilidades adequa-se “como uma luva” às necessidades do mercado de trabalho. Por influência dos organismos internacionais: Organização

⁴ Nos anos de 1970, países centrais (iniciando pela Alemanha), tendo em vista as novas exigências da gestão do trabalho, passam a utilizar o “modelo das competências”. Os críticos desse modelo apontam para o fato de que ele é especialmente individualista, centrado no sujeito que passa a “gerenciar” sua vida, carreira, empregabilidade. Vê-se que esse modelo considera todos os trabalhadores em cooperados, associados, gerentes de si mesmos, com o que leva à maior fragmentação dos trabalhadores e dificulta ainda mais a formação da identidade de classe.

⁵ Não é casual que as instituições empresariais já mantêm o que chamam de universidades corporativas, voltadas para a formação do “novo” trabalhador (alguns se referem, inclusive, ao “novo homem”), que são os seus colaboradores. Segundo Otranto (2007): “a universidade corporativa não é uma universidade, e sim a nova denominação dos chamados Centros de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos de grandes empresas” (realizados, muitas vezes, por meio da modalidade à distância). No artigo que consultamos, a autora faz serias reflexões críticas e até denúncias sobre esse tipo de “empreendimento”. Não é demais lembrar que a educação é um grande negócio. Disponível em <http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-2852-Int.pdf>. Acesso: outubro de 2015.

das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC), que, especialmente no pós-1990, vem pregando uma universidade aberta, cujo significado está em abrir as portas para as empresas. Considerada como mais uma organização (Chauí, 1999), incorpora a racionalidade pragmática e produtivista própria das organizações empresariais. Dentro dessa lógica, entram o ensino à distância e os mestrados profissionais, todos eles muito bem cobrados. E junto a tais mudanças, as exigências de polivalência dos docentes (somos os polidocentes), de multifuncionalidade, mas também de desespecialização, desprofissionalização, que se manifestam no fato de as instituições de ensino superior passarem a contar com a presença de especialistas. Agora, a docência do ensino superior não é mais prerrogativa do professor doutor, mas a legislação faculta a participação de especialistas, profissionais com um saber prático reconhecido. Aqui há uma clara tendência de substituição gradativa do trabalho docente com titulação pelo de especialista que, sem estabilidade e com salários mais baixos, estão perfeitamente adequados aos interesses das empresas que atuam no mercado do ensino superior⁶. Esse modelo de formação, orientado pelo pacto de Bolonha, opera um aligeiramento⁷ e uma redução no tempo de formação e limita o ensino universitário ao preparo e inserção de quadros no mundo do trabalho. Essa concepção de formação por competências confronta-se com a formação por especializações ou formação disciplinar. Estão postas as condições nas quais, paradoxalmente, a formação graduada e pós-graduada vai ocorrer. É preciso ter claro o quanto esse modelo ameaça o projeto de formação profissional dos assistentes sociais brasileiros.

Para efeito de marcar as diferenças e uma determinada posição política sobre determinado projeto de formação profissional, remeto às Diretrizes Básicas para a formação profissional dos assistentes sociais brasileiros (1996), que devem se constituir em referência também para a pós-graduação⁸. Fora dos parâmetros das diretrizes, não considero formação. É outra e qualquer coisa. Porque, a meu ver, não é qualquer tipo de “formação” que vale a pena. Há uma formação

⁶ Aqui há inúmeros exemplos: especialistas em temas microscópicos, subcontratação de tutores, preceptores e supervisores, em substituição a contratação do docente com titulação compatível. Essa subcontratação, sem dúvida, no nível do imediato, atende ao capital e ao trabalho, mas essa é mais uma mistificação da lógica do capital.

⁷ Esse aligeiramento é ainda mais nefasto num país em que 20% da população permanece no analfabetismo funcional.

⁸ A Associação de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (Abepss) vem investindo esforços nessa articulação.

que deforma. **E por que deforma? Porque constrói um sujeito à imagem e semelhança do mercado**, da mercadoria, dos interesses do capital.

Como dito, o mercado de trabalho exige flexibilidade, capacidade de adaptação, resiliência. Impõe a rotatividade, polivalência, policognição e multifuncionalidade. Quanto mais desespecializado for o trabalhador, maior sua capacidade de se enquadrar a esse perfil, mas, por outro lado, menos ele se percebe como ser que produz a riqueza e cada vez mais vê o outro como seu concorrente. As tecnologias, o saber, o conhecimento, são utilizados como forças produtivas e se voltam contra o trabalhador: são tecnologias que poupam mão de obra, que intensificam o trabalho e que reduzem a autonomia do sujeito, levando assim ao que Marx chama de superexploração do trabalho.

Mas há um outro processo que tem implicações sérias no perfil de profissional. Trata-se da dessubjetivação, que significa a supressão da subjetividade. Nas atuais formas de organização do trabalho, a ênfase recai no trabalho de equipe, no qual os trabalhadores devem ser capazes de desempenhar múltiplas tarefas, passando de uma a outra, sem qualquer dificuldade. Para tanto, as tarefas devem ser simplificadas e equalizadas, abstraídas de conteúdo concreto, **de conhecimentos teóricos e reflexivos e de modos de fazer específicos**, são configuradas como atividades transdisciplinares, baseadas em conhecimentos interdisciplinares⁹. Tal possibilidade é dada pela utilização da tecnologia. Esta, na medida em que exerce o domínio sobre o trabalhador, controla não apenas o seu ritmo e velocidade, mas o seu modo de fazer, o que leva a determinados resultados. As tecnologias se convertem em formas de controle sobre o trabalhador. Veremos isso no âmbito das políticas sociais, especialmente no âmbito da seguridade social e o impacto no exercício profissional. A pesquisa das situações concretas tem que nos elucidar qual é o impacto dessa retirada de trabalho concreto ou a transferência de atividades e competências que eram do assistente social, para outras profissões e como essa restrição interfere nos limites da nossa “autonomia relativa”¹⁰.

O assistente social é um intelectual que só intervém, porque conhece a realidade e conhece a realidade como parte das suas atribuições profissionais definidas na legislação específica e da sua condição de intelectual.

⁹ Mais tarde, indicaremos de que referências teórico-metodológicas essas concepções se nutrem.

¹⁰ Nota-se que essa terminologia já faz parte do universo cultural da profissão, embora muitos de nós não estejamos atribuindo a ela o mesmo significado. O que mesmo vem a ser uma autonomia relativa, se toda autonomia é sempre relativa?

Além dessas dimensões, quero ressaltar a dimensão formativa pela qual os profissionais atuam na formação, por meio da supervisão técnica e acadêmica, da assessoria, consultoria, ou seja, por meio de processos de educação permanente, que se realizam nas e pelas políticas sociais, que são nossos espaços laborais. Então, o segundo ponto visa a problematizar a relação entre as diretrizes curriculares e o atual formato das políticas sociais que, como nos ensina Vieira (1997), trata-se de um modelo de política social sem direitos sociais.

2) A política social como espaço sócio-ocupacional e como referência central na formação: subsídios e lacunas

É importante resgatar aqui o eixo estruturante do currículo: a questão social, tomada como manifestação sociopolítica da sociedade burguesa, posta no marco das contradições e antagonismos do sistema capitalista; daí ser uma determinação histórica ineliminável no horizonte dessa sociedade. Nessa condição, a relação da questão social com a profissão se realiza pela mediação das políticas sociais, que traduzem as formas como tais expressões são historicamente enfrentadas pelo Estado e pela sociedade civil, donde a sua importância na formação profissional. Nesse âmbito, cabe à formação tanto enfocá-la na sua estruturação interna e determinações históricas, quanto problematizar os equívocos de derivar diretamente a gênese do Serviço Social do surgimento e determinações da questão social, perdendo de vista que ela

“somente fornece a base para o surgimento da profissão quando se transforma em objeto de intervenção do Estado, quando surge uma mediação política entre a “questão social” e o Estado, mediação esta instrumentalizada pelas políticas sociais cujo executor terminal é o Assistente Social. Esta dinâmica que possibilita a emergência do Serviço Social na fase monopolista do capitalismo, refuncionaliza as ações do Estado, compelindo-o a intervir na “questão social” de maneira direta, contínua e sistemática, via políticas sociais” (Guerra, et alli).

Pois, como enfatiza Netto, “as conexões genéticas do Serviço Social profissional não se entrecruzam com a “questão social”, mas com suas peculiaridades no âmbito da sociedade burguesa fundada na organização monopólica” (1996, p. 14), o que depende da nova funcionalidade do Estado no atendimento às demandas do capitalismo na sua fase monopolista, as quais abrangem interesses sociais, eco-

nômicos e políticos antagônicos. Com base nessa determinação, a política social é resultado das formas de o Estado enfrentar a chamada questão social e sua configuração vai se conformando no movimento dialético entre interesses e estratégias do capital e do trabalho, por meio de medidas de coerção e de consenso.

Além dessa determinação fundamental no entendimento da questão social, enfatizo aqui a relação (e confusão) entre a profissão e a política social. As instituições, os gestores, a sociedade em geral (e até alguns de nós), identificam e confundem nossa profissão com as políticas de seguridade Social, especialmente com as de assistência social, o que tem sido objeto de debates e resultado em uma rica produção. No entanto, enganamo-nos se pensamos que essa identificação ocorre apenas com política de assistência social. É preciso lembrar que o assistente social foi incluído como o profissional da saúde e a profissão ocupa lugar privilegiado na política de previdência social¹¹, especialmente na operacionalização do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e nos programas de reabilitação. Tal equívoco também se relaciona e está vinculado a carências e lacunas nas investigações sobre o Serviço Social nas políticas, mais especificamente com enfoque no exercício profissional nas políticas sociais. O que ocorre é que, inquestionavelmente, há uma relação estreita e ambígua entre o Serviço Social e as políticas sociais, que não se traduz em pesquisas que desvelem o exercício profissional em tais espaços laborais.

O que está sendo dito é que, se a íntima relação entre Serviço Social e política social é uma constatação inquestionável, também o é o fato de que, *na formação profissional, nosso investimento é muito maior em conhecer as políticas sociais e menos em desvelar, analisar, debater, produzir conhecimento sobre o Serviço Social, sobre o exercício profissional nas políticas sociais*. Isso, a meu ver, é tanto resultado de uma determinada concepção de formação profissional, quanto deixa uma grande lacuna na própria formação. Então, para que possamos intervir de maneira mais qualificada nas políticas sociais e, especialmente, na política de seguridade social, temos que conhecer o Serviço Social no interior das mesmas. Identificar o perfil de profissional exigido no âmbito das políticas de seguridade social, não para responder acriticamente a ele, mas para construir alternativas.

¹¹ A pesquisa que estamos realizando no âmbito do PROCAD-CASADINHO CAPES/CNPQ, “Espaços sócio-ocupacionais e tendências do mercado de trabalho do Serviço Social no contexto de reconfiguração das políticas sociais no Brasil”, vem demonstrando que, na previdência social, o assistente social tem sido chamado a habilitar benefício. Baseia-se na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Temos observado que o perfil de profissional exigido pelas políticas de seguridade social é o do técnico genérico, que faz de tudo um pouco, e não o perfil generalista das diretrizes curriculares. Está havendo uma clara tendência à desespecialização, polivalência, que é acobertada pelo discurso da interdisciplinaridade, com o que se eliminam os conteúdos concretos das formações disciplinares, como parte de um modelo em que se busca diluir as particulares inserções profissionais em um conjunto de atividades simples e comuns, as quais todos os profissionais devem cumprir, mas para as quais nem todos estão qualificados. As atividades são cada vez mais simplificadas¹², o que certamente facilita a eliminação das diferenças e equalização de todos os trabalhos como “gelatinas homogêneas”, a um único denominador: as normas, os manuais, os procedimentos técnicos da política. Ao mesmo tempo, há a transferência das históricas atribuições dos assistentes sociais para outros trabalhadores, a exemplo dos agentes comunitários na saúde e orientadores de reabilitação na previdência social, podendo tais funções ser exercidas por quaisquer profissionais – fisioterapeuta, terapeuta ocupacional, fonoaudiólogo, entre outros.

Nos programas focalistas, aos quais as políticas sociais são reduzidas, o trabalho do assistente social tem sido o de gerir sistemas, dentre eles cito o Cadastro Único no Suas, visando ao cadastramento de usuários e o de Gestão de Condicionalidades do Bolsa Família (Sicon).

O desafio da formação profissional é realizar essa distinção clara entre a política e a profissão, explicitar as diferenças, no intuito de demonstrar a autonomia necessária que deve haver da profissão em relação às políticas sociais e não apenas às de seguridade social. Mas, ao mesmo tempo, a formação deve estabelecer os nexos e conexões, evidenciando as mediações constitutivas de ambos e sua necessária articulação.

O que as poucas pesquisas não têm sido capazes de problematizar é que há distinções de conteúdo entre as demandas e requisições institucionais e as atribuições e competências da profissão. Mais ainda, há que se explicitar o conteúdo das respostas e o modo de responder a elas. Sabe-se que há um padrão prático-operativo para se mobilizar na gestão de políticas sociais.

¹² Por exemplo, a inserção do assistente social em algumas agências do Instituto Nacional do Seguro Social, em geral em pequenos municípios, se dá como Orientador Profissional. Os próprios profissionais consideram que há uma subutilização da sua força de trabalho, na medida em que inúmeras atividades são administrativas e não exigem a formação em Serviço Social para seu desempenho.

Requisitam-nos respostas instrumentais, que tenham a capacidade de solucionar as situações imediatas, emergenciais, ainda que pontuais e focalizadas naquilo que a instituição elege como prioridade.

Tal padrão não considera as mediações mobilizadas nas respostas. Se não se considera que toda resposta profissional corresponde a um projeto ético-político, bem como que cabe ao profissional reconfigurar a demanda inicial, institucional, emergencial, a tendência é de recebermos a demanda institucional como um imperativo categórico: *faça, execute a política social, nos moldes dos manuais*. Atuamos, mas desconhecemos os fundamentos sócio-históricos que determinam as demandas institucionais e as dos usuários. Nem sempre temos claro a que necessidades elas respondem. Não percebemos os vínculos que unem as demandas do trabalho às do capital. As demandas realizam as necessidades do grande capital sob a aparência do atendimento às necessidades do trabalho. Transformam-se em objetos de atuação que parecem se descolar dos fundamentos que os determinam. Obscurecem as determinações econômicas¹³, políticas e ideoculturais, sob o argumento factual de atenderem a necessidades reais, que afetam os segmentos da classe trabalhadora¹⁴.

Por falta dessas mediações, a formação tem deixado a desejar em muitos aspectos. Não me refiro apenas à modalidade de “ensino” à distancia ou aos cursos privados, pela não exigência de pesquisas, mas também nos presenciais e públicos, claro que de maneiras diferentes, pois, entre eles, não há base para comparações.

A formação, as pesquisas e a produção da área têm que problematizar as determinações das políticas sociais sobre a profissão. Porém, falar de política não é o mesmo que falar do trabalho dos assistentes sociais na política. Porque, ao não se problematizar a relação política social e o **trabalho assalariado** nesse campo, que se realiza no planejamento, na gestão, na execução e na avaliação de políticas sociais, duas coisas podem ocorrer:

- 1) que os estudantes ao se inserirem no estágio supervisionado no campo da política de Seguridade Social ou os assistentes sociais ao ingressam

¹³ Exemplificando: é preciso considerar como os programas de transferência de renda estão integrados a política econômica e a necessidade de criar capacidade de consumo no mercado.

¹⁴ Como diz Mota: “aquilo que se afigura como deficit para a população transforma-se em demandas de mercado, objeto do processo de supercapitalização, como é o caso dos serviços médico-hospitalares, das escassas vagas para a educação superior pública, dos baixos rendimentos de aposentadoria, etc” (Mota, 2008, p. 143).

nesse espaço laboral sejam capturados pela lógica da política social, aceitando acriticamente que suas atribuições sejam determinadas pela política social e seu fazer enquadrado pelos procedimentos formais, burocráticos, padronizados da política, pela simples razão de não conseguir colocar respostas alternativas a elas. Aqui fica clara a identificação (e confusão) entre Política Social e o Serviço Social.

2) que o profissional considere que sua intencionalidade, firmeza de princípios ou a posse de um projeto ético-político que está na direção contrária dessa lógica, pode alterar substancialmente essa lógica e imprimir outra direção ao exercício profissional. Aqui o projeto é visto como solucionador de todos os problemas, como uma panaceia ou um oráculo.

Essa questão aparece na bibliografia da profissão, e mais ainda no nosso exercício profissional, sob a forma de dicotomia (lacuna, fratura) na relação teoria e prática. Tema antigo e recorrente tem que ser enfrentado com a pesquisa sobre a realidade, sobre o exercício profissional, cujos resultados se convertam em conteúdo das disciplinas e que elas sejam capazes de estabelecer mediações com o exercício profissional, especialmente nos espaços da política de Seguridade Social. Se não se estabelecem as devidas mediações entre a Política Social como campo de trabalho e o trabalho assalariado, criamos ilusões, visões messiânicas, fatalistas, voluntaristas.

Por isso é importante retomar a pergunta sobre a capacidade de o sujeito resistir à lógica das Políticas Sociais nas quais ele atua: o sujeito pode ou não pode alterar a lógica das políticas sociais na direção da sua intencionalidade?

A racionalidade positivista nos exige decidir sobre o sim ou o não. Ou pode ou o não pode. Isso leva ou ao messianismo ou ao fatalismo.

A racionalidade crítico-dialética, como fundamento da formação, nos faz ver que depende, pois toda situação dispõe de limites e possibilidade; há uma relação dialética entre limites e possibilidades. Estas se não existem poderão ser construídas. Só há limites porque existem possibilidades, mas isso não é um dado da natureza. Só a percepção e explicitação dos limites é que permite ao sujeito descortinar o campo de possibilidades. Exigem sujeitos preparados e capazes de entender essa dialética e de construir estratégias, de construir argumentos plausíveis, negociar, dar respostas alternativas e aí a formação com base na Teoria Social de Marx faz a diferença.

Nesta direção, a formação profissional tem um duplo desafio:

1) desvelar teoricamente as determinações macroestruturais das políticas sociais, o significado da adoção desse modelo de política social¹⁵ na contemporaneidade, desvelar o mercado de trabalho profissional, dar centralidade a condição de profissional assalariado. A venda da força de trabalho do profissional não é uma contingência, mas uma necessidade. É preciso ter claro, também, qual é o perfil de profissional que está sendo exigido e como a formação responde a ele (de modo subalterno ou criticamente).

2) formar sujeitos que sejam capazes de dar respostas genuínas, críticas e criativas¹⁶, que se coloquem com autonomia frente as exigências da política social, que saiba reconfigurar as demandas e encontrar argumentos e estratégias para enfrentar com competência a lógica da política social.

Para fechar esse segundo ponto, quero apontar como perspectiva e desafio que devemos incidir na formação de profissionais sensíveis e aptos para a necessidade da investigação e da sistematização do trabalho profissional no campo da política de seguridade social.

A investigação como parte da própria natureza do trabalho profissional, já que a profissão possui atribuições e competências no campo da política de Seguridade Social ligadas as atividades de investigação da realidade (tais como: avaliar políticas, elaborar laudos, pareceres, estudos sociais), é uma dimensão constitutiva do trabalho do assistente social. O desafio está em formar um perfil de profissional sensível à necessidade e apto para conhecer, como um imperativo à intervenção.

¹⁵ EPesquisas vem demonstrando que o modelo da política de Seguridade Social tem se pautado na “regressão das políticas redistributivas, de natureza pública e constitutiva de direitos, em prol de políticas compensatórias de combate à pobreza e de caráter seletivo e fragmentário” (Mota, 2008, p. 182). Aprender como esse modelo coloca determinações ao exercício profissional é função da pesquisa acadêmica. Esta tem que subsidiar a formação profissional. Além deste modelo restritivo de direitos, na atualidade temos contado com um Congresso Nacional que atua clara e diretamente na perspectiva de atender aos interesses do Capital nacional e internacional, regulamentando a privatização e mercantilização das políticas, em especial Saúde e Educação. Aqui dois tipos de conhecimento são indispensáveis: aquele que aborde a estrutura da sociedade burguesa, subsidiado pela crítica da economia política, e o conhecimento da conjuntura, que aborde as determinações histórico-concretas das situações concretas.

¹⁶ Aqui requisita-se o conhecimento técnico instrumental orientado por um projeto ético-político pautado em valores universalistas, sócio-cêntricos e na perspectiva do tensionamento da ordem do capital.

A necessidade de sistematizar a prática profissional reside na perspectiva de que essa sistematização venha se converter em conteúdos para conhecer e ensinar o trabalho profissional nas Políticas Sociais e de que os problemas cotidianos vividos pelos profissionais nas instituições possam redundar em ricas temáticas de investigação e pesquisa e retornar à formação e ao exercício profissionais.

Como as demais especializações, nós assistentes sociais, para além de uma formação generalista, necessitamos de aprofundamento que nos capacite operar em determinado setor da realidade, espaço sócio-ocupacional, o que requer conhecimentos sobre tal área em particular, tais como o campo da política de Seguridade Social. A especialização é um requisito básico para o exercício profissional, daí a importância da formação continuada.

3. A formação continuada: os desafios da formação na Política e para a Política

Como desenvolvido na primeira parte deste ensaio, a lógica mercadológica invade as diversas esferas e converte tudo em mercadoria. E a educação tem sido um grande objeto do desejo dos capitalistas. A conveniência de se criar uma cultura de capacitação permanente também vem ao encontro dos interesses do capital na medida em que essa cultura alimenta um mercado caro através de uma ampla variedade de cursos (os MBAs, especialização, capacitação, atualização, pós-graduação lato e stricto sensu, de qualidade tanto variável quanto questionável, e, nesse caso, cito os mestrados profissionais)¹⁷.

Do mesmo modo, é preciso também ter em conta que em razão da natureza das demandas institucionais oferecidas no mercado de trabalho profissional, a formação nas políticas, através do estágio supervisionado, das residências¹⁸ ou cursos e programas de capacitação, muitas vezes se convertem em

¹⁷ Também, para se contrapor a essa tendência, as entidades da categoria formularam conjuntamente uma Política de Educação Permanente, “voltada para a promoção do aprimoramento intelectual, técnico e político dos/as assistentes sociais, como forma de qualificar o exercício profissional, fortalecendo sua inserção qualificada e crítica no mundo do trabalho; bem como consolidar o projeto ético-político do Serviço Social e potencializar a melhoria dos serviços prestados aos/às usuários/as” (CFESS, 2012).

¹⁸ No âmbito das residências em saúde ou multiprofissionais faz-se necessário um acompanhamento direto das unidades de ensino e da ABEPSS, no que diz respeito à averiguação se se trata de formação e qualificação ou de inserção precarizada no mercado de trabalho e sub-emprego. Não casualmente as entidades ABEPSS e CFESS vêm pautando o tema em várias oportunidades, na perspectiva de buscarem subsídios à construção de estratégias coletivas em relação às Residências Multiprofissionais em Saúde. Estes cursos se convertem também em curso de especialização. Não haveria problema se não fosse pelo fato de que a residência gera dupla titulação e 80% dessa capacitação está amparada em atividades práticas. (Dados da Oficina Nacional de ABEPSS, UERJ, 2015).

treinamento; a capacitação vira um emprego sem vínculo e mal remunerado ou se converte em utilização de mão de obra que atende meramente as necessidades do próprio serviço. Por isso é importante fazer a distinção entre capacitação e educação¹⁹.

Em contraposição, temos a alternativa da Educação permanente como uma Política Pública, a exemplo da Saúde e Assistência Social. Nessa política, sendo a Educação um componente estratégico da gestão, entendemos que ela dá suporte e pode ser reivindicada quanto à exigência de melhor qualidade nos processos formativos, nos serviços que se constituem em estágios profissionais²⁰ e especializações em serviços, residências multiprofissionais ou em saúde, com já mencionado.

Outra questão importante a ser problematizada no que tange a formação na Política é que os processos de educação continuada encontram aí um campo muito fecundo. Não casualmente, os governos municipais e estaduais têm formulado políticas de educação permanente, especialmente em Saúde e Assistência Social, que voltados para uma aprendizagem no e para o trabalho, são direcionados para a rede de serviços. Tais iniciativas visam à formação de perfis profissionais para a Política. Porém, considero esse princípio um risco e um equívoco, devendo ser fortemente contestado. Nenhum profissional tem que ter o perfil da Política. Não apenas porque o modelo da política que aí está não nos atende, ao contrário, como já indicado (vide nota 15) dista muito do modelo pelo qual a categoria profissional lutou e vem lutando, mas, porque **nenhum profissional tem que ter o perfil da política, mas o perfil que corresponda ao projeto ético-político da sua profissão**. E porque dista do modelo da Constituição, resultado das lutas históricas da profissão e da sociedade civil organizada? Porque esse modelo se configura como políticas emergenciais, paliativas, de atendimento imediato, focalizadas, através de programas de transferência de renda. E mais, mesmo com essa configuração, ou por causa dela, a Política de Assistência Social se arroga a função de enfrentamento e diminuição

¹⁹ Há um debate qualificado sobre o tema no documento “Política de Educação Permanente do conjunto CFESS/CRESS, 2012, na parte elaborada pela ABEPSS.

²⁰ Aqui se coloca a problemática do estágio nas políticas de Seguridade Social. Ele expressa as precárias condições nas quais o trabalho profissional se realiza. O que se vê é que, em inúmeras instituições, as condições em que se realizam os estágios são muito questionáveis. Os profissionais têm dificuldades de realizar a supervisão por falta de espaço físico, tempo, recursos materiais, fragilidades da própria formação.

das desigualdades sociais²¹, de estimular o crescimento na perspectiva de que elas tem o poder de operar a inclusão do usuário e de sua família. Como argumenta Ana Elisabete Mota (2008), “a assistência social assume a condição de uma política estruturadora não mediadora de acesso a outras políticas” (p. 138) o que faz dela um mito social, pela sua condição de ideologia e prática política (idem, p.141).

Outro debate que precisa ser feito é que na centralidade da Política de Educação Permanente estão os trabalhadores. Porém, se não se considerar as condições e relações de trabalho, a existência ou não de recursos materiais e financeiros, de estabilidade, de plano de cargos e salários, corre-se o risco de atribuir a responsabilidade pelos insucessos da Política aos profissionais, que acabam sendo considerados obstáculos à sua realização, supostamente, por não serem suficientemente aptos, comprometidos, interessados, preparados, etc.

As políticas sociais devem contemplar o conhecimento técnico-científico das profissões envolvidas e não pautar esse conhecimento. Devem contemplar as atribuições e competências para as quais as profissões foram formadas e não definir atribuições e competências ou impor as respostas que as profissões devem dar às demandas institucionais. Para que um profissional possa contribuir para a resolutividade das ações programáticas e emergenciais, ele tem que reunir determinadas características, ter determinados conhecimentos, dominar determinados instrumentos, pautar-se em determinados valores e ter autonomia.

Em que medida os conteúdos das Políticas Sociais tem se tornado o conteúdo da profissão ou das profissões, é uma preocupação que deve nortear as pesquisas.

Algumas delas têm mostrado que as políticas sociais estabelecem normas, procedimentos, padrões técnico-operativos, instrumentos e, também, é claro, valores. A incidência da lógica das políticas no trabalho profissional se vale dos sistemas, cuja aparência de neutralidade dá ao profissional segurança e ilusão

²¹ Faço absoluta questão de evidenciar essa tendência de transformar a Assistência Social “num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social” tão bem argumentada por Mota (2008, p. 134), porque entendo que aqui se põe uma diferença entre tendências de intelectuais que se encontram no campo progressista e que se professam marxistas e orientados pelo projeto ético-político profissional. Coincidem em alguns pontos da análise macroscópica, no que diz respeito à gênese da pobreza e a lógica do capital, mas diferem substancialmente quanto a programática de intervenção social e, fundamentalmente, sobre o significado das políticas sociais, em especial, da Assistência, mesmo que esteja cada vez mais evidente o estatuto que ela assume na atualidade e os interesses instrumentais da burguesia em relação a ela (op. cit.).

necessárias de “estar realizando” seu projeto profissional com competência, porque sintonizado aos resultados esperados, estabelecidos nos manuais e normas operacionais.

Não é causal que as políticas sociais, especialmente as de Seguridade Social, trabalhem com concepção de sistemas e apresentem orientações de práticas pretensamente neutras e burocrático-formais que realizam um enquadramento do profissional. Tributa-se ao biólogo austríaco Ludwig Von Bertalanffy (1901-19762), a sistematização de uma Teoria Geral dos Sistemas (TGS), cujos fundamentos vêm orientando a organização das políticas sociais.

Claro que essa afirmação exigiria espaço adequado, tempo e maior apropriação sobre o assunto. Mas não me permitiria não aproveitar essa oportunidade para colocar o grande desafio que temos no momento atual: indicar a relação das formulações atuais das políticas sociais e as diversas variações da teoria dos sistemas.

Por sistemas, a teoria sistêmica entende um conjunto de partes integradas que se relacionam entre si, que cumprem uma função e possuem uma unidade. Fala-se em sistemas fechados e abertos, estes em permanente relação com o ambiente (território), mas a grande contribuição de Bertalanffy e seus seguidores foi a de pensar que as organizações funcionam como sistemas e nelas deve haver a unificação entre saberes. Utilizam-se de muitos conceitos da Física. Mas a questão central posta pela Teoria Sistêmica é a integração das diversas ciências naturais e sociais. Prevê uma unificação de saberes e interação recíproca entre sistema e meio (território).

Nota-se que as Políticas de Seguridade Social apropriam-se de todas as terminologias da Teoria Sistêmica, sem a ela se reportarem diretamente. Cito algumas, dentre muitas: *interdependência recíproca, integração de ações, conectividade, ordenação, integralidade, interdisciplinaridade, transdisciplinaridade, sinergia, resiliência, redes sociais, micro e macro sistemas*. Nessa abordagem, as políticas sociais se constituem em sistemas dentro do sistema social e como tal necessitam de coordenação, articulação, integração das partes, numa determinada direção²². A divisão sócio-técnica do trabalho, caracterizada pelas diversas profissões e saberes que as particulariza, é “unificada”

²² A teoria dos sistemas considera que todo sistema possui os mesmos componentes, quais sejam: entrada, processamento, saída, avaliação e ambiente (território).

através do processo de integralização dos saberes, que é a base do enfoque sistêmico, tido como uma ferramenta.

Além do fato de, na sua base de fundamentação, as políticas sociais se valerem da Teoria Sistêmica, sendo considerada a única capaz de interpretar as organizações complexas, a Assistência Social recebe influxos da terapia familiar e aí outros autores são referenciados na perspectiva de atribuir à família a centralidade dos programas sociais e a incorporação do conceito de redes²³ sociais. A centralidade das políticas está na família e nos vínculos interpessoais dos indivíduos na perspectiva de construir uma rede social de apoio a suas necessidades²⁴. Alguns autores ainda falam em rede micro e macro societária que seriam os programas, unidades, equipamentos.

Nem é preciso insistir no fato de que tais referências são totalmente estranhas a nossa formação profissional. Pautam-se em referenciais teórico-metodológicos profundamente ecléticos e muito distintos dos conteúdos que orientam nosso projeto de formação profissional. O que é de se estranhar é que na abordagem das políticas sociais, muitas delas tendo na sua formulação a interferência de assistentes sociais, não há qualquer menção à chamada “questão social”. Porém, no que se refere à política de assistência, os princípios do nosso código de ética são muito semelhantes aos princípios dos trabalhadores do SUAS. Uma rápida busca do material que tem servido de orientação das políticas mostra que não há uma problematização sobre as diversas concepções de famílias, mas apenas apresentam noções de terapia familiar, ou seja, conhecimentos instrumentais.

Como dito, as políticas trazem conceitos retirados de referências diversas, da Física (como o conceito de resiliência), das Teorias Sistêmicas e do estrutural-funcionalismo. Fala-se também em “empoderamento”. Na Saúde, em que pese seu protagonismo na consideração de que os serviços de saúde se consti-

²³ Alguns estudos mostram que o conceito de redes sociais tem origem na Antropologia Social, surgindo especialmente a partir da etnografia de Lévi-Strauss na década de 40. A este respeito ver o artigo de Silva, Fialho Saragoça publicado na Revista Angolana de Sociologia. Disponível em: <http://ras.revues.org/361>. Acesso: novembro/2015.

²⁴ Vários artigos que tratam do assunto remetem a produção de John Barnes, antropólogo britânico indicado como o primeiro a utilizar, em 1954, o conceito de rede social (social netwo). Outro autor que tem sido referenciado nessa abordagem é Urie Bronfenbrenner, psiquiatra e terapeuta familiar que trabalha com redes sociais com vistas a uma “abordagem ecológica em estudos com famílias”. (Cf. Silva et alii, op. cit.). Um importante autor contemporâneo é Carlos E. Sluzki que escreve um livro sobre terapia familiar na prática sistêmica, o qual apresenta uma dinâmica dos processos na interface entre indivíduo-rede social.

tuem como trabalho, donde a preocupação com os processos de trabalho em saúde, vemos que, como resultado do retrocesso histórico dos novos tempos, adota-se a discussão da humanização e da “produção do cuidado”²⁵, termos nascidos nos escritórios dos intelectuais orgânicos da burguesia que subsidiam os organismos multilaterais. No Serviço Social essa tendência se expressa na consideração do assistente social como profissional do cuidado, que sustenta uma serie de requerimentos institucionais que recuperam formas tradicionais de atuação profissional. Todos esses termos são amplamente utilizados nos documentos dos chamados organismos internacionais. Digo isso porque o modelo do cuidado é centrado no trabalhador – usuário e aqui corre-se o grande risco de incorrer no que Netto (1996) chamou de psicologização das relações sociais. O autor problematiza que, para além de tributar ao usuário a responsabilidade pela condição em que se encontra, a psicologização que se exerce sobre os indivíduos remete a prestar-lhe um atendimento “personalizado”, com várias conseqüências. Diz Netto, a psicologização das relações sociais

implica um tipo novo de relacionamento ‘personalizado’ entre ele e instituições próprias da ordem monopólica que, se não se mostram aptas para solucionar as refrações da ‘questão social’ que o afetam, são suficientemente lábeis para entrelaçar, nos ‘serviços’ que oferecem e executam, desde a indução comportamental até os conteúdos econômicos-sociais mais salientes da ordem monopólica – num exercício que se constitui em verdadeira ‘pedagogia’ psicossocial, voltada para sincronizar as impulsões individuais e os papéis sociais propiciados aos protagonistas (NETTO, 1996, p. 38, grifos do autor).

Tanto nas ideologias do cuidado, do empoderamento, da humanização quanto nas condicionalidades, vê-se esse tipo de intervenção psicossocial, que apenas atualiza as praticas controlistas tradicionais visando a integração, adaptação, ajustamento dos usuários.

Também aparece como uma inovação, no que concerne às políticas sociais, a centralidade na gestão e em seus modelos, os quais exercem verda-

²⁵ Fala-se até em uma linha de produção do cuidado. Ver entrevista com Tulio Batista Franco. Disponível em http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1251&secao=233. Acesso novembro de 2015.

deiro fetiche sobre os trabalhadores²⁶. Tal função, que nasce da Administração Científica do Trabalho na perspectiva de exercer o controle sobre o trabalho e o trabalhador, vem incorporada de novos adornos, o que dá a ilusão de que oferecem outro status ao profissional.

É preciso desvelar qual é a racionalidade incorporada na gestão, e em que medida os pressupostos das políticas permitem ou não uma gestão democrática, já que a política traz em si uma concepção de gestão e um modelo a ser implementado, não havendo espaço para o profissional conhecer os diferentes modelos de gestão, posto não serem modelos neutros. **O mesmo ocorre com as metodologias e instrumentos do trabalho profissional** que já vêm definidos pelas Políticas, muitos deles utilizados indistintamente por vários profissionais.

Na Saúde, o chamado Método do Arco (SUS) que é uma metodologia de problematização que se propõe a superação de conflitos. Na política de Assistência Social (municípios e estados) as metodologias de Terapia de Família, Grupo ECRO (Esquema conceitual Operativo)²⁷, Mediação de Conflitos, todas elas com enfoque psicologista. O que está sendo questionado é se tais metodologias, que em muitos casos alcançam objetivos de atender as situações de crise (psicológica, familiar, etc), permitem ir além de um atendimento imediato, individual, focalizado. Como o profissional consegue ir além das demandas individuais e de um tratamento subjetivista? Como universaliza as situações singulares buscando suas determinações universais, macroscópicas e coletivas?

Cabe observar que as políticas sugerem as metodologias como garantidoras da execução. Aparentemente essas metodologias estão descoladas de referências teóricas e de um método.

Curioso é que nenhuma dessas metodologias vai na direção de captar o objeto no seu movimento e processo de totalização, nenhuma delas enfatiza a necessidade de desvelar os interesses contraditórios e as demandas antagônicas que se expressam mesmo na aparente identidade entre demanda institucional e demanda do usuário. Nenhuma delas põe no centro as contradições, como movimento da realidade, nem evidencia as mediações constitu-

²⁶ Basta mencionar que assistentes sociais em cargos/funções de gestão não se reconhecem como assistentes sociais.

²⁷ Vale lembrar que a metodologia Grupo Ecro, do psiquiatra e psicanalista Pichon Riviere, foi proposta pelos reconceitualizadores há 50 anos, no enfrentamento do Serviço Social tradicional.

tivas da particularidade, como a dimensão da realidade na qual se localizam as determinações. Não há qualquer menção quanto à necessidade de desvelar a realidade e suas determinações e relações intrínsecas: sociais, econômicas, políticas e culturais. Assim, acabam se constituindo em metodologias que não estão amparadas na Teoria Social Crítica que é a base da formação profissional dos assistentes sociais brasileiros.

A questão da Política de Previdência é ainda mais complexa dada a ausência de produção sobre o tema e dificuldade de captar as atribuições dos assistentes sociais nessa Política. A Matriz Teórico-Metodológica do Serviço Social na Previdência, na maioria das vezes não é considerada.

Frente ao risco de uma formação na política que seja restritiva a *treinamento de como fazer* ou na direção de construir o *perfil de profissional para a política*²⁸, entendemos que há que se buscar a capacitação que vá além das demandas do mercado e que não dilua os conteúdos concretos da nossa formação profissional.

Se é a política social que vem pautando imediatamente o exercício e quer pautar imediatamente a formação profissional, só uma apropriação da Política por dentro, captando demandas e requisições sócio-profissionais e políticas será capaz de permitir aos formadores o tratamento mais adequado desses conteúdos na formação profissional.

Indico agora o potencial que tem a formação para a política social. Ela pressupõe uma articulação entre espaço acadêmico e profissional, preservando os limites e possibilidades de ambos.

A *formação para a política social* tem na pós-graduação lato e stricto sensu uma maneira de qualificar a própria política. No que diz respeito à pós-graduação stricto, nossa área na Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior- CAPES incorpora a das Políticas Sociais. Isso também mostra nosso vínculo estreito com as Políticas Sociais. Nossas pesquisas e produção acadêmico-científica fornecem subsídios a formulação, ao planejamento, a execução e a avaliação das Políticas Sociais.

Há, também, que se aproveitar os diversos espaços de formação para a Política Social já constituídos, tais como cursos promovidos pelas entidades

²⁸ Os exemplos de capacitação nessa direção são muitos.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

e eventos como este. A participação de assistentes sociais nas comissões dos CRESS, Comissão de Ética, nos Fóruns de Estágio são inserções que permitem ricas experiências e aprimoramento intelectual. A própria atividade militante em sindicatos, partidos políticos, movimentos sociais e nas entidades da categoria é de uma riqueza inquestionável para nos qualificar no âmbito da política de Seguridade Social. Não tenho dúvida da necessidade de se ampliar a oferta de cursos de especialização *lato sensu*, especialmente em unidades de formação acadêmicas públicas, aumentando a *oferta de cursos gratuitos* e que atendam as reais demandas e necessidades dos profissionais.

Amparados na legislação, no que tange a já mencionada Política de Educação Permanente, os trabalhadores das políticas sociais se valem da possibilidade que ela encerra de desenvolverem atividades de apoio e organização aos movimentos sociais, apoio às lutas sociais e a educação popular em saúde, assistência e previdência.

A formação para a Política tem que permitir construir uma outra visão de homem e mundo que transcenda a fragmentação indivíduo e sociedade. Questionar profundamente a forma de interpretar a relação com o usuário: se o concebemos como vulnerável corremos o risco de estabelecer com ele uma relação de tutela, de superioridade, de poder. etc. A formação teórica e política nos ajuda a captar os fundamentos teórico-metodológicos presentes na estruturação das políticas, superar a fragmentação própria do mundo burguês entre indivíduo, classe e gênero. A formação teórico-política nos permite construir uma visão sócio-cêntrica do mundo versus a visão egocêntrica.

Considerações finais

Com essa reflexão pretendo demonstrar a riqueza de possibilidades que as políticas sociais, enquanto espaços laborais, possuem no que se refere à produção de conhecimento e saberes interventivos. Não obstante, penso que existe aí um risco iminente: de perdermos **nosso projeto de formação profissional para as políticas sociais**.

Ora, a apreciação que fazemos das políticas sociais não pode estar desconectada da teoria social que nos ilumina e que se encontra na base do nosso projeto ético-político profissional. Parece que está havendo uma fratura entre análises teóricas e programáticas de intervenção. Se há alguma ameaça no nosso projeto ético-político, essa questão, além de promover uma fratura

entre sujeitos profissionais do campo progressista, tende a flexibilizar o projeto e em seu nome adotar posturas modernizadoras, de humanização do capitalismo. Nesse aspecto, cabe mencionar o amadurecimento da nossa produção no campo da saúde que conseguiu explicitar as diferenças entre dois projetos: o do projeto privatista e o da Reforma Sanitária²⁹.

Penso que cabe aos trabalhadores da Assistência e da Previdência se espelharem nessa rica e profícua iniciativa. É preciso ter claro as diferenças de projetos, como referido nas primeiras paginas deste ensaio, através da citação de Frigotto (2001, p. 79-80) o que só poderá ocorrer se a nossa produção bibliográfica puder explicitar isso, especialmente, se puder dar conta das demandas, requisições, requerimentos e respostas profissionais e políticas dadas no e pelo exercício profissional.

Outra ausência que temos observado é que as lutas populares estão passando ao largo da formação. *Como a nossa formação tem investido nessa capacitação de profissionais para atuar com Movimentos Sociais na Educação de Base?* Existem disciplinas que instrumentalizam para a organização e mobilização dos Movimentos Sociais? Se como se manifesta a carta de Maceió (CFESS, 2000), “a Seguridade social é, sobretudo, um campo de luta e de **formação de consciências críticas** como estamos formando, do ponto de vista teórico, político e técnico? Como a teoria critica tem se apossado dos estudantes e profissionais? Ela tem provocado mudanças do ponto de vista dos conceitos e preconceitos e permitido confronta-los com a realidade?

Gostaria de enfatizar o papel do movimento estudantil organizado na qualificação da formação. Os estudantes individualmente e através de suas entidades representativas tem que se constituir em protagonista na qualificação da formação, contribuindo na definição do perfil profissional, do modelo de pesquisa, do projeto pedagógico que pretendem. Da mesma maneira, é imprescindível repensar o papel e a importância do docente, que necessita de plenas condições de trabalho.

Estou convencida de que os conteúdos curriculares das Diretrizes permitem a análise critica dos fundamentos da Política de Seguridade Social. É preciso que a

²⁹ Bravo e Matos (2009) mostram a distinção entre as requisições postas aos assistentes sociais pelo projeto privatista no confronto com o projeto da reforma sanitária: “seleção sócio-econômica dos usuários, atuação psico-social através de aconselhamento, ação fiscalizatória aos usuários dos planos de saúde, assistencialismo através da ideologia do favor e predomínio de práticas individuais

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

pesquisa adense tais conteúdos sendo incorporada a eles. Não obstante, parece-nos que ainda há uma fragilidade na formação que permite uma instrumentalidade de novo tipo. Faz-se necessária uma formação crítica capaz de entender a unidade e complementariedade da relação teoria/prática. Por isso não se trata de qualquer teoria. Para atuarmos nos espaços de trabalho do mundo burguês é preciso abrir mão das ilusões politicistas e acatar a radicalidade a que Marx se referia quando dizia que “a crítica não arranca flores imaginárias dos grilhões para que os homens suportem os grilhões sem fantasia e consolo, mas para que se livrem deles e possam brotar as flores vivas” (2006, p. 146).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRAVO, Maria Inês; MATOS, Maurílio. Projeto Ético-Político do Serviço Social e sua Relação com a Reforma Sanitária: elementos para o debate. IN: MOTA, Elizabete et alii (Org). *Serviço Social e Saúde - formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério Saúde, 2006.

BRAVO, M. I. S.; MATOS, M. C. Projeto ético-político do Serviço Social e sua relação com a reforma sanitária: elementos para o debate. In: MOTA, A. E. et alii. (Org.). *Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: Cortez, 2009, p. 197-217

CFESS. *Política de educação permanente do conjunto CFESS/CRESS*. Brasília, 2012.

_____. Carta de Maceió. http://www.cfess.org.br/arquivos/encontronacional_cartas_maceio.pdf, 2000. Acesso em setembro de 2015.

CHAUÍ, Marilena (1999). Reforma do ensino superior e autonomia universitária. *Revista Serviço Social & Sociedade*. São Paulo, ano XX, vol.61, ano XX, 118-126.

FRANCO, Tulio Batista. A integralidade é uma diretriz que traz em si o significado ético-político do ‘cuidado cuidador’, de trabalho em rede. Entrevista concedida ao IHU Online – UNISINOS. Disponível em http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1251&secao=233. Acesso novembro de 2015.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Trabalho: bases para debater a Educação Profissional Emancipadora. *Perspectiva*, Florianópolis, v.19, n.1, p.71-87, jan./jun.

GUERRA, Y, et alii. Elementos para o debate contemporâneo da “questão social: a importância de seus fundamentos. *Revista de Políticas Públicas*. v. 11, n. 2, p. 237-255, jul./dez. 2007

GUERRA, Yolanda. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional: significado, limites e possibilidades. In: *Projeto ético-político profissional e exercício profissional em Serviço Social*. CRESS 7ª. Reg. (Org.) Rio de Janeiro: Ediouro Gráfica e Editora. 2013. p. 123-135.

MARX, Karl. *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel. Introdução*. São Paulo. Editorial Boitempo, 2006.

MOTTA, Ana E. In: A centralidade da Assistência na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: Motta, A. E. (Org) *O mito da Assistência Social*. São Paulo. Cortez, 2008.

_____. et alii. A tendência da política de Assistência Social, o Suas e a formação profissional. In: Motta, A. E. (Org) *O mito da Assistência Social*. São Paulo. Cortez, 2008.

NETTO, J. *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1996.

OTRANTO, Célia Regina. Universidades corporativas: o que são e para que servem? GT: Política de Educação Superior / n.11. 30ª. Reunião da ANPED. <http://www.anped11.uerj.br/30/GT11-2852--Int.pdf>. acessado outubro de 2015.

SILVA, Carlos Alberto da; Joaquim, FIALHO; José SARAGOÇA, Análise de redes sociais e Sociologia da acção. Pressupostos teórico-metodológicos, *Revista Angolana de Sociologia* [Online], 11 | 2013, posto online no dia 09 Dezembro 2013, consultado no dia 12 de novembro de 2015. URL : <http://ras.revues.org/361> ; DOI : 10.4000/ras.361

VIEIRA, Evaldo. As políticas sociais e os direitos sociais no Brasil: avanços e retrocessos. *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 53. São Paulo, Cortez, 1997.



5º Encontro Nacional Serviço Social e Seguridade Social – BH/MG

Desafios para o Serviço Social na seguridade social: formação, trabalho e organização dos sujeitos coletivos

Raquel Raichelis¹

A partir da divisão que fizemos entre os três expositores desta mesa, coube a mim a análise do trabalho profissional na seguridade social, desafios e impactos no projeto ético-político profissional.

Para enfrentar esse tema amplo e complexo, cabe uma advertência: mais do que particularizar o trabalho profissional em cada uma das políticas, vou

¹ Assistente social, doutora em Serviço Social, professora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Puc-SP), coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Trabalho e Profissão, Pesquisadora do CNPQ.

apontar e problematizar algumas tendências que incidem no trabalho dos assistentessociais na seguridade social, que também se expressam em outras políticas sociais, a partir da reestruturação produtiva do capital e do trabalho e da reforma neoliberal do Estado, que reconfiguram o mercado de trabalho e as demandas sociais dirigidas à profissão, alterando conteúdos, significados e a direção social do trabalho, bem como as formas de organização e as condições de trabalho de assistentes sociais.

Uma primeira questão refere-se à própria concepção de Serviço Social que orienta minha análise. Apoio-me amplamente na contribuição de Marilda lamamoto sobre o significado do Serviço Social no processo de produção e reprodução das relações sociais na sociedade capitalista. Desde 1982, a autora vem contribuindo para aprofundamento da análise do assistente social como trabalhador assalariado e do Serviço Social como um tipo de especialização do trabalho coletivo, a partir do qual objeto, objetivos, meios e o sujeito vivo desse trabalho compõem uma totalidade indissociável das relações sociais concretas nas quais se inserem, e que precisam ser historicizadas no atual estágio de desenvolvimento capitalista mundializado e financeirizado.

Meu ponto de partida é, portanto, a compreensão do Serviço Social na divisão social e técnica do trabalho na sociedade capitalista em seu estágio monopolista, participando tanto dos processos de produção e reprodução social como da construção de contratendências à ordem capitalista hegemônica, por meio das políticas sociais como respostas do Estado e das classes dominantes frente à *questão social*².

Nesse contexto, o mercado de trabalho profissional se instala a partir da contínua intervenção do Estado nos processos de regulação social, sendo as políticas sociais, principal mediação do trabalho profissional, estruturadas como objeto da ação estatal, seja para garantir condições adequadas ao funcionamento da força de trabalho necessária ao desenvolvimento capitalista e seus objetivos de acumulação ampliada do capital, seja para responder, de modo invariavelmente precário e insuficiente, às necessidades sociais coletivas e individuais derivadas dos processos de (re) produção social, em resposta às lutas e pressões da classe trabalhadora.

² A questão social, tal como a entendemos, é a expressão das desigualdades sociais produzidas e reproduzidas na dinâmica contraditória das classes sociais, e, na particularidade atual, a partir das configurações assumidas pelo trabalho e pelo Estado burguês no atual estágio mundializado e financeirizado do capitalismo contemporâneo.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Tendo por objeto as manifestações da questão social, os/as assistentes sociais desenvolvem um trabalho especializado no campo dos serviços, participando da reprodução material e ideopolíticada classe trabalhadora, especialmente de seus segmentos mais subalternizados, pela mediação de serviços, programas, benefícios, com destaque às políticas de seguridade social.

Nesse âmbito, assistentes sociais não possuem um processo de trabalho próprio e exclusivo, mas participam de diferentes processos de trabalho, razão pela qual se torna necessário desvendar as suas particularidades como integrante do trabalho social e coletivo, bem como explicitar as formas por meio das quais a atividade do/a assistente social ingressa no movimento de mercantilização e no circuito da acumulação ampliada do capital.

Partindo dessa compreensão, o *sujeito vivo* desse trabalho-o/a assistente social como trabalhador assalariado- participa da relação de compra e venda de sua força de trabalho a empregadores diversos, o Estado (maior empregador), mas também organizações não governamentais e empresariais, o que condiciona e restringe a autonomia profissional na implementação do projeto ético-político.

Portanto, ao analisar o exercício profissional, esclareço que estou me referindo à atividade do assistente social como trabalho e a seu sujeito vivo como trabalhador que vende sua força de trabalho em troca de um salário, não ignorando as polêmicas e o debate no Serviço Social sobre essa questão, que não é o caso de aprofundar nesse momento.

Para nossa discussão, o importante a ser demarcado é a centralidade do trabalho na constituição do ser social, na perspectiva desenvolvida por Marx (1968): em seu sentido ontológico como atividade criadora e emancipadora do ser social orientada a um fim (teleologia), condição universal do metabolismo entre homem e natureza, voltada à satisfação de necessidades (valor de uso), comum a todas as suas formas sociais; e como trabalho alienado na forma social capitalista de produção de mercadorias, subsumido à produção de valor e/ou mais valia (valor de troca) para acumulação ampliada do capital.

É preciso considerar que a discussão do trabalho e da reprodução das relações sociais na sociedade capitalista não é algo dado, mas é um problema a ser elucidado na dupla dimensão do trabalho concreto e abstrato. Como adverte Iamamoto (2007:31), “trabalho na sociedade burguesa não pode ser esvaziado de sua dimensão de trabalho abstrato, marca do caráter social do trabalho nessa sociedade”.

O trabalho como intercâmbio do homem com a natureza é mediado por relações sociais de produção que são históricas (Marx, 1968). Nesse mesmo processo de criação de coisas úteis e de meios de subsistência, o metabolismo do homem com a natureza cria, ao mesmo tempo, uma dada forma societal e de sociabilidade, estranhada e fetichizada, que também se transforma historicamente com o desenvolvimento das forças produtivas e sociais do trabalho, que precisam ser desvendadas, assim como também as novas formas de extração do valor e suas implicações no circuito da produção e/ou distribuição da mais valia.

Se desconectarmos esse processo das formas históricas assumidas pelas relações sociais de produção capitalistas, corre-se o risco de deshistoricizar a análise, anular a dialética de positividade e negatividade inerentes à realização do trabalho no capitalismo, subtraindo a dimensão propriamente social do trabalho (idem). No caso do trabalho profissional, implica enfrentar os desdobramentos teóricos relacionados às específicas condições em que se dá a mercantilização da força de trabalho do/a assistente social pelo seu assalariamento e às formas pelas quais ela ingressa (ou não) no reino do valor e da valorização do capital. Tarefa que exige pesquisa concreta das situações concretas, em que se inserem os/as profissionais nos diferentes espaços laborais.

Portanto, o desafio na reflexão sobre o trabalho do/a assistente social é considerar a *totalidade* do processo de produção e reprodução social, no sentido de apreender a historicidade que este assume na sociedade burguesa, bem como elucidar o significado social deste trabalho em sua dupla dimensão de trabalho concreto e abstrato³.

A condição de trabalhador assalariado – seja nas instituições públicas ou nas organizações empresariais ou “sem fins lucrativos”, faz com que os profissionais não tenham inteiro controle sobre as condições e os meios de trabalho postos à sua disposição no espaço institucional.

A relação de assalariamento envolve necessariamente a incorporação de parâmetros institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho, estabelecem as condições em que este trabalho se realiza em termos de jorna-

³ Dada a indissociabilidade entre trabalho concreto e abstrato, sendo o valor de uso a base material do valor de troca, torna-se impossível tratá-los isoladamente. “Os valores-de-uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela. Na forma de sociedade que vamos estudar [a sociedade burguesa], os valores-de-uso são, ao mesmo tempo, os veículos materiais do valor-de-troca” (Marx, 1968, p. 42-43).

da, salário, intensidade, produtividade, metas a serem cumpridas, assim como definem funções e atribuições que regulam a realização do trabalho coletivo no âmbito dos organismos empregadores, públicos e privados (Iamamoto, 2007).

Desse modo, minha reflexão sobre o trabalho de assistentes sociais no âmbito da seguridade social considera essas premissas que condicionam a realização do projeto profissional. Projeto que é tensionado pelas lutas sociais que expressam distintos projetos societários, o que abre a possibilidade de a categoria profissional estabelecer estratégias políticas que reforcem os interesses das classes subalternas, sujeitos da intervenção profissional (Idem).

Uma segunda questão refere-se às transformações do capitalismo nas últimas três décadas do século 20, que desencadearam a crise estrutural do *sistema do capital*, que, para Mészáros (2009), é de natureza estrutural, expansionista, destrutiva e no limite incontrolável.

“No meio do furacão da crise que agora atinge o coração do sistema capitalista, vemos a erosão do trabalho relativamente contratado e regulamentado, herdeiro da era taylorista e fordista, modelo dominante no século XX – resultado de uma secular luta operária por direitos sociais – que está sendo substituído pelas diversas formas de ‘empreendedorismo’, ‘trabalho voluntário’, ‘trabalho atípico’, formas que oscilam entre a superexploração e a própria auto-exploração do trabalho, sempre caminhando em direção a uma precarização estrutural da força de trabalho em escala global” (2009, p. 13).

Os profundos impactos desse processo de reestruturação produtiva do capital e as transformações no trabalho assalariado configuram o que Antunes (1995; 2005; 2013) denominou de *nova morfologia do trabalho*.

Para o autor (2008, p.104), trata-se de mudanças profundas nos modos de organização e nas relações do trabalho, nas formas de contratação da força de trabalho assalariada, por meio de trabalhos terceirizados, temporários, em tempo parcial ou por projeto, gerando processos continuados de informalização, insegurança, desproteção no trabalho e ausência de direitos.

Para Antunes (2013) e Druck (2013), a reestruturação produtiva e as transformações que o mundo do trabalho vem experimentando nas últimas décadas caracterizam uma ***nova era de precarização estrutural do trabalho***, que incide tanto nas condições de uso da força de trabalho, como em suas

formas de contratação e gestão, diante das novas exigências de flexibilização e redução dos custos de reprodução da força de trabalho.

Embora as diferentes formas de precarização do trabalho, os altos índices de subemprego, a informalidade da força de trabalho urbana e rural, bem como a ausência e fragilidade do sistema de proteção social já se apresentassem como traços marcantes do capitalismo dependente brasileiro, a novidade é o caráter permanente e não mais provisório, atingindo a totalidade da classe trabalhadora, ainda que com graus e intensidade variadas.

As consequências políticas desse processo são profundas, uma vez que a classe trabalhadora se apresenta, na atualidade do mercado de trabalho, muito mais heterogênea e fragmentada, com novas hierarquizações e segmentações em seu interior, o que cria maiores dificuldades para a unidade de suas lutas, a organização sindical e a representação dos interesses coletivos.

Essas características, que redesenharam a divisão internacional do trabalho e a composição da *classe-que-vive-do-trabalho*⁴, repercutem em todos os setores produtivos, na indústria, na agricultura e nos serviços, abrangendo novos contingentes de trabalhadoras e trabalhadores precarizados, intensificados, subcontratados, em um amplo movimento agravado pelas clivagens de gênero, geração, raça e etnia.

Especificamente na particularidade do trabalho de assistentes sociais na seguridade social, as instituições empregadoras desta força de trabalho – majoritariamente estatais no âmbito municipal – determinam as atribuições, os meios e os instrumentos com os quais o/a assistente social desenvolverá seu trabalho, que tem a si próprio como principal “ferramenta” de trabalho, numa complexa composição de conhecimentos, habilidades, competências e valores ético-políticos, necessários para a materialização do trabalho nos processos concretos em que se insere.

⁴ Antunes (1999) cunhou o termo “classe-que-vive-do-trabalho” para conferir validade contemporânea e amplitude ao conceito marxiano de classe trabalhadora. Para o autor, no capitalismo contemporâneo a “classe-que-vive-do-trabalho” inclui a totalidade daqueles que vendem sua força de trabalho, tendo como núcleo central os trabalhadores produtivos, no sentido atribuído por Marx especialmente no Capítulo VI, Inédito. Nesses termos “ela não se restringe ao trabalho manual direto, mas incorpora a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo assalariado, sendo que o trabalho que produz diretamente mais valia e participa diretamente do processo de valorização do capital detém por isso um papel de centralidade no interior da classe trabalhadora, encontrando no proletariado industrial o seu núcleo principal” (p. 101-102, grifos do autor).

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Diante desse quadro, aqui exposto em largos traços, o que nossas pesquisas têm revelado?

Vários estudos têm evidenciado que as mudanças nas formas de gestão e organização do trabalho, típicas das empresas capitalistas, penetram também a organização social do trabalho na esfera estatal, reestruturando e moldando a ação pública no campo das políticas sociais e dos serviços sociais públicos, incidindo nas formas de ser do/a trabalhador/a e do trabalho profissional.

Na esfera estatal, ainda que as relações de trabalho não se estabeleçam entre proprietários e não proprietários dos meios de produção, estão presentes relações de exploração, subordinação e dominação próprias da condição de assalariamento, que envolvem disputas em relação às condições de trabalho, definição da jornada e do valor dos salários, além da luta pelos meios e instrumentos de trabalho disponibilizados pelo empregador para a realização do trabalho profissional⁵.

No setor público-estatal, a exemplo do setor privado, estudos em diferentes áreas têm demonstrado a incorporação gradativa e insidiosa da *ideologia do gerencialismo*, que esvazia conteúdos reflexivos e criativos do trabalho, enquadrando processos e dinâmicas institucionais às metas de “qualidade” e de produtividade a serem alcançadas. Sob uma aparência objetiva, operatória e pragmática, a gestão *gerencialista* é uma ideologia que traduz as atividades humanas em indicadores de desempenhos e esses desempenhos em custos e benefícios. Desempenho e rentabilidade são medidos em curto prazo, colocando todo o sistema em tensão permanente: “fazer sempre mais, sempre melhor, sempre mais rapidamente, com os mesmos meios e até com menos efetivos” (Goulejac, 2007, p. 41).

Nessa estratégia de gestão, a contribuição das tecnologias de informação e comunicação é fundamental, pois elas intensificam os processos de trabalho, produzem um efeito controlador sobre dinâmicas e resultados, quantificam as tarefas realizadas e permitem a ampliação de mecanismos de fiscalização, controle e enquadramento do desempenho dos trabalhadores (Dal Rosso, 2008; Huws, 2009).

⁵ A conquista, pela categoria dos/as assistentes sociais, em junho de 2010, da redução da jornada de trabalho para 30h sem redução de salário, é um exemplo emblemático da luta histórica da classe trabalhadora pela redução da jornada de trabalho desde os primórdios da sociedade burguesa. Completando, neste ano (2016), seis anos de sua aprovação legal, permanece para a categoria profissional o embate cotidiano pelo seu cumprimento em todos os locais de trabalho, estatais ou privados.

Trata-se de um tipo de gestão do trabalho em que os mecanismos de intensificação vão sendo incorporados gradativamente e começam a ser mais perceptíveis para o conjunto dos/as assistentes sociais. Eles ganham concretude no ritmo e na velocidade do trabalho, nas cobranças e exigências de produtividade, na polivalência e na multifuncionalidade, no maior volume de tarefas demandadas, na quantificação de metas e de resultados imediatos⁶.

Também é possível constatar o crescimento da burocratização e rotinização das atividades, o que afasta o profissional do trabalho direto com a população; reverter essa situação exige que assistentes sociais saiam detrás de suas escrivaninhas e das telas do computador, para se inserir nos territórios onde vive a população, restabelecendo, desse modo, sua presença na vida cotidiana dos indivíduos e grupos junto aos quais deve buscar legitimidade profissional.

Tem sido repetitivo o discurso de assistentes sociais que atuam no Sistema Único de Assistência Social (Suas), mas também em outras áreas profissionais, sobre o envolvimento excessivo com o preenchimento de formulários e planilhas padronizadas numa tela de computador, a multiplicação das visitas domiciliares para fins de controle das condicionalidades do BolsaFamília, das provisões e prestações sociais, a realização de cadastramentos da população, entre outros.

São procedimentos que, via de regra, têm sido assumidos de forma burocrática pelos próprios profissionais: ao não se apropriarem criticamente dos dados que eles próprios levantam e inserem nas bases de dados, deixam de agregar conhecimento e reflexão crítica sobre as condições de vida e trabalho da população e dos territórios, rebaixando a qualidade técnica do trabalho e afastando os profissionais da elaboração intelectual para a qual estão (ou deveriam estar) capacitados a realizar.

Trata-se de uma dinâmica institucional que vai transformando insidiosamente a própria natureza do Serviço Social, fragilizando o desenvolvimento do trabalho socioeducativo e as possibilidades de mobilização e organização popular em uma perspectiva emancipatória.

Minha *hipótese* é que, nesse movimento de reconfiguração do Estado e das políticas sociais, são reeditadas funções de controle social, enquadramen-

⁶ Para uma análise do processo de intensificação e precarização do trabalho na área da docência em Serviço Social nas instituições privadas de ensino superior em São Paulo, consultar Albuquerque (2015).

to e disciplinarização das classes e grupos subalternos, que atualizam históricas requisições dirigidas à profissão, na perspectiva cunhada por lamamoto desde 1992, do assistente social como o *profissional* da coerção e do consenso. Embora estas requisições não sejam novas e respondam pelo significado social do Serviço Social na sociedade capitalista desde a sua gênese, elas aparecem refuncionalizadas e precisam ser analisadas nos marcos da crise contemporânea do capital.

Na dinâmica do trabalho institucional, é possível constatar maior cobrança aos assistentes sociais no desenvolvimento de tarefas de controle dos benefícios concedidos aos usuários, que na prática acabam reeditando ações de controle dos pobres, na perspectiva de “polícia das famílias”. É nesse contexto que são reatualizadas antigas demandas e requisições relacionadas ao controle e fiscalização dos usuários e das famílias, nas políticas de seguridade social (assistência social, de saúde, previdência) e também nas demais políticas sociais⁷.

São múltiplos os exemplos relacionados ao controle do cumprimento das condicionalidades no caso do PBF; a avaliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), no caso da previdência social; as estratégias da saúde da família, etc.

Trata-se de um “acompanhamento” que exigem sem número de atividades, como alimentação das bases de dados informatizadas sobre as famílias atendidas, preenchimento de formulários e estatísticas *online*, sistematização e digitalização de planilhas, consumindo tempo e energia criativa em atividades que distanciam os/as assistentes sociais do trabalho cotidiano com os indivíduos, famílias, coletivos, movimentos sociais.

Observa-se também o caráter altamente prescritivo das tarefas e o excesso de normatizações e codificações definidas nos manuais, cartilhas e orientações técnicas, homogeneizando e centralizando o trabalho social e a própria política social. A *gestão por metasse* expande em perfeita sintonia com o *gerencialismo* presente nas políticas sociais, privilegiando a quantidade e não a qualidade: número de entrevistas, número de visitas domiciliares, número de cadastros, número de palestras, número de reuniões, etc.

⁷ A tese de doutorado de Núria Pardillos Vieira (2015) sobre o trabalho do assistente social nos processos de remoção de moradias evidencia a atualização de antigas requisições profissionais relacionadas a ações de produção de consenso e consentimento da população às demandas do capital, o que corrobora nossa hipótese também na área de habitação.

Por outro lado, os assistentes sociais, da mesma forma que o conjunto de trabalhadores assalariados, são afetados pela insegurança do emprego, precárias e flexíveis formas de contratação, com redução ou ausência de benefícios e direitos trabalhistas, baixos salários, ausência de horizontes profissionais de mais longo prazo, falta de perspectivas de progressão e ascensão na carreira, entre outros.

Há que se destacar, na *nova morfologia do trabalho de assistentes sociais*, a presença de distintas formas de flexibilização contratual por meio da terceirização, característica contemporânea que incide nas bases materiais e simbólicas cotidianas do trabalho e do sujeito vivo do trabalho, que acompanha a verdadeira *epidemia da terceirização*, que contaminou indústria, os serviços, a agricultura, o serviço público, generalizando-se não só para as atividades-meio como também para atividades-fim” (Antunes e Druck, 2014, p. 17)⁸.

No âmbito do trabalho nas políticas sociais, como analisei em outros textos (Raichelis, 2010, 2011), observa-se a ampliação de formas de subcontratação de serviços individuais de assistentes sociais, por parte de empresas de serviços ou de assessoria (empresas do *eu sozinho* ou *PJs*), de (falsas) cooperativas de trabalhadores na prestação de serviços a governos e a ONGs, especialmente nos níveis subnacionais, configurando-se o trabalho autônomo, temporário, por projeto, por tarefa, em função dos novos formatos dos programas e serviços e das novas formas de gestão do trabalho nas políticas públicas.

Na política de saúde, as fundações e as Organizações Sociais (OS) vêm se generalizando como modelo de gestão do trabalho e de prestação dos serviços, apesar do forte movimento de resistência dos trabalhadores e das organizações da área. Os serviços de saúde, mesmo no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), incorporaram a flexibilização de sua gestão, por meio da adoção da terceirização. Pesquisas setoriais e regionais, conforme atesta Druck (2013), têm demonstrado que, em hospitais públicos e privados, cresce fortemente a terceirização dos diferentes setores e laboratórios, constituindo verdadeiros “loteamentos” no interior destas instituições. Além disso, a terceirização de serviços de médicos e de outras profissões em áreas essenciais do atendi-

⁸ Daí a importância política da luta da classe trabalhadora contra o nefasto projeto de lei da terceirização do trabalho, nº 4.330, proposto e defendido pelo empresariado, já aprovado pela Câmara Federal e agora aguardando tramitação no Senado, com suas justificativas falaciosas, que mal escondem seus objetivos de ampliar a fragmentação dos trabalhadores e aprofundar os processos de exploração do trabalho.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

to hospitalar e da saúde pública vem ocorrendo por meio de cooperativas, empresas médicas (PIs) e empresas de intermediação de contratos.

Na política de assistência social, nos marcos do Sistema Único de Assistência Social (Suas), no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e Centros de Referência Especializada de Assistência Social (Creas), estados e municípios se utilizam de variadas modalidades de terceirização, pela intermediação de entidades privadas, ONGs ou “cooperativas” de trabalhadores, para a contratação de profissionais na prestação de serviços socioassistenciais, sob o discurso de falta de recursos para a criação de cargos, mesmo que resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) faculte o uso de recursos federais repassados “fundo a fundo” para a contratação de trabalhadores, desde que efetivada por meio de concurso público.

Com isso ampliaram-se as diferentes modalidades de terceirização na esfera pública-estatal, como concessão, permissão, parcerias, cooperativas, organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público, fundações privadas de interesse público, em um cenário em que parte dos serviços públicos é prestada não mais pelo servidor público concursado, mas por trabalhadores com vínculos precários, salários mais baixos, expostos a jornadas extenuantes, trabalhos mais desgastantes e de maior risco, sem cobertura de benefícios e direitos.

Assistentes sociais terceirizados experimentam, como trabalhadores eventuais e intermitentes, a angústia de relações de trabalho não protegidas pelo contrato, a insegurança laboral, o sofrimento e o adoecimento, a baixa e incerta remuneração, a desproteção social e trabalhista, a denegação de direitos, ou seja, a precarização do trabalho e da vida.

Além disso, as consequências da terceirização no Serviço Social são profundas, pois subordinam as ações desenvolvidas a exíguos prazos contratuais, implicando em descontinuidades, rompimento de vínculos com usuários, descrédito da população para com as ações públicas.

Além disso, a terceirização do trabalho de assistentes sociais produz novas hierarquizações no coletivo profissional, pois trabalham na mesma equipe e desempenham as mesmas atividades assistentes sociais (e demais profissionais) com diferentes vínculos contratuais, salários e direitos, o que acaba configurando o que Druck (2013) denominou *trabalhadores de primeira e segunda*

categoria, aprofundando os desafios políticos para a construção de solidariedades, identidades e lutas coletivas.

Ao mesmo tempo, é nessa ambiência societária que, contraditoriamente, cresce e se diversifica o mercado de trabalho profissional para assistentes sociais em diferentes espaços ocupacionais, principalmente nas prefeituras, mas também nas organizações sociais privadas e ONGs.

As pesquisas sobre as tendências do mercado de trabalho do/a assistente social no Brasil revelam assim o paradoxo que hoje caracteriza o mercado de trabalho das políticas sociais para o Serviço Social: *expansão com precarização do trabalho*.

Dito de outro modo, o alargamento de demandas profissionais e, *ao mesmo tempo e no mesmo processo*, o aprofundamento das diferentes formas de precarização aberta ou velada, das condições em que este trabalho se realiza, afetando, mesmo que com intensidades variadas, o conjunto dos/as trabalhadores/as.

Assistentes sociais, assim como os demais trabalhadores assalariados, inserem-se nos processos de mercantilização, sobrevivendo da venda de sua força de trabalho- complexa, multifuncional e coletiva-, ao lado do conjunto de trabalhadores que produzem e/ou participam da distribuição da mais valia e da riqueza social oriunda do trabalho.

Nesse contexto, aprofunda-se a tensão entre o projeto ético-político profissional e a condição de trabalhador assalariado do Estado e/ou de organizações privadas de diferentes naturezas. São processos que incidem nas condições de trabalho do assistente social e afetam diretamente a sua sobrevivência material e social como sujeitos que dependem da venda da força de trabalho para a obtenção de meios de vida.

Ao mesmo tempo, a precarização do trabalho profissional atinge também a qualidade dos serviços prestados à população, diante da insuficiência de meios e recursos para a sua efetivação, submetidos aos processos de descontinuidade e imprevisibilidade que os caracteriza. O que está na base desse processo são as metamorfoses da *questão social*, reconfigurada e agravada por novas determinações sociais. As novas formas de acumulação flexível, flexibilização dos mercados, das relações de trabalho e dos direitos são a expressão emblemática da ampla e profunda transformação estrutural do trabalho assalariado.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Observa-se assim o aprofundamento da tensão entre as requisições dirigidas ao assistente social, portador de uma força de trabalho qualificada, que lhe facultaria, em tese, o exercício de relativa autonomia técnico-científica para delimitar e definir a direção, os conteúdos e alcances do seu trabalho; e o trabalho controlado e submetido ao poder dos contratantes institucionais, que interfere no direcionamento, nas atribuições, nos meios disponibilizados, fragilizando a capacidade de respostas profissionais qualificadas.

Explicitam-se com inteireza os mesmos constrangimentos impostos ao conjunto de trabalhadores assalariados, ainda que se trate de profissionais qualificados para o exercício de funções sociais complexas no âmbito da divisão social e técnica do trabalho institucional nas políticas sociais.

A tensão entre as distintas racionalidades presentes no trabalho profissional fere a autonomia relativa dos profissionais, provocando não apenas insatisfação em relação ao rebaixamento das condições intelectuais e técnicas do trabalho, como tem sido também fator de sofrimento e adoecimento profissional.

Trata-se, assim, de trabalhadores expostos ao sofrimento, ao desgaste mental, ao assédio moral e ao adoecimento, diante da impotência continuada frente à ausência de meios e recursos que possam efetivamente remover as causas estruturais que provocam a pobreza e a desigualdade social, objetos sobre os quais atuam os/as assistentes sociais.⁹

O enfrentamento dessas situações supõe muito mais do que apenas a realização de rotinas institucionais, cumprimento de tarefas burocráticas ou a simples reiteração do instituído. Envolve o/a assistente social como intelectual capaz de desvendar criticamente a realidade e os processos de trabalho nos quais se insere, no contexto dos interesses em jogo e da correlação de forças políticas que os tensionam.

O cotidiano profissional é marcado por um conjunto de condicionamentos que muitas vezes levam assistentes sociais a uma atuação pragmática, voltada a aspectos operativos e instrumentais, como se fosse a única alternativa possível. Mas é nesse mesmo cotidiano que se apresentam as possibilidades de superação

⁹ Para aprofundamento da análise de situações concretas que envolvem desgaste mental e assédio moral no trabalho de assistentes sociais, consultar as pesquisas de Vicente (2015) e Silva e Raichelis (2015) desenvolvidas no Núcleo Trabalho e Profissão da PUC-SP e publicadas na Revista Serviço Social e Sociedade nº 123 (2015).

e enfrentamento dessas requisições profissionais, às quais assistentes sociais não estão obrigados a se submeter.

A Lei de Regulamentação Profissional e o Código de Ética de Assistentes Sociais são importantes instrumentos que podem e devem ser acionados sempre que os/as trabalhadores/as sejam constrangidos/as a realizar tarefas que colidem com o projeto ético-político profissional. É fundamental que assistentes sociais enfrentem esse desafio profissional e saibam defender, com convicção, a direção social estratégica do projeto ético-político, o que significa lutar cotidianamente contra os valores hegemônicos presentes na sociedade capitalista.

Os avanços do Serviço Social brasileiro e a direção ético-política da profissão recusam a adoção de abordagens conservadoras, autoritárias ou disciplinadoras, que individualizam, moralizam ou criminalizam a questão social, culpabilizando as famílias e indivíduos pela sua condição de pobreza.

Os/as assistentes sociais estão sendo desafiados/as a inovar e ousar na construção de estratégias profissionais que priorizem as abordagens coletivas e a participação ativa dos usuários, no sentido de reverter relações autoritárias e tuteladoras, que subalternizam a população. Para tanto, a dimensão investigativa, a pesquisa, o fortalecimento da capacitação profissional na perspectiva do projeto ético-político profissional são instrumentos estratégicos. A ampliação dos debates e discussões em fóruns, grupos de estudo, seminários, conferências são mecanismos importantes nessa construção coletiva. Sabemos que o projeto ético-político não é algo dado e acabado, não está disponível em nenhum manual. É um processo de construção coletiva permanente e ganha concretude nas ações cotidianas, a partir das condições concretas de trabalho.

Nesse cenário de grandes desafios, reafirma-se a perspectiva de avançar na luta coletiva e nas alianças políticas dentro e fora dos espaços institucionais, que se contraponham à violação de direitos da classe trabalhadora, e também à violação dos direitos de assistentes sociais enquanto parte integrante da *classe que vive do trabalho*.

Referências

ALBUQUERQUE, Valéria de Oliveira. *Serviço Social e trabalho docente: precarização e intensificação do trabalho nas Instituições Privadas de Ensino Superior em São Paulo*. Tese de doutorado defendida no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. São Paulo, PUC-SP, 2015.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

ANTUNES, Ricardo. A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências In: ANTUNES, Ricardo (org.) *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2013.

_____. *O Caracol e sua Concha. Ensaio sobre a nova morfologia do trabalho*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2005.

_____. *Os Sentidos do Trabalho. Ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho*. São Paulo, Boitempo Editorial, 1999.

_____. *Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo, Cortez Editora, 1995.

_____ e DRUCK, Graça. A epidemia da terceirização. In: ANTUNES, Ricardo (org.) *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil III*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2014.

DAL ROSSO, Sadi. *Mais Trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

_____. Teoria do valor e trabalho produtivo no setor de serviços. *Caderno CRH*, vol. 27, n. 70. Salvador, UFBA, jan./abril, 2014.

DRUCK, G. A precarização social do trabalho no Brasil. In: Antunes, Ricardo (Org.). *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II*. São Paulo: Boitempo, 2013.

GAULEJAC, Vincent. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. São Paulo: Editora Ideias& Letras, 2007.

HUWS, Ursula. A construção de um cibertariado? Trabalho virtual num mundo real. In: R. Antunes, e R. Braga (Orgs.). *Infoproletários. Degradação real do trabalho virtual*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo: Cortez, 1982.

_____. *Divisão do Trabalho e Serviço Social*. In: *Renovação e conservadorismo no Serviço Social – ensaios críticos*. SP, Cortez, 1992.

_____. *Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche* – capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo, Cortez Editora, 2008.

MARX, Karl. *O Capital (Crítica da Economia Política)*. São Paulo, Civilização Brasileira, 1968. (Livro1, vol. 1 e 2).

_____. *Capítulo Inédito do Capital – resultados do processo de produção imediato*. Porto (Portugal), Publicações Escorpião, 1975.

_____. *Manuscritos econômico-filosóficos*. SP, Boitempo, 2004.

MÉSZAROS, István. *A Crise Estrutural do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e condições de trabalho no SUAS. In: *Serviço Social e Sociedade* n. 104. Edição Especial: crise social, trabalho e mediações profissionais. São Paulo, Cortez Editora, out./dez, 2010.

_____. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. In: *Serviço Social e Sociedade* n. 107. São Paulo, Cortez Editora, jul./set. 2011.

SILVA, OcianaDonata e RAICHELIS, Raquel. O assédio moral nas relações de trabalho do/a assistente social – uma questão emergente. In: *Serviço Social e Sociedade* n. 123. Edição Especial: trabalho, saúde e meio ambiente. São Paulo, Cortez Editora, julho/setembro, 2015.

VICENTE, Damares. Desgaste mental de assistentes sociais: um estudo na área da habitação. In: *Serviço Social e Sociedade* n. 123. Edição Especial: trabalho, saúde e meio ambiente. São Paulo, Cortez Editora, julho/setembro, 2015.

VIEIRA, NúriaPardillos. *O trabalho do assistente social nos processos de remoção de moradias: atualização de antigas requisições*. Tese de doutorado defendida no Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. São Paulo, PUC-SP, 2015.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

As condições de trabalho e a autonomia profissional na seguridade social: questões para o Serviço Social¹

Josiane Soares Santos²

INTRODUÇÃO

Quero iniciar agradecendo aos/às colegas de gestão do CFESS, pela confiança política para falar em nome da entidade num dos debates que me parece que foi bastante presente ao longo deste 5º Encontro de Serviço Social e Seguridade social: a autonomia profissional em suas relações com as condições de trabalho. Conforme já enfatizado por outros/as colegas anteriormente,

¹ Palestra realizada em 21 de novembro de 2015, durante o 5º Encontro Nacional de Serviço Social e Seguridade Social, na cidade de Belo Horizonte (MG).

² Professora associada da graduação e pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Doutora em Serviço Social. Coordenadora da Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI) do CFESS na gestão 2014-2017 - "Tecendo na luta a manhã desejada".

penso que a centralidade da profissão, que marcou as temáticas deste evento, foi uma das mais felizes decisões de sua comissão organizadora, no sentido de instrumentalizar os/as participantes aqui presentes para seus enfrentamentos cotidianos. Esta, aliás, é a perspectiva que escolhi para orientar esta nossa conversa, que será dividida em dois momentos. No primeiro, faço um brevíssimo resgate do marco conceitual sobre autonomia profissional, considerando-se a natureza liberal do Serviço Social e as contradições postas por sua inserção no mercado de trabalho pela via do assalariamento. Em seguida, passo a tratar a regulação da profissão pelos conselhos e os desafios/instrumentos para a defesa da profissão e sua autonomia na atualidade.

1. A autonomia profissional nas contradições entre o estatuto liberal e a condição de trabalhador assalariado dos assistentes sociais

De acordo com os estatutos da Confederação Nacional de Profissionais (CNPL, 2015, p.1), um/a profissional liberal é:

[...] aquele legalmente habilitado à prestação de serviços de natureza técnico-científica de cunho profissional com a liberdade de execução que lhe é assegurada pelos princípios normativos de sua profissão, independentemente de vínculo de prestação de serviços.

Usualmente observamos algumas imprecisões na compreensão disso quando, por vezes, se trata o aspecto “liberal” da profissão como sinônimo de profissionais autônomos, no sentido daqueles que trabalham por conta própria. No entanto: “os profissionais liberais podem ser autônomos, empregados ou empresários. O exercício de suas atribuições corresponde à aplicação prática do conhecimento técnico em favor de alguém e pode ser dado com ou sem vínculo empregatício, mas sempre regulamentado por órgãos fiscalizadores” (CACHOEIRATEM, 2010 apud SIMÕES, 2012, p.26).

No caso do Serviço Social, sabe-se, pelos dados disponíveis em relação à nossa inserção ocupacional, que a esmagadora maioria desses profissionais exerce a profissão em condições de assalariamento. Entretanto, o fato de o/a assistente social exercer a profissão predominantemente como empregado/a e não como autônomo/a não o/a descaracteriza em relação à regulamentação liberal da natureza de seu trabalho. Segundo lamamoto (1995, p.81) a

[...] existência de uma relação singular no contato direto com os usuários – ‘os clientes’ – [...] reforça um certo espaço para a atuação técnica, abrindo a possibilidade de se reorientar a forma de intervenção, conforme a maneira de se interpretar o papel profissional. A isso se acresce outro traço peculiar ao Serviço Social: a indefinição ou fluidez do ‘que é’ ou do ‘que faz’ o Serviço Social, abrindo ao Assistente social a possibilidade de apresentar propostas de trabalho que ultrapassem meramente a demanda institucional.

Importa sublinhar, portanto, que ***temos, como assistentes sociais, a prerrogativa de escolher, dentro de nosso campo de atribuições, as finalidades postas na realização de atividades, bem como os métodos, instrumentos e técnicas a serem utilizados para materializá-las.*** Isso não significa, entretanto, que os resultados deste trabalho derivem exclusivamente da atuação do profissional. Existe, na nossa bibliografia profissional, um conceito que a Prof.^a Marilda Iamamoto cunhou como “autonomia relativa” e que consiste no reconhecimento de que os/as empregadores/as, ao controlar as condições de trabalho e a alocação de recursos, estabelecem os limites dentro dos quais os profissionais podem exercer sua autonomia técnica. Exemplo: “o empregador pode determinar ao assistente social a elaboração de um laudo social e o prazo em que o mesmo deverá ser entregue, mas, em nenhuma hipótese, poderá impor os juízos de valor em que este profissional irá fundamentar a sua análise, posto que estes vinculam-se a uma valoração axiológica e dependem do seu discernimento” (SIMÕES, 2012, p. 39).

Importa, portanto, ter presente nesta primeira movimentação da análise: 1) a regulamentação liberal do trabalho dos/as assistentes sociais e as possibilidades de autonomia associadas a este estatuto; 2) a condição assalariada de nossa inserção no mercado de trabalho e todas as questões que atravessam, hoje, a condição do trabalho assalariado no Brasil e que vimos debatendo neste evento desde sua primeira mesa. Várias foram as mesas aqui que registraram o contexto de retrocessos na regulação do trabalho e dos direitos a ele associados como conquistas da luta de classes, para que a superexploração da classe trabalhadora seja um elemento impulsionador de “super lucros”.

Embora não tenhamos dados recentes sobre isso no âmbito do Conjunto CFESS-CRESS (iremos refazer a pesquisa junto com o recadastramento em 2016), é notório que a insegurança do emprego, precárias formas de contra-

tação, intensificação do trabalho, aviltamento dos salários, pressão pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos, ausência de políticas de capacitação profissional, entre outras, são questões presentes no universo do conjunto dos trabalhadores e, portanto, também estão presentes entre nós.

2.Regulação da profissão pelos Conselhos, os desafios da defesa da profissão e de sua autonomia

Suponho que todos/as aqui saibam, mas penso que não custa repetir os motivos pelos quais existem os Conselhos Profissionais no Serviço Social e sua relação com a regulamentação liberal da profissão.

Os Conselhos Profissionais são considerados, legalmente, como autarquias de natureza pública, sendo que este caráter (público) é derivado de sua função precípua: a fiscalização do exercício profissional, uma vez que os Conselhos recebem esse “mandato” diretamente do Estado. A atual Lei de Regulamentação da Profissão, Lei nº 8.662/93 (BRASIL, 1993), estabelece em seu art. 10º que:

compete ao Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), em suas respectivas áreas de jurisdição, na qualidade de órgão executivo e de primeira instância, o exercício das seguintes atribuições:

I – organizar e manter o registro profissional dos assistentes sociais [...];

II – fiscalizar e disciplinar o exercício da profissão de assistente social na respectiva região; [...]

A atividade de fiscalização, realizada pelos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS), busca garantir direitos não só dos/as profissionais em exercício, mas também dos/as usuários/as por eles/as atendidos/as, quando observa as condições e relações de trabalho em que se inserem os/as profissionais, na perspectiva da qualidade dos serviços prestados. Cabe salientar, entretanto, que essa concepção de fiscalização não é uma decorrência natural da lei, considerando-se que o seu direcionamento original era portador de uma outra concepção.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

No caso dos conselhos federal e regionais de Serviço Social, foram superadas as suas características iniciais, tipificadas no corporativismo e no burocratismo em relação à condução do aparato político-institucional dessas entidades. O conjunto CFESS/CRESS, cumprindo sua atribuição precípua de fiscalização do exercício profissional, vem [...] potencializando a sua inserção e intervenção junto aos profissionais, ao investir na sua qualificação teórico-política (CFESS, 1996, p. 173).

Trata-se de uma concepção recentemente construída no âmbito dos Conselhos de Serviço Social, que passaram por um significativo processo de reestruturação como parte da renovação profissional (NETTO, 1996) empreendida nos últimos 30 anos. O chamado Conjunto CFESS-CRESS (Conselho Federal de Serviço Social e Conselhos Regionais de Serviço Social) ampliou bastante suas funções, constituindo-se, na atualidade, como o principal espaço de organização política dos/as assistentes sociais e, nesse sentido, comportando vários outros eixos de ação para além da fiscalização do exercício profissional. Deve-se ressaltar, entretanto, que tais ações foram sendo incorporadas à dinâmica do Conjunto CFESS-CRESS, sem que resultassem em qualquer tipo de substituição e/ou lateralização da fiscalização. Muito ao contrário disso, a centralidade da fiscalização é visível nas formulações desse conjunto de entidades, pois as demais diretrizes são pautadas a partir dela.

Hoje temos clareza de que os Conselhos são espaços de DEFESA DA PROFISSÃO e não necessariamente dos/as profissionais – até porque é no âmbito dos Conselhos que se processam as denúncias éticas, no caso de colegas que desrespeitam as normativas que regem a profissão no Brasil. Na minha vivência coordenando a Comissão de Orientação e Fiscalização (COFI) do CFESS, tem sido possível conhecer alguns dos principais problemas relativos à autonomia profissional, identificados na fiscalização, em meio a um contexto de precárias condições e relações de trabalho.

Em relação às políticas da seguridade social constitucional, sem dúvida, o volume maior de questões com as quais lidamos se concentra nos equipamentos da assistência social, especialmente os de pequeno e médio porte. Não por acaso. Nestes espaços ocupacionais de constituição e expansão recente (tudo indica que tem sido o maior campo de absorção recente de profissionais de Serviço Social), estão presentes muito fortemente as tensões de vínculos

precários (em geral, cargos comissionados); poucos recursos (sabemos que menos de 10% do orçamento da assistência se destina ao Suas) e, ao mesmo tempo, a cultura assistencialista muito presente nestas localidades. Esses vetores catalisam muitas ações de assédio moral e interferências na dinâmica do trabalho profissional.

Alguns exemplos são as dificuldades para garantir o sigilo profissional; o desrespeito à autonomia para definir o fluxo de demandas (quando, por exemplo, chegam as demandas de estudo social do Sistema de Justiça, que o profissional pode se negar a atender e o gestor tenta coagi-lo a realizar) ou ainda a tentativa de interferir em pareceres e outras manifestações técnicas dos/as assistentes sociais. Neste último caso, sabe-se que consta das normas e procedimentos dos Cras (Centros de Referência de Assistência Social) e diversos programas do governo federal e outros, a solicitação do chamado “parecer psicossocial”, um tipo de manifestação assinada pelos dois profissionais. Esta forma de trabalhar em equipe, caso seja imposta pela instituição, consiste em interferência na autonomia técnica do/aassistente social. É importante ainda mencionar o espaço das ONGs (como operadoras da política de assistência) e algumas dificuldades de autonomia decorrentes de contratos temporários e de projetos de trabalho e prazos estabelecidos pelo fluxo de recursos vinculados à dinâmica de captação dos recursos. Isso tende a interditar, por exemplo, ações de médio e longo prazo e a própria capacidade de planejamento dos profissionais que são contratados apenas na condição de executores quando os projetos já estejam aprovados.

Mas não é só em equipamentos assistenciais de municípios pequenos que residem nossos problemas de autonomia. Quero aqui dar visibilidade à luta empreendida pelo CRESS-RJ ao lado dos/as assistentes sociais da Secretaria de Assistência da Cidade do Rio nas ações para que os/as colegas não fossem obrigados/as a participar das atividades de controle sobre a população pobre nas praias da zona sul da cidade depois dos supostos “arrastões”, havidos meses atrás. Ou seja, também em municípios das zonas metropolitanas, temos sido instados/as a participar de ações de “higienização” das cidades, remoção da população de rua, internação compulsória e outras medidas de violação dos direitos humanos perpetradas pelo Estado.

No caso da saúde, registram-se, especialmente em hospitais públicos, os embates relativos à autonomia, relacionados à privatização de suas formas de gestão pela via das “fundações” (no caso dos hospitais universitários, a Eb-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

serh), que vêm alterando a gestão de recursos humanos, as estruturas hierárquicas e, conseqüentemente, as rotinas e fluxos de trabalho. De modo mais persistente, atualizam-se as imposições para que o/a assistente social realize atribuições que não reconhece como suas. Na “Plenária da Saúde”, realizada pelo Conjunto CRESS-CRESS em 2014, os CRESS levantaram uma lista considerável do que denominamos “requisições improcedentes”. Estas iam de tarefas burocráticas e administrativas (solicitação de documentos pendentes que se referem à internação; assinaturas de declarações, dentre outras) à guarda dos pertences das pessoas internadas e de seus familiares; comunicações de alta e de óbitos, etc. Em vários desses casos, as requisições se cristalizam em função da dinâmica de contato com as famílias, mantida no trabalho dos/as assistentes sociais. Nas unidades básicas de saúde, o trabalho de “educação em saúde” é frequentemente atropelado pelas demandas das gestões em termos do atendimento individual e controle das condicionalidades do Bolsa Família.

No caso destas duas políticas, pesa como um fator adicional a ser considerado a multiplicidade de vínculos (em geral dois e, em alguns casos, até três), que diminui o tempo de contato do profissional com a realidade, para conhecimento das demandas e usuários. Estes conhecimentos seriam importantes, para fortalecer o/a profissional na contraposição a determinadas requisições (sejam dos superiores hierárquicos, seja de colegas de outras profissões) que se julguem improcedentes.

Em relação à previdência social, onde as condições salariais e de trabalho diferem significativamente da saúde e da assistência social, não significa dizer que não existam problemas. As/Os colegas me corrijam se eu estiver equivocada, mas o que parece estar ocorrendo de mais grave em relação à autonomia profissional é uma restrição das atribuições profissionais à dinâmica dos atendimentos individuais para concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Uma nova lógica, muito próxima da “gerencial” que opera no setor privado, instituiu uma dinâmica de cobrança de metas, quantificação de atendimentos, definição do tempo do atendimento e outros aspectos que interferem diretamente na forma como os mesmos são realizados. As colegas hoje têm dificuldades de pautar outras ações, historicamente realizadas pelos profissionais em sua trajetória de 70 anos na previdência, como pesquisas, trabalhos externos de informação previdenciária e o próprio conhecimento do território onde atuam.

Esse conjunto de dificuldades está presente também se pensarmos na seguridade social ampliada, com referência à “Carta de Maceió”. Apenas para

ilustrar, na educação, as/os colegas dos IFs (Institutos Federais) possuem vários enfrentamentos em relação à concepção do seu trabalho que a instituição vê, quase sempre restrito à concessão de auxílios da assistência estudantil, dificultando a formulação de novas propostas de trabalho; na área habitacional, muito do trabalho que se realiza, no caso do chamado trabalho técnico social, é pautado pelas necessidades empresariais, associado ao andamento da “obra física” e marcado por vínculos de trabalho terceirizados.

De um modo geral, gostaria ainda de chamar atenção para dois outros componentes que atravessam os problemas aqui levantados em relação à autonomia profissional. Do mesmo modo que se acentua a precarização das condições de trabalho, também se acentua a precarização da formação profissional dos/as assistentes sociais. Devemos lembrar que este tema – alvo de inúmeras de nossas discussões durante os últimos dez anos, em que a categoria mais que dobrou de tamanho (passando de 70 mil a 160 mil profissionais) – responde pelo enfraquecimento das condições objetivas e subjetivas para o enfrentamento das questões relativas à autonomia. Subjetivamente, dada a fragilidade teórica, técnica e ética dos/as egressos/as destas unidades de formação, submetidas à lógica mercantil; objetivamente, porque essa expansão dos cursos de Serviço Social amplia o “exército de reserva” que, estando desempregado, pressiona os salários para baixo, quando os/as profissionais se sujeitam a quaisquer remunerações, ou mesmo ao trabalho voluntário, para terem seus empregos garantidos e, nesse sentido, ingressam no mercado com restritas possibilidades/capacidades de formulação crítica em relação às atribuições que lhes sejam designadas.

O segundo problema transversal a vários dos espaços ocupacionais mencionados diz respeito ao “engessamento” de nossas formas de registro profissional, sob a forma dos chamados “sistemas de informação” – debate que realizamos ontem e que merece outros desdobramentos, pois parece estar acentuando o controle não só sobre o que fazemos, mas também **de como fazemos**. Isso porque, embora reconheçamos a importância dessas tecnologias, nem sempre participamos da sua elaboração, para que reflitam as nossas necessidades de informação.

No enfrentamento a estas e outras questões que afetam as condições de exercício de nossa autonomia, gostaria de chamar atenção para uma ferramenta, em especial, que se encontra no âmbito da regulação da profissão e pode ser uma aliada importante em nosso favor: as RESOLUÇÕES. Elas consis-

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

tem no principal instrumento de regulação utilizado pelos conselhos e, no caso das que temos no âmbito do Serviço Social, no geral, as mesmas detalham aspectos já contidos nas principais normativas específicas que temos (Código de Ética Profissional e Lei de Regulamentação da Profissão). E o que isso tem a ver com a autonomia profissional?

Algumas dessas resoluções existem, direta ou indiretamente, para fornecer subsídios adicionais à preservação da autonomia profissional prevista em ambos os documentos. No caso da Lei de Regulamentação da Profissão, Simões (2012, p. 49) chama atenção para uma diferença importante na compreensão da autonomia profissional, comparando-se a lei em vigor com a anterior:

Em relação à autonomia profissional do assistente social, a Lei 8662/93 representa um avanço significativo em relação à anterior, visto que relacionou o princípio da autonomia ao exercício das competências e atribuições profissionais, superando o individualismo presente na Lei anterior. Esta última não tinha uma vinculação com valores defendidos pela categoria profissional como é o caso da 8662/93, que é uma das formas de expressão do Projeto Ético Político do Serviço Social, através das competências e atribuições privativas. Já a lei anterior expressava uma ética individual cabendo ao Assistente social fazer escolhas, no exercício da profissão, de acordo com a sua consciência.

Já o Código de Ética (CFESS, 1993) assegura a autonomia profissional como uma prerrogativa nas alíneas “b” (“livre exercício das atividades inerentes à profissão”) e “h” (“ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigados a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições”) do artigo 2º (direitos do/a assistente social). Portanto, para tentar dar conta de situações concretas em que esta autonomia possa estar sendo desrespeitada, foram se instituindo algumas resoluções importantes e eu gostaria de mencioná-las, na perspectiva de sua divulgação, uma vez que, segundo nos relatam os/as agentes fiscais do Conjunto, é bastante comum, nas visitas de fiscalização, que os/as profissionais as desconheçam. Este levantamento foi inspirado pela dissertação de mestrado de Simões (2012) e seu debate sobre a autonomia.

A **Resolução CFESS nº 443/03** institui procedimentos para a realização de desagravo público e regulamenta a alínea “e” do artigo 2º do Código de Ética

do/a Assistente Social (direito de reparo contra ofensas à honra profissional). Trata-se de uma solicitação do/a assistente social, para que o CRESS apure a violação de prerrogativas profissionais, sob a forma de ofensa à honra ou à imagem profissional. Tais fatos frequentemente ocorrem em função de discordâncias sobre decisões profissionais, envolvendo, portanto, uma relação com o exercício da autonomia. Quando comprovados os fatos, este procedimento pode levar à retratação pública do/a ofensor/a ou ao ato de leitura pública (em local e horário previamente determinado e divulgado) do desagravo elaborado pelo/a conselheiro/a relator/a.

O Desagravo Público é ainda um instrumento pouco utilizado pelos Assistentes Sociais, mas está presente nas orientações prestadas pelos conselhos em função das inúmeras queixas de Assistentes Sociais de desrespeito ao seu trabalho por parte de empregadores e outros profissionais da equipe. (SIMÕES, 2012, p. 52)

A **Resolução CFESS nº 493/06** dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do/a assistente social, normatizando aspectos elementares para o cumprimento dos dispositivos relacionados ao princípio ético da “qualidade do atendimento prestado” (espaço físico, arquivamento de documentação sigilosa, etc). Esta resolução é um dos principais instrumentos de trabalho das COFIs (Comissões de Orientação e Fiscalização Profissional) e tem sido bastante utilizada para notificar os/as empregadores/as em relação às inadequações constatadas, embora sejam inúmeras as dificuldades para fazer cumprir as notificações dela emanadas, em função da dinâmica geral de sucateamento das instituições no contexto neoliberal. É preciso dizer também que parte da responsabilidade em sua aplicabilidade cabe ao/a assistente social, pois deve ser dele/a a primeira iniciativa junto ao/a empregador/a, para regularizar as condições de trabalho, de acordo com a normativa. Somente depois disso é que se aciona o CRESS. Mencionar esta resolução aqui significa reconhecer seu potencial para ampliar as margens objetivas de exercício da autonomia, pois, conforme já assinalado acima, quanto mais precárias as condições de trabalho, menores são as possibilidades de autonomia técnico-profissional.

A **Resolução nº 533/08** regulamenta a supervisão direta de estágio no Serviço Social. Nela reconhece, entre outros aspectos, a prerrogativa do/a assistente social para aceitar ou não a atividade de supervisão de estagiários/as e associa o número de estudantes à carga horária do/a profissional, estabelecen-

do um limite quantitativo para tentar assegurar a qualidade desta supervisão. Este reconhecimento é fundamental ante mais uma das recentes expressões de desafios à garantia da autonomia profissional: as “pressões exercidas por parte de empregadores, para que o assistente social realize a supervisão de estágio, sobretudo de alunos de escolas de ensino a distância” (SIMÕES, 2012, p. 56).

A Resolução nº 556/09 dispõe sobre lacração de material técnico sigiloso. Sua utilidade está relacionada com a autonomia, na medida em que preserva a prerrogativa de resguardar o material técnico que o/a profissional defina como sigiloso nos casos em que este/a seja demitido/a ou exonerado/a e enquanto não houver outro/a colega para substituí-lo/a.

A Resolução prevê essencialmente que[...] o material deverá ser lacrado na presença de um representante ou fiscal do CRESS, para somente vir a ser utilizado pelo assistente social substituto, quando será rompido o lacre, também na presença de um representante do CRESS. (SIMÕES, 2012, p. 57)

Cabe destacar que, também neste caso, ao se caracterizarem tais circunstâncias, cabe ao/à assistente social acionar o CRESS para realização do procedimento.

A **Resolução nº 557/09** dispõe sobre a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntas entre o/a assistente social e outros profissionais. Ante o crescimento do trabalho em equipes multiprofissionais, crescem, também, as dificuldades de delimitação das “fronteiras” entre suas atribuições, o que tem resvalado, inclusive, para o conjunto dos instrumentos utilizados. Exemplo disso é o chamado “parecer psicossocial”, que citamos anteriormente no caso do Serviço Social em sua interface com a Psicologia.

O parágrafo único do art. 4º desta resolução estabelece que o/a assistente social não deve assinar, por exemplo, esse “parecer conjunto” e proceder, no espaço deste instrumento, destacando “[...] a sua área de conhecimento separadamente, delimitando o âmbito de sua atuação, seu objeto, instrumentos utilizados, análise social e outros componentes que devem estar contemplados na opinião técnica”. É somente sob estes elementos técnicos que pode objetivamente responder, não cabendo subscrever análises outras que estejam fora de sua área de competência. Ademais, estas manifestações podem, inclusive, ser interpretadas como exercício ilegal de outra profissão. Embora elaborada para resguardar a autonomia profissional, alguns colegas questionam esta re-

solução e não veem problemas na elaboração conjunta de pareceres. Segundo Simões (2012, p.58-59),

A justificativa dos Assistentes Sociais que atuam desta forma, ou seja, que não preservam as particularidades da sua intervenção é a de que as normas dos programas preveem a atuação em equipe e, inclusive, a utilização dos mesmos instrumentos, não havendo a utilização de arquivos privativos para cada profissional. No entanto, a Resolução prevê que “nenhuma Lei, Decreto, Provimento, Portaria ou instrumento normativo pode• impor ao profissional interferência na sua autonomia técnica e se sobrepor a lei específica de cada profissão, pois esta última tem força hierárquica sobre as demais”.

Os questionamentos e controvérsias oriundos deste tipo de posição política tem colocado ao Conjunto CFESS-CRESS o imperativo de debater constantemente de que formas uma requisição “aparentemente inocente” e “moderna” reflete uma interferência direta na autonomia profissional. É preciso deixar claro que este debate não está dissociado de outros cada vez mais presentes no Conjunto, como o dos chamados “cargos genéricos”, e caminha no sentido da “desprofissionalização” do Serviço Social (e não só). Essa tendência incide positivamente para um movimento necessário ao atual estágio de exploração dos trabalhadores e barateamento de seu “custo”, sendo uma das expressões da ofensiva do capital em crise. Em consequência disso, aumentam os desafios para os conselhos de profissão fazerem valer regulações e normativas das distintas especialidades profissionais.

Outra manifestação da crise capitalista em curso são as investidas no sentido da **desregulamentação** dos mais distintos aspectos da vida social, entre os quais a desregulamentação do trabalho. Esta tem sua expressão mais visível na redução da intervenção estatal em relação aos direitos sociais e, no caso das profissões regulamentadas, já há algum tempo, o Estado brasileiro busca enfraquecer os conselhos profissionais e a sua regulamentação. Hoje temos, por exemplo, duas resoluções suspensas por decisão judicial, embora tenhamos deliberado, em nossos dois últimos Encontros Nacionais do Conjunto CFESS-CRESS, que elas precisam continuar sendo defendidas do ponto de vista político:

- A Resolução nº 559/09, que dispõe sobre a atuação do/a assistente social, inclusive na qualidade de perito/a judicial ou assistente técnico/a,

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

quando convocado/aa prestar depoimento como testemunha, pela autoridade competente;

- A Resolução 554/09, que dispõe sobre o não reconhecimento da inquirição das vítimas crianças e adolescentes no processo judicial, sob a Metodologia do Depoimento Sem Dano (DSD), como sendo atribuição ou competência do/a profissional assistente social.

Temos ainda enfrentado, no âmbito do CFESS, pressões do Ministério Público para flexibilizar as exigências da Resolução 533/08 que incidem sob as inscrições de novos profissionais – mais especificamente questionando a solicitação de declaração de estágio associada ao deferimento da inscrição.

Desse modo, gostaria de caminhar para concluir essas reflexões, chamando atenção para a ***necessidade de fortalecer a nossa organização política***. Apesar de parecer lugar comum, não vemos como lutar pela nossa autonomia profissional isoladamente. Já dissemos aqui ontem na mesa sobre o registro de informações que sozinhos/as temos adoecido e sido retaliados/as. Se já entendemos que a autonomia tem a ver com condições de trabalho e de formação profissional, temos que fortalecer nossas entidades e suas lutas.

Os CRESS têm assumido importante papel pela via da fiscalização, no sentido de cobrar o cumprimento de nossas resoluções, mas não só. Nos últimos Encontros Descentralizados das regiões, ao monitorar nossas deliberações, conhecemos ações de praticamente todos os Regionais, em termos de incidência sob os editais de concursos, para garantir o cumprimento das 30 horas com significativos resultados favoráveis; na defesa de projetos de lei estaduais e municipais que ampliam espaços ocupacionais – como foi o caso recente da ação do CRESS-PA na educação.

A defesa nacional dos projetos de lei que nos interessa hoje é uma árdua tarefa com o Congresso Nacional de perfil conservador que temos. Um congresso que pauta a redução da idade penal, o avanço de um “estatuto da família” que repudiamos, entre outros absurdos que tramitam naquela casa. Quero dizer que é desafiador fazer avançar esses PLs (projetos de lei) num contexto de cortes drásticos no orçamento, quando todos eles possuem repercussões neste âmbito. Para fazer esta defesa, não basta que nós, direção das entidades, pautemos reuniões e acompanhamento para pressionar os relatores. Com o pessimismo da vontade, me cumpre advertir que, mesmo após sua aprovação,

as lutas continuarão árduas, como continuam no caso das 30 horas. Temos que nos organizar sindicalmente, pois é lá que teremos alianças estratégicas com outros/as trabalhadores/as que nos fortalecerão em nossas reivindicações. Temos que fortalecer as comissões dos CRESS, temos que fortalecer os fóruns de trabalhadores (na saúde, na assistência...). Temos que dialogar com os conselhos de políticas para denunciar a precariedade do funcionamento dos serviços. Temos, em síntese, que ampliar nossas alianças com os movimentos e lutas dos/as trabalhadores/as que também defendem, como nós, a seguridade social pública e estatal. Não podemos descolar nossas questões das lutas gerais dos/as trabalhadores/as por direitos sociais universais. Esta foi a chave essencial para fazermos a rotação que culminou com o projeto ético-político e continua sendo, na atualidade, para mantê-lo forte. Quero, para concluir, reforçar a análise de Netto (2007) no seu artigo da Revista Inscrita de número 10: o enfrentamento dessa realidade “supõe mais vontade política organizada e menos ilusões otimistas”.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. *Lei nº 8.662 de 07 de junho de 1993*. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Brasília, 1993. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP2011_CFESS.pdf. Acesso em 31/01/2016.

CFESS. *Código de Ética Profissional dos/as Assistentes Sociais*. Brasília: CFESS, 1993. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP2011_CFESS.pdf. Acesso em 31/01/2016.

_____. O Serviço social a caminho do século XXI: o protagonismo ético-político do conjunto CFESS/CRESS. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* nº 50. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. *Legislação e Resoluções sobre o Trabalho do/a Assistente Social*. Brasília: CFESS, 2011.

CNPL. *Estatuto Social da Confederação Nacional de Profissões Liberais*. Brasília, 2015. Disponível em <http://www.cnpl.org.br/new/images/arquivospdf/estatuto.pdf>. Acesso em 31/01/2016.

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

DUARTE, J. L. do N. Cotidiano profissional do assistente social: exigências profissionais, identidade e autonomia relativa nas ONGs. In: *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 9, n. 1, p. 66- 76, jan./jun. 2010.

IAMAMOTO, M. V e CARVALHO, R. de. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. 10º ed. São Paulo: Cortez, 1995.

NETTO, J. P. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. 2º ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. Das ameaças à crise. In: *Revista Inscrita*. Ano VII – nº X. Brasília: CFESS Novembro de 2007.

SIMÕES, N. L.H. *Autonomia profissional x trabalho assalariado: exercício profissional do assistente social*. Dissertação de Mestrado. Juiz de Fora: UFJF. 2012.



**SERVIÇO SOCIAL REAFIRMA
SEGURIDADE SOCIAL PÚBLICA
E ESTATAL É POSSÍVEL**

5º Encontro nacional de Serviço Social e Seguridade Social

PROGRAMAÇÃO

Dia 19 de novembro de 2015 – Quinta-feira

7h30 às 18h – Credenciamento

9h – Solenidade de abertura

9h30 às 12h – Mesa 1: Crise do Capital e defesa da Seguridade Social no Brasil

- Elaine Behring– assistente social e professora da UERJ
- Evilásio Salvador– economista e professor da UnB

14h às 18h – Mesa 2: O avanço do conservadorismo na Seguridade Social e as implicações na concepção de família

- Silvana Mara– assistente social e professora da UFRN
- Regina Mioto– assistente social e professora da UFSC

Dia 20 de novembro de 2015 – Sexta-feira

Plenárias simultâneas – Turno: manhã – 9h às 12h

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Plenária 1 – Política de Educação e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Erlênia Sobral – assistente social e professora da UECE
- Ney Almeida – assistente social e professor da UERJ

Plenária 2 – Drogas e Internação compulsória: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Cristina Brites assistente social e professora da UFF/Rio das Ostras
- Rita Cavalcante – assistente social e professora da UFRJ

Plenária 3 – O registro de informações na Seguridade Social: requisições institucionais e ética profissional

- Maurílio Matos – assistente social e professor da UERJ
- Marinete Cordeiro Moreira – assistente social do INSS/Macaé

Plenária 4 – Estado Penal e Redução da Maioridade: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Flavia Piovesan – Procuradora Geral do Estado de São Paulo
- Erivã Velasco – assistente social e professora da UFMT
- Com participação de movimentos sociais contra a redução da maioridade penal

Plenária 5 – Envelhecimento e Trabalho na sociedade capitalista: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Solange Teixeira – assistente social e professora da UFPI
- Salvea Campelo – assistente social e professora da UFPE
- Com participação de movimentos sociais da área

Plenária 6 – Política de Trabalho e Renda e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Giovanni Alves – sociólogo e professor da Unesp/Marília
- Sandra Teixeira – assistente social e professora da UnB

Plenária 7 – Povos e Resistências Culturais: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Teresa Cristina Santos Martins – assistente social e professora da UFSE
- Joaquina Barata – assistente social e professora aposentada da UFPA
- Com participação de movimentos sociais da área

Plenária 8 – Acessibilidade e Direitos: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Jeane Ferraz – assistente social e professora da UFES

Plenárias simultâneas – Turno: manhã – 9h às 12h

Plenária 1 – Política de Assistência Social e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Ivanete Boschetti – assistente social e professora da UnB
- Carmelita Yazbek – assistente social e professora da PUC-SP

Plenária 2 – Política de Saúde e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Maria Inês Bravo – assistente social e professora da UERJ
- Nazarela Rego – assistente social do Hospital Geral Roberto Santos (Salvador)

Plenária 3 – Política de Previdência Social e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Lúcia Lopes – assistente social e professora da UnB
- Mariana Furtado – assistente social do INSS

Plenária 4 – Violência e Criminalização da Pobreza: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Luzia de Fátima Baier – assistente social e professora da Unifesp/Baixada Santista
- Luana Siqueira – assistente social e professora da UFRJ

Plenária 5 – Diversidade Sexual e Direitos: questões para o trabalho de assistentes sociais

- Guilherme Almeida – assistente social e professor da UERJ
- Daniela Neves – assistente social e professora da UnB
- Com participação de movimentos sociais LGBT

Plenária 6 – Questão Racial e Xenofobia: questões para o trabalho profissional de assistentes sociais

- Raquel Santos Sant’Ana – assistente social e professora da Unesp/Franca
- Magali Silva Almeida – assistente social e professora da UFBA
- Com participação de movimentos sociais da área

Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)

Plenária 7 –Política Urbana e os desafios para o trabalho de assistentes sociais

- Tania Diniz – assistente social e professora da Unifesp/Baixada Santista
- Rosângela Paz – assistente social e professora da PUC-SP
- Sandra Helena Cruz – assistente social e professora da UFPA

Dia 20 de novembro de 2015 – Sexta-feira

18:30h às 21h – Momento de organização política da categoria nos espaços de representação e controle social

Dia 21 de novembro de 2015 – Sábado

9h às 12h – Mesa3: Desafios para o Serviço social na seguridade social: formação, trabalho e organização dos sujeitos coletivos

- Rodrigo de Souza Filho – assistente social e professor da UFJF
- Yolanda Guerra – assistente social e professora da UFRJ
- Raquel Raichelis– assistente social e professora da PUC-SP

14h às 18h – Mesa4: Condições de trabalho e autonomia profissional na Seguridade Social: questões para o Serviço Social

- Rosa Prêdes– assistente social e professora da UFAL
- Josiane Soares– assistente social e professora da UFSE



CFESS
CONSELHO FEDERAL
DE SERVIÇO SOCIAL

www.cfess.org.br



Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-99447-32-1



9 788599 447321