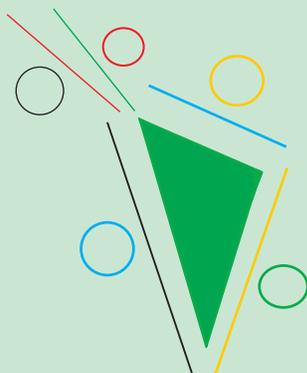


# ANALIS DO I FÓRUM INTERNACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL

TRABALHO, POLITICAS SOCIAIS E FRONTEIRAS

24 A 26 DE JUNHO DE 2019,

SAO BORJA - RS, BRASIL



ORGANIZADORES:

CESAR BERAS  
JAINA RAQUELI PEDERSEN  
LOIVA MARA DE OLIVEIRA MACHADO  
ROSILAINE CORADINI GUILHERME



# ANAIS DO I FÓRUM INTERNACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL

TRABALHO, POLÍTICAS SOCIAIS E FRONTEIRAS

ANO 2019



ORGANIZADORES:

CESAR BERAS  
JAINA RAQUELI PEDERSEN  
LOIVA MARA DE OLIVEIRA MACHADO  
ROSILAINE CORADINI GUILHERME



## FICHA TÉCNICA DO LIVRO

**Edição:** César Beras, Jaina Raqueli Pedersen, Loiva Mara de Oliveira Machado e Rosilaine Coradini Guilherme

**Capa:** Karen Vargas

**Revisão:** Bernardo Collazzo

**Logomarca do evento:** João Antônio Gomes Pereira

Os/as autores/as respondem individualmente e são totalmente responsáveis pelo respectivo conteúdo publicado.

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

F745a Fórum Internacional de Serviço Social (1. : 2019 : São Borja, RS).  
Anais do I Fórum Internacional de Serviço Social : trabalho, políticas sociais e fronteiras / I Fórum Internacional de Serviço Social ; organizadores: Cesar Beras; Jaina Raqueli Pedersen; Loiva Mara de Oliveira Machado; Rosilaine Coradini Guilherme. – Porto Alegre : Evangraf, 2019.  
608 p : il.

Inclui bibliografia.  
ISBN 978-65-5699-006-4

1. Serviço social - Congressos e convenções - Rio Grande do Sul. 2. Políticas sociais. 3. Trabalho. I. Título. II. Beras, Cesar. III. Pedersen, Jaina Raqueli. IV. Machado, Loiva Mara de Oliveira Machado. V. Guilherme, Rosilaine Coradini.

CDU 364(816.5)(063)

### Índice para catálogo sistemático:

1. Serviço social : Congressos e convenções : Rio Grande do Sul 364(816.5)(063)

(Bibliotecária responsável: Sabrina Leal Araujo – CRB 8/10213)

Obra financiada por recurso prospectado via Edital do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, Chamada ARC nº 06/2018 L3.

## FICHA TÉCNICA DO EVENTO

**Comissão Científica:** Alzira Lewgoy, Ana Lúcia Maciel, Fabio Jardel Gaviraghi, Fernanda Nunes da Rosa Mangini, Giovane Scherer, Gleny Guimarães, Jaina Raqueli Pedersen, Jairo da Luz Oliveira, Jaqueline Carvalho Quadrado, Jocenir de Oliveira Silva, Jorge Alexandre da Silva, José Wesley Ferreira, Laura Regina da Silva Camara Mauricio da Fonseca, Loiva Mara de Oliveira Machado, Monique Bronzoni Damascena, Monique Soares Vieira, Patrícia Grossi, Rosilaine Coradini Guilherme, Silvia Rivero, Simone Barros de Oliveira, Solange Emilene Berwig, Tatiana Reidel e Jane Cruz Prates.

**Palestrantes:** Silvia Rivero, Carlos Ramirez Sosa, Ramiro Marcos Dulcich Piccolo, Laura Regina da Silva Câmara e Maurício da Fonseca.

**Trabalho Técnico:** João Antônio Gomes Pereira.

**Colaboradores:** Gabriel Germoliato, Ketlen Kerber, Luis Paulo Muller Schmitt, Juliana de Medeiros Alves, Bernardo Prati Collazzo, Tchaylen de Souza, Aline Seleprim Hilário, Tifani Lemes, Rafaela Campos de Paula, Matheus dos Santos Passos, Tais Tarouco Miranda da Cruz, Rubya Souza Garcia, Taise Martins Segobia, Fernanda Pereira Molina, Emanuele Salgado Farias, Camila Telles da Silva, Gustavo Carvalho, Karen Vargas e Claudia Vanderleia Vieira Gireli.

**Mediadores:** Jorge Alexandre da Silva, José Wesley Ferreira, Jocenir de Oliveira Silva, Monique Soares Vieira, Cesar André Luiz Beras e Simone Barros de Oliveira, Rosilaine Coradini Guilherme, Loiva Mara de Oliveira Machado, Jaina Raqueli Pedersen e Cesar André Luiz Beras

**Coordenadores:** Rosilaine Coradini Guilherme, Cesar André Luiz Beras, Loiva Mara de Oliveira Machado e Jaina Raqueli Pedersen

**Equipe Executora:** Rosilaine Coradini Guilherme, Jaina Raqueli Pedersen, Loiva Mara de Oliveira Machado, Cesar André Luiz Beras, Mateus Medeiros, Ana Carolina Vaz dos Santos, Vanessa Soares Patta e Milena Dorneles Rodrigues.

# SUMÁRIO

<b>Apresentação.....</b>	<b>9</b>
--------------------------	----------

## **PARTE 1 – ARTIGOS DOS PAINELISTAS POR MESA DE TRABALHO**

<b>A construção de um programa de pós-graduação <i>stricto sensu</i> a partir da produção e socialização de conhecimentos num território de fronteira</b> Cesar Beras, Jaina Raqueli Pedersen, Loiva Mara de Oliveira Machado, Rosilaine Coradini Guilherme .....	12
---	----

### **MESA 1 - CONJUNTURA SÓCIO-POLÍTICA E ECONÔMICA, TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS E SUAS REPERCUSSÕES NOS PROCESSOS DE FORMAÇÃO-TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL**

<b>O trabalho do assistente social numa conjuntura recessiva e neoconservadora: aspectos políticos e pedagógicos</b> Jane Cruz Prates.....	24
---	----

### **MESA 2 - POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA: APREENSÕES CRÍTICAS NA RELAÇÃO PÚBLICO-PRIVADO**

<b>La Aparente Repolitizacion de la Sociedad Civil</b> Silvia Rivero .....	38
---	----

<b>La Desigualdad Social y La pobreza. Problemas y soluciones en el marco de las Políticas Públicas.</b> Carlos César Ramírez Sosa.....	50
--	----

### **MESA 3 - ESTADO, LUTAS CONTRA EXPLORAÇÃO/OPRESSÃO E AFIRMAÇÃO DE DIREITOS**

<b>Apuntes para un Análisis de Coyuntura del Trabajo Social en América Latina</b> Ramiro Marcos Dulcich Piccolo .....	54
--	----

## **PARTE 2 – ANAIS DO I FÓRUM INTERNACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL: TRABALHO, POLÍTICAS PÚBLICAS E FRONTEIRAS POR LINHA TEMÁTICA**

### **LINHA TEMÁTICA 1: TRABALHO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E QUESTÃO SOCIAL**

#### **A Avaliação Social para Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família: um relato de experiência**

Andréa Fão Carloto e Fabiane Márcia Drews.....68

#### **Breves Considerações Sobre a Questão Social, o Serviço Social e a Inserção dos Assistentes Sociais em Processos de Trabalho**

Amanda Cabral Dias.....80

#### **Capitalismo e Relações Sociais: transformação nos trabalhadores**

Claudioмиro Ramos Moreira e Gissele Carraro .....91

#### **Equipe Volante enquanto Possibilidade de Intervenção do/a Profissional do Serviço Social junto a Proteção Social Básica**

Caroline Santos da Rosa e Elisângela Maia Pessoa..... 103

#### **Formação e Trabalho Profissional: estratégias de resistências em tempos de retrocessos**

Bárbara Domingues Nunes, Priscilla Coronel da Silva e Elisângela de  
Carvalho ..... 115

#### **Formação Profissional em Serviço Social: reflexões sobre o estágio supervisionado na proteção social básica**

Jamille Freire Luz Benevides, Jenifer Brites Corvalan, Nara Rosane Ferreira  
da Rocha e Monique Soares Vieira..... 124

#### **Mudanças no Mundo do Trabalho e os Impactos à Classe Trabalhadora**

Laís Duarte Corrêa, Tatiana Reidel e Patrícia Pereira Lopes..... 134

#### **Novas Tecnologias Digitais Transformando as Relações Sociais no Mundo do Trabalho**

Fábio Cannas..... 145

#### **O Avanço do Conservadorismo e os Riscos para a Profissão do Serviço Social**

Jenifer Brites Corvalan, Jamille Freire Luz Benevides, Nara Rosane Ferreira  
da Rocha e Solange Emilene Berwig ..... 156

#### **O Trabalho da/do Assistente Social no Creas em Tempos de Ofensiva Neoliberal**

Rafaela Campos de Paula, Ana Carolina Vaz dos Santos, Rubya Souza  
Garcia e Monique Soares Vieira..... 168

## **O Trabalho das Assistentes Sociais na Gestão da Política de Assistência Social**

Tatiana Reidel, Jaqueline Lima e Carolyne Zgievski Barreto ..... 180

## **Os Processos de Trabalho e as Competências do Serviço Social: reflexões sobre o fazer profissional**

Ana Carolina Vaz dos Santos, Solange Emilene Berwig e Monique Soares Vieira ..... 191

## **Particularidades da Questão Social no Brasil: objeto de trabalho do serviço social**

Heloísa Teles e Laís Duarte Corrêa ..... 202

## **População em Situação de Rua: os obstáculos ao acesso à saúde no Brasil**

Yuri Goya Santana, José Wesley Ferreira e Solange Emilene Berwig.. 213

## **Processos de Trabalho e Configurações do Trabalho da/o Assistente Social: contribuições da revista serviço social e sociedade**

Deise Regina da Silva Souza e Solange dos Santos Silva ..... 221

## **Serviço Social da Universidade Federal do Pampa - Unipampa: o curso público pioneiro no Rio Grande do Sul**

Loiva Mara de Oliveira Machado, Rosilaine Coradini Guilherme, Solange Emilene Berwig e Jorge Alexandre da Silva ..... 233

## **Serviço Social e Fundamentos em Movimento na Morfologia do Trabalho: limites e possibilidades**

Michael da Costa Lampert..... 243

## **Sociabilidade Capitalista, Serviço Social e Questão Social: aspectos fundantes**

Vanessa Soares Patta, Ana Carolina Vaz dos Santos, José Wesley Ferreira e Rosilaine Coradini Guilherme ..... 255

## **Tendências do Serviço Social sob a Condição de Trabalhador Assalariado na Contemporaneidade**

Kelvin Fontella de Moraes e Solange Emilene Berwig ..... 266

## **LINHA TEMÁTICA 2: POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA**

### **Ações de Prevenção às Drogas nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS)**

Edison Ademir Padilha Ouriques e Sara de Sousa Fernandes Epitácio....278

### **Adoção Legal e Adoção Ilegal: o direito à convivência familiar e comunitária em pauta**

Pâmela Fabiane Ramos Pires e Rosilaine Coradini Guilherme..... 288

**Cidades Inteligentes e Inclusivas: uma perspectiva sobre as políticas públicas**

Márcia Rejane Chitolina Perini e Augusto Junior Clemente ..... 300

**Constituição Federal de 1988 e Seguridade Social: um olhar sobre a política pública de assistência social a partir do processo de contrarreformas neoliberais**

Matheus dos Santos Passos, Tais Tarouco Miranda e Rosilaine Coradini Guilherme..... 313

**Extensão Universitária: notas sobre a experiência no projeto - Observa Pampa**

Ana Carolina Vaz dos Santos, Mateus Silva de Medeiros, Solange Emilene Berwig e Loiva Mara de Oliveira Machado ..... 323

**Internação Compulsória: um desafio para a política de saúde mental**

Rubya Souza Garcia e Jocenir de Oliveira Silva ..... 333

**O Contexto da População em Situação de Rua no Desmonte das Políticas Sociais no Brasil: o impacto na redução dos direitos sociais**

Priscilla Coronel da Silva e Ângela Quintalha Gomes ..... 343

**O Proeja Enquanto Política Pública de Inclusão Social**

Núbia Velasque Amaral e Muriel Pinto ..... 355

**Os Processos de Rualização na Relação com o atual Modo de Produção**

Rodrigo dos Santos Nunes ..... 365

**Os Rumos do Sistema Único da Assistência Social: o planejamento na gestão municipal e o profissional assistente social**

Clenair Poll e Elizabeth Macuco Zanetti..... 377

**Pet História da Africa como Política Pública de Inclusão Social na Educação Brasileira**

Jardel Vitor Silva, Edison Ademir Padilha Ouriques, Camila Dinat Campos e Muriel Pinto ..... 389

**Política de Assistência Social: a família como pilar central da proteção social**

Milena Dorneles Rodrigues e Rosilaine Coradini Guilherme..... 400

**Reforma Psiquiátrica: o processo de materialização no contexto neoliberal brasileiro**

Beatriz da Rosa Oliveira e Monique Soares Vieira ..... 411

**Reformas Trabalhistas: a ofensiva neoliberal sobre as condições de trabalho na América Latina**

Solange Emilene Berwig, Monique Bronzoni Damascena e Rosilaine Coradini Guilherme ..... 421

### **LINHA TEMÁTICA 3: RELAÇÕES DE EXPLORAÇÃO/OPRESSÃO**

#### **A Pobreza para Além do Aparente**

Milena Dorneles Rodrigues; Monique Soares Vieira..... 434

#### **A Questão da Violência contra a Mulher e os Desafios para o Assistente Social**

Priscila Ries Packaeser; Raquel Godoi Lopes; Rosemeri Aparecida de Lima; Solange Emilene Berwig..... 444

#### **A Reforma Trabalhista na Mídia: uma análise crítica do discurso**

Andréa Fão Carloto; Gleny Terezinha Duro Guimarães ..... 455

#### **Aborto Inseguro: violência às populações femininas**

Gessiane Pereira Casali; Karina Rosa da Rosa; Ana Paula Vargas Ronsani; Maria Isabel Barros Bellini..... 465

#### **Adoção Consentida de Crianças e Adolescentes e o Direito a Convivência Familiar e Comunitária**

Luciane Velasque Dal Ostro; Lucas Tatsch de Paula; Jorge Alexandre da Silva ..... 477

#### **Alienação Parental: desafios para intervenção do serviço social**

Priscila Ries Packaeser; Solange Emilene Berwig ..... 486

#### **Apontamentos Sobre Gênero, Educação e Opressão**

Ewerton da Silva Ferreira; Eduardo Lima; Ronaldo Bernardino Colvero; Jaqueline Carvalho Quadrado..... 496

#### **As Formas de Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes Mediadas pelo uso da Internet**

Aline Giovana Sagardia Dias; Jaina Raqueli Pedersen..... 505

#### **As Medidas Socioeducativas em Meio Aberto**

Larissa da Rosa Fonseca; Jaina Raqueli Pedersen ..... 515

#### **Como se Caracteriza o Trabalho Infantil Nos Lixões no Brasil**

Taiana Dornelles Lago; Jorge Alexandre da Silva; Lavinia Moraes Streck; Rafaela Campos de Paula ..... 525

#### **O Ato Infracional Cometido por Adolescentes e sua Relação com a Vulnerabilidade Social**

Breno da Silva Oliveira; Juliana Dantas Afonso Rosa; Jaina Raqueli Pedersen..... 534

#### **O Trabalho Infantil e seu enfrentamento enquanto expressão da “Questão Social” e Violência contra Criança e Adolescente**

Rafaela Campos de Paula; Jorge Alexandre da Silva; Jaina Raqueli Pedersen; Laureane da Rocha Escoto..... 542

**Questão Social E Violência: um estudo sobre os condicionantes geradores da violência na sociedade capitalista**

Edison Ademir Padilha Ouriques; Daniele Javarez de Oliveira; Jardel Vitor Silva; Sara de Sousa Fernandes Epitácio ..... 554

**Revisitando as Temáticas de Família e Violência**

Edison Ademir Padilha Ouriques; Jardel Vitor Silva; Sara de Sousa Fernandes Epitácio ..... 564

**Violação Versus Proteção: reflexões sobre o sistema de proteção às mulheres vítimas de violência no Brasil**

Paula Machado Gouvêa; Delria Gomes da Cunha; Solange Emilene Berwig ..... 574

**Violência Doméstica: um olhar para o agressor na perspectiva da redução de danos**

Vilma Pimentel Siqueira..... 585

**Violência Intrafamiliar contra o Idoso: o desafio da proteção integral**

Mariza Zellmer da Silva; Ewerton da Silva Ferreira; Solange Emilene Berwig ..... 597

# APRESENTAÇÃO

Com muita satisfação apresentamos a todos/as leitores/as, comunidade acadêmica da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA, ao CNPQ, às unidades de formação acadêmica em Serviço Social, às/aos profissionais assistentes sociais, entidades político-organizativas da categoria, profissionais de outras áreas do conhecimento, estudantes de graduação e pós-graduação em Serviço Social e à sociedade brasileira, o resultado de um trabalho marcado por muita dedicação, ousadia e persistência.

Sabemos que a construção de um novo caminho, em geral, é pautado por um conjunto de indagações sobre a sua concretude e relevância. Não foi diferente com o I Fórum Internacional de Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais e Fronteiras - I FISS.

O evento materializou o sonho coletivo de promover um evento permanente vinculado ao Curso de Serviço Social da UNIPAMPA, inaugurado no contexto de comemoração dos seus 13 anos de história. Esse Curso apresenta em seu histórico particularidades importantes, uma vez que se trata do primeiro ofertado em Universidade Pública Federal no RS e, por estar inserido num território de fronteira, cujos processos de configuração são demarcados por um conjunto de desigualdades e resistências, que se caracterizam como expressões da questão social.

Em mais de uma década de história, a formação em Serviço Social na UNIPAMPA, revela uma trajetória de construção do conhecimento alinhado às demandas concretas que demarcam o cotidiano da região fronteira. Todavia esse movimento encontra-se indissociável da totalidade social, considerando os processos sócio-históricos, políticos, econômicos, culturais e ambientais e as contradições decorrentes da forma de sociabilidade orquestrada pelo modo de produção capitalista.

O marco comemorativo que expressa um conjunto de acúmulos do Curso, somado à construção da proposta de mestrado acadêmico na área do Serviço Social mobilizou intensivamente profissionais e estudantes para a promoção desse evento acadêmico do Curso de Serviço Social. Todavia era necessário investimento público para a viabilização da proposta, o que foi possível por meio de aprovação do projeto junto ao Edital CNPQ (Chamada ARC nº 06/2018 L3) ao qual manifestamos nosso agradecimento.

O I FISS foi realizado no período de 24 a 26 de junho de 2019, na UNIPAMPA - Campus São Borja - RS com vistas a *“proporcionar um espaço de troca de experiências e construção de conhecimentos pautados na perspectiva crítica, visando fortalecer os processos de resistências da classe trabalhadora na atual conjuntura de avanço do neoconservadorismo e do respectivo desmonte*

*dos direitos e políticas sociais no âmbito do continente latino-americano, com ênfase às regiões de fronteira*". Para viabilizar esse objetivo o evento foi organizado a partir de três linhas temáticas: 1. Trabalho, Formação Profissional e Questão Social; 2. Política Social na América Latina; 3. Relações de Exploração/Opressão. Essas linhas desencadearam a constituição de quatro mesas temáticas, com a participação de docentes/pesquisadores/as nacionais e internacionais: Mesa 1: Conjuntura Sócio-Política e Econômica, Transformações societárias e suas repercussões nos processos de formação-trabalho do/a assistente social; Mesa 2: Políticas sociais na América Latina: apreensões críticas na relação público-privado; Mesa 3: Estado, lutas contra exploração/opressão e afirmação de direitos e Mesa 4: Diversidades, territórios e fronteiras: dilemas e potencialidades. Também orientaram o vínculo dos trabalhos acadêmicos, desde a sua inscrição, apresentação até a socialização por meio dos anais aqui sistematizados.

A publicação ora apresentada se constitui num esforço coletivo de profissionais, pesquisadores/as e estudantes de graduação e pós-graduação em socializar resultados de experiências de trabalho profissional, estudos e pesquisas objetivando contribuir para a produção de conhecimentos na área do Serviço Social. Além da publicação do conteúdo das quatro mesas temáticas, os anais dispõem de todos os artigos apresentados no I FISS, organizados por eixo temático. No eixo 1 que trata dos temas **"Trabalho, Formação Profissional e Questão Social"** estão inscritos 19 artigos. No eixo 2, intitulado **"Política Social na América Latina"** são publicados 14 artigos. No eixo 3, cujos temas estão voltados às **"Relações de Exploração/Opressão"** são 17 artigos.

O esforço empreendido demonstra a função social da Universidade Pública: construir conhecimento que contribua para processos de transformação. De modo particular, no âmbito da formação em Serviço Social, pública, laica e de qualidade, também contribui para a afirmação de valores e princípios constitutivos do projeto ético-político profissional, no horizonte da emancipação humana para além da sociabilidade do capital.

Desejamos que a leitura dos textos que compõe a presente obra possa suscitar novas indagações, reflexões e proposições frente aos desafios políticos, econômicos e sociais que se apresentam no atual contexto brasileiro e latino-americano.

Boa leitura, com a certeza que muitas (novas) inspirações e descobertas virão!

Outubro de 2019.

Os/as organizadores/as,

**Cesar Beras**

**Jaina Raqueli Pedersen**

**Loiva Mara de Oliveira Machado**

**Rosilaine Coradini Guilherme**

# PARTE I

ARTIGOS DOS PAINELISTAS POR  
MESA DE TRABALHO



# A CONSTRUÇÃO DE UM PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* A PARTIR DA PRODUÇÃO E SOCIALIZAÇÃO DE CONHECIMENTOS NUM TERRITÓRIO DE FRONTEIRA

## *The construction of a stricto sensu post-graduation program from the production and socialization of knowledge in a border territory*

Cesar Beras<sup>1</sup>

Jaina Raqueli Pedersen<sup>2</sup>

Loiva Mara de Oliveira Machado<sup>3</sup>

Rosilaine Coradini Guilherme<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente texto expressa uma construção teórico-prática na medida em que agrega reflexões a respeito das determinações intrínsecas ao modo de produção capitalista e os respectivos desafios impostos ao Serviço Social, assim como sinaliza possíveis caminhos para se fortalecer processos de resistências ao atual contexto de retrocessos no campo da proteção social e de avanço do conservadorismo. Para a sua elaboração, parte-se da experiência concreta de proposição e realização de um evento acadêmico internacional, o qual agregou expressiva produção de conhecimentos, de modo especial na área do Serviço Social. Trata-se do I Fórum Internacional de Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais e Fronteiras, realizado em 2019, na Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja-RS. Esta iniciativa se alinha a um novo desafio que se encontra em curso, ou seja, constitui as bases teóricas para a implantação de um futuro programa de pós-graduação *stricto sensu* num território de fronteira. Entende-se que a mencionada iniciativa representa uma forma de resistência, de modo especial por se tratar de uma proposição estruturada na teoria social crítica, visando o fortalecimento da pesquisa e da produção de conhecimentos e, com isso, a criação de estratégias para o enfrentamento dos condicionantes impostos pelo “movimento” do capital e do conservadorismo.

**Palavras-chave:** Serviço Social, Capitalismo, Produção de Conhecimentos.

---

1 Drº em Sociologia e Pós doutor em Ciência Política. Professor da UNIPAMPA e integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: Cesar-Beras@unipampa.edu.br

2 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/R.S. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Integrante da Coordenação Geral do I Fórum Internacional de Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais e Fronteiras e do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina da UNIPAMPA. E-mail: loivadeoliveira@yahoo.com.br

4 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/R.S. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

**Abstract:** The present text expresses a theoretical-practical construction insofar as it adds reflections on the determinations intrinsic to the capitalist mode of production and the respective challenges imposed on Social Work, as well as identifying possible ways to strengthen processes of resistance to current context of setbacks in the field of social protection and advancement of conservatism. For its elaboration, it starts from the concrete experience of proposing and holding an international academic event, which added significant production of knowledge, especially in the area of Social Work. This is the I International Social Service Forum: Work, Social Policies and Borders, held in 2019, at the Federal University of Pampa, Campus São Borja-RS. This initiative is in line with a new challenge that is underway, in other words, it constitutes as theoretical bases for the implementation of a future *strictosensu* post-graduation program in border territory. It is understood that the aforementioned initiative represents a form of resistance, especially because it is a structured proposition in critical social theory, aiming at strengthening research and knowledge production and, with that, the creation of strategies for coping the constraints imposed by the “movement” of capital and conservatism.

**Keywords:** Social Work, Capitalism, Knowledge Production

## Introdução

A construção do conhecimento é um processo dialético, ou seja, dialoga com as contradições objetivas colocadas pelo sistema capitalista e cambia de acordo com as mudanças ocorridas na realidade a partir do avanço deste sistema. Logo, o conhecimento adquire uma dimensão aberta e desafiadora que precisa romper com dogmas e fórmulas cristalizadas. Isto significa dupla e simultaneamente pensar a atividade humana em sua dimensão crítica, que se torna possível ao apreender os desafios práticos que emergem do próprio capitalismo e simultaneamente produzir conhecimento que permita revolucionar tal realidade, transformando-a. Em síntese, a base do conhecimento crítico se alicerça necessariamente em práxis revolucionante. E o centro de tal atitude, conforme Marx, a partir da construção de um novo ponto de vista, nos termos da Tese 10 sobre Feuerbach: “O ponto de vista do antigo materialismo é a sociedade ‘civil’, o ponto de vista do novo é a sociedade humana, ou a humanidade socializada” (MARX; ENGELS, 2007, p. 09).

Desta concepção se ergue a possibilidade e necessidade de pensar um mestrado acadêmico em Serviço social na fronteira oeste do Rio Grande do Sul, um projeto que ao mesmo tempo se propõe a instituir processos de resistências frente a realidade imposta pelo modo de produção capitalista, como a pensar referências críticas que permitam projetar a emancipação humana como um possibilidade sempre presente.

Estamos em tempos de capitalismo global onde de um lado as contradições sociais aumentam: pobreza, violência, xenofobia, racismo, feminicídio, e toda sorte de expressões da questão social radicalizadas em termos planetários e que explicitam cada vez mais a relação capital *versus* trabalho, acirrando a luta de classes. E, de outro lado, o crescimento de um hiperindividualismo que oprime corpos, corações e mentes, naturaliza as contra-

dições e repassa para o indivíduo, agora um “empreendedor”, responsável por si e jogado ao mercado como um andarilho ou aventureiro e em permanente competição com os outros seres humanos.

Em termos gerais verificamos um sistema que ataca constantemente: a) o ser humano que se torna um refém da riqueza material, estranhando-se consigo mesmo, b) a precarização do trabalho, cada vez mais limitado e reduzido a sua dimensão fabril, c) o controle do Estado e sua limitação a uma dimensão repressiva e intolerante as políticas sociais em qualquer nível e d) a criminalização das formas organizativas dos/as trabalhadores e trabalhadoras e dos espaços de participação popular.

Neste sentido, tem-se um desafio prático incontornável ao pensar as bases teóricas para o futuro Curso de Mestrado: dialogar com a realidade. Buscar em seu seio reflexões que permitam arejar a práxis e situá-la em uma perspectiva revolucionante. Em outras palavras: entender o capitalismo em sua atualidade, seu tipo atual de funcionamento e toda a dinâmica de contradições expressas na raiz fundante da questão social e suas expressões. Neste sentido que surge a ideia, que fundamenta a presente publicação, de realização do Fórum Internacional de Serviço Social, uma iniciativa que em sua estrutura articula três momentos:

- a) um conjunto de palestras nacionais e internacionais que busca refletir sobre a atualidade do capitalismo em relação ao trabalho e a formação profissional do assistente social e a questão social, o panorama das políticas sociais na América Latina e as relações de exploração e opressão;
- b) a apresentação de trabalhos acadêmicos sobre tais temáticas aglutinando esforços de diversos pesquisadores/as e estudantes de graduação e pós-graduação, oxigenando e atualizando a reflexão sobre a dinâmica capitalista atual e,
- c) a congregação de diversas instituições de ensino na busca de espaços de reflexão crítica sobre as transformações societárias em curso.

Assim, a proposta de Mestrado Acadêmico em Serviço Social nasce de uma reflexão inicial, provisória e aberta, mas que situa os desafios colocados para o Serviço Social expressos em seu Código de Ética, entre eles destacamos: a liberdade como valor ético central, a defesa intransigente dos direitos humanos e o compromisso com a construção de uma nova ordem societária, sem exploração/opressão. Vários desafios, portanto, para pensar a construção de conhecimentos de forma dialética. Ou seja, partir do pressuposto de que o capitalismo se revoluciona - como já dito no Manifesto do Partido Comunista escrito no século XIX por Karl Marx - rápida e cotidianamente e, logo, conhecê-lo significa apostar em espaços de conhecimento que deem conta dessa fluidez, possibilitando a resistência e formulação de pesquisas e debates atuais e potentes.

## Notas críticas sobre o “movimento” do capital

O neoliberalismo, sistema vigente em grande parte do globo atualmente e que configura o tipo de capitalismo ora existente é bem mais que uma simples extensão radical e agressiva do liberalismo, uma vez que se expressa para além de um caráter negativo de hiper minimização do Estado e de qualquer forma de controle e limite a livre concorrência. Aqui temos um possível ponto de partida para entender aquilo que Marx já anunciava no Manifesto do Partido Comunista quanto a capacidade revolucionária da burguesia - atualize-se para classe dominante - de se transformar constantemente a partir de modificações nas formas de produção e, conseqüentemente, nas formas de sociabilidade humana.

Neste sentido, partindo de Dardot; Laval (2016) há no mínimo duas grandes transformações contidas nas atuais relações sociais capitalistas e que são teorizadas desde a década de 1960: a afirmação do agente empreendedor e a concepção “construtiva” de mercado. Tais elementos, de forma geral, agudizam e potencializam as contradições do capitalismo, liberando cada vez mais as forças do mercado de forma autônoma onde a competição individual é a tônica crescente.

Assim, em relação a primeira transformação que demonstra uma proposta de relações sociais de captura da subjetividade dos seres humanos e disputa suas consciências ao mesmo tempo que ataca sua própria condição humana. Nesse sentido, temos o crescimento do conceito e, concomitantemente, da atitude de empreendedorismo ou em termos neoliberais do agente empreendedor autônomo e responsável por sua sorte.

Vários movimentos são operados a partir dessa concepção. Primeiramente, o discurso ácido contra qualquer ingerência do poder estatal em prol da ação individual. Não é possível ter qualquer tipo de amarras ao indivíduo que livre se auto equilibraria naturalmente. Em segundo, se afirma o cenário ou ambiente principal da ação “livre” do indivíduo: o mercado, como centro da concorrência geral de seres humanos que agora ressaltam uma dimensão humana fundamental: o empreendedorismo. Dessa forma, a vida humana é reduzida a dimensão comercial e a humanidade reduzida ao mercado. Conforme Dardot; Laval (2016, p. 135-36)

O grande passo adiante dado pelos austríacos Von Mises e Hayek consiste em ver a concorrência no mercado como um processo de descoberta da informação pertinente, como certo modo de conduta do sujeito que tenta superar e ultrapassar os outros na descoberta de novas oportunidades de lucro. Em outras palavras, radicalizando e sistematizando numa teoria coerente da ação humana alguns aspectos já presentes no pensamento liberal clássico (desejo de melhor a própria sorte, fazer melhor do que o outro...), a doutrina austríaca privilegia uma dimensão agonística: a da competição e da rivalidade. A partir da luta dos agentes é que se poderá descrever não a formação de um

equilíbrio definido por condições formais, mas a própria vida econômica, cujo ator real é o empreendedor, movido pelo espírito empresarial que se encontra em graus diferentes em cada um de nós e cujo único freio é o Estado, quando se trava ou suprime a livre competição.

A síntese é a de uma sociedade configurada a partir de uma dimensão agonística onde os indivíduos munidos de um espírito empresarial emprestam a sua ação um sentido consciente ou não de disputa constante da sua condição de vida, buscando resolvê-la por dentro do mercado e trazendo para si a responsabilidade de afirmação ou não de seu sucesso. Temos, portanto, um aguçamento da luta/competição que, por sua vez, estimula a rivalidade, a fragmentação e o individualismo, que condicionam a busca da reprodução da existência humana. Logo, temos em termos subjetivos e objetivos, um ambiente social permanente de disputa onde as formas de solidariedade ficam cada vez mais implodidas.

Concomitante a isto, temos uma segunda transformação “neoliberal” do capitalismo atual: uma nova concepção de mercado, como tendo uma dimensão construtiva e pedagógica para a ação humana empreendedora. O mercado vai possibilitar o livre ajuste entre os seres humanos, pois a partir da sua participação neste apreenderam seu funcionamento, descobriram sua lógica e quais as melhores estratégias de ação/competição.

Mercado como “um processo de descoberta e aprendizado que modifica os sujeitos, ajustando-os uns aos outros. A coordenação não é estática, não une seres sempre iguais a si mesmos, mas produz uma realidade cambiante, um movimento que afeta os meios nos quais os sujeitos evoluem e os transforma também” [...]. “Contudo o mercado não é mais o “ambiente” natural no qual as mercadorias circulam livremente. Não é um “meio” dado de uma vez por todas, regido por leis naturais, governado por um princípio misterioso do equilíbrio. É um processo regulado que utiliza motivações psicológicas e competências específicas. É um processo menos auto regulador (isto é, que conduz ao equilíbrio perfeito) do que autocriador, capaz de se autogerar no tempo (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 139).

Temos de um lado a continuidade do capitalismo, mas apartado de sua lógica hegemônica liberal, sendo substituído por um neoliberalismo radical que aponta no mínimo três modificações substanciais e que estão no cerne de sua reprodução ideológica e econômica nos dias atuais:

- a) Não tem uma coordenação estática, fechada e absoluta entre seus indivíduos, a competição em si produz uma realidade, que se transforma de acordo com o ritmo de disputa, onde os agentes apreendem com seus erros e acertos e mudam/aperfeiçoam as regras e estratégias de ação.
- b) O mercado, cuja “mão invisível” é dissolvida, não é mais visto como algo natural e auto equilibrado, mas um espaço criado e de criação, ou seja, parte da motivação e capacidade do indivíduo que é desa-

fiado diariamente para cada vez ser melhor, pois sua vida depende disso. O que e como ele empreende é a chave para seu sucesso, um homem-empresa que “escolhe um objetivo e pretende realizá-lo” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 140).

- c) O ser humano, antes de ser um capitalista é constituinte do mercado, fonte de sua formação e realização. Ou seja, a dimensão humana, como já assinalado, é totalmente reduzida e submetida ao sucesso da empreitada no mercado, visto como a fonte da reprodução da existência humana.

E, desta forma, temos um processo de captura da subjetividade do indivíduo que ao participar do mercado se torna ele mesmo esta esfera econômica que centraliza toda a sua atenção. Da possibilidade de ganhar dinheiro com um novo tipo de *food truck* ou novas formas de tecnologia, ou com prestação de serviços dos mais variados inclusive e fortemente por aplicativos, o que Antunes (2018) vai referir sobre a “uberização da vida”. Enfim tudo são “cantos da sereia” que permitem e afirmam nossa “liberdade”.

O empreendedor não é um capitalista ou um produtor nem mesmo o inovador schumpeteriano que muda incessantemente as condições da produção e constitui o motor do crescimento. É um ser dotado de espírito comercial, à procura de qualquer oportunidade de lucro que se apresente e ele possa aproveitar, graças às informações que ele tem e os outros não. Ele se define unicamente por sua intervenção específica na circulação dos bens (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 145).

Assim há no discurso e da ação neoliberal essa dimensão formativa que disputa consciências e práticas cotidianamente, afirmando o empreendedorismo e o mercado como espaço aberto e pedagógico de disputa e concorrência. E aqui se percebe uma interiorização do discurso em conjunto com uma maximização do “eu” que assume o mercado como lócus da vida e da razão. Neste contexto, a concorrência, como pode se perceber é naturalizada como um procedimento comum e necessário na conduta individual cotidiana.

Temos, portanto, por dentro do capitalismo uma radicalização de sua dinâmica competitiva que Marx já descrevia na “Questão Judaica”, onde demonstrava o nascimento da sociedade civil, como um espaço de constituição do ser humano egoísta, do ser humano competitivo. Com a separação entre a esfera pública, lócus da realização de atividades necessárias a vida em sociedade, e privada, lócus da iniciativa individual e da realização das possibilidades de reprodução da própria existência, os seres humanos são partido ao meio:

Vive na *comunidade política*, em cujo seio é considerado como *ser comunitário*, e na *sociedade civil*, onde age como simples *indivíduo privado*, tratando os outros homens como meios, degradando-se a si mesmo em puro meio e tornando-se brinquedo de poderes estranhos (MARX, 2007, p. 13).

O neoliberalismo, a partir do empreendedorismo e do mercado como constitutivo do ser humano, radicaliza o “indivíduo privado” que acaba reproduzindo o capitalismo em todas as dimensões da vida, incidindo no conjunto das relações sociais. Portanto, essas mudanças estruturais afirmam e potencializam o capitalismo que cada vez mais consegue aprofundar um comportamento individualizado reduzindo o laço entre os seres humanos a partir da “necessidade natural, a carência e o interesse privado, a preservação da sua propriedade e das suas pessoas egoístas” (MARX, 2007, p. 25).

Não obstante, a tarefa central colocada por Marx, de construção da emancipação humana permanece atual. Todavia, cada vez mais desafiada, cada vez mais problematizada, daí a necessidade de afirmar o ser humano em sua condição genérica. Ou seja, onde o centro da sociabilidade não seja a competição, mas a colaboração, onde o justo esforço de cada um seja o necessário esforço do coletivo, sendo esse por sua vez a *condição sine qua non* para a existência do próprio indivíduo, livre e pleno e não preso no jogo competitivo capitalista.

E, para isso, como referido no início da presente produção é necessária a reflexão constante, a construção de um conhecimento cada vez mais renovado que permita explicitar os movimentos rápidos, constantes e heterogêneos do capital e problematize a situação da condição humana. Esta, historicamente tem sido ameaçada, reduzida, quando não destruída a partir da redução da capacidade de realização e efetivação de políticas sociais públicas pelo Estado, pelas formas de precarização do trabalho e de destruição do emprego protegido, do racismo estrutural, do aumento das intolerâncias e violências em todos os seus níveis e que buscam inibir a diversidade cultural, sexual, racial, étnica, ambiental, política e social, centro da nossa humanidade.

A proposta de realização de um I Fórum Internacional de Serviço Social, como momento constitutivo de um Mestrado Acadêmico em Serviço Social passa por essa tarefa de pensar, refletir sobre a emancipação humana. Neste sentido, o objetivo do Evento foi nitidamente estruturado:

Proporcionar um espaço de troca de experiências e construção de conhecimentos pautados na perspectiva crítica, visando fortalecer os processos de resistências da classe trabalhadora na atual conjuntura de avanço do neoconservadorismo e do respectivo desmonte dos direitos e políticas sociais no âmbito do continente latino-americano, com ênfase às regiões de fronteira (UNIPAMPA, 2019, p. 01).

A necessária construção de conhecimentos é afirmada em uma perspectiva crítica, observando-se como centro a afirmação de formas de resistência ao avanço capitalista neoliberal. Nessa direção tem evidência a defesa dos direitos e políticas sociais no contexto latino-americano, atendendo para o lócus específico de realização do evento: a fronteira oeste do Rio

Grande do Sul. O I Fórum Internacional de Serviço Social é fruto de reflexões e deliberações do Curso de Serviço Social do campus São Borja – RS (sendo esse um dos 10 campi da Universidade Federal do Pampa), primeiro curso em Universidade pública no Estado e que já conta com aproximadamente 13 anos de existência. A ideia como alhures falado era construir um evento que fornecesse densidade teórica e reflexiva para um futuro Mestrado Acadêmico em Serviço Social na cidade de São Borja-RS. Importante destacar que o referido território se localiza na fronteira oeste do Rio Grande do Sul, com um raio de distância de aproximadamente 650 km da capital gaúcha, além de se situar na divisa com a Argentina. E tem como principais impactos da implantação da Unipampa: a interiorização da educação pública, gratuita, laica e de qualidade, a construção do conhecimento que leve em conta a dinâmica de uma região de fronteira e a realização de diversas ações de potencialização do desenvolvimento regional e local. O Curso de Graduação em Serviço Social já formou aproximadamente cerca de 310 profissionais assistentes sociais.

No intuito de materializar o objetivo geral do Fórum, foram construídas três linhas temáticas que buscam proporcionar densidade a reflexão e estruturar a divisão das mesas e para as apresentações de trabalho: Trabalho, Formação Profissional e Questão Social, Política Social na América Latina e Relações de exploração/opressão. Tais linhas advêm e estão em sinergia com as linhas dos grupos de pesquisa que compõem a reflexão sobre o futuro Mestrado Acadêmico em Serviço Social.

A primeira linha temática articula dois temas fundamentais para o Serviço Social: a questão social que traz a dupla dinâmica de impacto das relações capital/trabalho no desenvolvimento da vida humana e dos possíveis e necessários processos de resistência aliada às novas dinâmicas do trabalho enquanto atividade central para a afirmação de condição humana.

#### Trabalho, Formação Profissional e Questão Social

Ementa: Considerando a categoria trabalho como central na formação da totalidade das relações sociais, a indissociabilidade entre formação-trabalho no âmbito Serviço Social e a apreensão crítica da questão social, esta linha temática objetiva a socialização de projetos de ensino, extensão e pesquisa referentes aos processos estruturais e conjunturais que perpassam o trabalho e a formação em Serviço Social e seus impactos na cena contemporânea na qual se acirram as expressões da questão social.

A ideia foi possibilitar a socialização da produção acadêmica existente que foca no conjunto das relações sociais a indissociabilidade entre a formação-trabalho e a apreensão crítica da Questão Social, levando em conta a pesquisa, ensino e extensão e que integram a presente obra. Dessa forma, foi possível fomentar a circulação e troca de reflexões, assim como a partir da discussão nos grupos de trabalho possibilitar a atualização do tema.

A segunda linha, complementando a anterior, busca dar conta da reflexão sobre a realidade da política social na América Latina, buscando pensar um balanço sobre as concepções, tendências e desafios no campo da proteção social, com destaque para os processos de contrarreformas em curso que colidem com o caráter universal das políticas sociais, visto que se alinham a perspectiva fragmentada sob o avanço neoliberal com sua lógica de mercado.

#### Política Social na América Latina

A linha temática objetiva socializar conhecimentos que se fundamentam na apreensão crítica da realidade, orientados à construção de políticas sociais de caráter universal, na abrangência do continente latino-americano, enfatizando o recorte territorial de regiões de fronteira e dos países que integram o MERCOSUL. Contempla produções de ensino, pesquisa e extensão que tratem dos determinantes estruturais do modo de produção capitalista, dos processos de resistências que envolvam a participação e o controle social e das configurações das políticas sociais na atual conjuntura de desmonte dos sistemas de proteção social.

Nesta linha participaram pesquisadores e palestrantes de outros países latino-americanos. Buscou-se a troca de produções sobre a relação das políticas sociais com o capitalismo e as possibilidades ou não de estas darem conta de formas efetivas de proteção social.

A terceira e última linha, complementa as anteriores e têm como foco as políticas de seguridade social e educação, duramente ameaçadas na realidade atual, centrando nas formas de trabalho do profissional Assistente Social e as possibilidades de enfrentamento as diferentes e as diversas formas de exploração e opressão.

#### Relações de Exploração/Opressão

Ementa: Considerando a centralidade da questão social na formação e no trabalho profissional do Serviço Social a linha temática receberá produções de ensino, pesquisa e/ou de extensão que comportam discussões sobre as diversas expressões de violência, considerando os diferentes segmentos da sociedade; também sobre o trabalho do serviço social e áreas afins que contribuem para o enfrentamento das relações de exploração/opressão que destroem direitos sociais fundamentais para a afirmação da condição humana.

A reflexão coletiva permitiu a troca de reflexões e experiências sobre as diferentes formas de violência que permeiam a sociedade e que ameaçam cotidianamente nossa condição humana. Buscou-se possibilitar a construção de um panorama da atuação profissional verificando seus limites e desafios.

Deste modo, o intuito envolveu, como demonstrado acima, realizar um duplo movimento: de construção de um espaço de reflexão sobre a atualidade da construção do conhecimento em Serviço Social e simultaneamente construir a base reflexiva de um futuro Mestrado Acadêmico na área. Para isso, refletiu-se sobre o capitalismo e suas transformações neoliberais e de-

monstrou-se a conexão entre a tarefa de afirmação da emancipação humana e a realização do I Fórum Internacional de Serviço Social- FISS.

Nesse sentido, parte-se do pressuposto de que a pesquisa, aliada ao ensino e a extensão, são fundamentais para a construção crítica do conhecimento. Isto, conforme Iamamoto (2007), permite um sólido movimento de resistência. Pensar alternativas que dialoguem e contribuam para o enfrentamento à perversa relação capital *versus* trabalho engendrado pelo capitalismo. Igualmente que contribua para a ruptura, com qualquer viés dogmático do pensamento, aonde este possa ser oxigenado, renovado e dialogado constantemente e de forma dialética com a realidade social que nos rodeia, afirmando o trabalho digno e fonte humanizadora do ser humano, os direitos sociais em sua plenitude e a defesa permanente da democracia.

A investigação, quando compromissada em libertar a verdade de seu confinamento ideológico, é certamente um espaço de resistência e de luta. Trata-se de uma atividade fundamental para subsidiar a construção de alternativas críticas ao enfrentamento da questão social que fuja a mistificação neoliberal; para subsidiar a formulação de políticas sociais alternativas aos dogmas oficiais como a consolidação de propostas profissionais que fortaleçam a ruptura com o conservadorismo e afirmem o compromisso com o trabalho, os direitos e a democracia (IAMAMOTO, 2007, p. 452).

Iamamoto nos ajuda a compreender os desafios que o I FISS procurou problematizar e que simultaneamente delineiam a necessidade de mestradados acadêmicos na área do Serviço Social. Primeiro a centralidade da investigação para a atualização docente, ou seja, o reconhecimento de que a vida social se modifica e se transforma e muito rapidamente. Logo, as necessidades para a reprodução da existência humana e de resistência ao capitalismo também se modificam e precisam, portanto, da atualização do conhecimento de forma permanente e continuada. Em segundo, a formação de novas gerações que tenham o compromisso ético - político necessário para com a emancipação e afirmação dos direitos sociais e da democracia, uma geração que mesmo e, por isso mesmo, experimentado novas formas de capitalismo possibilitem sua compreensão e a necessária resistência.

Vimos afirmando a centralidade da investigação na formação e no exercício profissional: na atualização docente, na formação de novas gerações de pesquisadores e na qualificação do exercício profissional. A pesquisa possibilita uma fecunda integração entre o ensino de graduação e pós-graduação e contribui para imprimir padrões de excelência acadêmica à instituição universitária no exercício de suas funções precípuas, que não podem ser reduzidas à transmissão de conhecimentos e à formação mão de obra especializada para o mercado (IAMAMOTO, 2007, p. 452-53).

Em terceiro, a necessária qualificação profissional, ou seja, a atualização dos tipos de ambiente profissionais que vivenciamos, dos limites que põe em

xeque a qualidade do trabalho profissional dos desafios para a construção de política social e da afirmação do papel emancipador do assistente social. Em quarto lugar, a necessária e desafiante, pois complexa integração entre graduação e pós-graduação, centro de nossa reflexão na Universidade Federal do Pampa, pois condição necessária para constituir padrões de excelência profissional, sem cair em nenhuma lógica produtivista e ou que fortaleça a lógica concorrencial, voltada para formação de mão de obra do capitalismo.

## Considerações finais

As reflexões aqui tecidas objetivaram elucidar o caminho percorrido com a construção do I Fórum Internacional de Serviço Social e o significado desse evento permanente do Curso de Serviço Social da Unipampa, para a proposta de mestrado acadêmico em curso.

Sabemos que a lógica engendrada pelo modo de produção capitalista põe em xeque as condições básicas de manutenção da classe trabalhadora, contribuindo para o surgimento de um contingente de pessoas, mulheres e homens, trabalhadores (contratados, terceirizados, horistas, desempregados, entre outros), desnecessários/as às artimanhas da acumulação capitalista.

O Serviço Social, como profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho não pode se furtar desse debate. Para tanto, contribui para o fomento de espaços de diálogo, reflexão e trocas de experiências, oportunizando a articulação, teórico-prática de conteúdos e vivências construídas nos diferentes espaços de trabalho. Igualmente, por meio de ações de extensão e do investimento em pesquisas científicas, contribui para potencializar a inserção dos/as assistentes sociais em espaços de gestão, execução, monitoramento e avaliação das políticas sociais, em espaços democráticos de participação popular e em processos de construção de resistências em defesa da Universidade Pública, laica e de qualidade, em conjunto com movimentos da classe trabalhadora.

## Referências

ANTUNES. R. **Sobre o privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boi Tempo, 2018.

DARDO T.P.; LAVA L.C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Boitempo Editorial, São Paulo, 2016.

IAMAMOTO. M. **Serviço social em tempo de capital e fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. Cortez Editora, São Paulo, 2007.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MARX, K. **A questão judaica**. São Paulo: Centauro, 2007.

MARX, K. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Boi Tempo, 2011.

UNIPAMPA. **Projeto de Extensão I Fórum Internacional de Serviço Social**: trabalho, políticas públicas e fronteiras. São Borja (RS), 2019.

# MESA 1

**CONJUNTURA SÓCIO-POLÍTICA E ECONÔMICA,  
TRANSFORMAÇÕES SOCIETÁRIAS E SUAS  
REPERCUSSÕES NOS PROCESSOS DE  
FORMAÇÃO-TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL.**



# O TRABALHO DO ASSISTENTE NUMA CONJUNTURA RECESSIVA E NEOCONSERVADORA: ASPECTOS POLÍTICOS E PEDAGÓGICOS

## *El trabajo del asistente en una conjunción recesivo y neoconservador: aspectos política y pedagógica*

Jane Cruz Prates <sup>1</sup>

**Resumo:** a presente produção, fruto de exposição realizada no I Fórum Internacional de Serviço social ocorrido na Unipampa, em 2019, aborda o contexto de retrocesso e conservadorismo que marcam a conjuntura brasileira no tempo presente, buscando desocultar suas principais determinações, seus impactos no mundo do trabalho, bem como os desafios postos ao Serviço Social para desocultar processos de alienação e envidar esforços para a construção de resistências coletivas pautadas em processos sociais emancipatórios.

**Palavras- chave:** Serviço Social, Trabalho, Trabalho do assistente social, Conjuntura brasileira.

**Resumen:** la producción actual, resultado de una exposición realizada en el 1er Foro Internacionaldel Servicio Social que tuvo lugar en Unipampa en 2019, aborda el contexto de retrocesacióny conservadurismo que marca la coyuntura brasileña en la actualidad,tratando de mostrar sus principales determinaciones, sus impactos en el mundo detrabajo, así como los desafíos que plantea el Trabajo Social para desvelar procesosde alienación y hacer esfuerzos para construir resistencia colectiva basada en procesos sociales emancipatorios.

**Palabra clave:** Trabajo social, Trabajo, Trabajador social, SituaciónBrasileño.

## Introdução

O atual contexto brasileiro e mundial, marcado por profundas contradições e retrocessos civilizatórios, nos coloca uma série de desafios para a materialização do trabalho profissional do Serviço Social, especialmente se orientado por uma perspectiva emancipatória.

No plano macroeconômico temos um período caracterizado pelo baixo crescimento econômico e elevados níveis de desemprego. É dentro desse contexto que o pensamento liberal em termos de economia e proteção social é novamente alçado à posição dominante e a aplicação de seus prin-

---

<sup>1</sup> Assistente social, mestre e doutora em Serviço Social pela PUCRS, Pós-Doutora em Serviço Social pela PUCSP, pesquisadora produtividade 1D do CNPq, Professora e coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUCRS, Coordenadora do NEPES e líder do Grupo GEMPP vinculados ao PPGSS PUCRS. Contatos jprates@pucrs.br

cípios é identificada com a máxima eficiência e justiça social, mas agora preconiza a participação do Estado para atender aos interesses do capital (MARQUES; MENDES, 2013).

Os impactos da crise internacional rebatem de modo mais significativo na produção, no consumo e emprego, enquanto o capital fictício continua evidenciando sua supremacia no processo de acumulação, sobre todas as demais instâncias. Porém, no emprego isso fica mais claro, com inúmeras demissões fruto desse processo de reestruturação, enquanto o setor financeiro continua a manter seus privilégios (MARQUES; NAKATANI, 2009).

O conservadorismo ganha força e se reatualiza, em razão de uma conjuntura de crise de hegemonia das esquerdas e dos projetos socialistas de modo geral. Com isso, apoia-se em mitos, incitando atitudes autoritárias e discriminatórias, comportamentos e ideias valorizadoras da hierarquia, das normas institucionalizadas, da moral tradicional, da ordem e da autoridade. Uma expressão disso é a reprodução do medo social (BARROCO, 2011).

Além de um processo progressivo de desmonte de direitos duramente conquistados e redução de instâncias participativas, são frequentes e naturalizadas as manifestações de ódio, racismo, machismo e homofobia, ameaças verbais e físicas, violência de toda a ordem e criminalização de movimentos sociais são fatos constantes no último período no Brasil (XAVIER; PRATES; GARCIA, 2018).

Na medida em que os assistentes sociais orientam-se por um projeto ético-político fundamentado na tradição marxista, cujos valores de defesa do ser humano integral, humano-genérico, que reconhece a diversidade humana e o direito de todos ao atendimento de suas necessidades, sejam “do estômago e da fantasia” para usar uma expressão de Marx, o que só é possível de efetivar-se com a superação da sociabilidade capitalista, esse contexto adverso impõe a profissão muitos desafios.

## **Trabalho, alienação e realidade**

Inicia-se pelo reconhecimento do trabalho como constituinte do ser social, destacando seu aspecto ontológico. Para Marx o trabalho no seu sentido ampliado é toda a forma de produção e expressão humana, o homem não só trabalha para transformar a natureza e atender suas necessidades do estômago e da fantasia, mas desenvolve seu processo de humanização a partir do trabalho, transforma e se transforma ao produzir. E exatamente em razão da potencialidade dessa categoria, por ser ela a chama que movimenta o processo de produção criando valor, o capitalismo dela se apropria alienando o sujeito que produz de diversas formas e em diversos níveis.

Na obra *o Capital* (1989) Marx explicita os níveis de alienação e estranhamento do homem que trabalha no modo de produção capitalista, em relação ao produto do trabalho, uma vez que nem sempre pode dele usu-

fruir para o atendimento de suas necessidades, e não raras vezes não se reconhece naquilo que produziu; em relação ao processo de produção, na medida em que não escolhe o que produzir, nem como produzir; na relação consigo mesmo, considerando que o trabalho restringe-se a fardo, desgaste e adoecimento e por fim em relação aos demais produtores, considerando que ao invés de cooperar com seus pares, com eles estabelece uma relação de competição.

Portanto, no modo de produção capitalista os processos que constituem a cadeia produtiva são capturados por aqueles que detêm os meios de produção de modo que a riqueza socialmente produzida seja centralizada nas suas mãos, restando ao trabalhador o estranhamento, a penúria, a pobreza e o adoecimento.

Marx explicita essa contradição ao tratar da Lei Geral de Acumulação Capitalista destacando que “quanto maior a produtividade do trabalho, tanto maior a pressão dos trabalhadores sobre os meios de emprego, tanto mais precária, portanto, sua condição de existência, a saber, a venda da própria força para aumentar a riqueza alheia ou a expansão do capital” (1989, 748). Logo, afirma o autor (MARX, 1989), ao ampliar-se a magnitude relativa do exército industrial de reserva, em relação ao exército ativo, em virtude do crescimento da riqueza, tanto maior será o crescimento do pauperismo.

Portanto, o processo de acumulação ao se efetivar faz crescer o fosso das desigualdades entre as classes sociais, ou seja, ocorre a acumulação tanto de riqueza quanto de pobreza, o que acaba por restringir a capacidade de consumo das mercadorias produzidas alimentando as crises (IAMAMOTO, 2018).

Marx e Engels já alertavam no Manifesto do Partido Comunista, que as crises são pretextos para ampliar jornadas de trabalho, para intensificação da exploração, diminuição de salários e de direitos.

Por outro lado, esse processo de alienação e estranhamento, com o desenvolvimento do capitalismo, torna-se cada vez mais refinado e sutil, capturando a subjetividade do trabalhador a serviço do capital e reduzindo sua capacidade crítica e organizativa. A chamada vida “*just in time*” associada a processos cada vez mais intensos de captura da subjetividade, não só limitam as possibilidades de resistência dos trabalhadores, mas provocam o seu adoecimento físico e mental (ALVES, 2011).

Harvey (apud lamamoto 2018) alerta que as políticas anti-crise de raiz liberal são parte de um projeto de classe destinadas a restaurar e consolidar o poder do capital privatizando lucros e socializando custos.

O ainda recente, mas não menos nefasto, governo Bolsonaro, é contraprova histórica do que afirma Harvey, considerando que o ônus da crise recai totalmente sobre a classe trabalhadora, com medidas regressivas no âmbito dos direitos e das liberdades democráticas sem precedentes.

Para explicar os processos vivenciados pelo Brasil no tempo presente é preciso reconstituir-se, mesmo que de modo breve, alguns condicionantes históricos. Esse País foi marcado por largos períodos de colonização, escravidão, ditadura e populismo, pelo desenvolvimento de um capitalismo dependente e tardio e um estado de bem estar inconcluso, por uma educação tardia premida por reformas verticais que sempre atenderam interesses particularistas e não as necessidades da população, pela política do favor, da moeda de troca, do patrimonialismo e do coronelismo e pela conformação de uma burguesia extremamente conservadora e subalterna ao grande capital internacional, o que acabou por condicionar a constituição de uma sociedade civil frágil, fruto de amplos períodos em que a participação lhe foi negada.

No âmbito do trabalho não é diferente, os processos de subalternização e atraso na garantia de direitos é também uma marca na história brasileira, logo para analisar o trabalho no Brasil, é fundamental considerar o eixo escravista-colonial.

Em que pese os avanços inegáveis obtidos a partir da Constituição de 1988, após 21 anos de ditadura, entre os quais se destaca a garantia da seguridade social, composta pelo tripé das políticas de saúde, assistência social e previdência social, a garantia de percentuais orçamentários previstos em lei para a saúde e a educação e a gestão conjunta entre governo e sociedade com a instituição de conselhos paritários compostos pelo governo e pela sociedade civil para materialização do processo de cogestão, a década de 1990 foi marcada pela implementação das políticas de recorte neoliberal no Brasil, que tinham na minimização do estado social e nos processos de privatização sua centralidade.

Os governos Lula e Dilma freiam em parte esse ímpeto neoliberal, mas não de modo radical, uma vez que eram fruto de composições políticas híbridas, com representantes da burguesia e dos oligopólios que historicamente comandaram o País, ocupando cargos chave e disputando no centro de governo ações opostas em termos políticos. Portanto, embora Lula e Dilma tenham obtido alguns avanços na redução das desigualdades, as políticas implementadas sempre atenderam ao mesmo tempo aos interesses do capital, ou não teriam sido efetivadas, ou seja, o histórico processo de conciliação foi mantido no País.

Contudo, é preciso que se reconheça que essas políticas incidiram de alguma forma sobre as condições materiais de existência da população, em que pese seu caráter contraditório, o que pode ser observado nos dados aportados pelo IPEA. Segundo o Instituto, a desigualdade de renda no Brasil caiu continuamente entre 2001 e 2011: a renda dos 10% mais ricos teve um aumento acumulado de 16,6% enquanto a dos mais pobres cresceu 91,2% no período. A inédita redução da desigualdade de renda e não concentração da propriedade e de capital teve como fontes: o trabalho (58%), a previdên-

cia (19%) o Programa Bolsa Família (13%) o BPC (4%). Outras rendas, como alugueis e juros tiveram um crescimento de 6%. Ainda segundo o IPEA, com base na PNAD 2011, nas famílias chefiadas por analfabetos a renda subiu 88%, a renda cresceu mais nas comunidades rurais mais pobres (85,5%) contra 40,5% nas metrópoles e 57,7% nas demais cidades. A renda dos que se identificaram como pretos subiu 66,3% e pardos 85,5% contra 47,6% dos brancos (IAMAMOTO, 2018, 74).

Na área da educação, nesse período, foram criadas 18 Universidades Públicas Federais, enquanto nenhuma foi criada no governo FHC, o REUNE forneceu recursos importantes para a interiorização da Universidade Pública, permitindo que filhos de trabalhadores não tivessem que se deslocar para grandes centros para estudar. O PROUNI distribuiu 1,2 milhões de bolsas e o FIES atendeu a 1,3 milhões de pessoas com financiamento. Sem dúvida, essas medidas de financeirização da educação são bastante controversas, mas diante do histórico crescimento da Universidade Privada no Brasil havia necessidade de uma transição para que os estudantes não tivessem o acesso impedido, por longo espaço de tempo, até que fossem criadas as condições objetivas para que essa oferta pudesse ser coberta pela universidade pública.

O número de estudantes no ensino superior que em 2003 era de 583 mil passou para 1.087.400 de estudantes em 2013, representando 58,4% de jovens de 18 a 24 anos. Em 2004 apenas 16,7% de estudantes negros (pretos e pardos) frequentavam o ensino superior, esse percentual cresceu para 45% em 2014. Esse processo ocorreu em todas as regiões do país, embora ainda mantendo desigualdades regionais: No Sul subiu de 50,5% para 72,2%; no Norte, de 17,6% para 40% e no Nordeste subiu de 16,4% para 45,5% (BRASIL, 2015). Grandes conglomerados econômicos se fundem para ofertar cursos à distância movimentando bilhões e hoje esses mesmos grupos se direcionam para o ensino básico.

É bem verdade que as orientações do Banco Mundial e FMI indicavam a necessidade de formar grandes contingentes de mão de obra trabalhadora especializada. Logo, o mercado desejava esse processo, cuja multiplicação tem no EAD seu expoente máximo, modalidade está também aprovada nesse período.

Entende-se que a opção pelas chamadas políticas neodesenvolvimentistas a nosso ver teve como principal problema não só a insustentabilidade por período mais longo quando não havia crescimento, mas o equívoco de afastar-se das massas que lhe deram sustentação, o não investimento em processos de politização e na ampliação de canais de participação popular.

Contudo, há de se reconhecer também que durante esses governos, mesmo que de modo insuficiente, houveram avanços nas iniciativas relativas a garantia de direitos para as mulheres, para as pessoas com deficiência, para idosos, juventudes, população negra, populações em situação de rua, populações LGBT.

Esse cenário sofre uma reversão significativa no momento presente. A elite brasileira e sua pequena burguesia é extremamente conservadora e se incomoda de ver o avanço do âmbito dos direitos para todos os trabalhadores. Se incomodam porque caso a subserviência seja reduzida nesse País fica mais difícil encontrar quem se sujeite a qualquer relação e condição de trabalho, que se sujeite ao trabalho avassalador que causa adoecimento físico e mental ao trabalhador, que se sujeite a desmandos, assédios, aviltamentos. Querem, portanto, de volta os direitos como moeda de troca, como favor que concedem ao povo trabalhador, como benesse que pode ser ofertada de qualquer forma, com qualquer qualidade, por qualquer pessoa não qualificada e que tem como resposta o “eterno agradecimento” das massas.

Soma-se a isto o interesse do capital por algumas políticas, como saúde e educação, por exemplo, que são ótimos *nichos* de mercado, uma vez privatizadas, de olho nos vultuosos lucros que podem render ao capital.

Apesar das promessas de desenvolvimento do país para justificar os ajustes e a austeridade, o perfil do emprego que prevalece hoje é o desemprego maciço e prolongado, a informalidade, a terceirização, o trabalho temporário, o subemprego, a grande rotatividade e agora o trabalho intermitente.

O discurso que buscava justificar a reforma trabalhista, ainda durante o governo Temer, era o de que a flexibilização acarretaria uma maior oferta de empregos, mas não é o que mostram os dados da PNAD continua 2019. A taxa de desocupação que em 2015 era de 7,9%, em 2016 passa para 10,9%, em 2017 para 13,7%, em 2018 para 13,1% e hoje é de 12,7%. De janeiro a março de 2019 cerca de 13,4 milhões de pessoas estavam desempregadas no Brasil, 11,1 milhões sem carteira de trabalho, 23,8 milhões por conta própria, e 4,8 milhões em situação de desalento (IBGE, 2019).

O governo Bolsonaro, assumidamente de direita, vem acompanhado da eleição de conservadores de extrema direita no parlamento e no congresso, sem uma base partidária sólida, elege-se sem propostas claras, apenas comprometendo-se a combater a corrupção, valeu-se das redes sociais como principal espaço de campanha, sem debates públicos ou explicitação de compromissos com aqueles que o elegeram.

Fruto da articulação entre o fundamentalismo, o conservadorismo e o neoliberalismo radical, tem como meta a minimização total do estado social, a privatização em larga escala e a entrega do patrimônio nacional ao capital estrangeiro, em que pese seu discurso nacionalista (PRATES, 2017).

É parte de seu projeto a flexibilização máxima do trabalho, o desmonte de instâncias organizativas, de direitos sociais, bem como a transformação das políticas públicas em novos nichos de mercado, em especial a educação e a saúde, que já vem sofrendo processos de privatização. Para atrair o capital estrangeiro, trabalho barato e sindicatos fracos. Do mesmo modo, ficam evidenciadas a desvalorização da ciência, da pesquisa e do conhecimento,

uma vez que sem pesquisa é mais fácil justificar a entrega do patrimônio nacional. Na mesma direção verifica-se um processo de desvalorização e destituição das instituições públicas, em especial da Universidade, a criminalização dos servidores públicos, responsabilizados pelo ônus da dívida, a criminalização de movimentos sociais, a afronta direta e explícita sobre a liberdade de pensamento.

São ainda características desse governo e, portanto, da conjuntura sombria onde o assistente social materializa seu trabalho, o descaso para com a preservação da natureza, o envenenamento por agrotóxicos a que a população brasileira vem sendo exposta, afinal mais de 30 novos agrotóxicos foram liberados no Brasil, alguns há muito banidos em outros países, porque comprovada sua nocividade à saúde; o descaso com as terras e a população indígena, a militarização do governo, os absurdos veiculados em relação aos direitos humanos, a negação da diversidade humana, a imposição de padrões familiares, religiosos, de pensamento, o ataque as liberdades democráticas.

Enquanto isso, amplia-se o desemprego estrutural, a precarização e a deterioração da qualidade do trabalho, dos salários e das condições e relações de trabalho, o que se agrava ainda mais se considerarmos recortes de gênero, geração, raça e etnia (RAICHELIS, 2018, p. 51).

Segundo o IBGE, em 2018, o rendimento médio recebido pelas mulheres que realizavam atividades similares a dos homens, era de 79,5%. Em relação a população negra, a PNAD 2017 mostra que enquanto o rendimento médio de brancos era de R\$ 2.814,00, a de pardos era de R\$ 1.606,00 e a de pretos R\$ 1.570,00. A taxa de analfabetismo, em 2016, de brancos era de 4,2% enquanto a de pretos e pardos era de 9,9%. Em 2016, 1.835 crianças, de 5 a 7 anos, trabalhavam no Brasil, das quais 35% brancas e 63,8% pretas ou pardas. A taxa de desocupação, em 2017, era de 9,5% para brancos, 14,5% para pardos e 13,6% para pretos (IBGE, 2019).

Como bem destaca Raichelis (2018, p. 62) as novas formas de acumulação e flexibilização dos mercados, das relações de trabalho e dos direitos expressam a ampla e profunda transformação estrutural do trabalho assalariado, com rebatimentos na materialidade e na subjetividade da classe trabalhadora. Experimentamos a perda de direitos e a insegurança do presente e do futuro, agravadas pela fragmentação e fragilização das estratégias de resistência e de organização coletivas.

Todo esse processo tem um impacto direto na questão social, uma vez que a redução da força que representa o trabalho, significa menos potencialidade de resistência para enfrentar o capital.

Na área dos serviços, onde o Serviço Social se localiza na divisão social e técnica do trabalho, verifica-se a associação entre gerencialismo/procedimentalismo e empreendedorismo, que se caracteriza não raras vezes como uberização do trabalho, além do crédito/endividamento da população trabalhadora.

São múltiplos os fatores, abordados de forma breve até aqui, e cuja articulação é fundamental para que se analise os desafios postos aos trabalhadores e aos assistentes sociais, em particular, que mostram a complexificação cada vez maior da realidade, conformada pelas refrações da questão social, onde se acentuam desigualdades de toda a ordem e reduzem-se espaços de resistência.

Não há dúvidas de que uma profissão fundamentada no marxismo, cuja direção social se pauta na defesa de novas formas de sociabilidade, na defesa do direito a diversidade e na participação popular, que luta pela qualidade e universalidade das políticas públicas, do acesso as riquezas socialmente produzidas para o conjunto da população, pelas liberdades democráticas e cuja grande maioria de seus trabalhadores são mulheres, terá um solo histórico desfavorável a materialização de seu trabalho profissional.

Sem dúvida o espaço junto às políticas sociais será bem mais restrito, em razão do desmonte e da focalização em curso, pela redução de recursos humanos em razão da suspensão de concursos públicos, já anunciada pelo atual governo, o que significará a ampliação do trabalho precário, que atinge não só ao assistente social, mas ao conjunto dos trabalhadores, porém é bom lembrar que as políticas de saúde e assistência social empregam aproximadamente 90% dos assistentes sociais no Brasil. Ademais a tendência de que seja demandado ao assistente social o controle e a seleção da pobreza é uma realidade bastante provável, uma vez que as políticas tendem a ser focalizadas.

As pesquisas nessa área seguramente sofrerão cortes de recursos, porque são consideradas irrelevantes e com direções que não interessam ao pensamento conservador dominante. Na mesma direção, os processos de formação tendem a precarização, ao aligeiramento, a tecnificação, em razão da inserção verticalista do pensamento dominante na Universidade, do desmonte da universidade pública e da impossibilidade de escolha dos dirigentes de forma democrática, já anunciada pelo atual governo, além da redução de bolsas de estudo e de apoio para a permanência do estudante na Universidade.

Os recursos para atividades de extensão também tendem a ser reduzidos, inviabilizando iniciativas de articulação e trabalho com populações periféricas, que demandam recursos para deslocamento e para a efetivação de ações além dos muros universitários, de extrema relevância, especialmente onde os deslocamentos são intensos, como nas universidades do interior do Estado.

Por outro lado, cresce vertiginosamente o conservadorismo na sociedade brasileira, fruto de uma história que mantém velados o machismo, o racismo, a misoginia, a xenofobia e no próprio seio da profissão verificam-se movimentos revisionistas que reeditam um trabalho subjetivista, fragmentado e conservador, apregoam o retorno do Serviço Social tradicional, já superado pela categoria, além do avanço indiscriminado do EAD, em condições ainda mais precárias.

Um/O estudo recente realizado pelo Nepes e o Gtemp/ PUCRS para o Projeto Procad Amazônia mostra que no Estado do Rio Grande do Sul existem 486 Cursos de Graduação em Serviço Social, dos quais 460 na modalidade EaD e 26 presenciais, entre esses, apenas 3 ofertados em Universidades Públicas, o restante em Universidades privadas.

Mas também é bom lembrar que essa profissão sempre cresceu na adversidade, durante a ditadura, realizou os primeiros movimentos na intenção de ruptura, nos anos 1990, apesar do avanço neoliberal, aprovou-se a nova Lei de regulamentação da profissão, o código de ética profissional e as diretrizes da ABEPSS, afirmando o caráter crítico, fundamentado na direção marxista, como base para a formação e o trabalho profissional, logo o Serviço Social se caracteriza como uma profissão de luta.

### **A guisa de uma breve totalização provisória**

É fundamental que se reconheça, como o faz Lefebvre (1991), que no cotidiano, como espaço contraditório, onde se materializa a vida e o trabalho, “estão em luta a decadência e a fecundidade, o conformismo e a atividade criadora”, portanto, apesar da adversidade e gravidade do momento presente, é preciso fortalecer a atividade criadora coletiva e envidar esforços para construir estratégias de resistência.

Logo, pensar nos processos de resistência é uma tarefa necessária e urgente, aponta-se nesse sentido algumas pistas para reflexão a serem adensadas pelo coletivo, entre as quais a realização de fóruns de debate, como espaços de realimentação simbólica da área, que viabilizem processos de articulação, mobilização, organização e planejamento de ações integradas e solidárias entre trabalhadores, as universidades e as organizações da categoria, tanto de profissionais como estudantis.

A politização substantiva das ações é outro aspecto a ser considerado como fundamental, no trabalho, nas relações sociais que, diferente dos processos de manipulação, e captura da subjetividade característicos da ideologia capitalista, se pautem na reflexão que supera a aparência, que desoculta fetiches, que articula condicionantes, que realiza a análise crítica dos dados de realidade, à luz da teoria crítica que busca desocultar fetiches e ampliar sentidos, pela interconexão de múltiplos determinantes. A disputa de argumentos precisa, basear-se em fundamentação consistente, sustentada por contraprovas históricas, que instiguem a dúvida especialmente daqueles que não compactuam com os projetos políticos que se defende, plantar a dúvida pode ser um começo. Fala-se, portanto, da grande política, não da pequena, para usar uma expressão gramsciana.

Nessa direção a pesquisa assume centralidade no trabalho e na formação. A pesquisa é recurso indispensável à apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva

de totalidade, onde se inclui a análise do movimento histórico da sociedade brasileira, a apreensão das particularidades do desenvolvimento do capitalismo, do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvendando as possibilidades de ação contidas na realidade e identificando as demandas requisitadas pela sociedade (CFESS, 2009).

Marx já destacava no Manifesto do Partido Comunista (2010) que, a burguesia não poderia existir sem revolucionar constantemente. A captura de espaço e tempo que caracteriza a contemporaneidade reduz o tempo dedicado ao adensamento dos conhecimentos. Se por um lado se tem acesso a muitas informações, a sua sedimentação nem sempre acontece, o que facilita processos de alienação mascarados por uma apropriação superficial.

Refletir e mobilizar para uma consciência crítica acerca da realidade, para a problematização da conjuntura, para a mediação entre universalidade e particularidades, é tão importante quanto mobilizar para manifestações, reuniões de coletivos, debates, espaços de formação formais e não formais.

Reitera-se a importância da qualidade do argumento que não pode ser panfletário ou superficial, mas construído a partir de mediações consistentes, o que requer leitura, pesquisa, apropriação teórica, verificação e fidedignidade de informações, antes de veiculá-las, ou seja, apropriações mais densas, fundamentadas e compromissadas, bem como o cuidado com a linguagem e sua decodificação necessária.

Segundo Lefebvre (1966, p. 56), “as ideologias constituem mediações entre a práxis e a consciência (isto é, a linguagem). Mediação que pode também servir de anteparo, obstáculo e bloquear a consciência”.

Ressaltando o caráter contraditório da linguagem, o autor afirma que para Marx, nem o pensamento, nem a língua formam esfera independente. Diz o autor (1966, p. 53): “Nesse tesouro ou depósito confiado ao conjunto da sociedade que é a língua, caem e se acumulam ilusões e erros, verdades triviais e verdades profundas” (PRATES, 2018).

Gramsci (1989, p. 13) ressalta que os intelectuais têm uma importante função político-social, já que a mediação profissional dificilmente se separa da mediação política. Em sua obra “Os Intelectuais e a Organização da cultura” relatam, de forma detalhada como, ao longo da história, a classe dominante tem produzido intelectuais que exercem o monopólio da direção cultural, importante base para a manutenção de sua hegemonia.

Iamamoto (2007) na mesma perspectiva, destaca a necessidade que o capital tem de criar uma cultura para consolidar-se e reafirmar-se sistematicamente, ressaltando o caráter contraditório dos processos de reprodução. Sem dúvida a autora não resume a cultura a linguagem, contudo ela passa pelo modo como os sujeitos acessam a informação e formam opiniões.

A maior participação e o estímulo a participação em espaços organizativos, movimentos de defesa de direitos, manifestações, atos em defesa de

interesses públicos, a retomada de espaços nas bases sindicais, comunitárias, setoriais, em fóruns, conselhos, movimentos, partidos, associações, coletivos de trabalhadores é outro aspecto que precisa ser considerado. Esses espaços são, não só políticos, mas também pedagógicos, onde os sujeitos se capacitam, aprimoram estratégias e o trabalho coletivo e constroem laços identitários fundamentais a constituição da consciência de classe.

Entende-se que é também fundamental a ocupação de espaços diversos para desocultar o real, dando visibilidade as contribuições da área para esse fim, tais como encontros, reuniões, capacitações, participação na mídia, rodas de bate papo, pois como destaca Martinelli, movimentamos saberes e poderes, mas é preciso saber a serviço de quem os estamos movimentando.

Outro aspecto importante é o fortalecimento das organizações da categoria, o conjunto CEFESS/CRESS, os NUCRESS, a ABEPSS, a partir da participação direta em comissões, plenárias, grupos de estudo, da divulgação de resoluções, do acompanhamento das pautas de luta, entre outras ações. É igualmente importante a ampliação da parceria com outras categorias de trabalhadores, pois antes de sermos categoria, somos classe trabalhadora.

Entende-se que nunca foi tão importante a defesa do projeto ético-político do Serviço Social, mas isso se faz com densidade teórica e qualidade argumentativa, logo é preciso estudar, ler, trocar com os pares sistematicamente.

Em tempos tão obscuros, os desafios são muitos, mas espera-se que prevaleça sobre o conformismo, o medo e a subserviência, a consciência coletiva, a desobediência civil e a criatividade revolucionária.

## Referências

ALVES, Giovanni. **Trabalho e subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. São Paulo, Boitempo, 2011.

BRASIL, Governo do Brasil. **Educação**. Brasília, 2015. WWW.brasil.gov.br/educacao/2015/12 acesso em abril de 2017.

BARROCO, M. L. S. Barbárie e neoconservadorismo: os desafios do projeto ético-político. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo. Jun 2011. p. 205-218. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282011000200002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282011000200002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em janeiro 2016

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos na política de assistência social**. Série: Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: CFESS, 2009.

GRAMSCI, A. **Os intelectuais e a organização da cultura**. 7.ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1989.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social, "questão social" e trabalho em tempo de capital fetiche** in RAICHELIS, R., VICENTE, D. ALBUQUERQUE V. (Org) **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo, Cortez, 2018.

IAMAMOTO, Marilda. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo, Cortez, 2007.

- IBGE, PNAD Continua 2019. <http://www.ibge.gov.br> Acesso em maio de 2019
- LEFEBVRE, Henri. **O marxismo**. 3.ed. São Paulo: DifusãoEuropéia do Livro. 1966.
- LEFEBVRE, Henri. **Lógica formal e lógica dialética**. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.
- MARQUES, Rosa M; NAKATANI, P. **O que é capital fictício e sua crise**. São Paulo, MARQUES, Rosa M e MENDES, A. **A proteção social no capitalismo contemporâneo em crise**. Revista Argumentum. V5, n1, Vitória, UFES, 2013
- MARX, K. **O Capital**. 13 ed. Livro I Vol. I Rio de Janeiro: Bertrand, 1989.
- MARX, K. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo, Boitempo, 2010
- PRATES, Jane Cruz. **A conjuntura brasileira e os impasses aos processos democráticos**. Revista Textos e Contextos. V 16, N 2, Porto Alegre, EDIPUCRS, 2017
- PRATES, J C. **A importância da linguagem e da gestão da informação nos processos participativos**. Revista Textos e Contextos V 17. N 1, Porto Alegre, EDIPUCRS, 2018.
- RAICHELIS, Raquel. **Serviço Social trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo** in RAICHELIS, R., VICENTE, D. ALBUQUERQUE V. (Org) **A nova morfologia do trabalho no Serviço Social**. São Paulo, Cortez, 2018.
- XAVIER, F. PRATES, J C, GARCIA, M. L T. **Brazil, a contry in mourning and struggle. Critical and Radical Social Work**. V.6, London, 2018.



# MESA 2

**POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA:  
APREENSÕES CRÍTICAS NA RELAÇÃO  
PÚBLICO-PRIVADO.**



# A REPOLITIZAÇÃO APARENTE DA SOCIEDADE CIVIL

## *La aparente repolitización de la sociedad civil*

Silvia Rivero<sup>1</sup>

**Resumo:** Este trabalho tem como objetivo analisar a sociedade civil organizada e sua relação com o Estado. Para isso, propõe-se avançar no contexto histórico em que a sociedade civil organizada ressurgiu nos debates em nível social, analisando a aparente repolitização que esse retorno à cena implica. Propõe-se também levantar uma discussão sobre a sociedade civil, em sua relação com o mercado e o Estado. Para esse fim, diferentes definições são abordadas, analisando de um ponto de vista político as implicações que cada uma delas supõe. Por fim, também procura descrever os desafios que a dependência do financiamento estatal e a remoção de causas sociais e políticas que originalmente levaram ao seu surgimento implicam para esse tipo de organização.

**Palavras-chave:** Sociedade Civil Organizada; Organizações não governamentais; Estado

**Resumen:** Este trabajo tiene por objetivo analizar la sociedad civil organizada y su relación con el Estado. A tales efectos se propone transitar por el contexto histórico en que la sociedad civil organizada ha resurgido en los debates a nivel social, analizando la aparente repolitización que implica esta vuelta a escena. Así mismo se propone plantear una discusión sobre la sociedad civil, en su relación con el mercado y el Estado. A tales efectos se abordan diferentes definiciones, analizando desde un punto de vista político las implicancias que cada una de ellas supone. Por último se busca así mismo describir los desafíos que implican para este tipo de organizaciones la dependencia de la financiación estatal y el alejamiento de las causas sociales y políticas que originalmente dieron lugar a su surgimiento.

**Palabras Clave:** Sociedad Civil Organizada; Organizaciones No Gubernamentales; Estado

## Introducción

El análisis histórico y conceptual de la sociedad civil organizada, así como, en el marco de ésta, del mundo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) que integran el entramado institucional a partir del cual se implementan las políticas sociales, es una tarea fundamental para el Trabajo Social. Por este motivo, en este documento se problematiza la cuestión de la repolitización de la sociedad civil, describiendo tres contextos de su resurgimiento: 1. las transiciones a la democracia en Latinoamérica, 2. Europa del este en el marco de la caída de los regímenes del socialismo real, y 3. la crisis del Estado de Bienestar en Europa occidental y Estados Unidos. Estos tres contextos tienen en común una fuerte crítica al Estado que era percibido,

---

<sup>1</sup> Doctora en Ciencias Sociales opción Trabajo Social (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República); Master en Servicio Social (UFRJ); Trabajadora Social (Universidad de la República). Profesora titular del Departamento de Trabajo Social de la FCS - UDELAR, Uruguay. Mail: silviariv@gmail.com

por diferentes motivos como autoritario y fuente de inequidades. Aun así, y más allá de lo que estos contextos puedan tener en común, consideramos que es necesario delimitar dos vertientes diferentes de críticas al Estado, una conservadora en clave neoliberal, y otra asociada a una idea democratizadora y de base social.

La definición de sociedad civil marca algunas discusiones importantes y de fuerte carácter político. Esta discusión implica el desafío de superar una lógica binaria que implica una demonización del Estado por un lado y del Mercado por otro, y que incorpora una mirada idealizada de la sociedad civil como un espacio ético y exento de conflictos.

Dicha discusión supone además superar una visión propiciada por los Organismos internacionales, cuyas recomendaciones conciben a la sociedad civil como un medio para lograr la participación, la inversión en capital social y el buen gobierno.

Finalmente, abordaremos los desafíos que suponen para las OSC su relación con el Estado, y el riesgo que implica el divorcio de sus bases sociales y las causas políticas que la vieron nacer.

## **Resurgimiento de la Sociedad civil**

La reflexión sobre la sociedad acompaña el pensamiento político y social desde sus orígenes en la Antigüedad clásica, pero la preocupación por lo que llamamos actualmente sociedad civil es mucho más reciente desde las Ciencias Sociales.

Según Rabotnikof (2001) y Camou (2004) el surgimiento político de la idea de sociedad civil tuvo lugar en tres contextos socio - históricos claramente delimitados.

Por un lado, uno de los contextos políticos de este resurgimiento fue el de las transiciones latinoamericanas. La reconstrucción de la sociedad civil fue señalada como una condición tanto de la etapa de cuestionamiento de los regímenes autoritarios, como del proceso de democratización. Rabotnikof (2001) plantea que en los textos de aquellos años la sociedad civil era entendida como una red de grupos y asociaciones que se ubicaban entre la familia y los grupos cara a cara<sup>2</sup> y las instancias estatales.

En este contexto, una de las discusiones políticas centrales se orientaba al análisis de los procesos de desmantelamiento de las redes sociales durante las dictaduras y su repercusión sobre la existencia o no de formas de acción colectiva que permitían identificar actores relevantes de la transición. Entonces, ¿era posible hablar de núcleos de sociedad civil<sup>3</sup> que sobrevivían a la experiencia autoritaria, participaban activamente en los procesos de

---

<sup>2</sup> Aunque en ocasiones también los incluía.

<sup>3</sup> Los cuales podían tener formas diferentes: asociaciones religiosas, asociaciones de interés, grupos vecinales, etc.

transición y se transformaban en actores centrales de la consolidación democrática? O, por el contrario, el desmantelamiento de la sociedad civil<sup>4</sup> hacía que resultara contradictorio afirmar que algo inexistente podía ser actor privilegiado de las transiciones. Esta ambigüedad también se presenta en el discurso centroeuropeo y posteriormente en el análisis de las posibilidades de acción de la sociedad civil en los contextos del post ajuste.

Un segundo contexto puede ubicarse en Europa del Este, donde el discurso de la sociedad civil se produce en el marco de las críticas al socialismo real.

Rabotnikof (2001) plantea que, en este contexto, el discurso de la sociedad civil emerge en el punto de confluencia de dos críticas al Estado; por un lado, ya desde antes de los años 70, la crítica de izquierda al Estado de bienestar ponía en cuestión la idea de una democratización desde abajo, es decir de la posibilidad de una tercera vía entre la estrategia neoliberal y el estatismo social. Por otro lado, otras críticas fueron retomadas en clave conservadora, resaltando los fracasos del Estado de bienestar desde el punto de vista económico, así como también en lo que hace al impacto cultural de sus políticas. "La sociedad civil aparecería en ambos tipos de críticas como el lugar de la generación o regeneración de la confianza, como la clave de la integración social y como el terreno de la democracia. Pero en la versión conservadora, la sociedad civil era la trinchera frente al Estado y frente a la política, despolitizada e integrada culturalmente. En la versión "crítica", en cambio, se afirmaba como una instancia que debía ser repolitizada, como una esfera intermedia entre las preocupaciones y las metas privadas y los modos institucionales y sancionados por el Estado de hacer política. En una versión conservadora se enfatizaba una cierta retraditionalización de la vida cívica y la sustitución de los esfuerzos redistributivos del Estado de bienestar por un voluntariado local. En la otra, la versión crítica, se destaca la necesidad de desarrollar esferas públicas autónomas de debate de temas de interés general y de expresión del pluralismo" (RABOTNIKOF, 2001 p. 16).

Según Bobes (2010), el concepto de sociedad civil fue rescatado tanto por la academia como por los actores políticos, al menos por dos caminos diferentes: por una parte, tanto las organizaciones y los movimientos sociales, como las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de varios países de América Latina, construyeron en la sociedad un espacio, independientemente de los partidos políticos, para canalizar las demandas de cambio; por otra parte, en el llamado socialismo real de Europa del Este la sociedad civil resurgió de la implosión de los propios sistemas que habían impedido y obstruido sistemáticamente la formación de autonomías sociales de cualquier tipo. En ambos casos la sociedad civil aparece virtualmente definida por una

---

4 El desmantelamiento de la sociedad civil incluyó varios procesos: represión indiscriminada, debilitamiento del sindicalismo y de las organizaciones barriales, privatización de la vida pública, etc.

contrafigura, es lo que se opone a los autoritarismos, es “lo que queda después de retiro del Estado” (CAMOU, 2003 p. 70).

Se trata de un tema que se impulsa desde las periferias, pero que resulta muy bien recibido en el centro, ya que coincide con la crisis no solo de los paradigmas y los grandes relatos, sino, también, de los Estados de Bienestar. “Alentados por la necesidad de reinstaurar la institucionalidad democrática y el Estado de derecho, desde una perspectiva crítica tanto los propios actores como los académicos, sustituyeron las utopías y los proyectos revolucionarios de emancipación y la lucha de clases con la apuesta por una sociedad civil. Así, a través de este concepto se pudo conocer una pluralidad de actores no encasillables por su ubicación clasista sino representativa de un mosaico de intereses, procedencias e identidades, unificados en primer término por su compromiso con la democracia. Es en este sentido que puede afirmarse que la apelación a la sociedad civil renació, ella misma, como parte de un discurso democrático” (BOBBES, 2010 p. 33).

De esta forma, la esfera pública, entendida como espacio vinculante entre la sociedad y el Estado, fue entendida como un lugar público donde podían expresarse, negociarse y donde tomar decisiones relacionadas a la comunidad.

En acuerdo con el análisis de Rabotnikof (2012) consideramos que en un primer momento esta dimensión público – social no era percibida aún como alternativa a la gestión del Estado ni opuesta al sistema político. A partir de los años 90, en coincidencia a las reformas planteadas a partir del consenso de Washington, es que surge otra vertiente, de impronta neoliberal, en la se reivindica un papel más relevante de la sociedad civil en lo público como alternativa al Estado. Este proceso da cuenta de un aspecto relevante, donde se separa lo público de lo estatal, a partir de ese momento lo público no le compete solamente al Estado, también pasa a ser cuestión y responsabilidad de la sociedad civil.

## **La Sociedad Civil Organizada**

Según Sorj (2005) cuando las reformas planteadas en el Consenso de Washington<sup>5</sup> no dieron los resultados esperados y ante la necesidad de plantear nuevas ideas para transformar las instituciones sociales, “la sociedad civil vino a cubrir la demanda de un concepto maleable, preservado de alguna interferencia de la política local, susceptible de recabar el apoyo tanto de la derecha como de la izquierda” (SORJ, 2007 p. 7).

Esta valoración positiva acerca de las posibilidades de acción de la sociedad civil se une a la percepción acerca de sus potenciales condiciones para producir un cortocircuito en las instituciones estatales, las cuales fueron vistas como fuente de corrupción y de ineficiencia. Esta idea se hizo atractiva para las instituciones internacionales (el Banco Mundial, el Sistema

de Naciones Unidas, entre otros) quienes pasaron a ver en la Sociedad Civil y en especial en las definidas como Organizaciones No Gubernamentales (ONG) un aliado “en la elaboración de una agenda transnacional, destinada a romper el monopolio de los Estado – nación sobre los procesos de decisión basados en el principio de soberanía” (SORJ, 2007 p. 8).

Esta lógica de explicación binaria, donde por un lado se plantea la demonización del mercado y del Estado y por otro la beatificación de la sociedad civil no refleja la complejidad de estas esferas y generan un imaginario social prejuicioso que empobrece y dificulta la renovación de la vida política y social.

Según el análisis realizado por Rabortnikof (2012) varias de estas tensiones y problemas conceptuales reaparecen en la visión y discurso sobre la sociedad civil de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD). En ocasiones, los problemas son explícitamente abordados como encuadre general complejo de las estrategias y políticas. En otras ocasiones aparecen solapados en la reducción automática de la sociedad civil a ONG o a tercer sector.

En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la idea de sociedad civil es incorporada directamente en relación con la modernización del Estado, haciéndose cargo así de una visión más ligada a la tradición latinoamericana. En el caso del Banco Mundial (BM), parece comparecer una lógica anti estatista más abierta, por un lado, y por otro una versión más chata de la sociedad civil que la homologa demasiado fácilmente a las asociaciones voluntarias o a la red de organizaciones privadas.

La entrada de la sociedad civil en el discurso y su incorporación al diseño de estrategias y políticas por parte del BID y del BM, parece tener lugar por medio de tres aproximaciones o enfoques. No se trata de enfoques alternativos, ni siquiera de opciones teóricas explícitamente preferidas. Se trata de acercamientos que operan como enfoques generales y que fundamentan la selección de los problemas y estrategias, los cuales nos pueden servir analíticamente para distinguir tres formas de acercarse a la sociedad civil. Estos enfoques son: las estrategias participativas, las inversiones en capital social y el buen gobierno.

Se observa que a nivel conceptual, en los últimos años, se produce una homologación entre sociedad civil y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), dentro de lo cual se considera tanto las ONG como las asociaciones voluntarias de todo tipo, también, en otras versiones, se la identifica con el llamado tercer sector. Esta asimilación de los conceptos podría explicarse por dos fenómenos: por un lado, la existencia de una larga tradición anglosajona que subraya exclusivamente el Asociacionismo como actor fundamental de la sociedad civil; y, por otro lado, a esto se suma un creciente aumento del número de OSC que desarrollan una gama variadas de actividades, con gran impacto en la arena internacional.

A pesar de que la posición neoliberal y la de izquierda plantean ideas

distintas acerca de la sociedad civil, éstas se confunden en la vida práctica y en los medios de comunicación y de hecho contienen, más allá de sus diferentes orígenes, algunas convergencias. “Ambas son síntomas –o intentos de solución– de la crisis de representación de las democracias contemporáneas, en las que los partidos políticos han perdido su capacidad de convocatoria y de generación de visiones innovadoras para la sociedad y se han orientado hacia el centro, mientras que los programas partidarios, tanto de derecha como de izquierda, coinciden esencialmente y solo son capaces de mostrar pequeñas diferencias” (SORJ, 2007 p. 130).

“La sociedad civil fue revalorizada, entonces, por ideologías y actores internacionales muy diferentes, aunque esto no significa que las organizaciones de la sociedad civil reflejen automáticamente a los diversos actores sociales que las impulsan. Por el contrario, ellas constituyen un subsistema relativamente autónomo, cuya dinámica práctica no se ajusta ni al deseo de los pensadores de derecha, según los cuales estas asociaciones favorecerían la disminución del papel solidario del Estado, ni al modelo de izquierda de un espacio radicalmente separado del mercado y del Estado” (SORJ, 2007 p. 130)

Para finalizar, resulta importante señalar que si se sintetizan los debates que enmarcan el análisis del concepto, podemos encontrar algunos ejes problemáticos que reaparecen recurrentemente en la invocación de la sociedad civil. Siguiendo el análisis de Rabotnikof (1999) se observa que algunas posiciones muestran una relación analíticamente tensa con el Estado, planteando una oposición Estado – sociedad civil. En algunos contextos se identifica a la sociedad civil con el anti – Estado, fundamentalmente en los períodos de lucha contra sistemas autoritarios. A su vez, también aparecen quienes ubican a la sociedad civil como una alternativa en el marco del achicamiento del Estado. Otras posiciones plantean una relación problemática con el sistema político y de partidos.

Surgen definiciones de sociedad civil donde se excluyen explícitamente a los partidos políticos y a los sindicatos. Las organizaciones sociales y movimientos sociales pasan a ser los actores señalados como relevantes ya sea porque se presentan como una nueva forma de hacer política, o porque las mediaciones institucionales y canales de comunicación entre organizaciones de la sociedad civil y la esfera política resultaron difíciles en casi todos los contextos. Las definiciones de sociedad civil comienzan no solo a centrarse en algunos de sus actores, básicamente en lo que se define como tercer sector, sino que a su vez comienzan a englobar una gran variedad de actores sociales que requieren de un nivel de generalización alto para poder abarcarlos. Ello llevó a plantear ciertas reservas acerca de la utilidad operativa de englobar diferentes formas de acción colectiva, modelos organizativos, estrategias participativas bajo un mismo concepto paraguas, ya que resulta inoperante para analizar la complejidad particular de cada país. Pero

también llevó a reconocer la necesidad de contar con un marco conceptual que diera cuenta de las nuevas formas de acción colectiva que se generan en la propia dinámica de la sociedad y que ya no pueden ser analizadas a la luz de los conceptos existentes. La complejidad de los nuevos actores y de sus formas de vinculación con el sistema político hace necesario redefinir las fronteras entre ámbito público y privado. La sociedad civil es pensada como un espacio de participación de actores en contraposición y con pretensiones de superación de los formatos tradicionales de participación ciudadana y social que habíamos conocido como dominantes hasta entonces (partidos políticos y sindicatos); pero por otro lado, Camou (2004) plantea que es posible percibir un nivel de negatividad menos visible: pensar a los movimientos sociales y a la sociedad civil en su conjunto como entidades diversas, plurales y hasta heterogéneas, que ya no podrían ser pensadas desde la clásica axiomática del marxismo sesentista, es decir, pensado desde la oposición capital - trabajo. Esta situación dificulta las posibilidades de conceptualizar a esta diversidad de formatos organizacionales como un actor social, con características comunes y una función social específica.

Además, "en realidad, la sociedad civil como ámbito y actor del espacio de lo público no se identificó con la dimensión popular, con el sujeto pueblo, ni con los actores sociales (movimientos que tuvieran que ser colocados como antisistémicos, clientelares o corporativos), sino exclusivamente con el individuo que ejerce sus derechos y cumple con sus obligaciones y con una red de asociaciones voluntarias en ambivalente relación con el Estado" (RABOTNIKOF, 2012 p. 63). De esta forma, paradójicamente con el supuesto empoderamiento y politización de la sociedad civil y el aparente auge de los movimientos sociales se está produciendo de manera simultánea una despolitización de la ciudadanía, ya que "los sujetos comienzan a participar no tanto como ciudadanos políticos sino como mujeres, indígenas, gay, etc. Esta despolitización puede, en ocasiones, propiciar y estimular el surgimiento de liderazgos populistas o apuntalar políticamente antidemocracias" (BOBBES, 2010 p. 45).

Entendemos, entonces, a la sociedad civil como un espacio conflictivo donde están presentes diversos intereses. Especialmente en regímenes democráticos no es una arena pacífica, muy por el contrario, aparecen como un conjunto de actores de la esfera pública, auto-concebidos como parte de la sociedad civil. Por lo tanto, compartiendo la posición de Sorj (2005), no es posible una definición a priori fuera de la lucha política y cultural, para identificar quien debe ser incluido como parte de la sociedad civil y quien debe ser excluido. "La definición de la sociedad civil constituye en sí misma una parte de la confrontación política, de la apropiación e imposición de un significado propio del concepto. El único actor que puede ser plausiblemente excluido de la definición operacional de la sociedad civil es el Estado, pues él dirige los recursos y el poder legal delegado por los ciudadanos, lo que le

permite retirarse del debate público e imponer sus decisiones a la sociedad como un todo. Cualquier ciudadano individual o cualquier grupo formal o informal comprometido con la esfera pública (desde la organización de la iglesia y clubes deportivos, hasta los sindicatos) es un actor potencial de la sociedad civil” (SORJ, 2005 pp. 13 – 14). Por lo tanto, más allá de versiones ingenuas o interesadas sobre la sociedad civil, el concepto hoy alude a una realidad muy compleja, desigual y heterogénea, donde existen diferentes poderes, intereses e identidades.

A pesar de esta heterogeneidad, Sorj (2010) plantea que en la literatura se encuentran varias clasificaciones que parecen agrupar desde grupos de autoayuda hasta fondos de caridad, grupos de investigación, iglesias, grupos de presión y asociaciones profesionales. A veces se distingue entre Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) operativas (*operational*) y de cabildeo (*advocacy*) para diferenciar a aquellas centradas en el diseño y ejecución de proyectos de las orientadas a defender o promover una determinada causa. Otras veces se distingue entre las Organizaciones de servicios capaces de competir con el sector privado y público en el suministro de servicios o en la ejecución de contratos, de las participativas, tendientes a fortalecer la organización y las destrezas de los destinatarios de los proyectos. Sus limitaciones son reconocidas en términos de descoordinación, capacidad limitada, acción en pequeña escala y sellega a admitir que no toda actividad respecto de los pobres parece adaptable a la dinámica operacional de las OSC.

## **Organizaciones de la Sociedad Civil y Estado: una compleja relación**

La relevancia de la sociedad civil organizada y en particular las organizaciones no gubernamentales son insoslayable, no solamente porque son un espacio privilegiado de inserción laboral del Trabajo Social, sino por el destacado papel político que han desarrollado.

Según Rodrigo Villar (2003) las organizaciones han participado y aportado de diversas maneras en las políticas públicas, a su vez han abierto nuevas expectativas y oportunidades, han generado retos, preguntas y cuestionamientos en torno a su papel en las políticas públicas.

La incorporación de las OSC en la implementación de políticas públicas, en gran medida se fundamenta en el potencial para el cambio social y la democratización que ofrece la participación de éstas en políticas públicas. Sin embargo, “no siempre es posible equiparar participación de OSC en políticas públicas con ampliación de la democracia, ni con fortalecimiento de la sociedad civil” (VILLAR, 2003 p. 15). Las formas de relacionamiento entre las OSC y el Estado varían según el campo específico de acción y la fortaleza o debilidad de la propia organización.

Villar (2003) parte de un supuesto básico: el reconocimiento de la he-

terogeneidad de las OSC. Heterogeneidad en los campos de acción, niveles de capacidad y tipo de funciones que desarrollan, así como la diversidad de valores que promueven. Una de las implicaciones de esto es que no puede pensarse esta la relación sino es en términos sectoriales, porque lo que está en juego no es una relación general y uniforme entre los sectores gubernamental y no gubernamental, sino entre intereses estratégicos y preferencias políticas heterogéneas. La variedad de metas y de medios que orientan la acción de las OSC y la de los gobiernos crea diversos patrones de relaciones estratégicas, los cuales a su vez determinan las estrategias y el tipo de acciones utilizadas por las OSC para incidir en las políticas públicas.

El autor utiliza el modelo clasificatorio desarrollado por AdilNajam (op. Cit en VILLAR, 2003). Este modelo utiliza como criterio diferenciador la convergencia o divergencia entre metas y medios en las relaciones estratégicas entre OSC y gobiernos, produciéndose una matriz de cuatro posibilidades: Cooperación, Confrontación, Complementación y Cooptación.

**COOPERACIÓN:** metas y medios son similares. La deliberación pública por parte de las OSC no sería un elemento fuerte en el proceso de desarrollo de la política y más bien se tendería a crear un tipo de relación instrumental centrado en la implementación de la política.

**CONFRONTACIÓN:** metas y medios divergentes. Es más probable que el papel que el papel de las OSC sea el bloquear, oponerse o cambiar las políticas propuestas por el gobierno a través de la protesta, las manifestaciones callejeras, el llamado a la deliberación pública etc., para llamar la atención sobre los impactos negativos de la política.

**COMPLEMENTACION:** metas convergentes y medios divergentes. Suele requerirse la generación de consensos al menos en lo a los medios se refiere y por tanto, la persuasión, la presentación de opciones innovadoras de política se pueden convertir en parte esencial del proceso.

**COOPTACION:** metas divergentes y medios similares. Ambas partes buscarán cambiar las preferencias políticas del otro para lograr metas compartidas.

En términos generales, Sorg (2007) señala algunos de los problemas que se han generado en la construcción de la relación entre OSC y el Estado: la exigencia, cada vez mayor de equipos especializados, se contraponen a la imposibilidad para consolidar y mantener equipos así como para pagar salarios competitivos. La realización de transferencias a través de proyectos de corta duración no permite consolidar equipos estables, ya que los contratos se realizan en función del proyecto. A su vez, en general, los salarios son definidos por el proyecto o programa, por lo tanto no existe la posibilidad de competir a través de la oferta salarial.

Esto, unido al diferente poder entre las organizaciones, plantea además la cuestión del eventual monopolio de su campo de acción de algunas pocas gigantes, que como todas las grandes organizaciones, tienden a la centrali-

zación, a la burocratización y a la disminución de la creatividad.

Paradójicamente, el espacio público interno de las OSC tiene un alcance muy limitado, el debate entre ellas y el intercambio de experiencia es relativamente limitado. El mundo de las OSC está extremadamente politizado en cuanto a su relación con el ambiente externo, pero extremadamente despolitizado en relación a su propia vida interior. Una de las razones de esta situación reside en la inclinación de las OSC a plantear demandas al Estado, al mercado o a las instituciones internacionales, sin confrontar sus propias posiciones. Esto tiende a abonar el mito de una sociedad civil unitaria, compenetrada con los mismos valores frente al Estado corrupto y al mercado inhumano.

Un poco diferente es el caso de las OSC que realizan convenios con el Estado para la gestión de servicios sociales (RIVERO, 2006), en la medida que estas organizaciones pasan a utilizar recursos públicos para atender a las demandas sociales, los problemas presentes en las organizaciones burocráticas estatales tenderán a presentarse también en ellas, por ejemplo: evitar la apropiación de recursos públicos por parte de privados, evitar que los recursos se orienten en beneficio de grupo de intereses o en beneficio de la propia organización. Esta condición genera un problema común y relevante a todas las formas asociativas de la Sociedad Civil: ¿cómo lograr el equilibrio entre la necesidad de autonomía y la responsabilidad por el uso de recursos públicos?

Todos estos elementos nos permiten cuestionarnos el papel político de las Organizaciones de la Sociedad Civil, así como, en alguna medida, su legitimidad institucional. Si las OSC se divorcian definitivamente de sus bases sociales y políticas y de las causas originales que las vieron nacer, entonces se transforman meramente en equipos de profesionales que licitan servicios tercerizados con el Estado. En tal contexto cabe preguntarse por la legitimidad de estas organizaciones en la construcción de la agenda de políticas públicas ya que la función que históricamente desempeñaron, como actor social, se relaciona a un papel político en tanto vinculante este la población y el Estado. Sin embargo, en las actuales condiciones este rol social queda subsumido a la gestión de políticas públicas.

## **Consideraciones finales**

Como hemos señalado anteriormente, entendemos que el análisis de la sociedad civil, especialmente de los actores organizados, adquiere un significado relevante a partir de fines del siglo XX. Esta relevancia tiene que ver, fundamentalmente, con el papel que han tenido, en principio, especialmente como actor político y posteriormente, también, en la implementación de políticas públicas. En ese marco, se han convertido en un mercado ocupacional siendo un espacio privilegiado de inserción laboral del Trabajo Social.

En este trabajo señalamos las características que consideramos más

relevantes en el debate sobre la Sociedad Civil, entendiendo que en los últimos años se produce una homologación entre sociedad civil y Organizaciones de la Sociedad Civil. Esta homologación supone que se privilegia a las OSC como actor de las Sociedad Civil y, de alguna manera, se minimiza el papel de otro tipo de organizaciones (Partidos Políticos y Sindicatos) que hasta la década de los 70 eran actores vinculantes entre la sociedad y el Estado. Pero también, en esta asimilación, podemos observar la influencia de los organismos internacionales, en general, vinculados a una larga tradición anglosajona que subraya exclusivamente el asociacionismo como actor fundamental de la sociedad civil.

Es evidente que, en el contexto actual, las OSC han asumido un papel relevante en la implementación de políticas públicas, situación que ha generado algunas transformaciones importantes. Organizaciones sociales que no logran mantener su perfil identitario, en algunos casos desaparecen y en otros se transforman para poder asumir el nuevo papel social que se le asigna. Las nuevas organizaciones, específicamente las que se crean para poder implementar políticas públicas en gestión conjunta con el Estado, plantean como objetivos institucionales la gestión de programas y proyectos.

Si bien desde la posición neoliberal y la de izquierda se plantean ideas distintas acerca de la sociedad civil, éstas se confunden en la vida práctica. Paradójicamente con el supuesto empoderamiento y politización de la sociedad civil se está produciendo de manera simultánea una despolitización de la ciudadanía y de las propias organizaciones sociales ya que se van transformando, cada vez más en buenas gestoras de programas y proyectos sociales, y cada vez menos en constructoras de agenda pública.

## Referencias

BOBBES, V. **De la revolución a la movilización. Confluencias de la sociedad civil y la democracia en América Latina.** Revista Nueva Sociedad N° 227, 33-5º, 2010.

CAMOU, A. **Estado, mercado y sociedad civil en la Argentina actual. Una mirada desde la Universidad y algunas tesis para su discusión,** en Inés González Bombay (compiladora) "Fortalecimiento de la relación Estado – Sociedad Civil para el Desarrollo Local. CENOC, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales", Presidencia de la Nación, Argentina. Pp 69-86, 2004.

RABOTNIKOF, N. **La caracterización de la sociedad civil.** Perspectiva de los bancos multilaterales de desarrollo. Perfiles Latinoamericanos N° 15, FLACSO – México, 1999.

RABOTNIKOF, N. **La caracterización de la sociedad civil.** Perspectiva de los bancos multilaterales de desarrollo. Revista Nueva Sociedad N° 171, 45- 63, 2001.

RABOTNIKOF y AIBAR. **El lugar de lo público en lo nacional – popular.** ¿Una nueva experimentación democrática? Revista Nueva Sociedad N° 240, 59- 73, 2012.

RIVERO, S. **Las transformaciones de la sociedad civil organizada en el proceso de asumir la gestión de políticas sociales públicas,** en Garcés y Lucero (compiladores) "Políticas Sociales y ciudadanía. Debates sobre una relación en tensión". Editorial

Fundación Universidad de San Juan, pp 141-157, 2006.

SORJ, B. **Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina**. Editora Siglo XXI, Argentina, 2010.

SORJ, B. **Sociedad Civil y Relaciones Norte - Sur: ONGs y Dependencia**. Centro Edelstein de Investigaciones Sociales. Rio de Janeiro [www.centroedelstein.org.br/espanol](http://www.centroedelstein.org.br/espanol), 2007.

VILLAR, R. **Introducción. De la participación a la incidencia de la OSC en políticas públicas**, en González Bombay, Inés y Villar, Rodrigo (compiladores) "Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en políticas públicas". Libros el Zorzal, Argentina 2003.

# LA DESIGUALDAD SOCIAL Y LA POBREZA. PROBLEMAS Y SOLUCIONES EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Carlos César Ramírez Sosa<sup>1</sup>

La desigualdad social y la pobreza en América Latina se deben visualizar como un verdadero problema en términos de Política Pública.

Es decir, se deben emplear las herramientas que nos brinda la Política Pública como disciplina científica, para hallar soluciones u opciones viables a los problemas que nos ocupan.

El problema o también llamado conflicto desde el marco teórico, es abordado desde la estructura de la disciplina científica del Política Pública, ya ha sido afrontado en innumerables trabajos científicos, como así también por diversas instituciones Internacionales, que consueccionar han encuadrado el tema: CEPAL, CLACSO, BANCO MUNDIAL ÍNDICE DE GINI, CONFERENCIA REGIONAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, NACIONES UNIDAS, CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO-clad y así también las instituciones educativas de nivel superior y universitaria de los países de la Región.

También se han confeccionados índices anuales de crecimiento de la pobreza, luego se han realizado estudios sobre el por qué de su expansión y de sus diversas características as particularidades, que por supuesto difieren países, como así también en determinadas etapas políticas - históricas de la Región. Es innegable la conexión existente entre la aplicación de políticas económicas y el aumento o disminución de la desigualdad social.

Aún así, estos dos temas, son problemas recurrentes, enquistados en la Región, que perduran y se prolongan a pesar del ejercicio del poder detentado por gobiernos de diversas ideologías, a lo largo de los años.

Para ser claros, delimitando nuestro discurso, el diagnóstico ya existe, ya se há estudiado en extensión suficiente, el problema o conflicto. Se ha teorizado sobre su génesis, sobre los elementos coadyuvantes que lo retroalimentan, sobre su incidencia profunda en la sociedad de la región.

Es razonable entonces, que el passo siguiente sea proponer opciones viables que nos encaminen a brindar soluciones posibles.

En este sentido, debemos tener en cuenta el rol fundamental que cumple el Estado en la implementación de planes y proyectos, con resultados positivos o negativos, dependiendo ello de la abordaje de los problemas.

---

<sup>1</sup> Dr. Carlos César Ramírez Sosa.- Co Director Académico De la Extensión Áulica de la Facultad de Derecho Y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Nordeste.

Desde la estructura burocrática del Estado, es desde donde se proyectan y se encaminan, los planes, sociales, proyectos, normas jurídicas, directrices, lineamientos y cualquier otro tipo de decisión política tendiente a la obtención de resultados favorables, por supuesto reduccionistas, en el sentido de disminuir la desigualdad y la pobreza.

Es decir que el Problema o Conflicto, ha sido definido consuficiencia, inclusive desde el punto de vista científico.

En ese contexto, el Estado como estructura receptora de la voluntad y con la legitimidad que le otorga el ciudadano, como detentador del Poder Político; ha diseñado una diversidad de posibles soluciones. Sin embargo, y como fenómeno casi único, la estructura estatal de los países de la región ha aumentado.

Este crecimiento exponencial, que también es otro referencia de estudio, tal vez se ha implementado con el objetivo de beneficiar la implementación de Políticas Públicas de manera más eficiente, pero de hecho los resultados nos demuestran lo contrario. La mayoría de esos proyectos, inclusive sustentados en normas jurídicas, se encontraban diseñados adecuadamente, pero el fracaso de la aplicación efectiva al enfrentar un problema público, se puede describir teniendo en cuenta que no ha existido un seguimiento conveniente de los mismos.

Por supuesto que la ejecución de toda Política Pública, necesita de su correspondiente control al momento de aplicarse, y más allá, cuando culmina con sus etapas proyectadas, se debe realizar una adecuada evaluación de la misma. Y todos estos pasos de bien estar normativizados convenientemente.

Los países de la Región, proyectaron, normativizaron y aplicaron en el campo de acción social, aquellas Políticas Públicas que creyeron beneficiosas, para la etapa histórica política y para el grupo social a la cual querían beneficiar. ¿Pero por qué no resultar oneficaces?

Ya desde la época de la pos guerra, en las postrimerías del siglo XX, se promovió la reforma del Estado orientando se en razón de la sustentabilidad y la prosperidad del capitalismo. Luego de las crisis financieras y las guerras mundiales de ese siglo, se propuso la reducción del Estado como una probable herramienta eficaz, para lograr cumpliren forma debida con los fines y objetivos estatales.

Este nuevo esquema, utilizado como un estandarte de una modernidad en germen, tu vo como resultado el avance en las esferas de poder, del Mercado. Dando nacimiento a los grupos de poder económico financiero, quienes desde entonces compiten, influyen, deciden, a la par o enconnivencia con la estructura estatal.

Este modo de respuesta a las diversas situaciones de emergencia en el mundo y en la región, abrió paso a la implementación de políticas neoliberales, con el auge y predominio inmediato del Mercado.

Pero la factibilidad de un probable desmantelamiento del aparato estatal no brindó el resultado esperado.

Como reacción inmediata, el Estado ensure construcción, se sobredimensionó. Ocasionando un crecimiento de la estructura burocrática.

Así, planteado el conflicto del sistema imperante, para América Latina la reformulación de un nuevo tipo de Estado es un tema de vital importancia, teniendo en cuenta que los problemas más urgentes son: la Consolidación de la Democracia, la necesidad de Crecimiento Económico y la Reducción de la Desigualdad Social.

El contexto democrático para cualquier formulación de una solución posible es ineludible. Específicamente es necesario una democracia participativa con la interacción de todos los actores de las políticas públicas, es decir los ciudadanos.

Por supuesto que en la implementación de Políticas Públicas tendientes a solucionar los problemas antes descriptos, pueden existir ganadores y perdedores, en cuanto a derechos, y/o beneficios. Pero lo que verdaderamente interesa en la construcción de una solución posible, es la participación del mayor número de actores de una sociedad. Participación en la elaboración, en la aplicación, en el control y en la evaluación de las políticas implementadas.

Nuestra propuesta encuadra en transformar la estructura estatal de acuerdo a un modelo gerencial, semejante al modelo implementado en el sector privado, pero por supuesto con características propias, obviamente el Estado actúa de conformidad con el bienestar general y como garante del interés público.

Lo que se pretende entonces, es que en la organización gubernamental, se aumente la autonomía en cuanto a los llamados Decisores en la realización de Políticas Públicas, pero a su vez elevando su nivel de responsabilidad en la implementación de las mismas.

Al transformar estas reglas burocráticas aumentará la eficiencia y la efectividad de las Políticas Públicas. Estos rasgos son fundamentales, ya que dependen directamente del grado o nivel de control en la ejecución de los proyectos con fines sociales. Pero además se centran en realizar una verdadera y exhaustiva evaluación posterior del mismo, con el fin de determinar el grado de efectividad, el éxito o fracaso de lo que se ha programado y aplicado, teniendo en cuenta el problema o el conflicto social.

Esta mejora de cosas tener se ya que el Estado debe concretar en la realidad de manera eficiente y efectiva las decisiones tomadas a nivel político.

Es así que el rol del Estado es fundamental en lograr la solución definitiva de los problemas más urgentes que flagelan socialmente a la región. En definitiva un Estado se torna eficiente cuando reduce su estructura y logra obtener éxito en sus políticas públicas, y específicamente en la lucha contra la desigualdad y la pobreza.

# MESA 3

**ESTADO, LUTAS CONTRA A  
EXPLORAÇÃO/OPRESSÃO E AFIRMAÇÃO DE  
DIREITOS.**



# APUNTES PARA UN ANÁLISIS DE COYUNTURA DEL TRABAJO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

## *Pontos para uma análise de conjuntura do trabalho social na América Latina*

Ramiro Marcos Dulcich Piccolo<sup>1</sup>

**Resumen:** El texto busca comprender la sociedad contemporánea, fuertemente marcada por la afirmación de tendencias civilizatorias regresivas que empobrecen (material y moralmente) la “civilización”. El resultado de más de 40 años de políticas neoliberales es la de des-humanización, en cuya raíz está la destrucción de la “fuerza viva de trabajo”, a través de la instalación del desempleo estructural, “crónico”. Por su propio desarrollo, el sistema produce niveles cada vez más serios de destructividad social y ambiental; las políticas neoliberales de la sociedad capitalista contemporánea han barbarizado la vida social. Esto se torna un verdadero desafío para la realización del proyecto profesional crítico del Trabajo Social en América Latina. La profesión se ve severamente afectada en su “autonomía relativa”; el re-ascenso de las luchas sociales” puede redefinir estos márgenes.

**Palabras claves:** *Capitalismo contemporáneo; Estado; Políticas Sociales; Serviço Social*

**Resumo:** O texto busca entender a sociedade contemporânea, fortemente marcada pela afirmação de tendências civilizatórias regressivas que empobrecem (material e moralmente) “civilização”. O resultado de mais de 40 anos de políticas neoliberais é a desumanização, cuja raiz é a destruição da “força viva do trabalho”, através da instalação do desemprego estrutural, “crônico”. Por seu próprio desenvolvimento, o sistema produz níveis cada vez mais sérios de destruição darsocial e ambiental; políticas neoliberais da sociedade capitalista contemporânea porosoeles barbarizaram a vida social. Isso se torna um verdadeiro desafio para orealização do projeto profissional crítico de Assistência Social na América Latina. A profissão é severamente afetada em sua “relativa autonomia”; a promoção delutas sociais “podem redefinir essas margens.

**Palavras-chaves:** Capitalismo contemporâneo; Estado; Políticas Sociais; Serviço Social

## Introducción

El texto analiza la coyuntura global desde una perspectiva de totalidad, donde las relaciones geopolíticas tienen peso determinante en la configuración y desarrollo socio-económico de todas las regiones y países del mundo, de modo particular en América Latina. Éste es interpretado como telón de

---

<sup>1</sup> Doutor em Serviço Social pela Universidade Federal de Rio de Janeiro (UFRJ). Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense (UFF), Campus de Rio das Ostras. Educador da ENFF/MST. E-mail: [dramiro3@gmail.com](mailto:dramiro3@gmail.com)

fondo de las experiencias nacionales contemporáneas, identificando intereses y fuerzas en juego que delimitan el campo de las posibilidades históricas en cada lugar, así como el uso de determinadas metodologías y marcos teóricos referenciales.

Reflexionar sobre la historia reciente del sub-continente es una condición para entender las transformaciones que ocurren en nuestros países, donde se intensifica el debate por la orientación de la política general que debe ser adoptada y el papel del Estado. Este es el foco principal de la reflexión sobre el Trabajo Social, puesto que es su principal empleador. Por lo tanto, la orientación de la política del Estado (pública) y la suerte de las políticas sociales en ella incluida determinan el campo de las posibilidades de su intervención. A través del análisis crítico de la “demanda profesional” (aquello que el empleador exige), se puede ver el significado atribuido al profesional en cada momento y situación. Poder identificar esto permite la “autonomía relativa”, real, del profesional en su proceso de trabajo.

En esta contemporaneidad, tan rica en contradicciones como desafiante para la acción crítica, nos propusimos reflexionar sobre los principales dilemas y desafíos del *Servicio Social crítico en nuestra América*.

### ***El sistema internacional***

Partiremos de analizar las *correlaciones de fuerzas internacionales* en la actualidad, las que presentan una configuración bien distinta a aquella que marcó la segunda mitad del siglo XX, desde la Segunda Posguerra hasta la crisis del capital de la década de 1970, caracterizada por un “mundo bi-polar” comandado por dos grandes súper-potencias como la Unión Soviética y los Estados Unidos de América. Podemos afirmar que también es diferente del periodo que la programática neoliberal del “Consenso de Washington” fue hegemónica en el mundo “unipolar”, particularmente en América Latina durante la década de 1990. La caída de la URSS dejó como saldo un mundo Unipolar, con la hegemonía clara de los Estados Unidos. El periodo neoliberal fue marcado por el “pensamiento único”, que preconizaba *el fin de la historia y de las ideologías, de los grandes relatos históricos y de las luchas de clases*.

El capitalismo de nuestros días, del Siglo XXI, muestra variaciones interesantes en la dinámica de las correlaciones de fuerzas internacionales. El movimiento desigual y combinado del sistema orienta para un “mundo multipolar”, con fuertes disputas de hegemonía entre los diferentes “bloques regionales” que se juegan las mejores posiciones geo-políticas. Por un lado, observamos el indiscutido poder norte-americano con serias dificultades para mantener el ritmo de crecimiento económico de las últimas décadas, pero sigue siendo responsable por más del 50% de los gastos militares en el mundo y cuenta con centenas de bases militares en puntos estratégicos del planeta.

Por más incuestionable que sea su hegemonía global, es evidente que EUA no está solo en el mundo. El sistemático crecimiento del PBI de China, hace varios años superior al estadounidense, viene alterando las correlaciones de fuerzas internacionales y el movimiento de los bloques regionales en estas primeras décadas del nuevo milenio. El “gigante asiático” se instaló como una potencia mundial decisiva en la contemporaneidad, respaldado por el crecimiento importante de India y la apertura de relaciones comerciales estratégicas en otros continentes, por ejemplo, América Latina.

De modo que, en poco más de tres décadas las correlaciones de fuerzas mundiales se transformaron intensamente; del mundo bipolar de la *Guerra Fría* da lugar al mundo *uni-polar* neoliberal que desemboca en el actual mundo multipolar. Si se observa la historia de este tipo de transformaciones del capitalismo podrá verse que las mismas ocurrían con una temporalidad de más largo plazo; transformaciones de esta naturaleza precisaban de un siglo para realizarse.

Pero, lo importante a destacar aquí es el papel que América Latina juega en este contexto internacional. Como sabemos, históricamente nuestra región representó una fuente importante de recursos naturales y de materias primas para las grandes potencias (primero coloniales y ahora capitalistas) del mundo. Los enormes depósitos de agua (Paraguay, México) y las reservas de petróleo (Venezuela, Brasil) y gas (Bolivia), así como minerales estratégicos (Colombia, Perú) y la enorme bio-diversidad (Amazonas) son los “recursos” más sensibles y codiciados en nuestros días. Por tanto, nuestra región se ve atravesada por la intensificación de las disputas inter-monopolistas a nivel mundial y se torna un palco más de las mismas.

Si nos detenemos a analizar el estado de las fuerzas productivas en el sub-continente, puede verse que la estructura socio-productiva no sufrió alteraciones sustanciales en las últimas décadas. Continuamos hablando de una región inserta en la división internacional del trabajo como proveedora de *comodities*, con economías basadas en la producción de materias primas para exportación, lo que refuerza el carácter “primario” de nuestras economías. A pesar de que algunas experiencias neo-desarrollistas y socialistas lograron implementarse en las últimas décadas en la región, las mismas no consiguieron alterar este cuadro de capitalismo dependiente estructural de la historia latino-americana. No obstante, debe admitirse que ocurrieron avances en términos de soberanía e independencia de los pueblos con estos intentos pós-neoliberales, logrando mejorar las condiciones de vidas de los trabajadores.

En este sentido, intentos neo-desarrollistas y socialistas fueron vivenciados en muchos países de América Latina. Desde Cuba, pasando por Venezuela, Bolivia, Ecuador, Uruguay, Argentina, Brasil, Paraguay, Nicaragua, Panamá, México, la onda independentista irradiada por las ideas Bolivarianas del siglo XXI tuvo una enorme incidencia, provocando un declino del poder

norte-americano. El aumento del peso de China en el continente, con inversiones gigantescas en varios ramos de la producción expresa ese declino y, al mismo tiempo, explica la intensidad con que las fuerzas restauradoras se están moviendo para evitar, por todos los medios, la pérdida del control de la región. A través de elecciones representativas (Argentina, Perú), de golpes parlamentares (Brasil, Paraguay, Honduras) o intentos de golpe de Estado (Venezuela, Ecuador), América Latina es presionada para asociarse funcionalmente al imperialismo norteamericano, que intenta retornar a la década de 1990. Vuelven a la pauta proyectos de “flexibilización” del trabajo, de la explotación de los “recursos naturales” como el petróleo y otros minerales estratégicos.

Del punto de vista de las correlaciones de fuerzas políticas generales de sub-continente, se observa que a partir de 2013 hay un estancamiento de las experiencias progresistas y socialistas y un aumento de la presencia de intereses norteamericanos. Se retoman férreamente las políticas neoliberales en Argentina y Brasil y se aísla a Venezuela: el eje que articulaba el proyecto *bolivariano* junto a Brasil, Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Honduras, Nicaragua, Uruguay y Paraguay. De modo que, estamos frente a un escenario político extremadamente tenso e inflamable, donde vemos como los márgenes para políticas progresistas se estrechan cada vez más.

Varios esfuerzos de EUA por controlar la región y mantenerla funcional a sus necesidades de reproducción vienen siendo implementados en América Latina. El principal es el ALCA (derrotado políticamente por el ALBA, impulsado por Venezuela); después, intentos como la “Alianza del Pacífico” y otros acuerdos bi-laterales han sido los instrumentos usados por las vías diplomáticas. El patrocinio de golpes parlamentares, las injerencias desestabilizadoras, las guerras híbridas y las intervenciones militares directas son utilizadas simultáneamente.

Puede decirse que las correlaciones de fuerzas internacionales, con una disputa mayor entre las grandes potencias, nos coloca como una región estratégica para la reproducción del poder de los Estados Unidos y, al mismo tiempo, como una región crítica a asumir tal papel. Tanto la profundización de la penetración de las inversiones y la adquisición de recursos naturales de China en América Latina, cuanto la emergencia de gobiernos críticos del imperialismo norte-americano, son cuestiones que preocupan seriamente el futuro del control geo-político. Muestras claras de lo crítica situación son las más de 46 bases militares que Estados Unidos mantiene en América Latina, sobre control del Comando Territorial Central del Pentágono, operacionalizado por el Comando Territorial Sur (el más antiguo de todos).

El análisis de las contradicciones fundamentales del capitalismo contemporáneo es un contenido indispensable para comprender las tendencias sociales y políticas actuales, para entender sus lógicas, estrategias e ins-

trumentos de reproducción, identificando la importancia que la región tiene para la salud del sistema en nuestros días.

### ***El capitalismo contemporáneo en Nuestra América***

De acuerdo con el análisis del geógrafo crítico David Harvey, el proceso de acumulación del capital en nuestros días muestra que los métodos y las formas predatorias, salvajes y fraudulentas propias del momento “originario” del sistema capitalista *nunca* fueron definitivamente abandonados, ni podrían serlo... El capitalismo contemporáneo, más que realizar su promesa del desarrollo y el progreso social por la “libre competencia”, se estructura por la interacción violenta entre Bloques regionales (o Imperios), que apelan constantemente a métodos barbarizantes para reproducir su condición,. A este proceso permanente (no sólo originario) el autor llama de “acumulación por expoliación” (Cf. Harvey, 2005, p. 121).

Para Harvey, todas las características de la “acumulación primitiva” que Marx menciona en el célebre capítulo XXIV de *El Capital* permanecen fuertemente presentes en la experiencia histórica del capitalismo hasta nuestros días (incluso, algunos mecanismos de la acumulación originaria allí enfatizados habrían sido perfeccionados y hoy tienen un papel más importante que antes). El sistema de créditos y el capital financiero, por ejemplo, se han tornado trampolines fundamentales para el saqueo de países más débiles; el dominio del capital financiero desde la crisis de 1970.

El proceso de financierización experimentado, particularmente en América Latina, es espectacular por su estilo parasitario, destructivo y deshumanizador. Los sucesivos ataques especulativos realizados por grandes empresas y/o grandes figuras de las finanzas deben entenderse como la modalidad de vanguardia utilizada en ésta época para realizar la *acumulación vía expoliación* (Cf. ídem: p. 121 a 123).

Para el investigador, esta estrategia de acumulación ampliada de capital consiste en “liberar” a un precio muy bajo un conjunto de *activos* económicos (especialmente públicos) para que el capital sobre-acumulado pueda invertirse lucrativamente. Las privatizaciones recomendadas por los organismos multilaterales de crédito neoliberales, por ejemplo, abren espacios al capital para eludir la amenaza de una desvalorización.

Lo mismo puede alcanzarse provocando una desvalorización intencionada de activos ya existentes, afirma Harvey, los que son vendidos muy por debajo de su valor y “reciclados” lucrativamente por el capital sobre-acumulado. No obstante, para que haya desvalorización, se precisa una crisis, la cual puede ser planeada y administrada en función de estabilizar el sistema – cuestión en la que muy bien se especializaron varias de las “instituciones globales” en las últimas décadas, bajo el liderazgo del FMI.

En este sentido, una de las principales funciones que actualmente se le

vienen atribuyendo a los Estados nacionales que están bajo la hegemonía neoliberal es participar activamente en los planes de desestabilización de sistemas financieros, organizando procesos de desvalorización de capitales para la *acumulación vía expoliación*. Este sería el objetivo central de los “programas de austeridad” y de los “ajustes estructurales” tan bien conocidos en América Latina. Dirá Harvey:

La acumulación por expoliación se tornó mucho más acentuada a partir de 1973, en parte como compensación de los problemas crónicos de sobre-acumulación que surgieron en el ámbito de la reproducción expandida. El principal vehículo de esa transformación fue la financierización y la orquestación, en larga medida bajo la dirección de Estados Unidos, de un sistema financiero internacional capaz de desencadenar de vez en cuando aumentos más o menos violentos de desvalorización y de acumulación por expoliación en ciertos sectores, o incluso en territorios enteros [...]. Para que todo esto ocurriese, era necesario, además de la financierización y del comercio más libre, un abordaje radicalmente distinto de la manera como el poder del Estado, desde siempre un gran agente de la acumulación por expoliación, debía desarrollarse. El surgimiento de la teoría neoliberal y la política de privatización a esta asociada, simbolizaron buena parte de esta transición (Harvey; 2005: 129).

Por lo tanto, puede decirse que a partir de la década de 1970 una nueva modalidad de organizar la reproducción de la vida social es *diseñada*. La misma, expresa la alteración sustancial de algunos parámetros fundamentales del orden capitalista, posibilitando la emergencia de fenómenos nuevos que demandan respuestas actualizadas.

El *fordismo*, en tanto paradigma estructurante del “mundo capitalista”, es fuertemente cuestionado y sustituido por las lógicas *toyotistas*. El modelo de regulación social del conflicto de clases inspirado en la teoría de Keynes, que logró una “paz social” por más de 30 años, basado en la idea de bienestar general a partir de la negociación entre clases, se tornó un peso muerto para mantener las tasas de ganancia capitalistas, que se hundían en la crisis y luchaban contra su depresión acelerada.

Si observamos la configuración estatal que complementó la implantación del neoliberalismo en los países del capitalismo central, veremos que dista mucho de la realidad de las periferias del sistema. Mientras que en el *centro* capitalista el pasaje del *WelfareState* para el Estado neoliberal – que implica el desmonte de consensos y de-construcción de compromisos sociales – coincide con una política monetarista y de subsidios a las nuevas industrias en desarrollo y con una Seguridad Social de mayor selectividad (en cuanto a sus políticas educativas, asistenciales), en las periferias los procesos de ajuste estructural implementados “sin anestesia” provocan impactos societarios catastróficos.

La respuesta a la actual industrialización destructora de fuerza de trabajo humana, que crea una masa de “excluidos” estructurales que re-encien-

den la “cuestión social” – se limita al enfrentamiento de las manifestaciones sociales más críticas de la crisis estructural por medio de la generalización de *programas asistenciales*, dentro del conjunto de dispositivos desplegados para administrar la barbarie en curso. Dentro del conjunto de instrumentos de *control social* redefinidos para garantizar la reproducción de las actuales relaciones sociales se destacan las *políticas sociales*.

De acuerdo con el análisis de la investigadora de políticas sociales Laura Tavares Soares, las políticas universalistas promovidas por los llamados *Estados de Bienestar* en los centros capitalistas fundamentales, que eran de responsabilidad pública, son redefinidas a partir de criterios de *focalización, emergencialidad y descentralización*, cortando “gastos sociales” con la evacuación de competencias hacia otras instancias. Estos son conceptos claves del programa de reducción de los gastos públicos, funcionales a la manutención del precio de la fuerza de trabajo por debajo de su valor. Este proceso es completado con los discursos hegemónicos que refuerzan la idea de que las necesidades sociales elementales son responsabilidad exclusiva de los portadores, dejando en el espacio de la “auto-ayuda” y de la “ayuda mutua” la resolución de las mismas (Cf. Soares: 2000).

La introducción de criterios de *selectividad* en las políticas para atender derechos conquistados por intensas luchas y negociaciones, busca dividir y fragmentar a la población pauperizada, clasificando delicadamente su condición y posición de clase para determinar si es un “pobre merecedor del beneficio social estatal”. Al mismo tiempo, una parcela significativa de la prestación de servicios sociales públicos es transferida hacia una “sociedad civil” abstracta o, directamente, para el mercado. En contra-mano de la universalización de derechos elementales, como vía para el pacto entre las clases del keynesianismo, la satisfacción de necesidades sociales en los regímenes neoliberales latinoamericanos “es responsabilidad de cada uno”, por lo que no son necesarias ciertas políticas sustentadas anteriormente. Sin dudas, esto afecta directamente al Trabajo Social en todas Nuestras América, ahora que los neoliberales han vuelto a lograr la hegemonía en el continente.

En escenario histórico actual, por tanto, presenta una reconfiguración de la “cuestión social”, fuertemente marcada por el fenómeno de la súper-población relativa (también llamado “población sobrante”), sus necesidades y demandas crecientes, ante un estado que las enfrenta a través de una nueva modalidad que busca privatizar la resolución de las mismas. Dicha privatización se efectúa cuando varias actividades y competencias situadas en la órbita de la “esfera pública-estatal” son transferidas a una variedad enorme de organizaciones de la “sociedad civil” (las ONGs); También, se privatiza cuando la respuesta a determinadas necesidades – especialmente aquellas con más potencial de rentabilidad (Salud, Educación, Previsión Social) es directamente *mercantilizada*, es decir, se torna una mercancía y asume otras finalidades y funciones que escapan del ámbito del interés público.

De modo que, la realidad de las políticas sociales en América Latina revela que el avance del proceso de privatización de servicios provocó una progresiva mercantilización de la atención a ciertas necesidades sociales básicas. Porciones importantes de las políticas sociales son mercantilizadas y subsumidas a la lógica de la valorización del capital; dejan de expresar “derechos” y son arrojados al mercado, al circuito de compra-venta de productos y servicios. La contra-cara de esto es la evacuación de programas de responsabilidad público-estatal hacia la “sociedad civil”: el mito del “tercer sector”.

La ofensiva feroz para restringir la Seguridad Social a la *Asistencia Social*, amputando la Salud y la Previsión, consolida la tendencia de privatización y deja un sistema público de atención en ruinas, que apenas trata lo emergencial de forma precaria y focalizada. La amenaza a reducir la Seguridad Social a la Asistencia - una *asistencialización de la Seguridad Social* - es funcional con las expectativas neoliberales de neutralizar las manifestaciones más inflamables de la “cuestión social”.

Podemos concluir en que el tipo de respuesta que el neoliberalismo ofrece a las demandas sociales de los segmentos en proceso de pauperización es cualitativamente diferente de aquél fundado por los llamados *Estados de Bienestar Social*. Las políticas sociales universalistas de otrora, responsables por el pacto entre las clases sociales, son desmontadas y abiertas a las inversiones para el capital sobre-acumulado. La gestión de esta “nueva” dinámica societaria demandada la actualización de varias profesiones, entre ellas el Trabajo Social, que sufrirán presiones crecientes para re-direccionar en sus dimensiones teórico-metodológicas y técnico-operativas, especialmente en el proceso de formación de sus cuadros.

### ***Impactos del actual contexto en el Trabajo Social***

Desde el movimiento latinoamericano de reconceptualización del Trabajo Social, la profesión comienza a ser pensada en su contexto histórico, como especialización del trabajo colectivo de la sociedad capitalista madura, útil para la reproducción de las relaciones sociales. El neoliberalismo altera ese significado originario para ajustarlo a las actuales necesidades del sistema. Se trata de un trabajo asalariado inscripto en la división socio-técnica del trabajo; en tanto trabajo asalariado es “trabajo alienado”, o sea, no es el profesional quien define los objetivos y organiza su actividad; quien lo hace es el empleador que hace uso de esa fuerza de trabajo calificada (mayoritariamente, el Estado y en menor medida el mercado). Podría pensarse también que los productos del trabajo profesionales son para otros.

Esta perspectiva lleva a pensar la profesión como un segmento de la clase trabajadora, que vive la misma suerte pero de forma particular. La categoría profesional de los Trabajadores Sociales sufre exactamente el mismo proceso de precarización de las condiciones de trabajo impuesta por los

neoliberales, sea por la *flexibilización de las formas de contratación y el desempleo relativo*, sea por la cada vez más restricta respuesta estatal a la “cuestión social”, a través de políticas sociales. Las transformaciones societarias de las últimas décadas no caminan en el sentido de promover un posicionamiento ético-político crítico, que supere las *visiones tecnicistas*, “neutras”, “apolíticas”, tan firmes en estos tiempos; más bien, apuntan a una nueva *modernización conservadora* para la gestión de lo social.

No obstante su condición de trabajo asalariado, por las características de su praxis, el trabajo profesional no es totalmente alienado. Preserva una *relativa autonomía* en la definición de la ejecución de su trabajo, puesto que el control sobre su actividad es diferente al de un trabajador en el ámbito de la producción mercantil. Esa “autonomía relativa” germina en la propia naturaleza de esta especialización del trabajo, puesto que su trabajo es con sujetos que actúan en el complejo de relaciones sociales y no con objetos materiales. No trabaja mayoritariamente en la producción de mercancías, ni transformando la naturaleza; su trabajo se sitúa en el campo político ideológico, que responde a una “legalidad” que es social e históricamente determinada (Cf. Iamamoto; 2003: p. 119-120).

Las disputas hegemónicas entre proyectos profesionales se sitúan en este contexto, donde se refuerzan las vertientes que mejor se ajustan a las exigencias neoliberales. Se destaca especialmente una tendencia a adecuar el Trabajo Social a la “demanda sistémica”, la cual le reserva el papel de *administrador* o un *gestor* (en la mejor de las hipótesis) del proceso de barbarización social en curso. Al Trabajo Social, así como a otras profesiones y dispositivos que actúan en la contención de las contradicciones sistémicas, hoy le es demandado cualificación técnica y creatividad para intervenir dentro de los estrechos límites que la acumulación permite. Una creatividad que no precisa ser crítica.

La demanda profesional se refiere a la modalidad de intervención estatal frente a la “cuestión social”, que actualmente tiene como finalidad principal *administrarla*, para mantener la dentro de límites adecuados. Una creciente polarización entre las clases sociales, como fruto de la profundización de las desigualdades con el neoliberalismo, no puede prescindir de mecanismos eficaces de control social para reproducir el sistema. Por esto, lo que el paradigma de intervención social neoliberal demanda es la *gestión de la crisis*, con vistas a la “contención socio-política” y al *control social*. Esto particulariza la demanda profesional contemporánea en toda América Latina, como uno de los efectos de la ofensiva neoliberal en curso. Podemos afirmar que *la administración y la gestión del proceso de barbarización neoliberal direccionan la demanda por Trabajo Social*.

En este sentido, podría pensarse como hipótesis directriz que la reestructuración del capitalismo exige una redefinición de la *funcionalidad* y del *significado social* de la profesión; esta redefinición expresa el pasaje del perfil

de “*agente de transformación*” (hegemónico durante el periodo *desarrollista* en América Latina) a un *administrador* o *gestor* de la “cuestión social”.

Esto se refleja en el ámbito de la formación profesional, donde la herencia del proceso de reconceptualización viene siendo confrontada por visiones de “modernización conservadora”, que pretenden reinstalarse en el Trabajo Social. Obviamente que no puede subestimarse la demanda profesional, pues las posibilidades de contratación dependen de ésta, pero el riesgo de reducir la intervención a la administración eficiente de una “cuestión social” naturalizada y crónica son muy grandes. Es momento de analizar las estrategias que están siendo implementadas para responder a las tendencias empobrecedoras del ejercicio y recuperar la dimensión colectiva, comunitaria del Trabajo Social.

Evidentemente, estas circunstancias pesan sobre el trabajo profesional, puesto restringen el espacio de la *autonomía*, aunque no la anule totalmente. Este espacio de esta *autonomía relativa* es históricamente determinado y se modifica según las condiciones sociales en cada coyuntura. Esta permite que las demandas de las instituciones empleadores puedan ser respondidas de forma enriquecida, estratégica y crítica, superando el inmediatismo pragmático. De modo que, el trabajo profesional ocurre en medio de contradicciones, elaboración de respuestas, reacciones institucionales, contestaciones de los diferentes grupos y tendencias de la categoría y de otras profesiones y disciplinas, alineados en diferentes proyectos profesionales y societarios. De acuerdo con lamamoto (2003):

La posibilidad de reorientar el sentido de sus acciones para rumbos sociales distintos de aquellos esperados por los empleadores [...] deriva del propio carácter contradictorio de las relaciones sociales que estructuran la sociedad burguesa. En estas se encuentran presentes intereses sociales distintos y antagónicos que se refractan en el campo institucional, definiendo fuerzas sociopolíticas en lucha para construir hegemonías, definir consensos de clases y establecer nuevas formas de control social vinculadas a ellas (ídem: 120).

En el cuadro societario descripto se yergue una contradicción que merece ser destacada. La misma se localiza en el problema de la finalidad profesional – de defender derechos sociales conquistados, políticas universalistas y acceso a la ciudadanía – que se confronta con las actuales tendencias sistémicas a la privatización y mercantilización de la resolución de necesidades sociales. Inmediatamente, esto se torna un verdadero dilema para las condiciones del ejercicio de la actividad profesional (Cf. lamamoto; 2003: 75). Dentro de esta dinámica societaria, resultado de las “correlaciones de fuerzas” políticas, se desenvuelven los procesos y actividades que sustentan (con más o menos capacidad) la formación de *proyectos profesionales*, los que pueden corresponder o no con el proyecto socio-político históricamente dominante.

Para lamamoto:

Si la profesión es socialmente determinada por las circunstancias sociales objetivas, las cuales confieren una dirección social predominante a la práctica profesional – condicionando o aun superando la voluntad y conciencia de sus agentes individuales –, también es producto de la actividad de los sujetos que la construyen colectivamente, en condiciones sociales determinadas (2003, p. 222).

Por otra parte, el debate sobre los proyectos profesionales es reciente en Trabajo Social; no tiene más de dos décadas. De acuerdo con el análisis de Netto (1999), en Brasil la construcción del proyecto profesional crítico (conocido como Proyecto Ético Político) se inicia en las décadas de 1970 y 1980 a partir del enfrentamiento al conservadurismo y la crítica a las demandas liberales para Trabajo Social. Sin dudas, es heredero del movimiento latinoamericano de Reconceptualización de la década de 1960 y logró hegemonía en el contexto de lucha contra la dictadura cívico-militar que controló el país de 1964 a 1985. Dicha hegemonía sólo se explica en relación al proceso que vivía la sociedad brasilera, afirmándose así la perspectiva que piensa la profesión y los proyectos de sociedad.

El *Movimiento de Reconceptualización* en Trabajo Social es una mediación que articula diversos segmentos profesionales en varios países de Nuestra América, en el ápice de las luchas contra el imperialismo en el subcontinente. Con atravesamientos partidarios diversos, tendencias y métodos, polémicas sobre el “imperialismo”, la “dependencia”, la “liberación nacional”, comienzan a ocupar el centro del debate profesional Latinoamericano, provocando severas transformaciones en esta categoría. A partir de entonces, América Latina se coloca como cuestión a ser pensada, como una mediación lógica e histórica para comprender la condición periférica y proyectar formas de transformarla efectivamente.

Pensando en la actualidad del Trabajo Social en América Latina, con diversas corrientes y visiones, se destacan esfuerzos para pensar un *Proyecto Ético-Político* da profesión, a partir de valores como *justicia social, democracia e independencia*, valores éstos que ya estaban presentes en la *reconceptualización*. El contexto actual es muy diferente de aquél, porque la crisis capitalista y sus respuestas son diferentes. Por tanto, la demanda profesional actual también es diferente, así como las condiciones de empleo y las requisiciones exigidas para la formación profesional.

Existen diversos segmentos en Trabajo Social que hoy se articulan en una perspectiva que no desconsidera las particularidades históricas de cada formación social, así como el proceso de constitución de la profesión en cada país; por el contrario, considera esta dimensión del análisis como fundamental. Sobre esta base, reconociendo que existe una totalidad mayor que incide en la dinámica particular de cada país, se intenta construir perspectivas profesionales y societarias alternativas a las actualmente dominantes.

De modo que, entendemos la particularidad latinoamericana como una “unidad de diversos” en proceso; unidad constituida por compartir historias, necesidades y posiciones subalternas en el usufructo del desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad. Es un desafío del proyecto profesional crítico en Nuestra América comprender esta dialéctica y su potencialidad para la afirmación de una experiencia societaria alternativa a la actual.

En este sentido, entendemos que la construcción del proyecto profesional crítico hoy debe abocarse a dos órdenes de problemas esenciales: *la recuperación radical, en el plano del pensamiento, del proceso socio-histórico de formación de Nuestra América y su papel en la dinámica capitalista contemporánea*; junto a esto, es necesaria la comprensión del significado estratégico de su unidad socio-política, para enfrentar el “nuevo imperialismo” y sus tendencias barbarizantes.

Una lectura atenta de las luchas sociales del continente, que muestre los embates entre diferentes proyectos societarios hoy en disputa, es ineludible para proyectar la profesión en el entramado de relaciones de fuerza que conforman la sociedad en tanto totalidad histórico concreta.

## **Consideraciones finales**

Por todo lo expuesto, entendemos que las tendencias históricas actuales, fruto de las políticas necesarias para la recuperación del sistema, vienen consolidando procesos de barbarización de la vida social en todo el mundo. Un conjunto importante de transformaciones societarias emergieron, entre las cuales cobra notoriedad la destrucción de la fuerza de trabajo (que es destrucción de humanidad y, por tanto, barbarización de la vida social) y la precarización de las condiciones de vida de la gran mayoría de la población, como una necesidad para la valorización del capital.

Las expresiones particulares de la crisis estructural han implicado hondas metamorfosis en la dinámica de la “cuestión social” y sus manifestaciones. La triste confirmación de que estamos ante una crisis “crónica”, que se arrastra en el tiempo, llevó a que un conjunto de los dispositivos destinados a viabilizar el proceso de la reproducción social sea reorganizado y adaptado a la nueva realidad sistémica.

La contradicción entre el avance del proyecto profesional crítico y la vigencia del proyecto societario neoliberal sirve de muestra de los enormes desafíos que enfrenta una formulación eficaz del primero a escala continental, la cual no puede ser pensada aisladamente de la suerte y de las condiciones de las fuerzas socio-políticas que disputan proyectos societarios en los diferentes países de nuestra América, así como en la totalidad del sistema-mundo.

La actual coyuntura socio-histórica en América Latina vuelve a ser hegemónica por las políticas más restrictivas y ajustadas a las necesidades del gran capital. Un posible declino del poder norte-americano frente a China y

otros bloques habrían reducido los márgenes aceptables de tolerancia del capital en Nuestra América. Los imperativos de las ganancias en un mercado internacional cada vez más agresivo exigen un endurecimiento de las relaciones con nuestra región, por lo tanto, hay una reorientación de las políticas imperialistas para América Latina, donde modelos *neo-desarrollistas* (Brasil, Argentina), que vincula, crecimiento capitalista y “re-distribución” de riqueza, parece no ser más digerible por el capitalismo en crisis estructural.

En este sentido, lo que se puede esperar del imperialismo para el futuro inmediato es la materialización de una dialéctica que no es nueva en la región; la misma se caracteriza por el *endurecimiento del control* sobre la periferia, en alianza con las élites locales asociadas al gran capital internacional, aunque no sin contestaciones (más o menos contundentes, organizadas y radicales) por parte de “los de abajo” del mapa.

La crisis fragilidad de los proyectos societarios alternativos, también abre espacio para la consolidación de una “subordinación sutil a lo dado”; una adecuación minimalista a los nuevos tiempos. Allí, el alivio de lo extremo se generaliza como mediación eficaz para mantener el *satus quo*. Si el orden de cosas es naturalizado por las conciencias de los individuos sociales, todo seguirá su absurdo “cauce natural” y la categoría, mayoritariamente, se verá administrando la barbarie. Es este el principal dilema del proyecto profesional crítico en la América Latina contemporánea. La búsqueda de superarlo, una vez comprendidas sus dimensiones, se torna un desafío gigantesco.

## Referencias

BEHRING, E.: **Política Social no Capitalismo Tardio**. Cortez Editora, São Paulo, 1998.

HARVEY, D.: **O novo Imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

IAMAMOTO, M: **El Servicio Social en la contemporaneidad**. Trabajo y formación profesional. São Paulo: Biblioteca Latinoamericana de Servicio Social; Cortez editora, 2003.

NETTO, J.P.: **Capitalismo Monopolista y Servicio Social**. Cortez Editora, São Paulo; 1997.

\_\_\_\_\_: **A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social**. Módulo I de Capacitação em Serviço Social e Política Social. Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, 1999.

SOARES, L.: **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

# LINHA TEMÁTICA 1:

TRABALHO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E  
QUESTÃO SOCIAL



# A AVALIAÇÃO SOCIAL PARA LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA

## *La evaluación social para licencia por motivo de enfermedad en persona de la familia: un relato de experiencia*

Andréa Fão Carloto<sup>1</sup>  
Fabiane Márcia Drews<sup>2</sup>

**Resumo:** Tecer reflexões sobre os processos de trabalho em que se insere o assistente social é fundamental para que ocorra a materialização do Projeto Ético Político Profissional. Dessa forma, este relato de experiência pretende abordar a Avaliação Social para fins de Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família no Serviço de Perícia Oficial em Saúde da Universidade Federal de Santa Maria. Conclui-se que, na atualidade, muitos desafios ainda estão postos para a categoria profissional em busca da ruptura com o conservadorismo.

**Palavras-chave:** Prática Crítica; Avaliação Social; Desafios;

**Resumen:** Elaborar reflexiones sobre los procesos de trabajo en que se inserta el asistente social es fundamental para que ocurra la materialización del Proyecto Ético Político Profesional. De esta forma, este relato de experiencia pretende abordar la Evaluación Social para Licencia por Motivo de Enfermedad en Persona de la Familia en el Servicio de Pericia Oficial en Salud de la Universidad Federal de Santa María. Se concluye que, en la actualidad, muchos desafíos todavía están puestos para la categoría profesional buscando la ruptura con el conservadurismo.

**Palabras clave:** Práctica Crítica; Evaluación Social; Retos.

### Considerações iniciais

O presente trabalho corresponde a linha temática intitulada “Trabalho, formação profissional e Questão Social” e tem por objetivo tecer reflexões sobre o processo de trabalho do assistente social no Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor no âmbito do Serviço de Perícia Oficial em Saúde na Universidade Federal de Santa Maria. Abordando especificamente as avaliações periciais para fins de Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família, que consiste numa das atribuições do assistente social neste espaço sócio ocupacional.

---

1 Assistente Social do Serviço de Perícia Oficial em Saúde/UFSM. Acadêmica do Curso de Mestrado em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS. Integrante do Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS. E-mail: andreaafcarloto@hotmail.com.

2 Assistente Social do Serviço de Perícia Oficial em Saúde/UFSM. E-mail: fabidreufsm@gamil.com

Nessa atividade o assistente social está diretamente inserido, enquanto equipe de apoio à Perícia Oficial em Saúde da Universidade Federal de Santa Maria.

Este é um estudo descritivo do tipo relato de experiência. Conforme Triviños (2010): “O estudo descritivo pretende descrever “com exatidão” os fatos e fenômenos de determinada realidade” (p. 110). Para desenvolver um estudo descritivo é necessário que o pesquisador tenha uma série de informações sobre o que pretende pesquisar. Considerando isso, mostra-se adequada a realização de um relato de experiência elaborado no contexto do processo de trabalho em que se insere o assistente social no Serviço de Perícia Oficial em Saúde/Unidade SIASS da Universidade Federal de Santa Maria/UFSM. Neste artigo serão consideradas as Avaliações Sociais realizadas em 2017 e 2018.

Para isso, o estudo apresenta uma breve reflexão sobre os desafios enfrentados pela profissão na atualidade. Tendo por base esses elementos teóricos busca-se articular a experiência vivenciada cotidianamente no Serviço de Perícia Oficial em Saúde da Universidade Federal de Santa Maria. E por fim, tecer breves reflexões sobre os desafios profissionais inerentes a esse processo de trabalho.

## **Desafios do Serviço Social na contemporaneidade**

O assistente social insere-se em processos de trabalho e desenvolve intervenções em consonância com o Projeto Ético Político da categoria profissional. Para isso, faz-se necessário ter clareza das dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas, intrínsecas ao fazer profissional. Pode-se compreender que a dimensão teórico- metodológica:

[...] consubstancia-se na interlocução entre história, teoria e método, requerendo, para tanto, conhecimento que apreenda a realidade em seu movimento dialético, no qual e por meio do qual se engendra como totalidade as relações sociais que configuram a sociedade (LEWGOY, 2009, p. 160).

Já a dimensão ético-política pode ser explicada como: a direção que é impressa ao trabalho profissional, comprometendo-se com a qualidade dos serviços prestados, e que tem “[...] como parâmetros os princípios e os fundamentos ético-políticos do projeto profissional, a referência legal do Código de Ética, da Lei da Regulamentação da Profissão e das Diretrizes Curriculares [...]” (LEWGOY, 2009, p. 150-151). E por fim, a dimensão técnico-operativa que pode ser entendida como saber-fazer, devendo ser “[...] um saber-fazer de boa qualidade, na medida em que analisa criticamente as exigências e os desafios postos cotidianamente” (LEWGOY, 2009, p. 53). Essas três dimensões mostram-se inter-relacionadas. A partir dessas dimensões, o Serviço Social requer fundamentos teórico metodológicos e ético políticos.

Dessa forma, a materialização do projeto ético-político requer o reconhecimento das possibilidades e limites na intervenção do assistente social, em espaços que se mostram repletos de tencionamentos.<sup>3</sup> Esse reconhecimento, permite ao profissional traçar estratégias para o enfrentamento das expressões da Questão Social, nos diferentes processos de trabalho em que está inserido considerando as três dimensões do fazer profissional, citadas acima.

Mesmo após o Movimento de Reconceituação o Serviço Social ainda enfrenta desafios. Dentre esses desafios cabe ressaltar quatro elementos pontuados por Montaño (2009)<sup>4</sup>. O primeiro diz respeito à necessidade de romper com o caráter subalterno da profissão, visto que isso implica a liberdade e autonomia desse profissional em relação a outras profissões de maior prestígio. A subalternidade do Serviço Social decorre basicamente de quatro elementos: a questão de gênero, visto que a sociedade é impregnada de padrões machistas, tendo historicamente a mulher como responsável por ações assistencialistas; a estigmatização da profissão por ser constituída massivamente por segmentos menos favorecidos, sendo considerada uma “profissão de pobres para pobres”; a absorção da mão de obra pelo funcionalismo público, o que mantém o caráter contraditório da profissão como executora de políticas sociais em busca da hegemonia do capital, pois ele hegemoniza o Estado; e por último, a relação da profissão com as Ciências Sociais, em que o assistente social é considerado subalterno, pois é visto como executor dos conhecimentos construídos pelos cientistas sociais (MONTAÑO, 2009).

O segundo elemento que pode ser citado aqui é a compreensão acerca das particularidades da profissão, o que rebate diretamente na sua legitimidade. O centro de ação do Serviço social é o enfrentamento da questão social. Esta, por sua vez, carece de uma ação interdisciplinar, já que muitos outros profissionais também trabalham tendo como objeto a Questão Social, inclusive compartilhando dos mesmos espaços sociocupacionais (MONTAÑO, 2009).

O terceiro elemento que constitui um desafio para a categoria, no rompimento com o conservadorismo, está na necessidade da quebra do ranço, existente, entre a teoria e a prática profissional, oriundos do praticismo (MONTAÑO, 2009). Acrescenta-se aqui outro elemento, que diz respeito a essa relação da teoria com a prática no Serviço Social, o tecnicismo<sup>5</sup>. Esse elemento demonstra a fragilidade na aplicação das bases teórico-metodológicas, no processo interventivo. Apresenta-se como necessidade concreta

---

3 Esses tencionamentos podem ser entendidos a partir do caráter contraditório dos espaços, já que, ali estão em jogo interesses de classes divergentes desafios para romper com práticas conservadoras.

4 Aqui serão citados quatro elementos de acordo com o exposto por Montaño em sua obra *A Natureza do Serviço Social* (2009).

5 O tecnicismo não é colocado por Montaño como um desses elementos de forma separada, mas acredita-se que possui grande relevância, por isso foi acrescentado aqui.

para a categoria profissional reconhecer o papel fundamental das dimensões do fazer profissional, que devem caminhar juntas, de forma indissociável, rompendo a tradição conservadora no Serviço Social.

E por último, o quarto elemento a ser destacado, é a necessidade de adequação das respostas profissionais frente às novas demandas que se apresentam na realidade concreta, bem como a busca por novos campos de intervenção, diferentes dos tradicionais, rompendo as barreiras não encarando o tradicional como único. Deve-se ainda incorporar novas propostas interventivas aos espaços considerados tradicionais, visto a categoria não pode mais vislumbrar as políticas sociais como meros instrumentos para reprodução da força de trabalho. Para isso, faz-se necessário aprofundar os conhecimentos acerca da realidade, bem como dialogar com as teorias sociais (MONTAÑO, 2009).

Os elementos aqui apresentados podem ser identificados no dia a dia dos espaços sociocupacionais, mostram-se como desafios à categoria profissional para, de fato, romper como as raízes conservadoras da profissão, possibilitando a consolidação plena do atual Projeto Ético Político Profissional.

Com o intuito de tecer reflexões sobre os desafios postos para o trabalho profissional na atualidade visando contemplar as três dimensões do exercício profissional o presente artigo direciona-se para intervenção desenvolvida pelo profissional de Serviço Social na Avaliação Pericial de Licenças por Motivo de Doença em Pessoa da Família, na Unidade SIASS da UFSM.

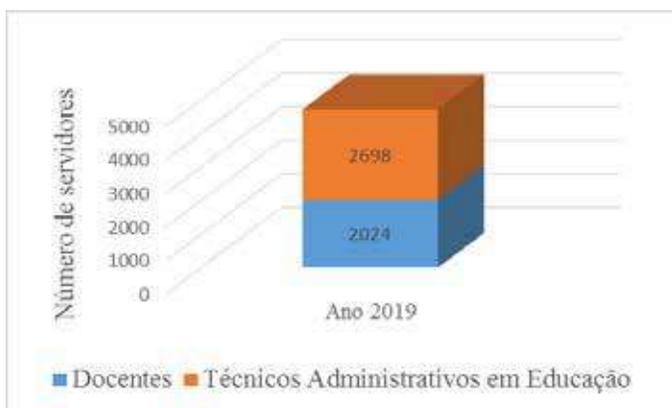
Ao fazer essa reflexão ressalta-se a importância de outro dilema que cerca a categoria profissional e que não é de fácil resolução, as posturas extremistas e que devem ser evitadas. A postura fatalista dos profissionais, diante da realidade na qual estão inseridos e desenvolvem sua intervenção, que deve ser evitada, visto que impede a possibilidade de ações inovadoras na viabilização do acesso aos direitos da população usuária, pois percebe a realidade como se ela “[...] já estivesse dada e em sua forma definitiva, os seus desdobramentos pré determinados e os limites estabelecidos de tal forma, que pouco se pode fazer para alterá-los” (IAMAMOTO, 2008, p. 22). E a postura messiânica que consiste em “[...] uma visão heroica do Serviço Social que reforça unilateralmente a subjetividade dos sujeitos, a sua vontade política sem confrontá-la com as possibilidades e limites da realidade social” (IAMAMOTO, 2008, p. 22).

Considerando todos esses desafios para a categoria profissional, objetivando a defesa e materialização do Projeto Ético Político Profissional e o desenvolvimento de uma prática crítica e transformadora que se propõe este relato de experiência.

## Destacando os desafios

A Universidade Federal de Santa Maria é uma instituição de ensino superior de caráter público, com 59 anos de fundação. Atualmente está presente nas cidades de Frederico Westphalen, Palmeira das Missões, Silveira Martins, Cachoeira do Sul e Santa Maria, sendo está última a sede administrativa. Possui um total de 4.722 servidores ativos (UFSM, 2019). Divididos entre duas categorias, conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 1: Total de Servidores por Categoria na UFSM



Fonte: UFSM, 2019.

Os servidores públicos da Instituição são regidos pela Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Essa legislação prevê que durante a vida funcional o servidor pode ausentar-se do trabalho em algumas situações, caso elas envolvam adoecimento, o servidor será avaliado pelo Serviço de Perícia Oficial em Saúde.

A Perícia Oficial em Saúde (PEOF) um órgão de assessoramento da Pró-reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), que realiza as Avaliações Médicas Periciais em servidores da UFSM e de outros órgãos federais. As principais atividades da Unidade são: realizar perícias e exames para ingresso; emitir parecer médico pericial em processos administrativos relativos à saúde de servidores e sua função; conceder licenças; emitir parecer em processos para Isenção de Imposto de Renda e para aposentadoria por doenças previstas em Lei; emitir parecer de doença física e/ou mental; emitir parecer em processos de alunos da Instituição; encaminhar servidores para tratamento especializado, quando necessário; realizar perícia em servidores de outros Órgãos Federais (UFSM, 2019).

Sobre o serviço, destaca-se que ao encerrar o ano de 2018 contava com uma equipe de quatro médicos peritos, duas assistentes sociais e três assistentes em administração e uma atendente de consultório, além de servidores de outras instituições cooperadas como o Instituto Federal Farroupilha e a Universidade Federal do Pampa que colaboram periodicamente nas atividades desenvolvidas.

Observa-se que dentre as atividades descritas acima está a concessão de licenças, uma delas é a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família descrita na Lei 8.112/90, Art.83.

Art. 83 Poderá ser concedida licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por perícia médica oficial.

§ 1º A licença somente será deferida se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, na forma do disposto no inciso II do art. 44.

§ 2º A licença de que trata o caput, incluídas as prorrogações, poderá ser concedida a cada período de doze meses nas seguintes condições: I - por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantida a remuneração do servidor; e II - por até 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, sem remuneração.

§ 3º O início do interstício de 12 (doze) meses será contado a partir da data do deferimento da primeira licença concedida.

§ 4º A soma das licenças remuneradas e das licenças não remuneradas, incluídas as respectivas prorrogações, concedidas em um mesmo período de 12 (doze) meses, observado o disposto no § 3º, não poderá ultrapassar os limites estabelecidos nos incisos I e II do § 2º.

Para solicitar a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família o servidor público deve entrar em contato com o Serviço de Perícia Oficial em Saúde tendo em mãos a recomendação de afastamento do trabalho prescrita pelo médico assistente. Ressalta-se que para isso o servidor deve ter efetuado previamente o cadastramento do familiar.

A Avaliação Pericial para fins de Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família é constituída por duas etapas. Inicialmente é realizada a Avaliação Social e na sequência ocorre a Avaliação Médica Pericial. Mesmo que o Parecer Social, emitido a partir da Avaliação Social, possua caráter consultivo no âmbito da Perícia Oficial em Saúde estabeleceu-se como rotina do serviço a participação do assistente social nesse processo de trabalho, representando uma importante conquista num espaço historicamente constituído hegemonicamente por profissionais da Medicina.

A Avaliação Social realizada para a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família tem como principal objetivo conhecer o contexto e a es-

trutura familiar, identificando a importância da assistência direta do servidor para com o familiar que está em tratamento de saúde. E utiliza-se das técnicas de Entrevista Social, de Visita Social Domiciliar e/ou Hospitalar.

A entrevista pode ser utilizada como instrumento por diversos profissionais, o que difere é o objetivo da intervenção. Na Entrevista Social é necessário apurar a escuta, desenvolver interesse em saber o que o outro realmente está dizendo e seus interesses. Desenvolver uma atuação articulada com a observação sensível. A entrevista social deve balizar-se por um roteiro prévio para que o objetivo seja alcançado (CARDOSO, 2008). A entrevista constitui-se de várias fases:

Tem uma fase que se inicia com a apresentação do profissional, que proporciona o estabelecimento de confiança, vínculo; fase para colocar limites no contato, no tempo de entrevista; fases para novos contatos, fase para a inclusão das pessoas que se entrelaçam no jogo de relacionamentos; fase de intercâmbio com serviços e parcerias; e outras subjacentes ao contato social (CARDOSO, 2008, p. 48).

Já a Visita Social Domiciliar remete-se ao contato com os usuários em seu espaço de vida e se relaciona diretamente com o conhecimento daquela realidade social que o envolve, bem como com as perspectivas de superação. Na Visita Social Hospitalar o profissional dirige-se “[...] até o local onde o usuário se encontra internado, por um período curto ou prolongado, para obter dele e dos profissionais que o atendem, estratégias de intervenção em seu caso, nesta fase de cuidado intensivo de saúde.” (CARDOSO, 2008, p. 74).

Ambas as técnicas se utilizam de um instrumento, neste caso um formulário denominado “Levantamento Sócio-familiar”, que baliza a intervenção garantindo seu objetivo. A Avaliação Social tem como produto um Parecer Social que “[...] deve imprimir a opinião profissional sobre referida situação em consonância com o objetivo que gerou a solicitação do parecer” (MOREIRA; ALVARENGA, 2006, p. 62). Cabe ressaltar que neste contexto específico o parecer não define a concessão da licença, dessa forma, ele refere-se somente ao âmbito do Serviço Social podendo apontar apenas sugestões.

Após finalizado, o Parecer Social, é encaminhado ao médico perito e servirá de subsídio para o exame médico pericial, juntamente com a recomendação do médico assistente. Além desses documentos o médico perito deve realizar uma avaliação da situação de saúde do familiar para fundamentar a concessão ou não do afastamento solicitado pelo servidor público. Destaca-se que nos anos de 2017 e 2018 foram realizadas respectivamente 161 e 127 Avaliações Sociais. As técnicas utilizadas podem ser observadas no gráfico abaixo, totalizando 288 Pareceres Sociais expedidos neste período.

Gráfico 2: Avaliações Sociais/Técnicas Utilizadas



Fonte: Relatórios de Atividades do Serviço Social, 2017 e 2018.

É importante ressaltar que esses números não representam o total de licenças concedidas, pois a Avaliação Social não é imprescindível do ponto de vista legal, bem como, porque a legislação estabelece que somente serão submetidas a avaliação pericial afastamentos superiores a três dias, ou caso o servidor já possua um somatório de 14 dias de Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família no interstício de doze meses.

Entendendo o contexto e o processo de trabalho que envolvem a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família podem-se elencar alguns desafios para o Serviço Social. O primeiro deles é a ideia policalésca que estigmatiza técnicas utilizadas pelo assistente social, como por exemplo, a Visita Domiciliar e/ou Hospitalar e em menor escala a Entrevista Social. No que se refere a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família, a concepção de Avaliação Social como instrumento de fiscalização é recorrente, manifestando-se no discurso de gestores, profissionais de outras áreas e em maior escala dos próprios usuários. Isso reflete a herança histórica da profissão, uma vez que: “As origens do Serviço Social, estão fincadas na assistência prestada aos pobres, por mulheres piedosas, alguns séculos atrás” (ESTEVÃO, 2006, p. 7). O caráter policalésco vai de encontro com o Projeto Ético Político Profissional, fruto do Movimento de Reconceituação.

Em contraponto as práticas conservadoras, adotou-se no processo de trabalho aqui descrito, o aviso prévio para visitas domiciliares e/ou hospitalares, respeitando as particularidades do contexto, bem como a frequente reafirmação da perspectiva de garantia de direitos disseminada aos usuários nas intervenções, e aos demais profissionais e gestores nas reuniões de equipe. Nesse ponto de vista, a licença apresenta-se também como um instrumento de promoção de saúde do trabalhador.

Considerando os desafios elencados por Montaño (2009) e apresentados no item 1 deste artigo, é importante fazer algumas reflexões. No que se refere a subalternidade da profissão podem-se destacar aqui a questão de gênero e a subalternidade em relação a outras profissões. Historicamente a profissão é constituída por mulheres e em sua gênese é voltada para a benesse e a caridade. Embora hegemonicamente a categoria profissional tenha superado essa visão, muitas situações vivenciadas pelos profissionais na atualidade remetem a esta herança. Como por exemplo, quando se acredita que o Assistente Social é o único profissional disponível e preparado para auxiliar um usuário do serviço quando ele está em prantos. Isso, reforça o estigma: “Assistente social é aquela moça boazinha que o governo paga para ter dó dos pobres” (ESTEVÃO, 2006, p. 7). Representando uma manifestação da subalternidade, herança histórica da profissão. Considerando que os demais profissionais também devem estar preparados para atender usuários fragilizados, como refere o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal que estabelece como deveres: [...] tratar cuidadosamente os usuários dos serviços aperfeiçoando o processo de comunicação e contato com o público; [...] ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, [...] (BRASIL, 1994).

Outro aspecto que precisa ser levantado é a subalternidade em relação a outras profissões. Neste processo de trabalho a Avaliação Social é somente consultiva e a concessão da licença está legalmente centrada na avaliação do médico perito, dessa forma, todas as atividades do Serviço de Perícia Oficial em Saúde podem ser realizadas sem que necessariamente um profissional de Serviço Social componha seu quadro. É importante destacar como conquista nesse espaço socioocupacional os acordos firmados entre a equipe que garantem a intervenção do assistente social em processos de trabalho, como ocorre com a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família.

Outro desafio refere-se as particularidades da intervenção do assistente social no enfrentamento da questão social, pois esta também é objeto de trabalho de outros profissionais. É importante destacar que existe por parte dos profissionais uma dificuldade de reconhecer as expressões da questão social no que tange a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família. Principalmente pela ideia unilateral sobre questão social, que considera somente as expressões de desigualdade. Assim, é importante reconhecer que a questão social tem uma estreita relação com a venda da força de trabalho em troca de um salário, processo típico modo de produção capitalista (IAMAMOTO, 2008). Nesse contexto, o salário garante a manutenção das necessidades básicas do trabalhador e de sua família. Mas diante do adoecimento que compromete a autonomia do familiar ocorre a necessidade de assistência. E no contexto atual, onde o Estado não se responsabiliza, a família, ou seja, a esfera privada é a responsável pela assistência. Para isso, em determinados momentos faz-se necessário ausentar-se do trabalho.

A Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família reforça o papel social da família. Sua incorporação na legislação na década de 1990 reflete o contexto neoliberal brasileiro onde “A família, além de assumir suas tradicionais atribuições na sociedade, torna-se responsável por promover cuidados e serviços que deveriam ser ofertados pelo estado de bem estar social” (FREITAS; MESQUITA, 2011, p. 3).

Outro desafio elencado por Montañó (2009) é a necessidade da quebra do ranço entre a teoria e a prática profissional, oriundos do praticismo. É importante salientar aqui pontos positivos da prática profissional neste espaço socioocupacional que vão de encontro a este desafio, como por exemplo, possibilidades de pensar e colocar em prática mudanças no processo de trabalho do assistente social e autonomia na escolha de técnicas e instrumentos a serem utilizados pelo profissional. A própria elaboração deste relato de experiência que instiga a reflexão sobre a prática profissional também é um exemplo disso.

O último desafio (MONTAÑO, 2009), que também se evidencia no processo de trabalho aqui descrito, é a necessidade de adequação das respostas profissionais frente às novas demandas que se apresentam na realidade concreta. Neste contexto manifestada pela diversidade de configurações familiares existentes atualmente, que resultam de diversos fatores como, o controle de natalidade, o aumento da expectativa de vida e principalmente do espaço conquistado pela diversidade na sociedade contemporânea.

A concepção de família descrita na legislação em situações específicas gera desproteção, ou seja, o não acesso a licença. São exemplos disso, as situações em que familiares que necessitam do acompanhamento do servidor público, não são considerados dependentes pela legislação, como: irmãos, netos, avós, sobrinhos, tios, dentre outros. Nesses casos somente se o familiar for dependente legal do servidor público é possível conceder a licença. Outro exemplo é a falta de possibilidade de mais de um servidor público permanecer afastado do trabalho para acompanhar o mesmo familiar, no mesmo período, como, um casal de servidores públicos que não pode afastar-se ao mesmo tempo para acompanhar um filho em tratamento de saúde.

A família transformou com o passar do tempo e sua função social está inter-relacionada com a organização da sociedade como um todo, com suas propostas políticas e econômicas.

No Brasil, a família sempre ocupou um lugar de destaque, seja como de socializadora de seus membros, aportes psicológico, afetivos e emocionais, onde são absorvidos os valores éticos, humanitários, solidários e culturais, suporte material e financeiro, proteção diante das situações de violência e vulnerabilidade social, saúde (FREITAS; MESQUITA, 2011, p10).

Por outro lado, também é importante destacar que a licença vai na contracorrente da preferência ao econômico em detrimento ao social tendo em vista que durante o período de licença o servidor público continua recebendo os proventos e pode assistir o familiar doente em tempo integral, mesmo que por um período limitado que em situações específicas é insuficiente.

A partir dos elementos aqui trabalhados observa-se que a Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família apresenta caráter contraditório, semelhante as políticas sociais. Considerando isso, é fundamental que os profissionais de Serviço Social explorem essas contradições buscando o reconhecimento das novas expressões da questão social e a ampliação dos direitos da classe trabalhadora. Por isso, integram os processos de trabalho do assistente social neste espaço socioocupacional a sensibilização de usuários e gestores sobre a licença como um direito, o que ocorre tanto durante a própria Avaliação Social, quanto em outros espaços, como reuniões, capacitações da equipe e atividades de divulgação sobre Perícia Oficial em Saúde, que vem ocorrendo periodicamente na Instituição. Além disso, é importante pontuar questionamentos enviados a gestão nacional do SIASS pelos canais de comunicação que visam principalmente registrar as lacunas da legislação e tencionar para que ocorra sua ampliação.

Depois de relacionar os desafios elencados pelo autor à prática profissional neste relato de experiência observa-se que o conservadorismo ainda cerca a profissão. Dessa forma, o Serviço Social cotidianamente precisa desenvolver estratégias que possibilitem a materialização do Projeto Ético Político. Para isso, é necessário que os profissionais percebam e evitem posicionamentos fatalistas e messiânicos no seu cotidiano de trabalho.

## **Considerações Finais**

A construção deste relato de experiência, orientado pelo Projeto Ético Político Profissional, mostrou-se frutífera para refletir sobre as técnicas e instrumentos utilizados na Avaliação Social como ferramentas de enfrentamento a questão social garantindo a materialização de direitos para o trabalhador, neste caso servidor público federal. Além disso, possibilitou: identificar a relação teórico-prática no processo de trabalho em que se insere o assistente social; o reconhecimento objetivo de desafios ainda presentes no cotidiano deste espaço socioocupacional; identificar o caráter contraditório da Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família, que pode estar em risco dada a corrosão de direitos e principalmente o desmonte do serviço público que permeiam o contexto atual.

Por fim, foi possível identificar que a diversidade das novas configurações familiares sofrem com a intolerância que decorre da preocupação com a uniformidade das relações sociais. Esta uniformidade cumpre um papel

importante para a reprodução da sociabilidade do capital. Dessa forma, os assistentes sociais precisam ficar atentos a questões e trabalhar arduamente para a inclusão do diverso e para a ampliação de direitos dos trabalhadores principalmente neste momento em ocorre a deterioração das condições de vida da população trabalhadora.

## Referências

BRASIL, Presidência da República. **Decreto Nº 1.171, de 22 de junho de 1994.** Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

BRASIL, Presidência da República. **Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

CARDOSO, Maria de Fátima Matos. **Reflexões sobre Instrumentais em Serviço Social:** observações sensíveis, entrevista, relatório, visitas e teorias de base no processo de intervenção social. São Paulo: LCTE Editora, 2008.

ESTEVÃO, Ana Maria Ramos. **O que é Serviço Social.** 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006. FREITAS, RCS; MESQUITA AA. **As novas expressões da “questão social” e as famílias brasileiras:** reflexões para o Serviço Social. Encontro Nacional de Políticas Sociais; 2011. Disponível no site do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra: [http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097\\_enps%20-%20fam%EDias%20e%20quest%E3o%20social.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_enps%20-%20fam%EDias%20e%20quest%E3o%20social.pdf)

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

LEWGOY, Alzira Maria Baptista. **Supervisão de estágio em serviço social:** desafios para a formação e exercício profissional. São Paulo: Cortez, 2009.

MONTAÑO, Carlos. **A natureza do Serviço Social:** um ensaio sobre a sua gênese, a “especificidade” e a sua reprodução. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MOREIRA, Marinete Cordeiro; ALVARENGA, Raquel Ferreira Crespo de. O Parecer Social: um instrumento de direitos (Relato de Experiência). In: CFESS, Conselho Federal de Serviço Social. **O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos:** contribuição ao debate no judiciário, no penitenciário e na previdência social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PEOF, Perícia Oficial em Saúde. **Relatório Anual de Atividades/Serviço Social.** Santa Maria: 2017.

PEOF, Perícia Oficial em Saúde. **Relatório Anual de Atividades/Serviço Social.** Santa Maria: 2018.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação. 1. ed. 19. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

UFSM, Pró-reitoria de Gestão de Pessoas. **Perícia Oficial em Saúde.** Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/progep/pericia-oficial-em-saude-peof/>. Acesso em: 27 de abr. 2019.

UFSM, Pró-reitoria de Planejamento. **UFSM em Números:** Gestão de Pessoas. Disponível em: <https://portal.ufsm.br/ufsm-em-numeros/publico/painel.html?jsessionid=1b57aef58a3fb460038ed9745138?categoria=501> 2019. Acesso em: 27 de abr. 2019.

# BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A QUESTÃO SOCIAL, O SERVIÇO SOCIAL E A INSERÇÃO DOS ASSISTENTES SOCIAIS EM PROCESSOS DE TRABALHO

## *Breves consideraciones sobre la cuestión social, el servicio social y la inserción de trabajadores sociales en los procesos de trabajo*

Amanda Cabral Dias<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem o propósito de contextualizar, apresentar brevemente a gênese da questão social, a origem do Serviço Social no Brasil, permeada inicialmente pela identidade atribuída pelo capital. Bem como evidenciar elementos referentes ao processo de trabalho do assistente social, em meio ao crescimento desordenado do neoliberalismo e do neoconservadorismo, que perpassam a profissão na vida concreta. Salienta-se ainda a importância da reelaboração do objeto institucional, ao vislumbrar limites e possibilidades, entre aspectos messiânicos e fatalistas, perpassados pela autonomia relativa. E, como caminho para o conhecimento, o artigo alicerça seus debates à luz do método dialético crítico, formulado por Marx, no qual tem-se as categorias centrais: totalidade, historicidade, contradição e mediação, constitui-se ainda como pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Questão Social. Serviço Social. Processo de trabalho. Assistente Social.

**Resumen:** El presente artículo tiene el propósito de contextualizar, presentar brevemente la génesis de la cuestión social, el origen del Servicio Social en Brasil, permeado inicialmente por la identidad atribuida por el capital. Así como evidenciar elementos referentes al proceso de trabajo del asistente social, en medio del crecimiento desordenado del neoliberalismo y del neoconservadurismo, que atraviesan la profesión en la vida concreta. Se destaca la importancia de la reelaboración del objeto institucional, al vislumbrar límites y posibilidades, entre aspectos mesiánicos y fatalistas, atravesados por la autonomía relativa. Y, como camino para el conocimiento, el artículo funda sus debates a la luz del método dialéctico crítico, formulado por Marx, en el que se tienen las categorías centrales: totalidad, historicidad, contradicción y mediación, se constituye aún como investigación bibliográfica.

**Palabras clave:** Cuestión Social. Servicio social. Proceso de trabajo. Asistente social.

---

<sup>1</sup> Bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) Campus São Borja/RS. Mes-tranda em Serviço Social do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Serviço Social da PUC/RS, Escola de Humanidades, bolsista CAPES. Integrante do Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social (NEPES). E-mail: amandaservicosocial1711@gmail.com

## Introdução

No atual cenário brasileiro, de avanço desenfreado do neoliberalismo e do neoconservadorismo, dos ditames vorazes do capital, identifica-se a necessidade de colocar em permanente debate, categorias tão caras e importantes para o Serviço Social, como a própria questão social, sua origem e desenvolvimento, assim como o percurso histórico da profissão no Brasil e o processo de trabalho do assistente social, com vistas à demarcar e reafirmar a posição contemporânea profissional, vinculada a luta da classe trabalhadora, do qual se reconhece e faz parte.

## Desenvolvimento

Netto (2004) aponta que o termo questão social é datado historicamente do século XIX (por volta de 1830) após a primeira Revolução Industrial (que começou na Inglaterra no fim do século XVIII) em meio ao processo de industrialização na Europa, que trouxe consigo o aumento das forças produtivas, inserção de maquinário (inicialmente a máquina à vapor e o tearmecânico), mas também um outro fenômeno, a pauperização massiva dos trabalhadores, sendo o aspecto mais evidente da instauração do capitalismo no estágio industrial. No qual a pobreza extrema “[...] crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas e, portanto, em um quadro tendencial à reduzir a escassez” (NETTO, 2004, p. 42), porém sendo na contramão do atendimento das demandas, necessidades sociais. A questão social caracteriza-se ainda por constituir o “[...] estágio mais avançado, conflituoso e consciente do movimento de reação das classes subalternas à dominação social capitalista, e o que mais claramente exige definições políticas dos atores em presença” (PEREIRA, 2004, p. 60), inclusive das profissões.

Pela primeira vez na história das sociedades havia concretamente um sistema social que poderia dar conta de atender necessidades sociais, mas devido a apropriação privada dos meios de produção e dos frutos do trabalho social, não atendia, ao contrário radicalizava ainda mais esse cenário de pobreza extrema, pauperismo. Sendo que “[...] foi a partir da perspectiva efetiva de uma eversão da ordem burguesa que o pauperismo designou-se como questão social” (NETTO, 2004, p. 43).

[...] a gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção, contraposto a apropriação privada da própria atividade humana -o trabalho- das condições necessárias a sua realização, assim, como de seus frutos (IAMAMOTO, 2011, p. 156).

Iamamoto (2011) reforça ainda referente à questão social, que esta é o conjunto das disparidades da sociedade capitalista madura, isto é, multi-causal, tem muitas determinações, que é engendrada no modo de produ-

ção capitalista, de onde decorrem também suas expressões. Em que “[...] as relações sociais de produção foram modificadas a ponto de dividir toda a sociedade em duas grandes classes diretamente contrapostas: a burguesia e o proletariado” (PEREIRA, 2004, p. 60). Em que suas contradições caracterizam-se tanto nas relações conflituosas entre capital e trabalho, nas desigualdades geradas, como na própria resistência. O que para Marx (2012) na Lei Geral da Acumulação Capitalista (dentre outros aspectos importantes) corrobora e caracteriza-se na produção de riqueza e pobreza concomitantemente, isto é, para que exista em um polo (o acúmulo de capital) necessariamente deve haver miséria no outro polo, onde fundam-se os contratos, contraposições entre as classes antagonicas. “O modo de produção capitalista tem em sua essência uma nova forma de exploração do homem pelo homem: do trabalhador, a burguesia compra apenas a sua força de trabalho” (LESSA; TONET, 2011, p. 63).

Conforme Netto *apud* Ferreira (2012) no sistema capitalista com o acirramento da questão social, em meio a dominação, exploração do capital sobre o trabalho, tem-se diferenças na distribuição da riqueza socialmente produzida, pois a gestão, os meios de produção e os frutos do trabalho social são do burguês, ficando estranho ao trabalhador, que só pode acessar se tiver condições de comprar. Para dessa forma o capitalista obter a mais valia, o que produz desigualdades em suas mais variadas expressões, além da pauperização, também o desemprego, a fome, a violência, dentre outros. Assim a questão social decorre de desdobramentos não apenas políticos, mas ainda históricos, culturais, que resultam de diversas mediações e processos sociais, mediante a produção e reprodução do capitalismo. No início do século XX houve o êxodo exacerbado do campo para a cidade. Onde, além de dificuldades de adaptação, começaram a se formar os primeiros cortiços, (posteriores favelas) uma alta concentração de pessoas ao redor das fábricas, em condições insalubres de vida e de labor.

Claro, o trabalho produz maravilhas para os ricos, mas produz a privação para os trabalhadores. Produz palácios, mas casebres para o trabalhador. Produz beleza, mas deformidade para o trabalhador. Substitui o trabalho por máquinas, mas lança uma parte dos trabalhadores para um trabalho bárbaro e transformam os outros em máquinas. Produz inteligência, mas também produz estupidez e o cretinismo para os trabalhadores (MARX, 2004, p. 161).

Segundo Netto (2004) uma das primeiras reivindicações, (em meio a um processo de tomada de consciência e luta) foi a diminuição da jornada exaustiva de trabalho, que chegava por vezes a 12, 14, até mesmo 16 horas por dia (primeiros movimentos de resistência). A Primavera dos Povos de 1848 mexeu como os ideais de cultura, teorias e ideológicas no âmbito burguês e tornava-se cocomitantemente solo fértil para o movimento dos

trabalhadores. Trouxe também à tona os interesses contrários entre burguesia e proletariado, o que acabou por cindir com a colaboração entre as classes.

Para Iamamoto (2004) as lutas sociais romperam o domínio restrito do capital sobre o trabalho, extrapolando a questão social para o âmbito público, requerendo a interferência do Estado em meio a esse conflito, para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos nesses processos. Esse período marcou ainda “[...] a passagem, em nível histórico-universal, do proletariado da condição de classe em si a classe para si” (NETTO, 2004, p. 44). A formação de uma consciência política apreendeu que a questão social é ligada necessariamente à sociedade burguesa e que só com a sua superação, tem-se a supressão de suas consequências. Assim a discussão subsequente se propõe apresentar brevemente o início do Serviço Social brasileiro e as mudanças nesse decurso histórico.

Conforme Martinelli (2011) o Serviço Social brasileiro surge em um contexto socialmente contraditório, em um cenário de insatisfação do proletariado com a ordem vigente do capital. O cerne, bojo da profissão, se dá vinculada a Igreja Católica de ideário conservador, que além disso “explicava” as situações de pobreza como algo de quem não se esforçou, destino ou por vontade divina. Propagavam-se práticas de benemerência, ajuda, favor, realizadas pelas damas da caridade, auxiliando aos que mais precisavam. A profissão também estava atrelada aos interesses burgueses, em que reproduzia-se alienação dos profissionais nas esferas econômica, política e cultural, para assim ajustar “os clientes” à sociedade, visando o controle social, manutenção do *status quo* vigente.

[...] o Serviço Social tem na questão social a base da sua fundação enquanto especialização do trabalho. Os assistentes sociais por meio de serviços socioassistenciais – indissociáveis da dimensão educativa ou (político-ideológica) – realizados nas instituições públicas e organizações privadas interferem nas relações sociais cotidianas no atendimento as várias expressões da questão social, tais como experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia, pela terra, na saúde na assistência social pública entre outras dimensões (IAMAMOTO, 2010, p. 163).

De acordo com Martinelli (2011) o Serviço Social teve inicialmente sua identidade atribuída pelo capital, inclusive moralizando a questão social, podendo ser no máximo objeto de intervenção política restrita, com fins apenas paliativos, ancoradas em uma “[...] reforma moral do homem e da sociedade” (NETTO, 2004, p. 44). Para o Estado a questão social situa-se por vezes como questão de polícia e não com o caráter público, em que os poderes se vissem impelidos, pressionados à tomarem “[...] medidas decisivas para o seu mais eficaz equacionamento” (PEREIRA, 2004, p. 59).

[...] a identidade atribuída ao Serviço Social pela classe dominante era uma síntese de funções econômicas e ideológicas, o que levava a produção de uma prática que se expressava fundamentalmente como um mecanismo de reprodução das relações sociais de produção capitalista, como uma estratégia para garantir a expansão do capital. Tal identidade era, portanto, especialmente útil para a burguesia, pois, além de lhe abrir os canais necessários para a realização de sua ação de controle sobre a classe trabalhadora, fornecia-lhe o indispensável suporte para que se criasse a ilusão necessária de que a hegemonia do capital era um ideal a ser buscado por toda a sociedade (MARTINELLI, 2011, p. 124).

O Serviço Social então imerso nessa identidade e atravessado pelo fetiche da prática “[...] não conseguia tomar consciência das contradições que o envolviam e, em consequência, não tinha como superá-las. Alienadamente, integrou-se, então, a elas, tomando-as como sua realidade imediata” (MARTINELLI, 2011, p. 130). Verifica-se que atualmente a identidade atribuída se dá quando as instituições querem ditar (ou até mesmo organizar) o que os assistentes sociais devem fazer, o que pode desencadear em subalternização. Sendo que isso não acontece em várias profissões como por exemplo a Medicina e o Direito, no qual as instituições não apontam necessariamente o que esses profissionais devem ou não fazer.

Os processos de formação profissional de assistentes sociais nas primeiras escolas de Serviço Social tinham como fundamentos teórico-metodológicos o humanismo cristão e o positivismo. No período de 1940/50 o neotomismo sustentava os argumentos teórico-filosóficos na formação profissional no qual a verdade está no indivíduo sustentada na relação entre fé e razão (BATTINI, 2016, p. 158).

Dessa forma conforme a autora o Serviço Social centrava seu trabalho no indivíduo, sem questionar a estrutura da sociedade capitalista. Tinha como referências as Encíclicas *Rerum Novarum* de 1891 e Quadragésimo Ano de 1931, que buscavam sustentar a ética e a moral cristã frente ao socialismo real materialista, no qual os conhecimentos e ações eram ancorados nos princípios de dignidade, de sociabilidade e perfectibilidade humana, permeada pelo método: ver julgar e agir. A partir de 1942 as assistentes sociais brasileiras ganharam bolsas de estudos para os Estados Unidos, como objetivo de que se introduzisse no Brasil o processo de Serviço Social de casos. Sendo esta uma mudança na visão das assistentes sociais no cenário brasileiro, pois as profissionais tinham anteriormente sua visão social voltada para os ideais franco-belga de assistência médico-social. Já no período seguinte de 1950 à 1960

[...] as referências se sustentavam no positivismo e no funcionalismo, com influência norte-americana no qual a verdade está na humanidade cientificamente comprovada. Tecnifica-se o Serviço Social, com

atuação na perspectiva pragmática, com prática ajustadora. A visão de mundo, orientada por Comte, Durkheim, Weber, Mannheim, dentre outros, concebia uma sociedade harmônica, funcional e equilibrada onde as partes compõem o todo (perspectiva sistêmica). Para compreender a realidade desenha-se no âmbito das ciências sociais o método estrutural-funcionalista, descritivo e explicativo (BATTINI, 2016, p. 159).

Segundo Battini (2016) a profissão nesse contexto estrutura seus métodos de trabalho no Serviço Social de caso, grupo e comunidade (DC), com fins ainda de controle e ajustamento social, inclusive com forte influência estadunidense, marcada pelo positivismo, funcionalismo. As assistentes sociais buscavam fortalecer o Serviço Social por intermédio das primeiras instâncias organizativas como a Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social (ABESS), a Associação Brasileira de Assistentes Sociais - (ABAS) dentre outras. O Serviço Social consolida-se então na perspectiva tradicional conservadora, o que acaba fomentando discussões, importantes debates nas décadas posteriores.

Battini (2016) aponta que no tocante ao período de renovação do Serviço Social este encontra suas bases entre as décadas de 1960 e 1970. Em meio a ditadura militar, em que se fortalecia a internacionalização da economia e o favorecimento do setor privado. Nesse cenário de acirramento de contradições o Serviço Social caminhava em duas direções opostas: consolidação das referências teóricas norte-americanas (ancoradas no funcionalismo e no pragmatismo) e em outra direção, emergia um processo de reconceituação na busca de uma identidade latino-americana da profissão. No qual compreender as relações de trabalho, questão social e Serviço Social em suas particulares na sociedade brasileira é imprescindível “[...] para elaborar e efetivar estratégias que possam contrarrestar a pragmática neoliberal em favor das necessidades e interesses da coletividade” (IAMAMOTO, 2004, p. 30). Em um compromisso com a transformação social, os interesses da classe trabalhadora e não com a mera reprodução dos ditames do sistema vigente do capital. Ao encontro, de buscar romper com os paradigmas conservadores, tradicionais, na construção de uma visão crítica da realidade, aproximando-se e aderindo a teoria social crítica de Marx, o método dialético crítico. Aprofundam-se os debates entre a categoria profissional que culminam em três perspectivas: a modernizadora, a reatualização do conservadorismo e a intenção de ruptura.

A reflexão sobre a formação é contemplada comum balanço de suas conquistas e desafios nos anos 1980-90 e comum debate sobre os fundamentos do Serviço Social no âmbito da teoria social crítica, a partir do Movimento de Reconceituação do Serviço Social. Agrega-se uma proposta de política de prática (IAMAMOTO, 2000, p. 11).

Nesse período a discussão teoria-prática ganha mais corpo ao encontro de um Projeto Ético-Político, no qual o Serviço Social vincula-se a luta da

classe trabalhadora e que se reconhece como tal, composto pelo Código de Ética de 1993, a Lei 8662/93 e as Diretrizes Curriculares da ABEPSS de 1996. Tais documentos reforçam e afirmam (além de uma formação profissional crítica) a defesa de um novo projeto de sociedade.

Não mais baseado na exploração do trabalho, vislumbrando a transformação da realidade social, orientado para além da emancipação política formal, (em que defende a cidadania, a manutenção e ampliação de direitos), outras formas de sociabilidade, visando em seu horizonte a emancipação humana dos sujeitos. Perfaz-se no momento esse debate, o apresentando em linhas gerais referente ao processo histórico do Serviço Social, em que é possível apreender seus importantes embates e também transformações. Do qual buscar-se-à discutir a seguir a questão social e suas expressões, refrações, como objeto de estudo, trabalho e intervenção profissional, a partir da adesão ao referencial crítico marxista.

A questão social chega até os profissionais de Serviço Social e as instituições a partir de suas mais variadas expressões, que conforme Kosik (1976) apresentam-se na sua pseudoconcreticidade, como a evasão escolar, a fome, o uso abusivo de drogas, o desemprego, dentre outros. Estas que são a aparência fenomênica, demanda institucional (objeto da política). O assistente social trabalha com as políticas sociais, sendo uma de suas ferramentas, que não dão conta da questão social, pois só focam nas suas expressões, de forma fragmentada, focalizada, sem o sentido de transformar o modo de produção capitalista, de onde decorrem desigualdades, mas também processos de resistência. No decurso do avanço do neoliberalismo e do neoconservadorismo que vive a sociedade brasileira na cena contemporânea (e porque não dizer à nível mundial).

O mundo da pseudoconcreticidade é um claro-escuro de verdade e engano. O seu elemento próprio é o duplo sentido. O fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde. A essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo inadequado, parcial, ou apenas sob certos ângulos e aspectos. O fenômeno indica algo que não é ele mesmo e vive apenas graças ao seu contrário. A essência não se dá imediatamente; é mediata ao fenômeno e, portanto, se manifesta em algo diferente daquilo que é. A essência se manifesta no fenômeno. O fato de se manifestar no fenômeno revela seu movimento e demonstra que a essência não é inerte nem passiva (KOSIK, 1976, p. 15).

Para Baptista (2001) torna-se imprescindível apreender o objeto institucional, dando início ao processo de intervenção, indo ao encontro da reelaboração do objeto (que permeia-se pela criticidade ao intervir, visando contribuir para a transformação da realidade) para desvendar a cadeia de mediações ao encontro do objeto de intervenção. “Para chegar a compreensão, é necessário fazer não só um esforço, mas também um detour” (KOSIK, 1976, p. 13). Em um movimento de ida e volta, regressivo, progressivo (do

micro para o macro e vice-versa) no qual busca derruir com a pseudoconcreticidade. Nega-se a aparência positiva do fenômeno, busca-se entender suas contradições, permeadas pela mediação, também a historicidade, a totalidade dos processos. Onde compreende-se que este não é o objeto de trabalho profissional, mas a aparência, o imediato, ao encontro de superar níveis de alienação e romper com alguns processos sociais que excluem as pessoas, inclusive que violam direitos.

[...] somos profissionais cuja prática está direcionada para fazer enfrentamentos críticos da realidade, portanto precisamos de uma sólida base de conhecimentos, aliada a uma direção política consistente que nos possibilite desvendar adequadamente as tramas conjunturais, as forças sociais em presença. É neste espaço de interação entre estrutura, conjuntura e cotidiano que nossa prática se realiza. É na vida cotidiana das pessoas com as quais trabalhamos que as determinações conjunturais se expressam. Portanto, assim como precisamos saber ler conjunturas, precisamos saber ler também o cotidiano, pois é aí que a história se faz, aí é que nossa prática se realiza (MARTINELLI, 2006, p. 14).

Baptista (2001) propõe aos profissionais não negar a demanda institucional, mas sim reelaborá-la a partir de estratégias, de forma crítica, propositiva (vislumbrando limites, mas também possibilidades) com as habilidades, ancoradas pelo processo de conhecimento, com sucessivas aproximações, mediado ainda pelas competências teórico-metodológicas, técnico-operativas e ético-políticas, perpassadas pelo método dialético crítico. Pois esse profissional é também trabalhador assalariado, inclusive sofrendo os mesmos rebatimentos dos demais trabalhadores no mundo do trabalho. Visto que o Serviço Social se constitui como uma atividade profissional “[...] que, para se realizar no mercado, depende das instituições empregadoras, nas quais o assistente social dispõe de uma relativa autonomia no exercício do seu trabalho. Dela resulta que nem todos os trabalhos desses profissionais são idênticos [...]” (IAMAMOTO, 2011, p. 70-71).

Ainda que dispondo de relativa autonomia na efetivação de seu trabalho, o assistente social depende, na organização da atividade, do Estado, da empresa, entidades não-governamentais que viabilizam aos usuários o acesso a seus serviços, fornecem meios e recursos para sua realização, estabelecem prioridades a serem cumpridas, interferem na definição de papéis e funções que compõem o cotidiano do trabalho institucional (IAMAMOTO, 2011, p. 62-63).

Assim, essa autonomia relativa envolve condições concretas no trabalho de assistentes sociais, que é permeado cotidianamente por contradições, disputas, correlações de forças, demandas tanto da instituição, quanto dos usuários, na esfera do assalariamento, dentre outros rebatimentos, onde “[...] a condição de trabalhador assalariado não só enquadra o assistente

social na relação de compra e venda da força de trabalho, mas molda a sua inserção sócio institucional na sociedade” (IAMAMOTO, 2011, p. 62). Ou seja, impõe condições materiais, concretas, aos profissionais que reverbera diretamente no atendimento das demandas e ainda de sua própria vida.

Para Iamamoto (2011) o fatalismo e o messianismo são posições contrárias referente à intervenção profissional. O primeiro apreende a realidade como dada, imutável, definitiva, não vislumbra alternativas, possibilidades de articulação e ações. Já o segundo se constitui como uma visão heróica do assistente social, reforça a subjetividade do sujeito da ação, a sua vontade de fazer sem levar em consideração os limites da realidade social. O Projeto Ético-Político direciona a prática do assistente social em bases emancipatórias, no qual orienta suas ações de trabalho ao encontro da liberdade, equidade, justiça social, igualdade, de forma à potencializar a emancipação política e os processos democráticos dentro (ainda) da ordem do capital. Sendo o Serviço Social uma profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho com caráter interventivo, crítico e propositivo frente à realidade e aos sujeitos que a ela compõe.

Assim entretanto, o assistente social não deve direcionar seu trabalho profissional tão somente pelo que está sendo imposto pela instituição, mas sim balizado pelo processo de conhecimento da realidade social, com as sucessivas aproximações e a reelaboração do objeto. Essas condições são desafios no agir profissional, na condição de trabalhador assalariado, na contracorrente dos processos institucionais. A autonomia relativa perpassa a forma de agir mediante determinadas situações objetivas de forma mediada. Busca a superação tanto da visão messiânica, como fatalista, pois considera a ação política dos sujeitos, vislumbrando os limites, como também as possibilidades.

## **Considerações Finais**

Ao finalizar o presente artigo, pretende-se tecer algumas considerações sobre as discussões aqui suscitadas. A partir do diálogo teórico com os autores verifica-se que os embates, agudizações referentes à questão social acirram-se ainda mais frente ao grotesco cenário de retrações, retrocessos e perda de direitos. Ressalta-se que as discussões aqui trazidas, buscam uma maior aproximação com o real concreto, marcado por contradições e antagonismos em meio à luta de classes entre capital e trabalho, afim de evidenciar e problematizar tais situações. Percebe-se a necessidade de reelaboração do objeto, não trabalhando tão somente com as expressões da questão social, da forma como são postas pela política social, pelas cartilhas e instituições, mas sim na perspectiva crítica, interventiva, propositiva ao encontro de rupturas nos níveis de alienação e processos de luta e resistência.

Aponta-se ainda a importância de outros debates sobre as temáticas aqui apresentadas, do adensamento de outros estudos, novas sínteses provisórias, no qual no Serviço Social a pesquisa, a investigação, a sistematização e a socialização dos dados são processos fundamentais. Entende-se então dessa forma que o presente trabalho busca contribuir na construção do conhecimento sobre esses fenômenos sociais, do qual é um ponto de partida, visto que as discussões não se esgotam, em um processo dialético, dinâmico, que se movimenta o tempo todo.

Por fim, entende-se como importante a contribuição desse trabalho dentre as demais discussões suscitadas entre a categoria profissional. Pois, ao abordar a gênese da questão social, do Serviço Social em seu processo de origem, decurso histórico da profissão no Brasil e do processo de trabalho do assistente social, que envolve além da reelaboração do objeto (como importante caminho para o processo de conhecimento, intervenção crítica, propositiva, no enfrentamento às desigualdades, ao encontro de processos de resistência), propõe e corrobora com reflexões, indicações, no cotidiano de trabalho. E assim, aborda ainda sobre a identidade atribuída inicialmente pelo capital e o esforço de ruptura com os preceitos tradicionais, conservadores, entre aspectos fatalistas e messiânicos, perpassados pela autonomia relativa, identificando limitações concretas, mas principalmente possibilidades de ação e luta. A palavra em destaque é: Resistência, avante!!!

## Referências

BAPTISTA, Myrian Veras. **A Investigação em Serviço Social**. Lisboa – São Paulo: CPIHTS e Veras Editora, 2001.

BATTINI, Odária. Apontamentos sobre a história do Serviço Social - 80 anos In: **Revista Serviço Social**, Londrina, V. 19, N.1, P. 155-170, Jul/Dez. 2016.

FERREIRA, José Wesley. **Sociologia do trabalho**. Ed. Unijuí, 2012. – 52 p. – (Coleção e-ducação à distância. Série livro-texto).

IAMAMOTO, Marilda Vilela. A questão social no capitalismo. In: **Revista Temporalis/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social** 2 Ed. Ano 2, n. 3 (jan/ jul.2001). Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004, p. 9-32.

\_\_\_\_\_, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2011.

LESSA, Sérgio; TONET, Ivo. **Introdução à filosofia de Marx**. 2 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. 2a Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

MARTINELLI, Maria Lúcia. Reflexões sobre o Serviço Social e o Projeto Ético-Político profissional. In: **Revista Emancipação** v.6, nº1. Ponta Grossa. Editora UEPG, 2006.

\_\_\_\_\_, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 16 edição. São Paulo: Cortez, 2011.

MARX, Karl Heinrich. **O Capital**. Livro I. Volume I. Ed. Civilização Brasileira, 2012.

MARX, Karl Heinrich. **Manuscritos econômicos filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. In: **Revista Temporalis**/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social 2 Ed. Ano 2, n. 3 (jan/ jul.2001). Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004, p. 41-50.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Questão social, Serviço Social e direitos da cidadania in: **Revista Temporalis**/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

# CAPITALISMO E RELAÇÕES SOCIAIS: TRANSFORMAÇÃO NOS TRABALHADORES

## *Capitalismo y relaciones sociales: transformación en trabajadores*

Claudiomiro Ramos Moreira<sup>1</sup>  
Gissele Carraro<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho visa problematizar, como o capitalismo enquanto relação social deriva e influencia estas mesmas relações, evidenciando que estas existem tanto com a racionalidade e a irracionalidade concomitantemente. Isto dá origem a um complexo aparato de instituições que, em seu funcionamento mantêm e forma a força de trabalho (re) produzindo-a, ou seja, a sociedade passa a organizar-se buscando uma ordem mantendo seu funcionamento. Neste quesito vê-se que o sujeito no capitalismo atual, deriva em um amplo processo de relações de poder, ele é “sujeitado” tanto pelas instituições do capitalismo como pelas relações sociais que são influenciadas por estas e as influenciam ao mesmo tempo.

**Palavras-chave:** Relações sociais, Capitalismo, Instituições.

**Resumen:** El presente trabajo pretende problematizar, como el capitalismo como relación social deriva e influye en estas mismas relaciones, evidenciando que éstas existen tanto con la racionalidad y la irracionalidad concomitantemente. Esto da lugar a un complejo aparato de instituciones que, en su funcionamiento, mantienen y forma la fuerza de trabajo (re) produciendo la, o sea, la sociedad pasa a organizarse buscando un orden manteniendo su funcionamiento. En este aspecto se ve que el sujeto en el capitalismo actual, deriva en un amplio proceso de relaciones de poder, él es «sujeto» tanto por las instituciones del capitalismo y por las relaciones sociales que son influenciadas por éstas y las influencian al mismo tiempo.

**Palabras clave:** Relaciones sociales, Capitalismo, Instituciones.

## Introdução

É inegável o impacto que o capitalismo possui nas relações e formas sociais, as quais influenciam a forma em como os indivíduos interagem com estas e entre si. Desta forma, nesta relação as formas e relações sociais são produzidas e reproduzidas em um círculo sem fim, diga-se que elas mantêm

---

1 Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC/RS. Integrante do Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUC/RS. E-mail: crmclaudiomoreiracrm@gmail.com

2 Possui Graduação em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul - UCS (2008), Mestrado (2011) e Doutorado em Serviço Social pela PUCRS (2016). Pós-Doutora em Serviço Social, PUCRS (2016-2019). Integra o Grupo de Estudos sobre Teoria Marxiana, Ensino e Políticas Públicas (GTEMP) Pontifícia Universidade Católica PUC/RS. Atualmente atua como Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia (EMESCAM), Vitória, ES. E-mail: gcarraro5@gmail.com

o tecido social em ordem e a sociedade funcionando dentro de uma ordenação, sem isto, o caos poderia ser instalado. A priori pode parecer que tal ordenamento da sociedade, deriva de uma razão que a controla e a mantém em funcionamento. Este estudo visa exatamente o contrário. Ele gira entorno das relações e formas sociais, buscando mesmo que minimamente tocar, algumas das formas em que o capitalismo interfere e influencia nos indivíduos, fazendo-os frutos e reprodutores de seu meio.

Parte-se do ponto, de que não há uma razão supra-humana regendo a sociedade e a todos nela inserido; o binarismo “racional” e “irracional”, aqui se mostram ineficazes e levariam a problemas de análise, que se busca contornar. O que se evidencia neste caso, é o fato que relações sociais, derivam da interação de indivíduos e coletivos, cujos objetivos em curto prazo, levaram mesmo sem seu conhecimento, a transformações em longo prazo, assim, esta “ordem” atualmente encontrada na sociedade, deriva de uma longa construção, a partir da interação de indivíduos a partir de sua realidade.

É este o objetivo da primeira parte deste trabalho, desenvolve-se a ideia de que não há uma racionalidade acima das relações sociais, a ordem encontrada na sociedade deriva de relações entre indivíduos e grupos, a partir de condições materiais encontradas na sociedade. E nesta interação, indivíduos e sociedade são moldados dialeticamente. A segunda parte dar conta, sobre a questão do papel das instituições, ou em neste caso aparelhos de Estado, na formação e ordenamento da sociedade e dos indivíduos, revelando desta forma, como tais aparelhos formam determinado tipo de sujeito, que (re)produz a sociedade na qual se encontra. Na terceira e última parte, abordamos sucintamente como isto ocorre, analisa-se neste caso, o poder como ação sobre o corpo destes indivíduos, que no sistema capitalista o objetivo é obter maior lucro deste, ao mesmo tempo, criando mecanismo de controle e disciplinamento, para melhor controla-los, e caso ocorra desvios neste processo, este possa ser punido de forma a proteger a sociedade e seu funcionamento.

## **Capitalismo – transformações nas relações sociais**

É conhecida a passagem do *Manifesto Comunista*, onde Marx e Engels (2005) revelam que o capitalismo, por meio da burguesia, revoluciona constantemente os meios de produção, incidindo e transformando as relações sociais. Logo, no movimento de desenvolvimento do processo de produção, tanto as formas de produzir como as próprias relações sociais passaram paulatinamente por transformações. No mesmo texto, os autores, relatam que: “Sob pena da ruína total, ela obriga todas as nações a adotarem o modo burguês de produção, constrange-as a abraçar a chamada civilização, isto é, a se tornarem burguesa (MARX; ENGELS, 2005, p. 45)”, este obrigar, o que de todo modo não estaria incorreta, resulta de um modo de existência, que co-

loca em movimento determinadas formas de ação e relações sociais, tanto individuais quanto coletivas, resultantes em todo caso, de uma adequação ao modo de ser da sociedade em questão.

As transformações que ocorrem no seio da sociedade estão ligadas às ações humanas e a elas determinam, não derivam de uma razão supra humana, e isto não significa que sejam irracionais, ocorre antes que, de ações isoladas e coletivas, pode-se ter origem mudanças e modelos de sociedade, que tanto individual quanto coletivamente ninguém imaginou, planejou ou criou.

É essa ordem de impulsos e anelos humanos entrelaçados, essa ordem social, que determina o curso da mudança histórica, e que subjuga o processo civilizador. Essa ordem não é 'racional' – se por 'racional' entendemos que ela resultaria intencionalmente da deliberação e do propósito de pessoas isoladas –, nem 'irracional' – se por 'irracional' queremos dizer que tenha surgido de maneira incompreensível (ELIAS, 1993, p. 194).

Isto não significa ignorar o capitalismo enquanto lógica (Mészáros, 2011; Wallerstein; 2011), apenas é evidenciar, o fato de que tal lógica, não pode ser atribuída a um agente acima da sociedade, ou de indivíduos aí encontrados, ao contrário, ela decorre em muitos casos, da interligação e dependência mútua de ações entre indivíduos e coletivo, colocando em movimento (Elias, 1993) fenômenos que a primeira vista possam parecer dotados de uma razão.

[...] planos e ações, impulsos emocionais e racionais de pessoas isoladas constantemente se entrelaçam de modo amistoso ou hostil. *Esse tecido básico, resultante de muitos planos e ações isoladas, pode dar origem a mudanças e modelos que nenhuma pessoa isolada planejou ou criou. Dessa interdependência de pessoas surge uma ordem ui generis, uma ordem mais irresistível e mais forte do que a vontade e a razão das pessoas isoladas que a compõem* (ELIAS, 1993, p. 194; grifos do autor).

Sob este aspecto, não haveria um movimento linear, mesmo havendo uma direção, que daria origem a determinadas formas de relações sociais, fazendo surgir sociedades organizadas sobre estes ou aqueles princípios. Esta visão levou em muitos casos, a uma análise sob o enfoque de que as relações sociais seguem uma ordem uma razão, possuindo uma finalidade de forma a congregar, ou ainda organizar os indivíduos sob tal objetivo. Segundo o autor, esta forma de pensar, pode levar a impressão errada de que, os indivíduos compreendendo as utilidades de determinadas formas de relações sociais, teriam a ela aderido em detrimento das demais. As transformações e mudanças estruturais da sociedade influenciam indivíduos e grupos, com rebatimentos em seu modo de ser, pensar e agir. Neste cenário, o indivíduo é um ser condicionado por uma sociedade já existente, que possui valores, normas, leis, etc., já estatuídos, ele é por elas transformado, molda-

do e em sua existência as reproduz diariamente. Via relação tanto com as instituições da sociedade, ou com outros indivíduos, sua ação, seus planos e metas particulares inter cruzam-se com outras ações, planos e metas, seguem, de certa forma, de uma geração para outra sem planejamento. Logo, ao olhar bem de perto, estas não possuem uma origem, gênese de todo um processo, passível de ser datada. Algumas formas de agir, pensar, apenas poderiam surgir, sem que isto leve a uma gênese, ou data específica, sob formas determinadas de desenvolvimento da sociedade.

A maneira como os homens produzem seus meios de existência depende, antes de mais nada, da natureza dos meios de existência já encontrados e que eles precisam reproduzir. Não se deve considerar esse modo de produção sob esse único ponto de vista, ou seja, enquanto reprodução da existência física dos indivíduos. Ao contrário, ela representa, já, um modo determinado da atividade desses indivíduos, uma maneira determinada de manifestar sua vida, um *modo de vida* determinado. A maneira como os indivíduos manifestam sua vida reflete exatamente o que eles são. O que eles são coincide, pois, com sua produção, isto é, tanto como *que* eles produzem quanto com a maneira *como* produzem. O que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção (MARX, 1998, p. 11; grifos do autor).

Fazendo, aqui um diálogo com Marx e Elias, pode-se partir do seguinte ponto, determinadas formas de socialização, não podem ser analisadas sob a dicotomia entre “irracional” ou “racional”, pois, uma nos levaria considerar a sociedade como um complexo caótico de relações sociais, que por milagre se perpetua a outra, nos levaria a considerar a existência de uma razão ou ainda um espírito<sup>3</sup> que rege a sociedade rumo a um destino, apenas conhecido pelo grande arquiteto. Ao mesmo tempo, determinadas formas de ação humanas, apenas podem surgir e conseqüentemente se desenvolver, se encontram bases reais e concretas para tal. Neste ponto, Marx (2008) é enfático ao considerar que não é a consciência que determina o ser social, mas, o inverso<sup>4</sup>, nesta mesma linha de pensamento, os indivíduos contraem relações sociais determinadas, que independem de sua vontade, representam uma etapa determinada do desenvolvimento da sociedade onde se encontram. Mas, para não cair no determinismo, a relação entre ser social e consciência é dialética, no decorrer de sua vida, este sofre e age sobre a estrutura social na qual se encontra, e neste ponto, existe uma conexão entre as estruturas da sociedade, com a parte subjetiva dos indivíduos, influenciando em suas personalidades (Elias, 1993).

---

3 Segundo Elias (1993), alguns pensadores, identificavam este fenômeno como ligado à ordem da “natureza”, no caso de Hegel como “Espírito” supra-individual: “[...] e o conceito hegeliano de ‘astúcia da razão’ mostra o quanto ao filósofo se preocupava com o fato de que o planejamento e ações humanas dão origem a numerosas coisas que ninguém realmente pretendeu (p. 194)”.

4 Esta citação pode ser encontrada em Marx (2008).

A produção das idéias, das representações e da consciência está, a princípio, direta e intimamente ligada à atividade material e ao comércio material dos homens; ela é a linguagem da vida real. As representações, o pensamento, o comércio intelectual dos homens aparecem aqui ainda com emanção direta de seu comportamento material. O mesmo acontece com a produção intelectual tal como se apresenta na linguagem da política, na das leis, da moral, da religião, da metafísica etc. de todo um povo. São os homens que produzem suas representações, suas ideias etc., mas os homens reais, atuantes, tais como são condicionados por determinado desenvolvimento de suas forças produtivas e das relações que a elas correspondem, inclusive as mais amplas formas que estas podem tomar. A consciência nunca pode ser mais que o ser consciente; e o ser dos homens é o seu processo de vida real (MARX, 1998, p. 19).

Considerando o estágio de desenvolvimento da sociedade, é possível considerar, segundo o pensamento de Marx, que esta influenciará na forma de percepção que os indivíduos possuem de si, seja individual ou coletiva, de forma a criar uma imagem de “homem e de mundo”. Mais precisamente, de tais relações, emerge uma imagem de como é a sociedade, e como esta deveria ser, e para isto, ações individuais ou coletivas dirigem-se intencional ou não a tal objetivo. Isto por sua vez, levará a uma determinada forma de organização, daquilo que Marx (2008) determina como super estrutura, política e jurídica, que em sua ação, determina agindo sobre os indivíduos regendo sua forma de conviver e viver em sociedade. Nesta etapa do desenvolvimento, tanto da sociedade como do indivíduo, a relação entre estes é recíproca, cada um, direta ou indiretamente, determina o outro em um processo sem fim. Nestas relações sociais, não é apenas o sistema capitalista que é regido por normas, a própria forma social e as relações entre indivíduos é por elas regida, estabelecendo a conduta tanto das instituições como dos indivíduos, moldando à sociedade como um todo.

## **Adequação do indivíduo ao funcionamento do sistema: os aparelhos ideológicos do Estado na reprodução da força de trabalho**

A interação entre indivíduos e sociedade, em muitos casos ocorre, via instituições nas palavras de Foucault<sup>5</sup> (família, escola, fábricas, indústrias, etc.<sup>6</sup>.) ou via aparelhos de Estado<sup>7</sup> nas palavras de Althusser (1985), que nes-

5 Em *A microfísica do poder*, Foucault (1979) fala tanto em instituições como em aparelhos de Estado, um exemplo disto, é a referência do tribunal como instituição que funciona e característica do aparelho de Estado. Em outra passagem, o autor revela que as características de algumas instituições (escola, usina, hospital) é separar decididamente aqueles que têm ou não o poder.

6 A compreensão de instituição no pensamento de Foucault é complexo, e em muitos casos complicado, indica-se aqui, a leitura dos livros, *Vigiar e punir*, *A microfísica do poder*, mas, também pode-se encontrar uma rápida, mas, que não substitui a leitura destes e de outros textos dos autor, definição deste conceito no link que segue: <<https://politicamenteativa.wordpress.com/2014/05/28/as-instituicoes-pela-otica-de-foucault/>>.

7 Em *Ideologia e Aparelhos ideológicos do Estado*, Louis Althusser, indica que os aparelhos de Estado, seriam

te trabalho recebem a mesma conotação, uma vez que independentemente da nomenclatura<sup>8</sup>, funcionam para manter o *status quo*, seu funcionamento e suas normas, impostas aos indivíduos traz a necessidade de adequação e modificação, disciplinamento do indivíduo ao sistema no qual estão inseridos.

A complexificação da sociedade, por meio do capitalismo, não é visível apenas na divisão do trabalho (Marx, 1998), pode ser assistida na forma em que ocorre a organização das instituições que agem organizando a sociedade, transformando o social onde os indivíduos estabelecem relações sociais, impactando na sua formação subjetiva. Desta forma, estes aparelhos, funcionam no sentido de reproduzir a força de trabalho, para o capitalismo se perpetuar enquanto sistema de dominação e exploração, enquanto os Aparelhos Repressivos de Estado o fazem via violência, os aparelhos Ideológicos de Estado, atuam de forma mais tênue, usam da ideologia (Althusser, 1985), cuja ação não incide apenas no âmbito das ideias, a ideologia possui uma materialidade.

Não é no campo das idéias que as ideologias existem e, portanto, não é aí que se encontra seu interesse teórico. As ideologias têm existência material, é nessa existência *material* que devem ser estudadas, e não enquanto idéias. O interesse do estudo das ideologias tem por referência a reprodução das relações de produção. Em suma, trata-se de estudar as ideologias como conjunto de práticas materiais necessárias à reprodução das relações de produção (ALBUQUERQUE, 1985, p. 8; grifos do autor).

Segundo Althusser (1985) na ação estes “aparelhos” não proliferam apenas ideias, que agem sobre a subjetividade dos indivíduos, fazendo-os adotar uma representação invertida de si mesmo. Sua ação é mais material, ela determinaria dentro do processo produtivo, os locais e espaços ocupados pelos indivíduos aí envolvidos, a ação da ideologia dividiria materialmente a sociedade. Os aparelhos ideológicos elencados<sup>9</sup> por Althusser (1985) funcionariam com base na ideologia, e em raros casos usariam da repressão, como forma de manter a reprodução da força de trabalho, a qual ocorria de dois modos; primeiro via salário como forma de reprodução da força do tra-

---

aqueles que agiriam mais na repressão das classes dominantes visando manter a dominação, eles definem o Estado como força de execução, entraria aqui o exército, a polícia, os tribunais, etc., agiria desta forma, via repressão, a serviço das classes dominantes. Há ainda, a distinção realizada pelo autor, entre aparelhos repressivos de Estado, que são estes aqui mencionados, e os aparelhos ideológicos de Estado, que analisaremos no decorrer deste item.

8 Apesar de aqui não ser trabalhada uma distinção maior entre, o que cada autor entende, seja por instituição ou aparelho, pois, considerando um estudo aprofundado, é possível notar diferenças, importantes. Uma é apontada por Albuquerque (1985) segundo este Althusser vê o Estado como local de poder, desconsiderando que na realidade, o poder deste, apenas existe no funcionamento dos aparelhos que o compõem, divisão esta que não existe em Foucault.

9 São elas, as igrejas, as escolas as públicas e privadas, a família, o jurídico, estes dois fazem parte também dos Aparelhos Repressivos do Estado, o político, consistindo de diferentes partidos, o sindical, a imprensa, rádio, televisão e o cultural abarcando as letras, artes e esportes (Althusser, 1985).

balho<sup>10</sup>, enquanto energia física e espiritual ou mental o segundo diz respeito à capacidade de desempenhar determinadas atividades. Tem-se a questão da disciplina, divisão do trabalho (manual e intelectual), hierarquização das atividades, e mais importante a capacidade dos indivíduos seguirem e respeitar as normas sociais, que lhes são inculcadas via tais aparelhos, cada um ao seu modo disciplina, controla e ensina, desde tenra idade a seguir as convenções sociais.

Porém, ao mesmo tempo, e junto com essas técnicas e conhecimento, apreende-se na escola as 'regras' do bom comportamento, isto é, as conveniências que devem ser observadas por todo agente da divisão do trabalho conforme o posto que ele esteja 'destinado' a ocupar; as regras de moral e de consciência cívica e profissional, o que na realidade são regras de respeito à divisão social-técnica do trabalho e, em definitivo, regras de ordem estabelecida pela dominação de classe. [...] a reprodução da força de trabalho não exige somente uma reprodução de sua qualificação mas ao mesmo tempo uma reprodução de sua submissão às normas da ordem vigente, isto é, uma reprodução da submissão dos operários à ideologia dominante por parte dos operários e uma reprodução da capacidade de perfeito domínio da ideologia dominante por parte dos agentes da exploração e repressão, de modo a que eles assegurem também "pela palavra" o predomínio da classe dominante (ALTHUSSER, 1985, p. 58).

Tais regras de convivência são apreendidas em outras esferas da vida social. Ocorrendo neste sentido a naturalização de processos de divisão social, é desenvolvido todo um sistema, que visa criar determinado indivíduo, que não apenas produz mercadorias, mas, reproduz os mecanismos de sua submissão em uma sociedade de classes: "[...] o processo de reprodução da força de trabalho de trabalho não é exclusivamente econômico, mas social combinando efeitos de reprodução material, de reprodução da submissão e de reconhecimento da ordem (ALBUQUERQUE, 1985, p. 13)". Tem-se aqui um complemento importante, a ideia de Marx (1998) sobre o funcionamento da ideologia, como a forma do pensamento da classe dominante, e como esta vem a incidir sobre os indivíduos. Ela age de forma de determinar um local que será ocupado na produção, dando origem a um sentimento de pertencimento decorrente deste esquadramento, e alocação dos indivíduos em locais de fácil controle e vigilância, de onde deriva o processo de sujeição, que desenvolveria os sujeitos: "*Os sujeitos se constituem pela sua sujeição* (ALTHUSSER, 1985, p. 1985; grifos do autor)".

Esta sentença leva-nos a pensar que a ideologia em seu funcionamento cria, por assim dizer sujeitos, a partir de técnicas materiais de dominação, são sujeitos por estarem submetidos a ideologia, que lhes impõem um de-

---

10 Em *O Capital* Marx (2017) determina que o valor da força de trabalho, compreende o valor das mercadorias necessárias para reproduzir o trabalhador, isto é para perpetuar a classe trabalhadora.

terminado modo de ser e agir dentro da sociedade. Ao se sujeitar a tais “regras”, “normas”, etc. o indivíduo que se configura como ser abstrato, se reconhece enquanto sujeito, tido como concreto, pois, ele já é sempre ser sujeitoado pela ideia que dele se tem, pertence àquela sociedade, esta estrutura possuiria quatro efeitos:

- 1) “a interpelação dos ‘indivíduos’ como sujeitos,
- 2) a submissão ao Sujeito
- 3) o reconhecimento mútuo entre os sujeitos e o Sujeito, e entre os próprios sujeitos, e finalmente o reconhecimento de cada sujeito por si mesmo.
- 4) a garantia absoluta de que o tudo está bem assim, e sob a condição de que se os sujeitos se reconhecerem o que são se conduzirem de acordó tudo irá bem: ‘assim seja’.

Resultado: envoltos neste quádruplo sistema de interpelação, de submissão ao Sujeito, de reconhecimento universal e de garantia absoluta, os sujeitos ‘caminham’, eles ‘caminham por si mesmos’ na imensa maior dos casos, com exceção dos ‘maus sujeitos’ que provocam a intervenção de um ou outro setor do aparelho (repressivo) do estado. Mas a imensa maioria dos (bons) sujeitos caminha ‘por si’, isto é, entregues a ideologia [...]. Eles se inserem nas práticas governadas pelos rituais do AIE. Eles ‘reconhecem’ o estado de coisas existentes [...], que ‘as coisas são certamente assim e não de outro modo’ [...] (ALTHUSSER, 1985, p. 102-103).

Seguindo esta linha de pensamento, o sujeito deriva de uma ideia já estabelecida pela ideologia, sob a qual o indivíduo é sujeitoado, isto ocorre antes mesmo de nascer, pois as crianças, já esta sujeita a normas, regras, estabelecidas pela família, o nome que receberá lhe dará materialidade enquanto pertencente àquela família, assim por diante. Assim, estabelece-se o ciclo evidenciado acima, a sujeição para a formação do sujeito, pois, esta ocorre via adequação de normas, regras existentes na materialidade da existência dos indivíduos, neste sentido, não está fora o pressuposto por Marx (1998), que para se analisar os indivíduos, deve-se partir da realidade concreta, mas, a complementa no sentido de revelar que esta é igualmente reforçada pela caminhada dos indivíduos, que uma vez entregues a ideologia a reforçam, como também mantém o *status quo*.

### **Formação do sujeito que trabalha: poder, disciplina e dominação**

Neste ponto, como anteriormente mencionado, tem-se a formação, ou construção do sujeito, enquanto ser sujeitoado às normas da sociedade na qual está inserido. A formação do sujeito está intimamente relacionada à ideia de individualidade, e igualmente de normatividade da constituição deste sujeito. Mais precisamente, se os “bons” sujeitos seguem caminhan-

do dentro da ideologia, e os “maus” eventualmente acabam por instigar a ação repressiva do Estado (Althusser, 1985), isto significa, que a sociedade tem como modelo um tipo de sujeito que lhe é “preferível”, ao mesmo tempo, isto apenas é possível mediante a formação e constituição de um saber sobre o sujeito: “O homem conhecível (alma, individualidade, consciência, comportamento, aqui pouco importa) é o efeito-objeto desse conhecimento analítico, dessa dominação-observação (FOUCAULT, 1988, p. 252)”.

Logo, ao contrário do que pensa Althusser, a categoria sujeito não é omni-histórica<sup>11</sup> que sempre existiu, um todo histórico (Albuquerque, 1985), se considerarmos o sujeito que trabalha moderno, este tem seu nascedouro em dado momento histórico, em determinadas condições de desenvolvimento material e produtivo, usando Marx. No desenvolvimento da sociedade foi erguido um complexo edifício de “saber” sobre este novo sujeito, que seria: “[...] um dispositivo prático, ideológico e não-ideológico, cujo efeito não é só a sujeição no plano ideológico, mas também a subordinação no plano das relações materiais, subordinação que é condição de reprodução da produção econômica (ALBUQUERQUE, 1985, p. 51)”. O interessante disto é a sua relação com o advento do capitalismo, o sujeito torna-se o corpo, que armazena energia biológica, que deve ser posta em condição de produção altamente eficiente; pode-se assistir a partir dos séculos XVII e XVIII, todo um desprezo pelas formas de dispêndio de força que não para a produção (Foucault, 1999). Está em jogo, é a forma de explorar com máximo de lucro possível este corpo, desta forma, é estabelecido toda uma maquinaria para controlar o minimamente cada movimento cada gesto por mais infinitesimal que seja, e aloca-lo na produção.

No jogo da economia, visa-se efeito duplo, um corpo produtivo e submisso, ao mesmo tempo em que a disciplina individualiza, forma um todo coletivo interligado por um processo produtivo. Submissão esta, que não ocorre devido apenas, ao esgotamento físico, mas, da vigilância hierárquica constante, o olho que tudo vê está sempre olhando, mesmo que não se sinta sua presença, não há desta forma, um grande poder agindo neste controle, mas, micro poderes que em sua ação cristaliza-se em algo maior que o indivíduo, mas, se olhar de mais perto se vê que, ele cristaliza-se devido a nossa reprodução dele em nossas relações sociais. Fixo no local ditado pela disciplina, o indivíduo fica isolado dos demais, ao mesmo tempo em que pertence a um corpo de produção, mas, em seu local individualizado,

---

11 Pode-se ver este pensamento, quanto Althusser (1985, p. 102) partindo da análise da religiosidade católica moderna, afirma que: “Constatamos que a estrutura de toda ideologia, ao interpelar os indivíduos enquanto sujeitos em nome de um Sujeito Único e absoluto é espetacular: [...]”. Adiante no texto, o autor diz que toda ideologia parte deste sujeito absoluto, como este ocupa o seu centro, não por acaso, em outra parte do mesmo texto (p. 85), o autor afirma que a ideologia não tem história: “Levando em conta o que foi dito das ideologias, para significar a expressão, designaremos a ideologia em geral pelo termo ideologia propriamente dita, que conforme o dissemos não tem história, ou, o que dá no mesmo, é eterna, onipresente, sob sua forma imutável, em toda a história (= a história das formações sociais de classe)”.

encontra-se sozinho ele e seus pensamentos, ali sob a vigilância constante, passando a policiar a si mesmo, internaliza a disciplina.

Junto desta, existem as formas de controle para condutas consideradas desviantes, lembre-se o “mau” sujeito de Althusser que instigava a repressão do Estado. Junto com a disciplina, vê-se agindo os dispositivos de segurança e lei, juntos entre três (disciplina, segurança e lei), funcionando em cadeia, ou em círculo se preferir, se integram e sobrepõem-se, constituindo todo um edifício jurídico-institucional, que postos em movimento garantem a ordem da sociedade. Como já abordamos a disciplina, vamos ao dispositivo de segurança;

Dispositivo de segurança que vai, para dizer as coisas de maneira absolutamente global, inserir o fenômeno em questão, a saber, o roubo, numa série de acontecimentos prováveis. Em segundo lugar, as relações do poder ante esse fenômeno vão ser inseridas num cálculo que é um cálculo de custo. Enfim, em terceiro lugar, em vez de instaurar uma divisão binária entre o permitido e o proibido, vai fixar de um lado uma média considerada ótima e, depois, estabelecer limites do aceitável, além dos quais a coisa não pode ir (FOUCAULT, 2008, p. 9).

Em sua ação, o dispositivo de segurança trabalha com questões, com coisas, ou fenômenos globais, que podem acontecer ou não, sua atividade é lidar com acontecimentos prováveis, estes por sua vez entrariam em um cálculo de custos, ou seja, quanto custaria impedir que determinado fenômeno ocorresse, ou quanto custaria às consequências de tal, caso não fosse impedido de acontecer. É por isto, que não trabalha com o que é permitido ou não, mas com o que pode ser considerada, dentro do custo, uma média considerada ótima. O dispositivo de segurança faz funcionar, inclusive a disciplina, pois será ela, que agira mais individualmente, dentro da globalidade colocada pelo dispositivo de segurança. Unidos à lei, que irá trabalhar com o imaginário, formulando coisas que podem ser ou não devem ser feitas, assim a relação dos três ocorre deste modo.

Assim, o sujeito é construído a partir deste complexo movimento, as micro ações do poder e da ideologia, lhe tiram da inercia, lhe constituem uma individualidade, da qual este se vê como integrante de uma sociedade, cujas normas deve respeitar, pois esta pode lhe colocar sanções. Ao sujeitar-se, o indivíduo se torna sujeito desta sociedade, assumindo e reproduzindo sua forma.

## **Considerações finais**

O caminho até aqui percorrido, visa sanar uma dúvida, como o capitalismo incide sobre a vida dos indivíduos, influenciando e sendo influenciado por este no seu processo diário de relações sociais. Para tal, foi realizado um longo e árduo diálogo com autores aqui usados, visando sanar tal dúvida. Cada um ao seu modo possibilitou encaixar as peças deste enorme e com-

plexo quebra-cabeça, cujo trabalho é uma pequena peça, por isso de sua incompletude.

Neste ponto, realizou-se uma análise da forma em que ocorrem as relações sociais, foi constatado, que estas não derivam, ou não são regidas por uma forma de racionalidade ou ainda irracionalidade, razão, ao contrário surgem da interação de indivíduos particulares e coletivos. Potencializando tal ponto, foi posto elementos que mostram que a racionalidade e a irracionalidade coexistem. Há uma racionalidade (técnica e instrumental), a capitalista, que, por sua vez, produz efeitos (através de práticas manipuladoras e instrumentais, fragmentadas, descontextualizadas e segmentadas) sobre as formas de ser, pensar e agir dos indivíduos, sujeitando-os/submetendo-os, independente da vontade desses. Esta “racionalidade capitalista” conforma indivíduos e grupos, moldando classes sociais, aprisionando-as com seu poder ideológico (ou por um conjunto de aparelhos ideológicos).

Um exemplo desta complexidade é o surgimento e complexificação do Estado e da sociedade como um todo. Neste ponto, apresentamos como, segundo o objeto de estudo, os aparelhos de estado, agem de forma a reproduzir a sociedade e igualmente o capitalismo, mesmo que este seja secundário neste estudo. Foi apresentado que estes, agem principalmente via ideologia e que esta tem uma materialidade em sua ação, ela estabelece locais e lugares, que serão reproduzidos pelos indivíduos, mais precisamente desenvolve a sujeição do indivíduo ao funcionamento da sociedade.

Por último, foi apresentado, o movimento mais micro desta ação, desenvolve o processo de sujeição, esta ocorre não no mundo das ideias, mas, tem como objeto o corpo do indivíduo, este passa a ser visto como passível de controle, disciplina e estudo, cria-se todo um saber sobre este objeto de saber, individualiza-se o indivíduo no seu corpo. As técnicas que agem neste, que as introjeta em si, fazendo com que assuma regras e normas da sociedade, passando a vigiar e disciplinar a si mesmo, e conseqüentemente os demais a sua volta. Em suma foi buscado tanto compreender tal movimento, como levantar questionamentos, sobre o funcionamento da sociedade, e como esta afeta as relações e formas sociais. Isto significa ver o capitalismo, tanto como um processo como uma coisa<sup>12</sup>, mas, principalmente como relação social, que está além, mas, sem ignorar tal fato por ser demasiado importante, da produção de mercadorias. Significa ao mesmo tempo, falar de capitalismo, como algo que se interage diariamente mesmo sem perceber, e não Capitalismo, como algo acima do mudo humano, mente que a tudo governa e domina. Visto como relação social, e como mostramos estas não é dominada por razão supra-humana, pode-se lançar uma luz de superação desta forma de relação social, calcada no capital.

---

12 Sobre este tema, ver *17 contradições e o fim do capitalismo* de David Harvey, o autor desenvolve um estudo do capitalismo como coisa e processo extremamente interessante.

## Referências

ALBUQUERQUE, J. A. Guilhon. **Althusser, A ideologia e as Instituições**, in. A ALTHUSSER, Louis, 1918-. **Aparelhos Ideológicos de Estado: nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE/ Louis Althusser; tradução de Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro: introdução crítica de José Augusto Guilhon Albuquerque.** – Rio de Janeiro :EdiçõesGrael, 1985, 2ª.edição.

ALTHUSSER, Louis, 1918-. **Aparelhos Ideológicos de Estado: nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE / Louis Althusser; tradução de Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro: introdução crítica de José Augusto Guilhon Albuquerque.** – Rio de Janeiro :EdiçõesGrael, 1985, 2ª. edição.

ELIAS, Norbert, 1897-1990. **O processo civilizador** / Norbert Elias; tradução da versão inglesa, Ruy Jungmann; revisão, apresentação e notas, Renato Janine Ribeiro. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993. 2v.

FOUCAULT, Michel, 1926-1984. **Em defesa da sociedade:** curso no Collège de France (1975- 1976) / Michel Foucault ; tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo : Martinsfontes. 1999. – (Coleção tópicos)

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder** / Michael Foucault; organização e tradução de Roberto Machado. – Rio de Janeiro :EdiçõesGrael, 1979.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: A vontade de saber.** Tradução de MariaThereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro, EdiçõesGrael, 1988.

FOUCAULT, Michel, 1926-1984. **Segurança, território, população:** curso dado no Collège de France (1977-1978) / Michel Foucault ; edição estabelecida por Michel Senellart sob a direção de François Ewald e Alessandro Fontana ; tradução Eduardo Brandão ; revisão da tradução Claudia Berliner.-São Paulo : Martins Fontes, 2008.-

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão; tradução de Raquel Ramallete. Petrópolis, Vozes, 1987.

MARX, Karl, 1818-1883. **A ideologia alemã** / Karl Marx e Friedrich Engels : [introdução de Jacob Gorender] ; tradução Luis Claudio de Castro e Costa. – São Paulo :Martins Fontes, 1998. – (Clássicos)

MARX, Karl, 1818-1883. **Contribuição à crítica da economia política** / Karl Marx ;tradução e introdução de Florestan Fernandes.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista** / Karl Marx & Friedrich Engels; organização e introdução Osvaldo Coggiola; tradução de Álvaro Pina. 4ª. ed. São Paulo, Boitempo, 2005.

MARX, Karl, 1818-1883. **O capital:** crítica da economia política: livro I/Karl Marx; tradução de Reginaldo Sant'Anna. – 35ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

MÉSZÁROS, István, 1930-. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição / István Mészáros ; tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. – 1. ed. revista. – São Paulo: Boitempo, 2011. (Mundo do trabalho)

WALLERSTEIN, Immanuel. **Capitalismo histórico e Civilização capitalista** / Immanuel Wallerstein; tradução Renato Aguiar ;revisão de tradução César Benjamin e Immanuel Wallerstein. – Rio de Janeiro :Contraponto, 2001.

# EQUIPE VOLANTE ENQUANTO POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO/A PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL JUNTO A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

## *Equipo volante encuanto posibilidad de intervención del/a profesional del servicio social junto a la protección social básica*

Caroline Santos da Rosa<sup>1</sup>  
Elisângela Maia Pessoa<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo, tece considerações, a partir de relato de experiência, a respeito do trabalho desenvolvido por Equipe Volante, a partir da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do município de São Borja/RS. As ações fazem parte da proteção social básica, sendo as atividades desenvolvidas em comunidades de difícil acesso. São ofertados serviços, programas e projetos que compõem o Sistema Único de Assistência Social. Se propõe reflexão quanto a importância da referida modalidade de atendimento, bem como os limites e possibilidades enfrentados. Se destaca, o fato do/a profissional do Serviço Social se tornar parte preponderante da equipe na execução das atividades, enquanto profissional habilitado e comprometido/a com a busca de materialização de direitos independentes da localização geográfica.

**Palavras-chave:** Política Nacional de Assistência Social; Centro de Referência de Assistência Social; Proteção Social Básica; Equipe Volante; Serviço Social.

**Resumen:** En el presente artículo se toman consideraciones, a partir de relato de experiencia, acerca del trabajo desarrollado por el Equipo Volante, a partir de la Secretaría Municipal de Desarrollo Social del municipio de São Borja / RS. Las acciones forman parte de la protección social básica, siendo las actividades desarrolladas en comunidades de difícil acceso. Se ofrecen servicios, programas y proyectos que componen el Sistema Único de Asistencia Social. Se propone reflexión sobre la importancia de la referida modalidad de atención, así como los límites y posibilidades enfrentados. Se destaca, el hecho de que el profesional del Servicio Social se convierta en parte preponderante en el equipo de ejecución de las actividades, como profesional habilitado y comprometido con la búsqueda de materialización de derechos independientes de la ubicación geográfica.

**Palabras-clave:** Política Nacional de Asistencia Social; Centro de Referencia de Asistencia Social; Protección Social Básica; Equipo Volante; Servicio Social.

---

1 Assistente Social na Prefeitura Municipal de São Borja. E-mail: caroline.p.x@hotmail.com

2 Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão/CNPq da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. E-mail: elisangelamaiapessoa@gmail.com

## Introdução

O presente artigo, objetiva dar visibilidade, por meio de um relato de experiência, ao trabalho realizado pela Equipe Volante do Município de São Borja/RS, dando destaque a intervenção do/a profissional do Serviço Social a partir dos principais instrumentais técnico-operativo utilizados pelo/a Assistente Social para o desenvolvimento das atividades nas comunidades de difícil acesso. A partir das referidas ações, os/as usuários/as podem ter acesso facilitado aos serviços, programas e projetos ofertados pela Política Nacional de Assistência Social (2004) via Proteção Social Básica, indicada no Sistema Único de Assistência Social (2005). A temática torna-se relevante, pois vem dar evidência a importante trabalho realizado no município de São Borja, assim como para fomentar a importância de se refletir sobre a implementação de atividades, que de fato cheguem as populações que precisam e vivenciam as mais diversas expressões da questão social, como as localizadas na zona rural para busca e materialização dos direitos sociais.

Inicialmente o artigo busca tecer breve explanação, sobre as legislações que dão base e suporte as atividades, tendo como foco a Política Nacional de Assistência Social (2004), Sistema Único de Assistência Social (2005) e Equipe Volante (2011). De forma sintética pontua-se a metodologia utilizada e por fim, se dá visibilidade a experiência vivenciada destacando as atribuições do/a Assistente Social na Equipe Volante no Município de São Borja;

## Proteção Social Básica: o caminho para a garantia de direitos

A PNAS (2004) permitiu unificação, avanço e aumento dos serviços no âmbito da política brasileira de Assistência Social, referenciando a importância de se levar em conta as diferenças locais, bem como provendo os direitos a todos/as cidadãos/as em qualquer território. Cabe salientar o objetivo das PNAS

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rurais; assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p. 27).

Uma vez que a Política de Assistência Social não é contributiva, ou seja, deve estar disponível para quem dela necessitar, tem o dever e não o “favor” de promover e garantir os mínimos sociais para aqueles/as que não tenha, condições de manter sua subsistência. Para tanto, a Assistência Social, oferece programas, projetos e benefícios sociais que vão ao encontro, ou deveriam ir, das principais necessidades das pessoas que dela necessitam. De

acordo com o disposto na Lei Orgânica de Assistência Social (1993), a PNAS (2004) rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 2004, p. 26).

Busca-se com a LOAS (1993) e PNAS (2004) a sensibilização dos/as cidadãos/as quanto ao fato de se tornarem reconhecedores dos serviços do Estado enquanto um direito adquirido, na maioria das vezes por meio de lutas sociais e não como uma simples benesse. Para que a PNAS (2004) passasse a ser operacionalizada por meio de objetivos emancipadores em 2005, criou-se, por meio da resolução nº 130 de 15 de julho, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que enfatiza a gestão da política de Assistência Social, considerando:

disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, sob a égide de construção do SUAS, abordando, dentre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos (BRASIL, 2005. p. 18).

Dessa forma, o SUAS (2005), se configura como um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, que tem por papel a gestão de conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira (BRASIL, 2005). É válido lembrar que todas essas transformações foram desencadeadas no decorrer dos séculos, por meio de reivindicações da classe trabalhadora e políticas sociais que não raro objetivavam apaziguar as mazelas e desigualdades sociais enfrentadas pela sociedade, por meio de ações paliativas. Segundo Pereira (2013) a proteção social básica se trata de processo contraditório e complexo que não se caracteriza apenas como so-

cial, mas também como político e econômico. Assim está diretamente ligada a contradição do capital e trabalho.

Para o desenvolvimento do trabalho regulamentado pela Política Nacional de Assistência Social (2004), a LOAS (1993) divide a política em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, por meio Sistema Único de Assistência Social em interface com a Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (2019), na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. As atividades apontadas pelo SUAS devem materializar o conteúdo da LOAS (1993), para obtenção da efetivação dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social. Se destaca que a:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, esse serviço destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004, p. 33).

Por meio da abrangência territorial dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, são atendidas famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando à orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear. Parte-se do pressuposto de que são funções básicas das famílias: “prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado” (BRASIL, 2004, p. 35). Já a proteção social especial é possibilitada via Centro de Referência Especializado - CREAS, que presta 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 socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2004).

Para complementar o trabalho já indicado aos profissionais e ofertados via CRAS, foi criado pelo governo federal (2011) a chamada Equipe Volante que é tem como objetivo prestar serviços de assistência social a famílias que residem em locais de difícil acesso (áreas rurais, comunidades indígenas, quilombolas, calhas de rios, assentamentos, dentre outros) ( MDS, 2019). O

que vem ao encontro do que já pressupõe a Carta Magna Constituição Federal (1988) em seu artigo 7º quanto atenção aos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais na garantia dos direitos sociais.

Essa equipe é responsável por fazer a busca ativa destas famílias, desenvolver o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e demais serviços de Proteção Social Básica, que poderão ser adaptados às condições locais específicas, desde que respeitem seus objetivos. Segundo o MDS (2015) a busca ativa visa levar o Estado até o/a cidadão/o, sem esperar que o usuário chegue até o poder público, assim objetiva a chegar ao chamado “público invisível”. Também, é realizado trabalho de inclusão ou atualização cadastral das famílias no Cadastro Único. Conforme a realidade presenciada conforme a necessidade familiar, podem ser realizados encaminhamentos para acesso à renda, para demais serviços da assistência social, bem como para acesso a outras políticas públicas e/ou sociais (BRASIL, 2019). A criação da Equipe Volante foi regulamentada pela portaria 303 de 8 de novembro de 2011, onde se estabelece o cofinanciamento dos serviços de proteção social básica e ações executados pela equipe volante do Centro de Referência de Assistência Social (BRASIL, 2011). Pela portaria os serviços são articulados visando o “deslocamento no território de abrangência do CRAS a que se vinculam, quando se tratar de território com peculiaridades tais como extensão territorial, áreas isoladas, áreas rurais e de difícil acesso” (BRASIL, 2011, s.p.). Os objetivos da intervenção via Equipe Volante compreende:

Figura 1 – Objetivos da Equipe Volante



Fonte: (BRASIL, 2011, s.p.). Sistematizados pelas autoras

Importante questão, reside no fato dos serviços de proteção social básica e ações executadas por equipe volante do CRAS poderem ser adequados às especificidades locais e regionais em respeito à cultura dos/das usuários/as do referido território. A equipe volante do CRAS, independentemente do porte do Município, “deverá ser composta por, no mínimo: I - dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro, preferencialmente, psicólogo; e II - dois técnicos de nível médio” (BRASIL, 2011, s.p.). Certamente, a portaria, além de regulamentar o trabalho da equipe volante, ainda intenta intensificar e fortalecer as atividades executadas via CRAS, assim como reforçar ainda mais a universalidade dos direitos sociais, bem como facilitar o acesso à pessoas que residem em área de difícil locomoção devido a distância de centros maiores ou até mesmo pelo fato de não disporem de meios para custear o valor de um transporte. Dessa forma, o CRAS pode de fato se constituir, como uma unidade da rede socioassistencial de proteção social básica que se diferencia das demais, pois além da oferta de serviços e ações, tem as funções exclusivas de oferta pública do trabalho social junto as famílias do PAIF, atingindo maior abrangência territorial da rede socioassistencial de proteção social básica (BRASIL, 2009).

Se destaca que o Programa de Atenção Integral - PAIF tem por objetivo prevenir situações de risco social para proporcionar o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Assim, desenvolve ação preventiva, protetiva e proativa, com a finalidade de atender às necessidades humanas de forma integral, inclusive com ações direcionadas nas situações de risco social e fornecer atendimento integral a família (PNAS, 2004)

## **Caminhos Metodológicos**

Construção processual do presente artigo tem base reflexiva no método dialético- crítico, uma vez que as “pesquisas embasadas no método dialético-crítico analisam o caráter conflituoso, dinâmico e contraditório da realidade” (GOERCK, 2006, p. 85), o que também se aplica as intervenções profissionais no âmbito do Serviço Social. Assim se presa pelo um enfoque que leve em conta a historicidade dos fatos a partir de breve contextualização da política de assistência social que sustenta a possibilidade de implementação das equipes volantes sem desprezar um universo contraditório, permeado questões políticas partidárias e conflitos de interesse que levam a uma totalidade maior oriunda da própria história filantrópica e conservadora da política de assistência social.

Assim a metodologia do estudo envolve um misto de relato de experiência via pesquisa de tipo qualitativa com ênfase na pesquisa documental e bibliográfica. Para a pesquisa documental foi utilizado dados descritos nos prontuários de atendimento, planejamento de atividades, lista de presença e dados alimentado no RMA – Registro Mensal de Atendimento, tendo como

recorte temporal o segundo semestre de 2017 até o primeiros meses de 2019. Para pesquisa bibliográfica foram pesquisados os principais sites do governo federal assim como publicações e livros da área do Serviço Social. A técnica de coleta de dados se constituiu via observação indireta nos documentos já citados assim como observação participante a partir do cotidiano de intervenção profissional. Foi realizada análise de conteúdo nas referências e documentação analisada.

Torna-se de fundamental importância lembrar a necessidade de mobilização coletiva dos profissionais para destacar a necessidade do uso da pesquisa em seu cotidiano profissional. O objeto de trabalho do assistente social é a questão social, que é manifestada no cotidiano dos sujeitos – daí a importância da dimensão investigativa –, onde o profissional intervém na perspectiva de contribuir com o enfrentamento das desigualdades sociais, estimulando a autonomia dos sujeitos e o acesso aos seus direitos (FRAGA, 2010).

## **Serviço Social diante das demandas em áreas de difícil acesso**

Significativo avanço, ocorreu no mês de agosto de 2017 no município de São Borja, no qual a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, investiu na ampliação dos territórios de abrangência da Equipe Volante<sup>3</sup>, a qual iniciou um trabalho de busca ativa no interior do município. Em 2018 outro marco constituiu a promulgação de portaria dando a Assistente Social o cargo de responsável técnica pelas atividades a serem realizadas no interior do Município. Assim, vem sendo visitadas para busca ativa e grupo do SCFV - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de Mulheres e Idosas/ as doze comunidades<sup>4</sup> totalizando aproximadamente atendimento para cerca de 250 participantes regulares de grupos, de acordo com as listas de presenças mensais (SÃO BORJA, 2018). Os encontros são realizados 1 vez ao mês em cada comunidade com agendamento prévio. Se destaca que:

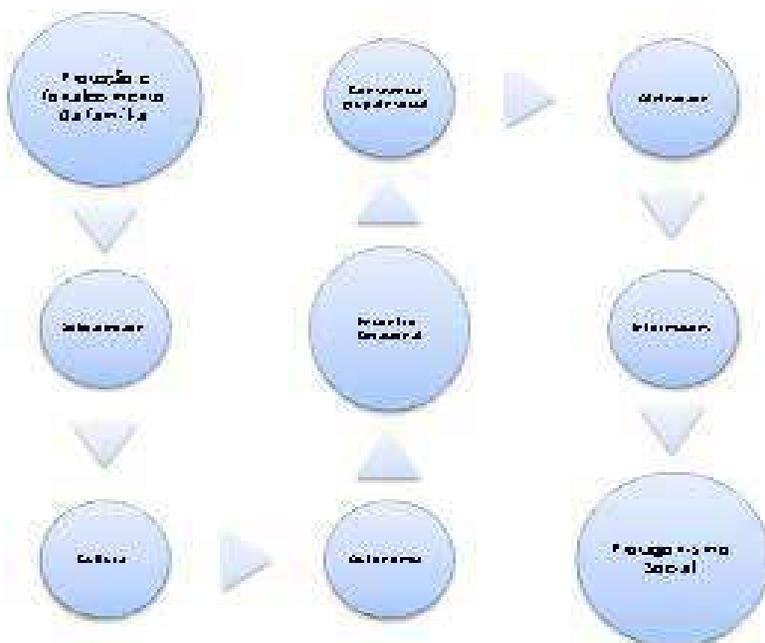
Esse serviço é ofertado de forma complementar ao trabalho social com famílias que é realizado por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI). O SCFV possui um caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação de direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades dos usuários, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento das vulnerabilidades sociais. Deve ser ofertado de modo a garantir as seguranças de acolhida e de convívio familiar e comunitário, além de estimular o desenvolvimento da autonomia dos usuários (BRASIL, 2017, p. 8).

3 Já existia desde 2011 a Equipe Volante, porém ainda não abrangia de forma cabal o território rural com equipe constituída para esse fim.

4 Timbaúva, Mercedes, Rincão do Meio, Assentamento Cambuchim, São Miguel, Nhu- Porã, Sarandi, São Ramão, Ivaí, Cassacã, Assentamento Conquista das Missões, Vila Brites.

Os usuários do SCFV são divididos em grupos a partir de faixas etárias, considerando as especificidades dos ciclos de vida. O trabalho nos grupos é planejado de forma coletiva, contando com a participação ativa do técnico de referência, ou seja, o/a assistente social, dos/das orientadores sociais e dos/das usuários (BRASIL, 2017). As principais atividades giram em torno de palestras, rodas de conversa, momentos comemorativos, produção de artesanato em fortalecimento as ações do PAIF, matriciamento familiar e empoderamento da mulher. O principal público, no interior, para Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos é constituído por mulheres idosas, conforme ficha de inscrição dos/das usuários/os (SÃO BORJA, 2018), algumas crianças e adolescentes acompanham as mães nas atividades. Os objetivos do SCFV para pessoas de 30 a 59 anos constituem-se.

Figura 2 – Alguns objetivos do serviço de SCFV



Fonte: (BRASIL, 2017, 14). Sistematizado pelas autoras.

As atividades são planejadas de acordo com as orientações do Ministério de Desenvolvimento social e de acordo com as possibilidades que a equipe possui para o desenvolvimento das ações. Contudo, todas as atividades, têm principal objetivo a convivência comunitária e empoderamento da mulher que vive em zona rural onde se destacam:

· Possibilitar o reconhecimento do trabalho e da formação profissional como direito de cidadania e desenvolver conhecimentos sobre o mundo do trabalho e competências específicas básicas; · Contribuir para a inserção, reinserção e permanência dos adultos no sistema educacional, no mundo do trabalho e no sistema de saúde básica e complementar, quando for o caso; · Propiciar vivências que valorizam as experiências que estimulem e potencializem a condição de escolher e decidir, contribuindo para o desenvolvimento da autonomia e protagonismo social, ampliando seu espaço de atuação para além do território. - Objetivos do SCFV ofertado a pessoas idosas: Contribuir para um processo de envelhecimento ativo, saudável e autônomo; · Assegurar espaço de encontro para pessoas idosas e encontros intergeracionais, de modo a promover a sua convivência familiar e comunitária; · Detectar suas necessidades e motivações, bem como desenvolver potencialidades e capacidades para novos projetos de vida; · Propiciar vivências que valorizem as suas experiências e que estimulem e potencializem a capacidade de escolher e decidir (BRASIL, 2017, p. 14).

O trabalho em grupo busca agir como mediador, contribuindo na construção do conhecimento, potencializando espaços de reflexão mediante a análise conjunta do contexto das relações sociais na qual o grupo está inserido, prezando pelo fortalecimento de processos de identidade e pertencimento do grupo (MEDEIROS, 2017). Dentro do instrumental técnico operativo utilizado pelo/a profissional do Serviço social, além do planejamento e execução das atividades SCFV, destaca-se a visita domiciliar para busca ativa e conhecimento da realidade das famílias, inclusive para embasar a elaboração de estudos sociais para encaminhamentos e respostas de ofícios jurídicos e/ou de solicitação de acesso a políticas públicas que levem a efetivação de direitos. No caso dos profissionais do Serviço Social, se faz relevante, os estudos sociais<sup>5</sup> e pareceres sociais, que se tornam ferramenta fundamental de trabalho e viabilização dos direitos sociais, considerando que, a partir desse documento, são operacionalizados os direitos sociais pela rede inter-setorial.

Se destaca que a visita domiciliar é um dos instrumentos que possibilita condições de conhecimento do cotidiano dos sujeitos, no seu ambiente de convivência familiar e comunitária, bem como forma de moradia – longe de uma perspectiva inquisitória –, mas para acesso a demandas emergentes. Segundo Mioto (2001, p. 148) as visitas domiciliares “têm como objetivo conhecer as condições (residência, bairro) em que vivem tais sujeitos e apreender aspectos do cotidiano das suas relações, aspectos esses que geralmente escapam à entrevistas de gabinete”, levando em conta que o universo que

---

5 O estudo social define-se em um instrumental técnico operativo realizado pelo Assistente Social que consiste em coletar dados, a partir de um instrumental específico e definido pelo Assistente Social para cada caso particular, e interpretar esses dados a partir de um referencial teórico, elaborando-se uma opinião profissional sobre a situação, “estudo irá permitir um conhecimento objetivo da situação dentro de uma visão de globalidade, visto ser a interpretação da situação” (ARAUJO, KRUGER, 1994.p. 21)

compreende o zona rural e envolvimento de condicionantes culturais e de acesso que se diferencial da zona urbana.

A entrevista é outro meio de operacionalizar um dos objetivos da Equipe Volante no sentido de inserir as pessoas que residem em áreas de difícil acesso no Cadastro Único. A entrevista constitui:

Instrumento que permite realizar uma *escuta qualificada*, a entrevista através do processo de diálogo, visa estabelecer uma relação com o usuário, com objetivo de conhecer e intervir em sua realidade social, econômica, cultural e política (...). Sendo assim, podemos afirmar que *a entrevista possui dois objetivos principais*: Promover o conhecimento da realidade dos usuários e realizar os encaminhamentos e orientações-necessários para a garantia de direitos. O diálogo propicia uma análise crítica da situação, pois a partir da fala do usuário é que o assistente social consegue identificar as questões que permeiam a sua realidade, utilizando-se da mediação como um referencial teórico para sua intervenção (MEDEIROS, 2017, s.p.).

Vale ressaltar que todos os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. Deverão, ainda, se articular aos serviços de proteção especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários, ou seja, para que de fato o trabalho flua existe a necessidade de diálogo entre redes de atendimento.

Os serviços ofertados pela Equipe Volante pressupõe o/a Assistente Social como principal mediador das políticas públicas. Os encaminhamentos são centrados nesse profissional, que de acordo com as demandas dos usuários, identificadas por meio de visita domiciliar, acompanhamento, entrevista, etc., deverá de forma crítica e propositiva direcionar os próximos passos a serem realizados no atendimento as necessidades apresentadas perpetuando um processo de gestão de demandas sociais. Se destaca o fato da equipe interdisciplinar ser de fundamental importância, para que todas as demandas dos/as usuário/as sejam sanadas de forma integral, pois o não acesso às políticas públicas também é uma violação de direitos, por isso a importância do trabalho intersetorial e, principalmente, o comprometimento com a intervenção não somente para atendimento do fato ocorrido, mas de ações preventivas.

## **Considerações finais**

Conclui-se que o trabalho da equipe volante é de suma importância para garantia de direitos, contudo, há muitas adversidades para que o trabalho ocorra de forma qualificada. Principalmente ao fato da equipe não ser completa, no ano de 2017 havia 1 assistente social, 1 motorista e 1 monitora

de nível médio, em 2018, permaneceu-se a mesmo número de profissionais, contudo, em 2019, resta 1 assistente social e 1 motorista, além de não se ter um carro apropriado para esse serviço, perpetuando a dificuldade de investimento em pessoal qualificado e bens para política de Assistência Social. Se acresce ainda, como desafio a culpabilização das famílias quanto sua condição social, assim a centralidade familiar, indicada pela política de atendimento passa ser vista na perspectiva do chamado “familismo”. Se observa uma contradição na política pública, pois geralmente não se trabalha com o ideal e sim com o possível, fato que acaba influenciando na qualidade dos serviços prestados, precarizando o acesso aos direitos dos/das usuários/as, exigindo do profissional do Serviço Social certa polivalente, devido a carga de atividades e demandas existentes nas áreas de difícil acesso.

Diante dos limites e possibilidades que se enfrenta, umas das grandes conquistas nesse período foi ter sido possibilitado ao público, no caso mulheres e idosas, a oportunidade destas estarem se reunindo, para que em meio aos trabalhos manuais, houvesse tempo para reflexão sobre seus direitos e qualidade de vida. Isso tem proporcionado a elas um espaço de empoderamento feminino da mulher da zona rural, bem como a facilidade de tirar dúvidas e acessar os direitos advindos da PNAS (2004). Assim, se destaca, importante princípio do código de ética do/a profissional do Serviço Social quanto ao “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 1993, s.p.).

Infelizmente vivemos um momento político de corte e retrocessos de direito, onde certamente a política de Assistência Social, corre risco de ser extremamente prejudica, para temor pelos direitos tão arduamente conquistados. Seguimos na luta pelo matendimento do acesso a bens e serviços inclusive nas zonas de difícil acesso, onde certamente o trabalho das Equipes Volantes, faz diferença, ao olhar para um universo afastado de grandes tecnologias, porém base fundamental para sobrevivência humana, uma vez, que é da terra e do trabalho dos produtores rurais que geram-se alimentos para subsistência humana.

## Referências

ARAÚJO, BRUNO & KRUGER. O trabalho da perícia social. **Logos Revista de Divulgação Científica**, ano 6, n.º 1, Canoas, ÚLBRA., 1.º semestre, p. 21-25, 1994.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. Código de Ética dos Assistentes Sociais. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos>. Acesso 29/04/2019.

FRAGA, Cristina Kologeski. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social: (Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004). Brasília, DF,

2004. **Política Nacional de Assistência Social**. Disponível em: <http://www.social.rj.gov.br/familiar/pdf/pnas.pdf>. Acesso em: 23 de abril de 2019.

BRASIL. **Secretaria Especial do Desenvolvimento Social**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://mds.gov.br/>. Acesso em: 23/05/2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS - Construindo as bases para implantação do Sistema Único de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social**. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/nob-sas.pdf/view>>. Acesso em: 23 de novembro de 2019.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**, Brasília, 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/cvii\\_03/leisl8742](http://www.planalto.gov.br/cvii_03/leisl8742). Acesso em: 29/05/2019.

BRASIL. **Equipe Volante**. Disponível em <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/servicos-de-protecao-social-basica-e-acoes-executadas-por-equipe-volante>. Acesso em: 23/05/2019.

BRASIL. **Portarias**. Brasília, 2011. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/portarias/2011/portaria\\_20Equipe20Volante.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2011/portaria_20Equipe20Volante.pdf). Acesso em: 23/05/2019.

BRASIL. **Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Brasília, 2017. Disponível em: [www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/perguntas\\_e\\_respostas/PerguntasFrequentesSCFV\\_032017.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/perguntas_e_respostas/PerguntasFrequentesSCFV_032017.pdf). Acesso em 23/04/2019;

BRASIL. **Busca Ativa**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/busca-ativa>, acesso em 29/05/2019.

CFESS. **Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: 1993;

GOERCK, Caroline. Processos de trabalho na Economia Popular Solidária: uma forma diferenciada do trabalho coletivo no Vale do Rio Pardo. **Dissertação (Mestrado em Serviço Social)** - Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia social: proposta de um percurso operativo. In: **Serviço Social e Sociedade**, n.º 67, p. 145-168, 2001.

MEDEIROS, Juliana. **Instrumentalidade na Prática do Assistente Social**. Disponível em: <https://www.blog.gesuas.com.br/a-instrumentalidade/>. Acesso em: 24/04/2019.

PEREIRA, Potyara, A. P. **Proteção Social Contemporânea: cui prodest?**. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 116. p. 636-651, 2013.

# FORMAÇÃO E TRABALHO PROFISSIONAL: ESTRATÉGIAS DE RESISTÊNCIAS EM TEMPOS DE RETROCESSOS

## *Formación y trabajo profesional: estrategias de resistencias en tiempos de retrocesos*

Bárbara Domingues Nunes<sup>1</sup>

Priscilla Coronel da Silva<sup>2</sup>

Elisângela de Carvalho<sup>3</sup>

**Resumo:** Pretendemos, com este artigo, desenvolver uma reflexão acerca do atual cenário brasileiro de retrocessos e crises no campo político e social. Logo, seus reflexos na atuação do Assistente Social, as consequências para as políticas sociais, diminuição do financiamento público, redução de direitos sociais e o impacto na classe trabalhadora. Refletindo sobre as estratégias de fortalecimento da categoria profissional e os desafios no cotidiano dos Assistentes Sociais, que de um lado estão às diretrizes, os valores e os fundamentos teóricos e políticos expressos no projeto ético-político profissional; de outro, os determinantes técnico-institucionais e da divisão sociotécnica do trabalho que mediatizam a produção e a reprodução social. Desse modo, urge a necessidade de pensar estratégias para reafirmar a identidade profissional e o projeto ético político da categoria profissional para que a intelectualidade e a produção de conhecimento se aproximem da realidade e das adversidades vividas na atuação do Assistente Social.

**Palavras -chaves:** Formação e trabalho profissional; Projeto ético político; Nucess

**Resumen:** Tenemos la intención, con este artículo, desarrollar una reflexión acerca del actuales cenario brasileño de retrocesos y crisis en el campo político y social. Sus rebajas en la actuación del asistente social, las consecuencias para las políticas sociales, disminución de financiamiento público, reducción de derechos sociales el impacto en la clase trabajadora. Reflexionando sobre las estrategias de fortalecimiento de categoría profesional y los desafíos en el cotidiano, que por un lado están las directrices, los valores y los fundamentos teóricos y políticos expresados en el proyecto ético-político profesional; de otro, los determinantes técnico-institucionales y la división sociotécnica del trabajo que mediatizan la producción y la reproducción social. Urge la necesidad de pensar estrategias de reafirmación de la identidad profesional y del proyecto ético político de la categoría profesional para que la intelectualidad y producción de conocimiento se aproxime a la realidad y las adversidades vividas en la actuación del Asistente Social.

**Palabras clave:** Formación y trabajo profesional; Proyecto ético político; Nucess.

---

1 Assistente Social na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Habitação, no município de São Lourenço do Sul. E-mail: nunesbarbara1@gmail.com.

2 Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Pampa – Unipampa, campus São Borja. Integrante do Grupo de Pesquisa Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços (LABPOLITER), da Unipampa, campus São Borja. Assistente Social na Prefeitura Municipal de Barra do Quaraí. E-mail: priscilac.s@hotmail.com.

3 Assistente Social na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação, no município de Candelária. E-mail: socialelis@hotmail.com.

## Introdução

O Serviço Social enquanto profissão atravessada por diversos contextos de lutas e resistências, onde mesmo passados quarenta anos da afirmação do projeto profissional, ainda se vê desafiada a reafirmar seu projeto profissional diante de um contexto político e social com muitos desafios que exigem a apreensão crítica do fazer profissional baseado nas dimensões teórico-metodológicas, ético-político e técnico-operativas.

Assim, este trabalho tem por objetivo discutir acerca do fazer profissional diante do cenário político brasileiro e seus consequentes rebatimentos nos espaços de trabalho, nos profissionais e no público atendido. Para isso, o trabalho está dividido em duas partes, iniciando com um breve histórico do serviço social destacando seus desafios atuais atrelados à prática e formação acadêmica. Posteriormente, aborda-se o conjunto CFESS/CRESS e a prática de um NUCRESS elucidando as discussões até então construídas ao longo do presente artigo.

### **Entre o Brasil legal e o Ideal: Breve histórico do serviço social e seus desafios atuais**

A gênese do serviço social se deu em um contexto onde os direitos eram considerados enquanto lógica de “favor” ou “benesse” e não como direito social. Diante disto, torna-se importante salientar a relevância do III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) realizado no ano de 1979, conhecido como Congresso da Virada. A partir desse momento os profissionais direcionaram a visão ética, teórica e prática da profissão, materializada através do projeto ético político, lei de regulamentação da profissão e o código de ética, orientados pela teoria social crítica de Marx que norteia o fazer profissional.

Perpassa dos quarenta anos da afirmação do projeto profissional, ainda permanecem os tensionamentos de projetos societários antagônicos, onde de um lado tem-se como prerrogativa a dominação, exploração, alienação dos sujeitos e manutenção do “status quo”. Sendo que, em contrapartida os profissionais do Serviço Social através da sua atuação nos diversos espaços sócio-ocupacionais, objetivam proporcionar aos sujeitos o acesso aos direitos sociais por meio das políticas públicas e, conseqüentemente sua emancipação.

Contudo, no atual contexto brasileiro, tem-se o aumento da demanda para os profissionais, uma vez que o Estado reforça a lógica de desresponsabilização norteado pelo viés neoliberal que potencializa o tensionamento entre capital e trabalho e incide nas expressões da questão social.

Assim, em tempos de retrocesso o profissional encontra-se desafiado a reforçar sua identidade enquanto categoria e primar pela garantia de direitos.

O serviço social enquanto uma profissão que participa do processo de produção das relações sociais possui uma utilidade social e, portanto, um

produto resultante dos processos de trabalho em que se insere (IAMAMOTO, 2007).

Neste contexto, quando intervém, nas mais variadas expressões da questão social, o profissional de serviço social expressa na sua prática um posicionamento, ético, político e teórico. Embasado, no seu Projeto ético político, projeto este, amplamente estruturado, como fonte norteadora da profissão.

Segundo Neto, um dos primeiros autores a escrever sobre o projeto ético político do serviço social, onde refere à auto imagem da profissão, produzido através da projeção coletiva de diversos segmentos profissionais, materializada através de um conjunto de componentes legais, técnicos e éticos, que buscam constantemente uma direção para o fazer profissional (NETO, 2001).

Contudo, os profissionais deparam-se com o atual cenário político de retrocessos, com o desmonte das políticas públicas que são atingidas pela diminuição de investimento de recursos financeiros culminando em uma lógica de desproteção social. Diante disto, é notório o avanço de um discurso conservador, de orientação religiosa, de banalização da vida, a criminalização dos pobres e a militarização da vida social. Existindo, um impasse entre o “Brasil real” e “Brasil legal”, entre princípios configurados na constituição.

“o conservadorismo vem, portanto, há algum tempo, se sedimentando no tecido social brasileiro, e hoje rareiam suas manifestações epidérmicas. Em várias instâncias de nossa sociabilidade burguesa periférica a hegemonia conservadora é visível. Na política, na economia, nas expressões artísticas, na educação, nas ciências, na saúde, nos esportes, nas relações afetivas e domésticas, enfim, no ramerrão da vida cotidiana, predominam, no país, práticas e visões de mundo profundamente conservadoras” (DEMIER, 2017, p. 23).

Tal como Demier refere acima, podemos identificar a materialidade desse conservadorismo em discursos de líderes do atual governo, entre esses o presidente, que defende que o racismo é algo raro no Brasil, a defesa de uma família tradicional composta por homem, mulher e seus filhos, negando as outras configurações familiares, a extinção de ministérios bem como o da cultura, o contingenciamento na área da educação, entre tantos outros exemplos. O Brasil real perpassa por dificuldades, famílias cada vez mais empobrecidas, desigualdades sociais expressivas evidenciando ainda mais as mazelas sociais. O conservadorismo, não auxilia neste contexto, pelo contrário, desvincula direitos conquistados, os quais correm o risco de não serem mais readquiridos, futuramente.

O contexto descrito acima, somado às desigualdades estruturais e o sucateamento das políticas públicas repercutem diretamente nos serviços e ações profissionais do serviço social, cuja defesa dos direitos humanos é um dos princípios fundamentais do código de ética.

O trabalho desenvolvido pelos Assistentes Sociais nas diversas esferas sejam elas públicas ou privadas, sem dúvida, é um fator importante para o processo de afirmação das políticas públicas, tanto na lógica dos direitos sociais, como para a consolidação do projeto ético político da profissão, cujo objetivo profissional é executado através da articulação das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnica-operativa.

Consoante a este processo, percebe-se ainda a necessidade de uma educação permanente, articulando conhecimento e troca de saberes entre os profissionais da categoria, bem como o trabalho intersetorial, o respeito pelas diferenças e a efetivação de mudanças.

Atualmente em face das transformações societárias que ocorreram nas últimas décadas e das crises do capitalismo, tanto para o serviço social quanto para as ciências sociais, apresentam-se três desafios, sendo eles: ensino de qualidade, investigação e atuação política dos intelectuais e compromisso com a vida pública (SIMIONATTO, 2014).

No que refere a educação, a autora reforça a necessidade de investimento em uma formação universitária com qualificação teórico-política, que propicie a apreensão e compreensão dos problemas e confrontos materializados nos espaços de inserção profissional, caráter formativo previsto nas diretrizes curriculares, quando traz no corpo do texto elaborado pela ABEPSS a questão das competências e habilidades profissionais:

A formação profissional deve viabilizar uma capacitação teórico-metodológica e ético política, como requisito fundamental para o exercício de atividades técnico-operativas, com vistas à compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social; (ABEPSS, 2002, p. 1).

Formação esta que se baseia em formular respostas profissionais para as diversas expressões da questão social, onde o sistema educacional orientado pelo viés neoliberal tornou-se um grande mercado de graduação e pós-graduação que exige produtividade em larga escala. Sendo que os profissionais na ponta se veem absorvidos pelas diversas exigências, demandas e carentes da apreensão do real significado social da profissão e com a identidade profissional enfraquecida.

Diante do exposto, tendo como horizonte a construção de uma sociedade livre, justa e democrática e como estímulo para formas coletivas e individuais de resistência torna-se primordial o fortalecimento da identidade e categoria profissional através dos núcleos da base que são estratégias de resistência no enfrentamento da questão social.

## **Papel das instâncias superiores de Serviço Social e a prática de um núcleo**

Através do fortalecimento e articulação entre espaço acadêmico e profissional, preservando os limites e possibilidade de ambos, é que os problemas cotidianos vividos pelos profissionais nas instituições podem redundar em significativas temáticas de investigação e pesquisa retornando à formação e ao exercício profissional, para superação do cotidiano caótico e reificado dos espaços ocupacionais. Essa é uma condição ineliminável e que põe em relevo a necessidade de articular atividades técnicas comum a sólida formação teórica (MOTA, 2014).

Considerando o papel fundamental que as universidades e os espaços de pesquisa científica têm para o serviço social no processo de produção de conhecimento e fortalecimento do projeto ético-político profissional, é fundamental que essas contribuições relevantes se aproximem do profissional que está inserido nos espaços ocupacionais nas instituições que atendem a população usuária do Serviço Social para intensificar um fazer profissional de luta pela garantia de seus direitos e emancipação humana.

Queremos aqui destacar a importância da participação ativa das entidades representativas da categoria, como uma ferramenta importante na criação de um elo entre os espaços de pesquisa, que produzem conhecimento e os espaços onde o Assistente Social está inserido no mercado de trabalho. A autora reflete que:

Por isso mesmo, a vanguarda intelectual da profissão tem um enorme papel e projeto a concretizar: fortalecer os espaços de pesquisa científica na academia e romper com o isolamento acadêmico, buscando construir articulações entre universidade e os mais diversos segmentos da categoria profissional inseridos nos mercado de trabalho, junto com as entidades da categoria (MOTA, 2014, p. 703)

O conjunto CFESS/CRESS tem um papel fundamental para fortalecer a construção do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. O Conselho Federal de Serviço Social/Conselhos Regionais de Serviço Social (CFESS/CRESS) são componentes essenciais para promover e potencializar o trabalho de base da categoria reafirmando o projeto ético-político no acesso e garantia de direitos. A base política sustentada pelo conjunto das entidades do Serviço Social é o coeficiente determinante para afirmar o direcionamento do projeto coletivo que se vincula a um projeto societário comprometido para alinhar um horizonte na construção de uma sociedade livre, justa e democrática, construindo formas coletivas e individuais de resistência, às quais citamos como experiência o papel relevante dos Núcleos de base do Conselho Regional do Serviço Social.

Como uma maneira de refletir conjuntamente sobre o fazer profissional, limites, potencialidades, além de viabilizar a participação nas ações po-

líticas nos municípios e regiões, onde os Assistentes Sociais estão inseridos no mercado de trabalho, o NUCRESS representa a possibilidade de enfrentar as barreiras de distanciamento que existem dos conjuntos das entidades representantes de nossa categoria.

A Resolução CFESS nº 470, de 13 de maio de 2005, no parágrafo 2º do artigo 6º, determina a criação de espaços descentralizados de articulação e organização dos/as assistentes sociais, com a intenção de promover a interiorização e democratização da gestão pública dos CRESS. A Gestão do CRESS/RS 2004-2007 instituiu a Comissão de Descentralização e Interiorização, como objetivo de apoiar a organização da categoria por meio de Núcleos Regionais de Assistentes Sociais, legitimando-os como mais um espaço de capacitação e discussão teórico-política.

No triênio da gestão de 2008-2011, os NUCRESS – Núcleos de Base do Conselho Regional de Serviço Social foram normatizados e constituem-se como espaços de valorização do Serviço Social, do exercício profissional, de defesa do Projeto Ético Político da profissão, e de divulgação do CRESS enquanto conselho de representação da categoria nos municípios e regiões. Pontua-se ainda, a relevância da mobilização através das bandeiras de luta nacionais que são levantadas pelas entidades representantes da categoria, as quais são uma articulação importante na reafirmação dos princípios do projeto ético político e proposição de estratégias de enfrentamento.

No entanto, é preciso ampliar e intensificar as atividades propostas pelo CFESS/CRESS para que de fato possam atingir e mobilizar aquele contingente de profissionais que atuam distante das regiões centrais, o que dificulta a participação em espaços de discussão e educação permanente. É preciso alcançar os espaços sócio-ocupacionais, onde os profissionais estão carecendo de momentos de reflexão e avaliação acerca de seu agir profissional. Contudo, é notório observar a emergência de pensar sobre o debate entre projetos societários e projetos neoliberais que cerceiam as políticas públicas e a realidade da vida da classe trabalhadora.

As entidades representativas dos (as) Assistentes Sociais brasileiros vêm construindo sua organização política, no contexto atual, na perspectiva de estabelecer uma práxis política emancipatória, nos limites da sociabilidade do capital, em uma conjuntura de crise dos projetos societários emancipatórios, de refluxo dos movimentos sociais, de pauperização e desemprego da classe trabalhadora. A ação política dessas entidades tem se constituído em um dos fatores que garantem a possibilidade de manutenção da direção social do projeto profissional vinculada aos interesses do trabalho (RAMOS, 2011).

Acreditamos que articular constantemente a parceria da relação entre CFESS/CRESS e NUCRESS é uma maneira capaz de reafirmar o projeto ético-político na atuação profissional do Assistente Social. É importante que o conjunto CFESS/CRESS subsidie espaços de discussão nos NUCRESS, é pre-

ciso ir a campo de forma descentralizada e ouvir os anseios da categoria que é atravessada pelas expressões da questão social, pelas contradições e dinâmicas econômico-políticas e institucionais próprias da sociedade do capital, que se apresentam de diversas formas no cotidiano de trabalho. Ademais, é preciso a apreensão crítica propositiva na aproximação dessa realidade, pensando em conjunto estratégias de mobilização e fortalecimento da categoria.

Enquanto relato de experiência, elucidamos as experiências vivenciadas através dos espaços propiciados pela mobilização do NUCRESS no município de Uruguaiana/RS. Considerando que município de Uruguaiana está localizado à distância de 632 km de Porto Alegre, sede do CRESS/RS, a categoria que atua nesta cidade, sempre engajada nas bandeiras de luta do conjunto CFESS/CRESS, desde 2012, quando se concretizou o núcleo no município, vem se esforçando para propor uma agenda de ações com as bandeiras de luta da categoria, a fim de mobilizar os profissionais e estudantes reafirmando o compromisso com o código de ética no exercício profissional.

Neste olhar, citamos aqui a experiência de profissionais da fronteira oeste, no município de Uruguaiana. Não diferente de outras realidades profissionais de outras cidades, as quais igualmente perpassam por processos parecidos.

Não raro, os Assistentes Sociais que atuam em Uruguaiana vivenciam no cotidiano do exercício profissional, práticas assistencialistas, clientelistas e conservadoras acirradas pelo projeto neoliberal. E, diante este cenário, o NUCRESS Uruguaiana propõe uma agenda de estratégias compatíveis com as bandeiras de luta do Serviço Social brasileiro. Desde o início do ano de 2019, o núcleo vem planejando uma agenda de ações com a campanha do CFESS/ CRESS lançada este ano, "Assistentes sociais no combate ao racismo". Articulado com os movimentos sociais negros existentes no município, propôs um evento para refletir acerca do racismo no Brasil. Em conjunto com o Fórum Permanente de Promoção e Igualdade Racial e o NEAB - Núcleo de Estudos Afro-brasileiros da Unipampa Uruguaiana, mobilizou um Painel sobre "O negro no Brasil - Retrospectiva histórico-cultural, os efeitos do racismo no âmbito pessoal e social".

O evento contou com vários palestrantes especialistas no assunto, professores e líderes de movimentos negros no município. As pautas foram: Quem são os nossos ancestrais? retrospectivas históricas, os efeitos da abolição sem políticas de inclusão; a negação da educação e acesso a terras (leis); identidade e autoestima dos afro-brasileiros. Os índices de desigualdade no Brasil; o extermínio da juventude negra, universo dos desempregados, índices sobre o negro da educação. Os movimentos de resistência negra em nível nacional, estadual e municipal. A religiosidade de matriz africana, os dados estatísticos sobre as manifestações com a intolerância religiosa e uma síntese sobre as políticas de promoção da igualdade racial.

Este momento de formação contou com a presença de profissionais, estudantes, sociedade civil e comunidade em geral, e foi relevante no sentido de refletir e fortalecer ações afirmativas em nossa realidade. Além de refletir o tema, a ideia foi propor estratégias para os Assistentes Sociais combaterem o racismo no cotidiano, nos espaços sócio-ocupacionais, e no atendimento à população usuária. Não resta dúvida que este evento foi um fato histórico no município de Uruguaiana, uma vez que mobilizou profissionais e estudantes do Serviço Social e movimentos sociais engajados na temática de combate ao racismo. O CRESS 10<sup>o</sup> região apoiou o evento, incentivando a proposição de mais ações neste sentido, bem como na confecção de certificados para os participantes do evento. Ademais, o NUCRESS Uruguaiana pretende dar continuidade ao tema, propondo rodas de conversa nos espaços sócio-ocupacionais do Assistente Sociais, escolas, espaços públicos, comunidade em geral, bem como a confecção e divulgação de materiais de combate ao racismo, propondo sempre um trabalho integrado aos movimentos sociais.

### **Considerações Finais**

Por fim, refletir sobre o serviço social e a categoria profissional implica considerar as condições sócio- históricas que marcaram a construção das dimensões da profissão. Diante do exposto, observa-se que a categoria ainda é permeada de desafios diante do contexto brasileiro neoliberal orientado pela matriz de extrema direita que reforça o retorno das práticas conservadoras, assistencialistas e tecnicistas no contexto do estado de desproteção social.

Assim, buscou-se problematizar o fazer profissional diante do cenário brasileiro que exige uma formação e apreensão crítica do real significado social da profissão através das dimensões profissionais, bem como da aproximação da academia com os profissionais da ponta. E por último, não menos importante, os núcleos de base que são espaços estratégicos de resistência e fortalecimento da identidade profissional no processo de enfrentamento das mais variadas expressões da questão social.

Por conseguinte, acreditamos que articular constantemente a parceria da relação entre CFESS/CRESS e NUCRESS é uma maneira capaz de reafirmar o projeto ético-político na atuação profissional do Assistente Social enquanto estratégia de resistência em tempos de retrocessos. No entanto, para isto se concretizar precisamos que as instâncias superiores de serviço social se organizem de forma descentralizada para facilitar a participação do maior número de profissionais possíveis.

## Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). Disponível em: <[http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311141012990370.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311141012990370.pdf)> Acesso em 19 de maio de 2019.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL (CRESS) RS 10ª Região. Disponível em: <http://www.cressrs.org.br/nucess/>> Acesso em 25 de maio de 2019.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Bandeiras de Luta do Conjunto CFESS-CRESS**. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/FolderBandeiradeLutas-Livreto.pdf>> Acesso em 25 de maio de 2019.

DEMIER, Felipe. **Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. 1.ed. Rio de Janeiro: Mauad x, 2017.

IAMAMOTO, M.V. **O serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 13.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MOTA, Ana Elizabete. Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 120, p. 694-705, out./dez. 2014.

NETTO, J. P. **A construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social, Serviço Social e Saúde**, Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, 2001.

PEREIRA, p.A.P. **Política social: temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

RAMOS, S. R. A importância da articulação entre ABEPSS, conjunto CFESS/CRESS e ENESSO para a construção do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 11, n.22, p. 113-122, jul./dez. 2011.

SIMIONATTO, Ivete. Intelectualidade, política e produção do conhecimento: desafio ao Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n.117, p. 7-21, jan/mar. 2014.

# FORMAÇÃO PROFISSIONAL EM SERVIÇO SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE O ESTÁGIO SUPERVISIONADO NA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

## *Formación profesional en servicio social: reflexiones sobre la etapa supervisada en la protección social básica*

Jamille Freire Luz Benevides<sup>1</sup>  
Jenifer Brites Corvalan<sup>2</sup>  
Nara Rosane Ferreira da Rocha<sup>3</sup>  
Monique Soares Vieira<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo discutir a formação profissional em Serviço Social e o estágio supervisionado na Proteção Social Básica, sendo este um componente essencial para o processo de formação e qualificação para o exercício profissional. As reflexões estruturam-se a parte de um estudo bibliográfico e documental (em instrumentos construídos no período de estágio). Nesse sentido, traz-se as particularidades vivenciadas durante o processo de estágio supervisionado na proteção social básica da Política de Assistência Social no município de São Borja/RS. Torna-se relevante a temática, pois nos remete a refletir sobre o processo de formação acadêmica, bem como o exercício profissional nessa política, para que não se limite as intervenções imediatistas e fragmentadas, rompendo com a lógica conservadora que ainda é bem presente na profissão e também nesta política.

**Palavras-chaves:** Formação Profissional; Estágio Supervisionado; Assistência Social e Serviço Social.

**Resumen:** El presente artículo tiene como objetivo discutir la formación profesional en el Servicio Social y la práctica supervisada en la Protección Social Básica, siendo éste un componente esencial para el proceso de formación y cualificación para el ejercicio profesional. Las reflexiones se estructuran la parte de un estudio bibliográfico y documental (en instrumentos construidos en el período de prácticas). En este sentido, se tratan las particularidades vivenciadas durante el proceso de práctica supervisado en la protección social básica de la Política de Asistencia Social en el

---

1 Pós-Graduanda do Curso de ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS E INTERVENÇÃO EM VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR, pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA), Campus SÃO BORJA. E-mail: mille\_benevides@hotmail.com

2 Bacharela em SERVIÇO SOCIAL pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA). E-mail: jeniferbrites03@gmail.com

3 Pós-Graduanda do Curso de ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS DE ATENÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA, pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA), Campus SÃO BORJA. E-mail: nararosanesaucedo@gmail.com

4 Mestre em SERVIÇO SOCIAL e Doutor(a) em SERVIÇO SOCIAL pela PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL (PUC-RS). Docente do Curso de SERVIÇO SOCIAL, pela UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA (UNIPAMPA), Campus SÃO BORJA. E-mail: moniquevieira@unipampa.edu.br

município de São Borja / RS. Se vuelve relevante la temática, pues nos remite a reflexionar sobre el proceso de formación académica, así como el ejercicio profesional en esa política, para que no se limite a intervenciones inmediatistas y fragmentadas, rompiendo con la lógica conservadora que aún está bien presente en la profesión y también en esta política.

**Palabras claves:** Formación Profesional; Etapa Supervisada; Asistencia Social y Servicio Social.

## **Introdução**

Discutir na cena contemporânea a Política de Assistência Social no Brasil não se trata de tarefa simples. A consolidação do que hoje temos como Seguridade Social deu-se no meio e lutas, conflitos e embates diversos. Paralelo a isso, afirmamos a importância de se discutir o estágio supervisionado em Serviço Social e sua inserção na Proteção Social Básica da política de Assistência Social.

A temática que ora trazemos à público é o estágio supervisionado em Serviço Social, mas com uma particularidade que é a vivência do estágio inserida nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), trazendo os desafios, possibilidades e percepções adquiridas no mesmo.

Sendo assim, o debate sobre a política de Assistência Social vem sendo cada vez mais emergente na atualidade, pois ainda persistem ações assistencialistas, mesmo com todos os avanços que essa política obteve. Também cabe ressaltar aqui a importância de se discutir a presente temática, tendo em vista o projeto societário neoliberal vigente, dos quais podemos citar alguns: privatização do Estado, desnacionalização da economia, desemprego, desproteção social, concentração de riqueza na mão de poucos, sucateamento dos serviços públicos, precarização e destruição dos direitos sociais. Todos esses ataques neoliberais acabam por interferir diretamente na execução da política de Assistência Social, e conseqüentemente, na intervenção do profissional que executa essa política.

O artigo está dividido igualmente em dois capítulos, sendo que no primeiro abordamos aspectos referentes à formação profissional em Serviço Social, trazendo a discussão sobre a importância do estágio supervisionado em Serviço Social na formação profissional. Logo em seguida, no capítulo dois será abordado sobre o estágio em Serviço Social na proteção social básica, trazendo as experiências e ressaltando a relevância do estágio para a formação.

## **A Importância Do Estágio Supervisionado Na Formação Profissional Em Serviço Social**

Quando se discute a formação profissional, torna-se de suma importância abordar a questão do estágio supervisionado na área do Serviço Social. Considera-se o estágio como um processo de aprendizagem, no qual o(a)

acadêmico(a) tem contato direto com a realidade, podendo assim ser reflexivo, crítico e vivente das situações apresentadas neste período em que ele está inserido no campo de estágio (BURIOLLA, 2009). Portanto, caracteriza-se o estágio como um:

instrumento fundamental na formação da análise crítica e da capacidade interventiva, propositiva e investigativa do(a) estudante, que precisa apreender os elementos concretos que constituem a realidade social capitalista e suas contradições, de modo a intervir, posteriormente como profissional, nas diferentes expressões da questão social, que vem se agravando diante do movimento mais recente de colapso mundial da economia, em sua fase financeira, e de desregulamentação do trabalho e dos direitos sociais (ABEPSS, 2010, p. 11).

Logo, entende-se que o estágio supervisionado é um espaço que permite a análise concreta das situações, rompendo a imediatividade, ampliando desta forma as possibilidades de análise, podendo assim compreender as dimensões constitutivas das questões que se apresentam no campo (GUERRA, 2005).

Além disso, ressalta-se que o estágio é um componente curricular obrigatório que se configura na inserção do acadêmico ao espaço sócio-ocupacional e que visa qualificar a formação profissional do(a) aluno(a) em serviço social, podendo assim capacitá-lo(a) para o exercício profissional através de supervisões sistemáticas entre o supervisor(a) de campo e supervisor(a) acadêmico(a) (CFESS, 2008).

Diante disso, é relevante afirmar que o estágio se caracteriza pela relação intrínseca entre teoria e prática, bem como a articulação das dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política, criando assim a sua identidade profissional, como corrobora Souza (2009, p. 35):

O estágio, portanto, representa uma possibilidade de aproximação do futuro assistente social à realidade cotidiana da prática profissional, articulando e produzindo conhecimentos nas dimensões: teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-político, que orientam o fazer profissional, bem como, é o lugar onde a identidade profissional é gerada, onde o aluno estagiário se reconhece como profissional.

Sendo assim, é necessário sempre haver a articulação das dimensões do Serviço Social, tendo em mente que a teoria é indissociável da prática, sendo uma só ação, não podendo fragmentá-la, pois a “teoria é um modo de ler e interpretar a realidade, implica afirmar que a teoria tem como *locus* de atuação a prática, possibilitando transformações [...]. Enfim, teoria e prática formam uma unidade, apesar de suas diferenças” (SANTOS, 2006, 136).

Além disso, vê-se que a relação entre estágio supervisionado e formação profissional está intimamente articulada, pois possui um caráter educativo, possibilitando a passagem de uma “...consciência teórica para uma consciência crítica” (ANDRAUSS, 1996, p. 17), bem como o desenvolvimento

de competências no aluno através do conhecimento descoberto e da aprendizagem realizada (LEWGOY; SCAVONI, 2002).

Desta forma, faz-se necessário ressaltar a importância do estágio como um componente essencial do processo de formação do(a) discente em Serviço Social, tendo em vista os demasiados desafios postos a formação profissional em um contexto de retrocesso de direitos, onde se visa transformar o estágio em emprego seguindo numa perspectiva neoliberal e capitalista. Dentre os desafios salienta-se o seguimento dos princípios norteadores da Política Nacional de Estágio (PNE) que são:

[...] consonância com os princípios ético-políticos do Código de Ética Profissional de 1993; indissociabilidade entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa; articulação entre formação e exercício profissional; indissociabilidade entre estágio e supervisão acadêmica e de campo; articulação entre universidade e sociedade; unidade teórico-prática; interdisciplinaridade; articulação entre ensino, pesquisa e extensão (ABEPSS, 2010, p. 13-14).

Logo, pode-se afirmar que o debate acerca do estágio supervisionado em Serviço Social é de suma relevância, não apenas pelo fato de possibilitar ao acadêmico a reflexão e criticidade sobre a profissão e os processos de trabalho em que se inserem os/as assistentes sociais nos diferentes espaços socio-ocupacionais, mas também por fortalecer os princípios norteadores da PNE.

Além disso, pode-se dizer que o estágio é o “elemento constituinte e constitutivo da formação profissional, e de competências das unidades de ensino no processo formativo” (ABRAMIDES, 2003, p. 16). Portanto, ressalta-se que é por meio do estágio que o(a) aluno(a) transforma o que aprendeu nas disciplinas vistas na graduação em comportamentos, serviços, possibilitando um bom atendimento aos usuários que serão atendidos futuramente.

Isto é, ele permite a articulação da teoria com a prática, propiciando ensinamentos à longo prazo, construindo e reconstruindo conhecimentos, viabilizando um atendimento qualificado nas instituições, o justo acesso aos direitos sociais e a garantia dos direitos humanos (LEWGOY; SCAVONI, 2002). Ou seja, é através do estágio que propiciará a formação de novos profissionais críticos e reflexivos, bem como possibilitará a oxigenação dos espaços sócio-ocupacionais com novas propostas, idéias e projetos.

## **O Estágio Supervisionado em Serviço Social na Proteção Social Básica**

As diretrizes curriculares do curso de Serviço Social, aprovadas pela ABEPSS em 1966, tratam do estágio como um momento ímpar do processo de ensino-aprendizagem durante a graduação. Trata-se de um momento em que se tem a relação teoria e prática, da articulação entre pesquisa e in-

tervenção profissional e que pode se caracterizar como um exercício teórico-prático (CFESS, 2014), a partir da inserção do/a acadêmico/a nos diferentes espaços sócio-ocupacionais em que se encontram os/as profissionais assistentes sociais e nas diversas políticas em que estão inseridos/as.

O processo em que se dá a vivência do estágio em Serviço Social possibilita ao acadêmico a aproximação com a realidade concreta da política pública em que está inserido(a) o(a) profissional Assistente Social, percebendo como ela se materializa no cotidiano, seus desafios, limites e possibilidades, bem como, as particularidades da política no município em que está inserida. Nesse caso, teve-se a aproximação com a política de Assistência Social, através do estágio em dois CRAS da cidade de São Borja/RS, onde se materializa a Proteção Social Básica.

A recente história da política de Assistência Social na conjuntura brasileira ainda pode ser considerada contemporânea, pois a mesma é produto de inúmeras lutas históricas, estando em processo de construção/consolidação. A partir de 1988 a Assistência Social é consolidada harmonicamente como política pública, juntamente com as políticas de Saúde e Previdência, formando assim o sistema de Seguridade Social, tendo como caráter principal atender as necessidades da população em vulnerabilidade social.

Destaca-se que durante muito tempo a Assistência Social foi vista como benemerência do Estado, onde a “assistência social representou nos últimos dois séculos e, principalmente, neste século uma prática e uma política de relativo sucesso no obscurecimento da questão social” (SPOSATI, 1995, p. 7). Por isso, a Assistência Social enquanto histórico teve a marca de ser compreendida como um favor do Estado e não um direito do cidadão. Foi somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que ela é constituída como política pública e direito de todo o cidadão brasileiro, e principalmente dever do Estado, independente de qualquer contribuição. Segundo a Carta Magna de 1988 no Art. 203, a Assistência Social tem os seguintes objetivos:

- I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 2011, p. 56).

Diante disso, cabe ressaltar que após o reconhecimento legal da Assistência Social como política pública pela Constituição de 1988, passam a ter significativos avanços no que tange a Política de Assistência Social, comum importante passo que se deu em 1993 com a promulgação da Lei Orgânica

de Assistência Social - LOAS (lei 8.742), e logo após, em 2004 a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, seguidos das NOB-SUAS<sup>5</sup> e NOB- RH/SUAS<sup>6</sup>. A NOB/SUAS deu origem ao Sistema Único de Assistência Social, que é um sistema público que organiza de forma descentralizada os serviços socioassistenciais do Brasil.

O SUAS compreende a organização de uma rede de serviços, ações e benefícios de diferentes complexidades, que especifica serviços socioassistenciais da política pública, aprofundando direitos de caráter universalista por um sistema único (federativo e descentralizado) de Assistência Social, introduzindo a importante necessidade de criar e implementar sistemas de vigilância da proteção social (CARVALHO, 2006).

As ações da Assistência Social no SUAS são organizadas em dois tipos de proteção: básica e especial - sendo que a especial possui dois níveis, média e alta complexidade - desenvolvidas e /ou coordenadas pelas unidades públicas: Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), que é responsável pela proteção básica, e Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) que é responsável pela proteção especial.

A proteção social básica tem como objetivos “prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades, aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2005, p. 20). Essa proteção destina-se àquelas pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social ou risco social, decorrente da pobreza, ausência de renda, precário ou nenhum acesso aos serviços públicos, privação ou fragilização de vínculos afetivos.

A extensão da reflexão acerca da Proteção Social Especial é ampla e complexa, inclusive por envolver questões de institucionalização, porém para este texto o foco centra-se na Proteção Social Básica, pois é o serviço que está relacionado com o campo de estágio. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), os serviços desenvolvidos no âmbito da Proteção Social Básica compreendem: Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e Serviço de Proteção Social Básica (PSB) no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

Embora não tenhamos aqui a pretensão de esgotar o tema sobre o estágio Proteção Social Básica, pretendemos com esse texto suscitar a reflexão sobre a temática e sobre os desafios do estágio supervisionado na atualidade, tendo em vista os processos de precarização do trabalho do(a) Assistente Social que acabam rebatendo no estágio do discente e na sua formação acadêmica.

Concomitante a isso, temos também o dever de destacar aqui a importância de se discutir o serviço de Proteção Social Básica, pois esse serviço é

---

5 Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB-SUAS

6 NOB-RH/SUAS, que dá as diretrizes para os trabalhadores dessa política.

essencial e primordial para fortalecermos o objetivo da prevenção de risco da população usuária, pois fortalecendo esse serviço, podemos ter como consequência a diminuição de serviços na Proteção Social Especial, onde se efetiva os serviços para aqueles usuários que já estão em situação de risco e violação de direitos.

Destarte, faz-se necessário situar que ainda que o profissional esteja atuando juntamente com outros profissionais, deve direcionar sua intervenção no sentido de romper com essas ambiguidades que cercam essa relação do Serviço Social com a Política de Assistência Social, sabendo que historicamente essa relação esteve no campo do assistencialismo.

A partir da vivência do estágio, pôde-se perceber que ainda existe um conservadorismo na execução da Política de Assistência Social, sendo a gestão como protagonista, através da relação de poder entre coordenador/a e Assistente Social e também a questão da politicagem, que é bem forte no município e acaba por interferir no trabalho do/a Assistente Social fazendo com que se perpetue o que chamamos de autonomia relativa, que por vezes, é como se não tivesse autonomia alguma, não se posicionando criticamente, limitando-se às ordens institucionais.

Diante disso, pode-se dizer que o/a assistente social é visto/a na instituição como uma profissão complementar que atua na manutenção da mesma, determinado pelos atores privilegiados, caracterizando assim uma relação complexa e de subordinação (FALEIROS, 2011). Esta relação de força e/ou poder se caracteriza bem na definição de Faleiros (2011, p. 53), que fala:

As relações de força não se confundem com uma polarização dicotomizada, mas se definem em conflitos e alianças entre classes, grupos, frações, categorias e indivíduos nas lutas concretas do cotidiano. No âmbito institucional, "a guerra de posições" implica lutas pelo poder de decisão e de manipulação de recursos e se manifesta claramente no processo de escolha dos nomes para os cargos de chefia. Nessas lutas, em geral, fica excluído o público a quem se dirige a própria instituição.

Sendo assim, é possível visualizar algumas práticas assistencialistas onde, por vezes, as atividades desenvolvidas nessas instituições não coincidem com as prerrogativas do SUAS. Dessa forma, foi possível perceber as contradições existentes no campo da intervenção e da consolidação dos direitos socioassistenciais, já que se evidencia neste campo, muitas vezes práticas assistencialistas e fragmentadas do contexto social.

Perante a vivência nos estágios, pode-se destacar que ambos os CRAS oferecem os mesmos serviços para a classe usuária, entretanto, pelo fato de atuarem em bairros diferentes no município de São Borja/RS e de possuírem profissionais diferentes, faz com que a realidade se diferencie em alguns aspectos, por exemplo, em um território que possui maiores indícios de drogadição. Porém, a população usuária de ambos é em situação de vulnerabilidade social, fazendo com que haja um público excessivo solicitando

o benefício do aporte nutricional, ou seja, das cestas básicas. Ressalta-se que os usuários atendidos nestes CRAS se caracterizam como pessoas que não tem emprego fixo, que se submetem a um trabalho precarizado e temporário tendo como objetivo suprimir as suas necessidades básicas.

Percebe-se que são diversos os desafios encontrados nos CRAS, principalmente quando se diz respeito a intervenção profissional dos(as) Assistentes Sociais e as demandas que chegam nas instituições, onde nota-se uma fragilidade no processo interventivo, já que os instrumentos utilizados para intervir nestas demandas são usados de maneira imediata, sem realizar o processo de desvendamento da realidade, tornando-se um trabalho mecanizado, executivo e fragmentado.

Logo, vê-se a importância do/a assistente social ser um/a profissional propositivo/a, criativo/a, que não se detém as limitações que a instituição impõe, buscando sempre novas estratégias e formas de intervir e de realizar um bom trabalho, buscando a liberdade e a cidadania dos sujeitos, podendo assim articular as três dimensões da profissão, bem como a teoria e a prática.

Fazendo uma análise geral do processo de estágio vivenciado, e da aproximação com o trabalho das(os) assistentes sociais, nota-se que há diversos desafios pelos assistentes sociais perante os atuais retrocessos das políticas públicas, dentre eles estão o adoecimento da categoria profissional, precarização do ambiente de trabalho, cortes na proteção social básica, bem como nos benefícios da política de assistência social, interferindo no atendimento dos usuários desta política social. Além disso, pode-se constatar que estes(as) profissionais não possuem conhecimento suficiente a cerca do projeto profissional da categoria, ou o entendem através de concepções equivocadas, sendo que esta questão nos remete a um outro tema que se tornou pertinente nesse trabalho, que é a questão da relação teoria e prática, que aqui, não será possível aprofundar, ficando a temática para uma possível continuação dos estudos.

## **Considerações Finais:**

Através desta pesquisa bibliográfica e documental, conclui-se que o estágio supervisionado em serviço social é um momento de suma importância para a formação profissional, pois é por meio dele que se articula a teoria com a prática, havendo a colaboração entre a tríade que é o(a) estagiário(a), supervisor(a) de campo e supervisor(a) acadêmico(a).

Além disso, percebeu-se que são diversos os desafios postos aos Assistentes Sociais que trabalham com a proteção social básica da política de Assistência Social, dentre elas, ressalta-se a superação da ofensiva neoliberal e das relações de poder entre o gestor(a) e o(a) profissional do Serviço Social nos espaços socio-ocupacionais; como também o fortalecimento do proje-

to ético-político da categoria, não dissociando a teoria da prática em seu exercício, articulando o ensino, a pesquisa e a extensão, buscando sempre a garantia de sua autonomia enquanto profissional.

Destaca-se que ainda é visível o conservadorismo e o assistencialismo impregnado no trabalho profissional dos(as) Assistentes Sociais, o que corrobora na fragilidade do processo interventivo, isto é, quando os instrumentos utilizados para intervir nas demandas recebidas na instituição são usados de maneira imediata, sem realizar o processo de desvendamento da realidade, tornando-se um trabalho mecanizado, executivo e fragmentado.

Por fim, é relevante trazer que o estágio supervisionado em serviço social está agregado à política de educação de qualidade, tendo em vista que os órgãos da categoria profissional defendem uma educação pública, gratuita, presencial e de qualidade, já que o governo atual ultraconservador está articulado com a mercantilização da educação, promovendo o crescimento dos EAD (ensino a distância), fragilizando a formação profissional e o trabalho profissional. É importante salientar que o estágio vem a agregar a formação e o exercício profissional porque além de possibilitar o contato direto com a realidade concreta e contraditória, capacita para a intervenção, adquirindo uma postura crítica e reflexiva, articulando desta maneira as dimensões ético-político, teórico-metodológico e técnico-operativo para a obtenção de um exercício profissional com qualidade.

## Referências

ABEPSS. Política Nacional de Estágio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. 2010

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa. **O ensino do trabalho profissional: o estágio na formação profissional**. São Paulo: [s.n.], 2003.

ANDRAUSS, Rosa Cecília et al. A experiência de um grupo de profissionais discutindo e refletindo sobre supervisão em Serviço Social. In: **Cadernos de Serviço Social**, Campinas, ano VI, n. 9, 1996.

BRASIL. Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social e NOB/SUAS**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005  
\_\_\_\_\_. Diário Oficial da União. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Texto da Resolução Nº 109, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 67/2010 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011.

BURIOLLA, Marta Alice Feiten. **O Estágio Supervisionado**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. 182 p.

CARVALHO, M. C. B. Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação. **Serv. Social e Soc.**, São Paulo, v. 26, n. 87, p. 123-131, set. 2006.

CFESS. **Resolução nº 533**, de 29 de setembro de 2008. Regulamenta a Supervisão Direta de Estágio no Serviço Social. 2008, 05 p.

\_\_\_\_\_. **Cartilha Estágio supervisionado: meia formação não garante um direito**. Brasília, CFESS: 2013. Disponível em:<[http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS\\_ESTAGIO-SUPERVISIONADO.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/BROCHURACFESS_ESTAGIO-SUPERVISIONADO.pdf)>

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber Profissional e poder institucional**. 10º Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.

GUERRA, Yolanda. O potencial do ensino teórico-prático no novo currículo: elementos para o debate. **Rev. Katálysis**, v. 08, n. 02, jul./dez. de 2005. Florianópolis: UFSC, p. 147-154.

LEWGOY, Alzira Maria Baptista; SCAVONI, Maria Lúcia Amaral. Supervisão em Serviço Social: a formação do olhar ampliado. In: **Textos e Contextos**, Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

SPOSATI, Aldaiza. **Carta – tema: a assistência social no Brasil**, 1983 – 1990. São Paulo: Cortez, 1995.

Santos, C. M. dos. **Os instrumentos e técnicas: mitos e dilemas na formação profissional do assistente social no Brasil**. – Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. 247 f. Tese (doutorado) – UFRJ/Escola de Serviço Social/Programa de Pós-graduação em Serviço Social, 2006.

SOUZA, Marcio de. **A supervisão e o estágio na formação profissional do assistente social: um estudo junto aos supervisores de campo do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio**. 27 de Novembro de 2009. 145 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2009.

# MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO E OS IMPACTOS À CLASSE TRABALHADORA

## *Working changes and impacts on working class*

Laís Duarte Corrêa<sup>1</sup>  
Tatiana Reidel<sup>2</sup>  
Patrícia Pereira Lopes<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo objetiva analisar, por meio de revisão bibliográfica e fundamentado em autores marxistas, as mudanças no mundo do trabalho e os impactos à classe trabalhadora. As mudanças decorrentes das crises incidem diretamente sobre esta classe e nos níveis da produção e reprodução sociais, permitindo o acirramento da exploração e a acumulação de mais-valia por meio da precarização cada vez mais acentuada e da regressão dos direitos sociais e trabalhistas. Assim, os efeitos da individualização, do aumento da competitividade, da desumanização dos trabalhadores, ao lado do aumento do desemprego dificultam a organização de classe. Contudo, e contraditoriamente, possibilitam a organização e mobilização da classe trabalhadora, meio de superação e supressão do sistema capitalista.

**Palavras-chave:** mundo do trabalho; reestruturação produtiva; classe trabalhadora.

**Abstract:** This article aims to analyze, through a bibliographical review and based on Marxist authors, the changes in the world of work and the impacts on the working class. The changes resulting from crises have a direct impact on this class and on the levels of social production and reproduction, allowing the intensification of exploitation and the accumulation of surplus value by increasing precariousness and regression of social and labor rights. Thus, the effects of individualization, the increased competitiveness, the dehumanization of workers, along with the increase in unemployment make it difficult to organize class. However, and contradictorily, they enable the organization and mobilization of the working class, the means of overcoming and suppressing the capitalist system.

**Keywords:** world of work; productive restructuring; working class.

## Introdução

O presente artigo visa identificar as mudanças no mundo do trabalho e os impactos à classe trabalhadora, considerando as distintas formas de

---

1 Bacharel em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS). E-mail: duarte.lais@hotmail.com

2 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Docente do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Vice-Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS). E-mail: tatyreidel@gmail.

3 Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: pplpati@gmail.com

exploração envolvidas no processo de acumulação de capital, com ênfase na análise das últimas décadas, permitindo observar diversas incidências na vida laboral dos sujeitos advindas dos avanços tecnológicos que abrangem comunicação, informação e informatização de maquinários e em consonância à organização do capital global, assim como no modo de ser, pensar, sentir e agir dostrabalhadores.

Este artigo foi elaborado a partir de revisão bibliográfica, fundamentado em autores de perspectivas marxistas, partindo da compreensão sobre a necessidade de apreensão da realidade social para se forjar estratégias de resistência, tendo em vista o contexto cada vez mais desafiador posto à classe trabalhadora não somente no Brasil, mas em nível mundial.

Isso porque, o capitalismo tem alterado suas formas no processo de trabalho e no modo de acumulação, com diferentes fases que vão desde a manufatura até a maquinofatura, assim como articulando suas características aos diferentes modelos de gestão do trabalho, almejando novos índices de produtividade, e colocando um novo ciclo de extração também do sobretrabalho.

O tema, portanto, é de extrema relevância pois permite que se possa compreender as transformações que ocorreram no mundo do trabalho, tendo assim elementos imprescindíveis para desvendar a realidade, tanto no campo das conquistas e articulações de direitos trabalhistas e sociais à estagnação e até mesmo retrocessos e precarizações que impactam na vida dos trabalhadores.

## **Transformações no Mundo do Trabalho**

O trabalho, além de fundamental para compreender o modo de produção capitalista (MPC), é aquele que “[...] torna possível a produção de qualquer bem, criando os valores que constituem a riqueza social.” (NETTO; BRAZ, 2016, p. 41).

Isso porque, o MPC só existe à medida que subordina a força de trabalho e a explora, produzindo a almejada acumulação, a mais-valia, na qual se sustenta. Essa exploração se dá por meio de uma relação marcada pelo antagonismo de interesses de duas classes distintas e antagônicas: trabalhadores e burgueses, relação esta, na qual a primeira é subordinada ao comando da outra. Como garantia da permanência desse comando sobre a classe trabalhadora, a burguesia “não pode existir sem revolucionar incessantemente os instrumentos de produção, por conseguinte, as relações de produção e, com isso, todas as relações sociais” (MARX; ENGELS, 2018, p. 43), criando assim, nas palavras dos autores, um mundo à sua imagem esemelhança.

Dessa forma, historicamente – de meados do século XVI ao século XIX –, o modo de produção capitalista tem sido revolucionado, para que, de fato, viesse a controlar e regular os processos de trabalho, ou empalmá-los

(NETTO; BRAZ, 2016). Exemplo disso é que, inicialmente, os trabalhadores detinham o conhecimento sobre todo o processo de trabalho, quando da realização de atividades artesanais, reduzindo, assim, o poder do capitalista, que dependia dos trabalhadores.

Contudo, com a substituição da organização feudal pela manufatura e, dada a “polarização do mercado”, haja vista, pela polarização entre possuidores e despossuídos dos meios de produção, “estão dadas as condições fundamentais da produção capitalista [pois] a relação capitalista pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho” (MARX, 2017, p. 786, entre colchetes nosso).

Esses trabalhadores, portanto, passam a se inserir no interior das unidades produtivas, no qual as atividades desenvolvidas passam a ser divididas, e, assim, o conhecimento que eles detinham sobre o todo do processo de trabalho é destruído, e o capitalista passa a assumir o controle desse processo (NETTO; BRAZ, 2016).

Em seguida, instaura-se a produção tipicamente capitalista com a implementação de máquinas, pois “a própria manufatura tornou-se insuficiente; então, o vapor e a maquinaria revolucionaram a produção industrial [...] a média burguesia manufatureira cedeu lugar aos milionários da indústria, aos chefes de verdadeiros exércitos industriais, aos burgueses modernos” (MARX; ENGELS, 2018, p. 41), dando origem à fase denominada grande indústria, fase essa cujo revolucionamento se dá com o meio de trabalho, e não mais com a força de trabalho, como na manufatura (MARX, 2017).

Atualmente, o modo de produzir, encontra-se na fase denominada de maquinofatura<sup>4</sup>, a qual “constitui-se, como desdobramento da própria grande indústria, terceira forma de produção do capital [...]” (ALVES, 2013, p. 23), a partir do desenvolvimento da manufatura e da grande indústria.

[...] toda forma de produção do capital (manufatura, grande indústria ou maquinofatura) implica, como pressuposto da base técnica, uma determinada forma organizacional do trabalho ou gestão e um determinado modo de vida adequado para a reprodução social (isso ocorre tanto na manufatura quanto na grande indústria e maquinofatura) (ALVES, 2013, p. 237).

Além disso, considera-se que “a história, real e concreta, do desenvolvimento do capitalismo, a partir da consolidação do comando da produção pelo capital, é a história de uma sucessão de *crises econômicas* [...]” (NETTO; BRAZ, 2016, p. 169, grifo dos autores), podendo-se afirmar, que as crises são utilizadas enquanto artimanhas do capital para a sua subsistência e possibilitam as transformações do capitalismo, assim como a dominação da classe trabalhadora.

<sup>4</sup> Alves esclarece a utilização do termo maquinofatura “tendo em vista a junção das palavras ‘máquina’ e ‘manufatura’. Com a maquinofatura, a forma-manufatura repõe-se no interior do sistema de máquinas.” (ALVES, 2013, p. 25).

Lembra-se, neste ponto, que seus efeitos são diferentes para as classes sociais, uma vez que “[...] os trabalhadores sempre pagam o preço mais alto. No entanto, também são penalizados segmentos do capital, especialmente os pequenos e médios capitalistas [...]” (NETTO; BRAZ, 2016, p. 176).

Mas como aqueles aos quais a oneração das crises recai, aceitam essa condição? No que tange aos trabalhadores, podemos inferir a partir do que Lipietz (1986 apud HARVEY, 2012, p. 117) traz, de que o modo de produção “[...] implica alguma correspondência entre a transformação tanto das condições de produção como das condições de reprodução de assalariados”.

Assim sendo, para que o modo de produção consiga que o modo de reprodução de todos os indivíduos seja coerente a ele, é preciso que haja “uma materialização do regime de acumulação, que toma a forma de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantam a unidade do processo, isto é, a consistência apropriada entre comportamentos individuais e o esquema de reprodução” (LIPIETZ, 1986 apud HARVEY, 2012, p. 117).

O autor denomina o conjunto supracitado como modo de regulamentação, o qual é, para Harvey, “uma maneira útil de conceituar o tratamento dado aos problemas da organização da força de trabalho<sup>5</sup> para propósitos de acumulação do capital em épocas e lugares particulares” (HARVEY, 2012, p. 119).

Pode-se entender, portanto, que se trata de um conjunto intrinsecamente relacionado entre o modo de produção, ser social e sociedade, no qual um metamorfoseia o outro, num processo combinado sob a maestria do capital.

Em outras palavras, ao modificar o modo de produção, modificam-se também os processos de trabalho, o que implica na transformação das relações sociais e, portanto, do ser social, tendo em vista que “o revolucionamento das formas de produção social, isto é, formas de produção de mais-valia, significam também o revolucionamento radical das instâncias de reprodução social” (ALVES, 2013, p. 18, grifo nosso).

Isso porque, o trabalho “é processo de autocriação humana” (IAMAMOTO, 2012, p. 41), pois é “[...] inseparável do conhecimento, de ideias e concepções de mundo, isto é, de *formas de pensar a vida real*. O ser que trabalha *constrói para si, através de sua atividade, modos de agir e de pensar [...]*” (IAMAMOTO, 2012, p. 42, grifo da autora).

Destarte, consideradas as crises enquanto necessidades de subsistência do capital e sua condição ineliminável e as mudanças que imprimem no mundo do trabalho, Antunes (2015), em consonância com Netto (2012) e Harvey (2012), trazem que a partir dos anos 1970, como respostas do capital à crise nesse período, “intensificaram-se as transformações no próprio

---

<sup>5</sup> Cabe pontuar que o autor traz essa organização da força de trabalho, assim como os mercados de fixação de preços como duas grandes dificuldades do modo de produção que necessitam ser negociados com sucesso para permanecer (HARVEY, 2012).

processo produtivo, por meio do avanço tecnológico, da constituição das formas de acumulação flexível e dos modelos alternativos ao binômio taylorismo/fordismo” (ANTUNES, 2015, p. 230).

Cabe caracterizar brevemente os modelos de gestão taylorista e fordista, e posteriormente o modelo taylorista destacado pelo autor, dadas as alternativas mencionadas por ele anteriormente, que se constituem como diferentes momentos da organização do trabalho, mas, dialeticamente, relacionam-se em rupturas e continuidades (BATISTA, 2008).

No modelo taylorista, é possível identificar a exploração do trabalho em seu nível máximo, além da cronometrização das tarefas, divisão do trabalho intelectual e mecânico, robotização dos trabalhadores, hierarquização gerencial, acirramento da competitividade e níveis variáveis de remuneração (BATISTA, 2008).

Conforme Batista (2008) e Harvey (2012), o modelo fordista<sup>6</sup> traz consigo a sistematização do trabalho em série, a descentralização da produção e redução dos níveis hierárquicos, o pagamento de altos salários, incitação da competição e gestão por iniciativa rotatividade da força de trabalho consideravelmente alta.

Batista ainda traz que “a separação entre execução e planejamento, fragmentação e tempo controlado do trabalho se mantêm na produção em massa fordista” (BATISTA, 2008, p. 7) numa perspectiva de combinação entre ambos os modelos de gestão, assim como de continuidade de elementos previamente existentes.

Todas essas características, por certo, garantiram o aumento da produtividade, entendendo que

[...] produção de massa significava consumo em de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 2012, p. 121).

No que tange ao Estado, foi necessário um novo modo de regulamentação que fosse coerente com o fordismo, no caso o papel keynesiano, assim como construir novos poderes institucionais. Isso em equilíbrio com o ajuste assumido pelo capital corporativo e os novos papéis e funções concernentes ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção (HARVEY, 2012).

Já o toyotismo, caracteriza-se basicamente com: a) a produção vinculada à demanda; b) a produção variada e heterogênea; c) o trabalho em equipe com multivariada de funções; e, d) o melhor aproveitamento do

---

<sup>6</sup> “A data inicial simbólica do fordismo deve por certo ser 1914, quando Henry Ford introduziu seu dia de oito horas e cinco dólares como recompensa para os trabalhadores da linha automática de montagem de carros que ele estabelecera no ano anterior em Dearbon, Michigan” (HARVEY, 2012, p. 121).

tempo, horizontalizando o processo produtivo e transferindo a terceiros o que antes era produzido no interior da fábrica no modelo fordista (ANTUNES, 2015).

Segundo Wunsch (2013), essa busca de envolvimento dos trabalhadores percebida notoyotismo é intrínseca à lógica do capital, busca como princípio a automação/autoativação e o método *just-in-time* (produção do que é central) ou Kanban (cartões de sinalização de fluxo de produção), mas também pela terceirização e realocação de empresas.

Além disso, conforme Netto (2012), o projeto neoliberal foi implementado a partir desse período, o que permite-nos vislumbrar, nas palavras do autor, o tríplice mote: da “flexibilização”(da produção, das relações de trabalho), da “desregulamentação” (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da “privatização” (do patrimônio estatal) (NETTO, 2012, p. 417).

Destaca-se que esse mote se constitui como mecanismo da reestruturação produtiva uma vez que “[...] reflete a busca de capital em elevar a taxa de lucro através do aumento de produtividade, afim de intensificar a extração do sobretabalho com base na revolução técnica- científica e das novas formas de gestão e organização do processo de trabalho.” (WUNSCH, 2013, p. 74.)

Assim, a reestruturação produtiva do capital se intensifica com as estratégias neoliberais de enfrentamento das crises, imprimindo novas características ao mundo do trabalho e repercutindo significativamente à classe trabalhadora, uma vez que “atingiu não só a sua *materialidade*, mas teve profundas repercussões na sua *subjetividade* e, no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou a sua forma de ser” (ANTUNES, 2015, p. 33, grifos do autor).

Isso porque o trabalho “[...] faz referência ao próprio modo de ser dos homens e da sociedade.” (NETTO; BRAZ, 2016, p. 41), sendo um processo histórico, conforme anteriormente mencionado, caracterizado como metabolismo entre a sociedade e a natureza, e pelo qual surge o ser social dos homens, uma vez que, ao modificarem a natureza, por meio do trabalho, modificam-se a si mesmos e a sociedade, a partir de uma compreensão dialética.

Portanto, o próximo item objetiva identificar quais os impactos dessas mudanças do mundo do trabalho à classe trabalhadora.

## **Impactos à Classe Trabalhadora**

Postas as transformações no mundo do trabalho durante o desenvolvimento do capitalismo, e considerando a existência de impactos, conforme posto por Antunes (2015) nos níveis material e subjetivo à classe trabalhadora, busca-se apresentar e refletir sobre eles.

É elementar considerar o que Alves (2011) traz sobre as diferentes formas de organização da produção, as quais não são apenas substituídas,

mas se repõem em cada fase do desenvolvimento capitalista, sendo o fordismo-taylorismo um modelo que surge na grande indústria, mas que repõe elementos das fases anteriores.

Assim, características são combinadas, e exemplo disso é que desde a manufatura, a subjetividade dos trabalhadores tem sido capturada, assim como o seu domínio sobre o trabalho. Isso não se suprime, mas se intensifica com a maquinofatura, na qual incorpora-se um nova forma tecnológica de produção do capital baseada na rede informacional, que coloca a “[...] necessidade da gestão como ‘captura’ da subjetividade do trabalho vivo [...]” (ALVES, 2013, p. 237).

Isso porque, a maquinofatura significa o revolucionamento da relação entre homem e máquina dando origem, por meio do sistema informacional, ao homem tecnológico que “[...] é o homem rendido à manipulação/ ‘captura’ da subjetividade pelo capital [...]” (ALVES, 2013, p. 27).

Compreende-se que essa característica está intrinsecamente relacionada às características já do taylorismo, de robotização e adestramentos dos trabalhadores, conforme exposto por Batista (2008).

De acordo com Antunes, essa incorporação do sistema informacional se deu por meio de um grande salto tecnológico, nos anos 1980, quando “a automação, a robótica e a microeletrônica invadiram o universo fabril, inserindo-se e desenvolvendo-se nas relações de trabalho e de produção do capital” (ANTUNES, 2015, p. 33).

Raichelis (2018, p. 50) ainda traz que “como consequência, aprofunda-se a tendência do capital de redução do número de trabalhadores contratados, gerando economia do trabalho vivo, potencializada pela incorporação em larga escala de tecnologias microeletrônicas poupadoras da força de trabalho”.

A produção passa a ser flexibilizada, e conseqüentemente o próprio trabalhador, que, na busca por novos padrões de gestão da força de trabalho, dentre eles a “gestão participativa” (ANTUNES, 2015), passa a ser gestor/colaborador de seu próprio trabalho, de uma forma fictícia, por assim dizer, uma vez que isso nada mais é, do que a precarização de seu trabalho.

Toda essa construção implica diretamente na consciência de classe, e conseqüentemente na luta e organização, visto que o trabalhador, com a falsa ideia de que é um colaborador, além do acirramento da competitividade entre os próprios trabalhadores, passa a incorporar para si os interesses capitalistas.

Pensemos, um trabalhador que não se reconhece como tal, não buscando assim, defender seus interesses, uma vez que se encontra individualizado, acaba por sofrer os impactos com desdobramentos visíveis aos seus direitos de trabalhador. Nessa perspectiva, “amplia-se o desemprego estrutural além da precarização e deteriorização da qualidade do trabalho, dos salários e das condições em que ele é exercido” (RAICHELIS, 2018, p. 51).

Também e ainda, dada a diminuição da classe operária industrial tradicional, Antunes (2015, p. 61) demarca a “[...] *subprotalerização* intensificada, presente na expansão do trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado, “terceirizado”[...]”.

Contraditoriamente, exige-se dos trabalhadores “[...] uma qualificação mais alta e, ao mesmo tempo, a capacidade para participar de atividades múltiplas, ou seja, essa força de trabalho deve ser *qualificada e polivalente*” (NETTO; BRAZ, 2016, p. 229, grifo dos autores).

Antunes ainda traz que além da qualificação, “desenvolve-se também *intensamente* um nítido processo de *desqualificação* dos trabalhadores, que acaba configurando um processo contraditório que *superqualifica* em vários ramos produtivos e *desqualifica* em outros”.

Nessa busca desenfreada, vive-se para o trabalho, literalmente, em todas as instâncias, inclusive, do lazer, pois esse mesmo foi ocupado pelo trabalho, que acompanha os trabalhadores, na contemporaneidade, através das tecnologias móveis.

Com o desemprego, ou emprego informal, o espaço sindical torna-se cada vez mais esvaziado. Infere-se que essa organização, por sua vez, também foi cooptada historicamente pelos interesses capitalistas, e, principalmente, no momento de implementação do neoliberalismo, a exemplo do Brasil, em um papel que muito se assemelha ao dos sindicatos nos Estados Unidos, conforme Harvey (2012), quando preservavam o controle dentro das fábricas com a garantia de algumas (in)seguranças em troca da cooperação às técnicas de produção.

Uma vez que a oneração sempre recai aos trabalhadores, e que em tempos de crise, essas onerações parecem ganhar tons cada vez mais acen-tuados, acompanha-se, historicamente, a perda das garantias, como os direitos dos trabalhadores, que caracterizavam o modelo fordista.

Nesse sentido, por exemplo, no período que compreende os anos de 2008 e 2014, cerca de 110 países indicaram reformas legislativas laborais e de mercado de trabalho (ADASCALITEI; MORANO, 2016, p. 2) a qual se deu, no Brasil, em 2017.

Nesse mesmo ano, aprovou-se a Lei 13.429/2017 que regulamenta a terceirização das atividades meio e das atividades fim o Brasil, que, conforme Raichelis (2018, p. 51), “tende a se ampliar e se diversificar enormemente para todas as atividades laborais”.

Se não bastasse, lamamoto (2017, p. 17) sinaliza “a proposta de limitação do gasto público por vinte anos com irreversíveis consequências na efetivação de direitos constitucionais”, aprovada por meio da Emenda Constitucional 95, com impactos a olho nu aos trabalhadores.

Essa Emenda Constitucional “foi acompanhada da EC 93, que ampliou a punção de recursos pela DRU [Desvinculação de Receitas da União], de 20% para 30%, prorrogando-a para 2023 e estendendo-a para Estados e Municípios” (BEHRING, 2018, p. 204).

Diante disso, os direitos materializados em serviços, antes públicos, passam a ser assumidos pelo mercado, ou mesmo ainda quando públicos, focalizados, restritivos, e seletivos. Nessa perspectiva neoliberal de mercantilização dos direitos, tem-se, a pauta a reforma da previdência no país, que já no governo de Temer, era

[...] presidida pela penalização dos trabalhadores com o aumento do valor de suas contribuições, a desindexação dos valores dos benefícios do salário mínimo, contribuição direta dos trabalhadores rurais, a unificação do regime da Previdência com o regime jurídico único, mudanças nas regras de aposentadoria (IAMAMOTO, 2017, p. 16-17).

No atual governo, a penalização da reforma é ainda mais dura, cujas mudanças propostas projetam-se com a alegação de um déficit previdenciário que não sustenta-se, estendendo-se também na assistência social, na qual pretende realizar alterações.

Segundo Vasconcelos (2015, p. 95), “[...] As reformas em si mesmas, quando não se constituem em processos a serem imediatamente postos em questão e superados, acabam caracterizando como ação contra revolucionária.” Ou seja, não propõem-se de fato solucionar a questão social latente, e sim, mascará-la, reduzindo seus impactos e dar continuidade a exploração, diminuindo as funções estatais especialmente ligadas aos direitos sociais.

Em contrapartida à contrarreforma do Estado e regressão no campo dos direitos dos trabalhadores, convive-se com os efeitos cada vez mais acentuados da precarização do trabalho, que, conforme Cavalcante e Prêdes é um termo que:

[...] se construiu a partir da realidade concreta das transformações contemporâneas no mundo do trabalho vivenciadas pelos trabalhadores, através das *más condições de trabalho a que estavam submetidos, refletidas na ausência e/ou redução dos direitos trabalhistas, no desemprego que assola grande parte da população, na fragilidade dos vínculos de trabalho, enfim, de diferentes formas que fragilizam acentuadamente a qualidade de vida do trabalhador* (CAVALCANTE e PRÊDES, 2010, p. 3).

Isso porque, as ondas de transformações produtivas ditadas pelo capital - períodos de recessão pós crescimento - buscam a retomada das taxas de lucro e investem no enxugamento, racionalização da força de trabalho e consequente diminuição dos direitos. Como consequência ocorre a desarticulação dos trabalhadores por não perceberem-se como classe, em virtude da divisão dos pólos de trabalho de uma mesma instituição, a terceirização e a cedência de servidores para o município e/ou estado (WUNSCH, 2013).

Retoma-se aqui, no caso do Brasil, especificamente, aquilo que fora pontuado no item anterior por Lipietz, entendendo que existe um conjunto de articulações que orquestram a possibilidade dessas transformações no nível da reprodução social, e um deles, foi a crise política vivenciada no país, e na qual “são atualizados e radicalizados traços históricos persistentes de

nossa burguesia associada e dócil à dependência externa, na condição de sócio menor dessa aliança.” (IAMAMOTO, 2017, p. 17).

Dessa forma, “amplia-se o espaço para o radicalismo de direita, a investida contra o legado de direitos dos trabalhadores e o avanço exponencial e veloz na privatização da coisa pública” (IAMAMOTO, 2017, p. 16), intensificando-se cada vez mais com a eleição e governo Bolsonaro.

## Considerações Finais

A partir do exposto neste artigo, e diante do objetivo, apreende-se que as mudanças no mundo do trabalho, historicamente caracterizadas, têm incidido diretamente no modo de ser dos homens. Os trabalhadores têm cada vez mais se distanciando da totalidade do processo de trabalho, perdendo sua autonomia e capacidade criativa diante do objeto sobre o qual operam.

Ademais, os trabalhadores distanciam-se, historicamente, entre si mesmos, em processos cada vez mais individualizados e fragmentados, onde acirram-se a competitividade com quem deveriam formar aliança enquanto classe, num contexto de desemprego e tantos retrocessos na qualidade de seu trabalho e direitos.

Além disso, são coisificados em um processo de desumanização, projetando tal concepção uns para com os outros, assim como são facilmente descartados frente ao requerimento constante por qualificação, sem a qual, são desqualificados. Ora, a vida passa a ser trabalho, em todas as instâncias.

A precarização do trabalho, passa a ser a precarização da vida, com perspectivascada vez piores, acompanhadas da retração do Estado e mercantilização dos direitos sociais, tudo isso orquestrado pelo capital, que com suas mudanças, conduz a humanidade à níveis cada vez mais acentuados de barbárie, forjando contextos e discursos a serem apropriados e reproduzidos pelos trabalhadores.

Contudo, apreendendo essa mesma realidade em uma perspectiva dialética, destaca-se a contradição que, de outro lado, permite identificar essas circunstâncias enquanto possibilidade de superação desse modo de produção, por meio da organização e constante mobilização da classe trabalhadora.

## Referências

PERIÓDICOS:

ALVES, Giovanni. Crise estrutural do capital, maquinofatura e precarização do trabalho - a questão social no século XXI. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 235 : 248, jul./dez. 2013. Disponível em:<<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/0yhV7c6D20i1136S8BhH.pdf>>. Acesso em 09 Mar. 2019.

CAVALCANTE, Girlene. PRÉDES, Rosa. **A Precarização do Trabalho e das Políticas Sociais na Sociedade Capitalista: Fundamentos da Precarização do Trabalho do Assistente Social**. Revista Libertas, Juiz de Fora, v.10, n.1, p. 1-24, jan-jun 2010.

IAMAMOTO, Marilda Villela. 80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

NETTO, José Paulo. Crise do capital e consequências societárias. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 111, p. 413-429, jul./set. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ss-soc/n111/a02.pdf>. Acesso em 08 Mar. 2019.

LIVRO:

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Subjetividade**: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da Precarização do Trabalho**: Ensaios de Sociologia do Trabalho. 1.ed. São Paulo: Projeto Editorial Praxis, 2013.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Trabalho e Indivíduo Social**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2012. MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da economia política. 2 ed. Livro 1. São Paulo: Boitempo, 2017. MARX, Karl; ENGELS, Friederich. **Manifesto Comunista**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. 23 ed. São Paulo, edições Loyola, 2012.

WUNSCH, Paulo. **Sindicalismo e Reestruturação Produtiva no Brasil: Desafios da Ação Sindical dos Metalúrgicos de Caxias do Sul/RS**. 2º edição, Editora: Canal 6, Bauru, 2013. NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo dos Reis. **Economia política**: uma introdução crítica. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2012.

CAPÍTULO DELIVRO:

BEHRING, Elaine Rosseti. Fundo público, exploração e expropriações no capitalismo em crise. In: BOSCHETTI, Ivanete (org.) **Expropriação e Direitos no Capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 187-209.

RAICHELIS, Raquel. Serviço Social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. In: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria (org.) **A Nova Morfologia do Trabalho no Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2018. P.

VASCONCELOS, Ana Maria. A/O assistente social na luta de classes: Projeto profissional e Mediações Teórico-Práticas. In: **Serviço Social, Projeto e Atividade Profissional**. Eixo de Análise ed. São Paulo: Cortez, 2015. p. 425-433.

TRABALHO EMANAIS:

BATISTA, Erika. Fordismo, taylorismo e toyotismo: apontamentos sobre suas rupturas e continuidades. In: **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina**, 2008, Londrina/ PR. Anais do III Simpósio, 2008.

INTERNET:

ADASCALITEI, Dragos; MORANO, Clemente Pignatti. Drivers and effects of labour market reforms: Evidence from a novel policy compendium. **IZA Journal of Labor Policy**, v.5, n.15, p. 1- 32, 2016. Disponível em: <https://izajolp.springeropen.com/track/pdf/10.1186/s40173-016-0071-z>.

Acesso em 20 mar. 2019.

# NOVAS TECNOLOGIAS DIGITAIS TRANSFORMANDO AS RELAÇÕES SOCIAIS NO MUNDO DO TRABALHO

## *New digital technologies's has transformed social relation in the world of work*

Fábio Cannas<sup>1</sup>

**Resumo:** O desenvolvimento de novas digitais tem transformado as relações sociais no mundo do trabalho. Diferentes atividades profissionais vêm sendo realizadas, produzindo um cenário de incertezas tecnológicas quanto ao trabalho formal e protegido. Nesse sentido, a partir de uma revisão bibliográfica, apresentamos de modo inicial, o que pode caracterizar-se como uma nova expressão da Questão Social.

**Palavras-chave:** Questão Social; Novas Tecnologias; Trabalho.

**Abstract:** The new digital technologies's development has transformed social relation in the world of work. Different professional activities have been carried out, producing a scenario of incerta intiesregarding formal and protected work. In this sense, based on a bibliographical review, we present in an initial way, what can characterize itself a new expression of "Social Question".

**Keywords:** Social Question; New Technologies; Work.

### Introdução

Desde o surgimento da internet no ano de 1969, as Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs tem contribuído para uma nova dinâmica econômica e social. O ritmo cada vez mais célere de suas novas descobertas e aplicações contribuem para constituir um ambiente em que a questão social se expressa como reflexo da rápida transformação do capitalismo no início do século XXI. Esta nova arena é marcada pelo nascimento da cibercultura, uma rede digital que conecta tudo e todos de maneira global e em tempo real, implicando em ciclos de convergências de processos físicos, econômicos, sociais, políticos e culturais.

Segundo Lévy (1999) estamos vivendo a abertura de um novo espaço de comunicação, e cabe apenas a nós explorarmos as potencialidades mais positivas deste espaço nos planos econômico, político, cultural e humano. É claro que o capital já está atento às transformações em curso e principalmente buscando formas de apropriação do que o autor chama de Inteligência Coletiva<sup>2</sup> proveniente da cibercultura. Segundo Lévy:

---

1 Cientista Social e Assistente Social – Especialista em Planejamento e Gestão e Mestre em Políticas Sociais e Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Integrante do Grupo de Pesquisa Marx, Platão e a Dialética da UFRGS. E-mail: frcannas@gmail.com

2 Para o autor, Inteligência Coletiva é a capacidade de gerar e compartilhar conhecimento a partir da utilização das novas tecnologias de informação e comunicação.

As hierarquias burocráticas (fundadas na escrita estática), as monarquias midiáticas (da televisão e do sistema de mídias) e as redes internacionais da economia, só mobilizam e coordenam parcialmente a inteligência, a sabedoria e a imaginação dos seres humanos. É por isso que a invenção de novos procedimentos de pensamento e negociação que possam fazer emergir verdadeiras *inteligências coletivas* se faz urgente. As tecnologias intelectuais, os instrumentos de comunicação e do pensamento coletivos estão produzindo sistematicamente as ferramentas que lhes permitirão constituir-se em coletivos inteligentes (LÉVY, 1994, p. 15).

No entanto, segundo o autor, a inserção e participação dos indivíduos na cibercultura os coloca automaticamente ao lado das grandes empresas globais de tecnologia, do capitalismo financeiro internacional, do governo americano, tornando-o um apóstolo do capitalismo selvagem, duro com os pobres, um arauto do capital escondido sob uma máscara de humanismo. É nesse cenário marcado pelo avanço das novas tecnologias em detrimento do trabalho, que propomos a investigação de uma nova expressão da questão social, aqui denominada “ciber questão social”.

## Desenvolvimento

A hegemonia do capital e sua característica flexível podem ser observadas na mobilidade da valoração das grandes empresas globais. Das 10 marcas mais valiosas do mundo avaliadas em 2017<sup>3</sup>, segundo o ranking elaborado pela consultoria Brande Finance, divulgado pela revista Exame, 80% são empresas de tecnologia, com a missão de desenvolver software, hardware e infraestrutura lógica para garantir a interconectividade global.

O mesmo ranking avaliado em 2007, ou seja, um intervalo temporal de uma década, mostra a mobilidade do setor de tecnologia e sua capacidade de ganhar espaço frente ao modelo de capitalismo industrial fordista. Em 2007 apenas quatro empresas de tecnologia foram elencadas entre as dez de maior valor de mercado, juntamente com gigantes do setor automotivo, como a Toyota e a Mercedes-Benz e também do segmento alimentício como Coca-Cola e McDonald`s, que não aparecem mais entre as dez primeiras posições<sup>4</sup>.

O fato destas empresas serem as mais valiosas não significa que sejam as mais lucrativas ou as que mais empregam no mundo – este ranking ainda é ocupado por bancos e instituições financeiras – o reflexo da valoração destas empresas está justamente na sua capacidade de influenciar e ditar tendências sociais, culturais e econômicas. É inquestionável a influência de empresas como Microsoft, Google e Facebook nas mais diferentes faces que caracterizam a sociedade de classes contemporânea.

3 Ranking 2017 : 1° Google, 2° Apple, 3° Amazon, 4° AT & T, 5° Microsoft, 6° Samsung, 7° Verizon, 8° Walmart, 9° Facebook e 10° ICBC.

4 Ranking 2007: 1° Coca-Cola, 2° Microsoft, 3° IBM, 4° GE, 5° Nokia, 6° Toyota, 7° Intel, 8° McDonald`s, 9° Disney e 10° Mercedes-Benz.

Essas empresas são a face mais recente da hegemonia do capital, que reforçam sua característica global e flexível. Suas novas Tecnologias de Informação e Comunicação – TICs colocam os indivíduos em contato em tempo real em qualquer parte do mundo, possibilitando complexos sistemas de monitoramento de informações que atendem integralmente à lógica operativa do capital. Essas são novas características que reforçam o mecanismo de acumulação ilimitado de capital no plano mundial. Conforme Druck (2010) um processo que dissocia o capital e as formas materiais de riqueza (valores de uso), conferindo-lhes um caráter abstrato, cuja valorização através do trabalho excedente garante que se perpetue a acumulação.

As novas Tecnologias de Informação e Comunicação- TIC`s são uma realidade cada vez mais presente na vida social, em especial as tecnologias *mobile*. A utilização e a difusão de dispositivos móveis configuram-se como a plataforma dominante do mercado mundial. Segundo Gabriel (2010) estudos revelam que a maioria das pessoas que possuem aparelhos celulares não fica a mais de um metro de distância deles, ou seja, os celulares têm se incorporado cada vez mais à vida cotidiana das pessoas, em todas as situações, e está quase se tornando parte de seu corpo.

A pesquisa do PNAD divulgado pelo portal G1 aponta que o número de internautas brasileiros ultrapassou a marca de 120 milhões de usuários, o que corresponde a 58% da população. No mês de agosto de 2017, a telefonia móvel registrou 242.167.504 linhas em operação de acordo com dados divulgados pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Levando em conta que o Brasil possui 207,7 milhões de habitantes, segundo dados do IBGE, podemos concluir que existem no mercado nacional mais de um celular por habitante. Outro dado significativo havia mostrado que os smartphones ultrapassaram os computadores e se tornaram os aparelhos preferidos para os brasileiros se conectarem à internet. Dados relevantes que demonstram uma tendência cada vez maior de conectividade do brasileiro, podendo ter maior ou menor influência em suas relações de trabalho.

Outro dado interessante diz respeito ao crescimento de 70% em transações financeiras no Brasil por aplicativos móveis, no ano de 2017 em relação a 2016, segundo pesquisa realizada pela Federação Brasileira de Bancos – Febraban, divulgado pelo portal da revista Época. Essas transações correspondem a 35% do total de operações financeiras e somados smartphones, tablets ou computadores, representam 58% de todas as transações realizadas no Brasil.

Ainda sobre o universo dos trabalhadores do setor financeiro, segundo matéria do portal do Estadão, em 2017 foram fechadas um total de 1.485 agências e 17.905 postos de trabalho. Este número acumulado de 2013 a 2017 totaliza 57.677<sup>5</sup> postos de trabalhos fechados no setor financeiro no

---

5 2013-4.329, 2014-5.004, 2015-9.886, 2016-20.553 e 2017-17.905 postos de trabalho fechados- Dados pesquisa Febraban 2018.

Brasil. Essa diferença representou uma redução de 430.624 para 372.947 no total de postos de trabalho no setor. Mais uma vez a “ciber questão social” se manifesta com o uso das tecnologias digitais móveis contribuindo para o crescimento exponencial de um exército industrial de reserva, assim denominado por Karl Marx. Uma condição que coloca em voga o desemprego estrutural como base do modelocapitalista.

O exemplo mais recente do surgimento de novas formas de prestação de serviços, a partir exclusivamente da utilização de plataformas *online*, é identificado no setor de transporte de passageiros, também chamado de “compartilhamento de viagens”. Embora algumas empresas operassem modelos de negócios similares no início dos anos 2000, nos Estados Unidos, foi em 2010 que nasceu em São Francisco (EUA) a Uber, maior operadora mundial desse segmento.

A Uber expandiu-se na velocidade da luz, o número de motoristas saltou de menos de dez mil, em janeiro de 2013, para mais de 150 mil apenas dois anos depois. Em março de 2015, a Uber dizia estar presente em cerca de 450 cidades e 60 países. Seus investimentos correspondem a uma capitalização de US\$ 70 bilhões, mais valiosa que a Ford e a General Motors (SLEE, 2017, p. 101).

Dados de 2018, disponibilizados no *site* da própria Uber, indicam sua presença em 600 cidades de 65 países, sendo que o número de motoristas no mundo contabiliza mais de 3 milhões, e o número de usuários é de 75 milhões. No Brasil a operação da Uber iniciou em 2014, e, segundo a empresa, os motoristas chegam a mais de 500 mil e os usuários a 20 milhões, em mais de 100 cidades.

No início de sua operação no Brasil a Uber remunerava seus motoristas entre 75% e 80% do valor da corrida, portanto, ficando com percentuais entre 20% e 25% do total. Estes percentuais eram fixos e informados previamente aos motoristas. Em 2018 a empresa passou a adotar uma nova fórmula que leva em consideração a distância e o tempo percorrido, com percentuais variáveis. Segundo a Uber, em reportagem do portal IG<sup>6</sup>:

O motorista que fizer uma viagem distante, mas em um curto espaço de tempo, receberá uma porcentagem menor. Entretanto, se o colaborador do app ficar preso no congestionamento por muito tempo, ele receberá uma parte maior do valor da corrida. Segundo a empresa, é até possível que a Uber fique somente com 1% do valor, dependendo da corrida. Além disso, a empresa também disse que manterá a cobrança de preço mínimo das corridas e o “multiplicador de preço dinâmico”, responsável por elevar os valores das corridas com a alta da demanda de passageiros (IG, 2018).

A adoção de uma base de cálculo sobre elementos variáveis pode parecer confusa para os motoristas, mas a Uber em seu site diz que “é fácil

---

6 <https://tecnologia.ig.com.br/2018-07-03/motorista-uber-porcentagem.html>

calcular os seus ganhos, você recebe um preço base por viagem, somado a um valor por tempo e distância, além de outros valores como pedágios, preço dinâmico e promoções”. Somando-se ao fato de que o preço base e os valores por tempo e distância podem variar de cidade para cidade. Nesse sentido, talvez seja “fácil” para a empresa calcular seus ganhos, não para os motoristas.

A Uber ainda determina que o preço total pela realização do serviço deve ser pago imediatamente após a prestação do serviço e o pagamento será facilitado pela Uber mediante o método de pagamento indicado na “conta” do motorista. Posteriormente, a Uber enviará um recibo por e-mail e caso a forma de pagamento indicada na “conta” tenha expirado, o motorista deverá concordar que a Uber e, na condição de agente de cobrança do Prestador Terceiro, usará um modo alternativo de cobrança na “conta”.

Ainda em seu Termo de Uso, fica expresso que na relação entre o motorista e a empresa, “a Uber reserva-se o direito de estabelecer, remover e/ou revisar o preço relativo a todos os serviços ou bens obtidos por meio do uso dos serviços a qualquer momento, a critério exclusivo da Uber”. Portanto, a definição de um percentual como forma de “pagamento” dos motoristas a Uber, é na verdade um conjunto de incertezas. Para que tenhamos algum parâmetro de remuneração, embora eles sejam muito variados, a matéria divulgada pelo portal do jornal paulista Estadão<sup>7</sup> nos revela informações de um motorista da cidade de São Paulo:

Foi justamente a falta de oportunidades no mercado de trabalho que fez o engenheiro AC de 26 anos, entrar para a rede de motoristas do Uber. Com o aplicativo, consegue em média R\$ 200 por dia, se dirigir por uma jornada de oito horas. Já são três meses rodando em São Paulo. “É hoje praticamente toda a minha renda.” AC, que trabalhou por sete anos como contratado em um escritório como projetista, vê a atividade como temporária. “Espero muito em breve voltar para a engenharia”, afirma. “Em último caso, ficaria no Uber para complementar a renda” (ESTADÃO, 2018).

Em anúncio publicitário veiculado pela Uber na rede social Facebook a empresa faz a seguinte provocação: “que tal ganhar até R\$ 200,00 por dia sem ter chefe?”, respondendo na sequência: “Dirija com a Uber”. O valor divulgado pela Uber como alternativa de ganho para os motoristas coincide com o relato de AC, mas valores maiores também são identificados na mesma matéria do Estadão:

Acostumado a estar no volante, SM, de 37, viu no aplicativo uma boa opção quando perdeu o emprego na transportadora em que trabalhou por seis anos. Ele financiou um carro que atendia aos padrões do Uber e voltou às ruas. “Começo às 4 horas e vou até as 22 horas, às vezes

---

<sup>7</sup> <http://infograficos.estadao.com.br/focas-ubereconomia/mobilidade-1.php>

madrugada adentro.” SM determinou como meta diária R\$ 300, valor que considera suficiente para manter a família. Ele vem conseguindo ganhos até superiores ao que tinha antes. Mas se preocupa com a instabilidade. “Se eu sair do sistema ou ficar impossibilitado de trabalhar, não tenho segurança”, diz o motorista (ESTADÃO, 2018).

Embora o valor de R\$ 300 de ganhos diários estabelecidos como meta por SM seja maior que os R\$ 200 de AC, é importante observarmos a jornada de cada um. AC afirma que para receber os R\$ 200 realiza uma jornada de 8 horas diárias. Por sua vez, SM diz que inicia às 4 horas e encerra às 22 horas, tendo, portanto, uma jornada de 18 horas diárias. Para uma legislação trabalhista brasileira que estabelece uma jornada máxima diária de 8 horas, a Uber não vê problema em seus “motoristas parceiros”, mais que dobrarem o legalmente permitido no país.

O desenvolvimento tecnológico não é nenhuma novidade no mundo do trabalho. Embora conceitos como robótica, biotecnologia, automação, nanotecnologia e Tecnologia da Informação e Comunicação-TICs, sejam contemporâneos, a chamada maquinaria vem revolucionando a sociedade desde o séc. XVII.

É possível que o momento histórico atual resgate contradições análogas as do início da revolução industrial. Nesse período, o advento da maquinaria produziu um processo sequencial onde a manufatura supera a atividade artesanal e subsequentemente é substituída pela utilização de máquinas rudimentares, chegando, por fim desse primeiro ciclo, ao maquinário movido a vapor.

Foram profundas as influências da indústria moderna e da maquinaria para os trabalhadores daquele período, produzindo reflexos em toda a sociedade. No entanto, o capitalista não só preservou sua estratégia central de explorar a força de trabalho do operário, como acabou por potencializar sua extração. Segundo Marx :

Esse emprego, como qualquer outro desenvolvimento da força produtiva do trabalho, tem por fim baratear as mercadorias, encurtar a parte do dia de trabalho da qual precisa o trabalhador para si mesmo, para ampliar a outra parte que ele dá gratuitamente ao capitalista. A maquinaria é meio para produzir mais-valia (MARX, 2017, p. 427).

Vamos apontar a necessidade de reflexão sobre a emergência e possível institucionalização de um conjunto de novas atividades profissionais decorrentes do avanço tecnológico, que não encontram segurança formal, no interior do Estado, para garantias mínimas de suas práticas. Um dos desafios é garantir que os atores envolvidos nesse processo tenham capacidade de organização e mobilização colocando na ordem do dia a necessidade de uma resposta para a demanda que emerge. Segundo Fleury:

Entendido como parte da dinâmica relacional do poder, o processo de

desenvolvimento da política pública diz respeito ao estabelecimento de relações de mediação entre Estado e sociedade a partir da emergência política de uma questão, isto é, a partir do momento em que as forças que a sustentam são capazes de inseri-la na arena política como uma demanda que requer resposta por parte do poder público (FLEURY, 1994, p. 130).

O que identificamos é a possibilidade real de inserir na pauta do Estado novas questões, que são decorrentes do processo dinâmico de transformação da sociedade e conseqüentemente do mundo do trabalho, que acaba por gerar permanentemente novas demandas. Nesse sentido, forças de sustentação são imprescindíveis para manutenção das demandas em um patamar que produza certo “desconforto” ao Estado, no sentido de mantê-lo alerta à necessidade de posicionar-se e dar respostas.

Em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, a operação da Uber teve início em novembro de 2015, sendo marcada por um conjunto de movimentos de resistências, principalmente por parte de setores organizados e regulamentados, como o dos Taxis. A velocidade com que a Prefeitura regulamenta as operações, já com leis sancionadas e novos projetos aprovados pela câmara de vereadores, demonstra como esses setores provocam e mobilizam o Estado em dar respostas.

Uma característica dessas novas relações no mundo do trabalho dialoga com a problemática apresentada pela cientista social Anete Ivo em seu artigo *Questão Social e Questão Urbana*, quando aborda a perspectiva de uma reconversão da questão social nas mediações entre o global e o local. Embora não trate especificamente das relações no contexto dos serviços na era digital, a autora identifica um processo de desterritorialização e localização e entre espaços de fluxos e espaços de lugares. Os novos modelos de prestação de serviços atendem de certa forma essa dinâmica. As grandes plataformas de compra e venda de produtos, prestação de serviços de transporte e aluguel de imóveis residenciais, para citar apenas três operações<sup>8</sup>, são de propriedade de apenas um grupo cada, com sede nos Estados Unidos e operam nos 5 continentes e em milhares de cidades. Segundo a autora:

Esses processos globais parecem questionar as hierarquias urbanas e as relações entre territórios tal como esses foram concebidos até os anos setenta, como também a relação entre o espaço urbano e seus habitantes, entre o público e o privado, nas novas formas de constituição das atividades de morar, trabalhar, circular, consumir e de lazer (IVO, 2010, p. 26).

Essa característica resultante do processo de reestruturação produtiva da segunda metade do século XX é também responsável pelo desmonte das políticas de bem estar social, levando ao fechamento de postos de trabalho

---

<sup>8</sup> Amazon, Uber e Airbnb, respectivamente.

e potencializando a abertura do mercado informal. A economia informal da era digital encontrou no mercado de serviço de transporte de passageiros uma alternativa de disputar a força de trabalho daqueles que não encontram oportunidades em trabalhos protegidos. Conforme Ivo:

Nos Estados Unidos, onde o modelo do Estado protetor nunca alcançou a mesma penetração, a questão não é a mesma. As políticas públicas do discurso neoconservador de Reagan não consistiam em afrontar os novos problemas sociais e urbanos através do setor público, mas facilitar a reestruturação econômica através da flexibilização dos mercados de trabalho, o investimento privado em novas tecnologias e a renovação física das cidades através de coalizões ou “máquinas” orientadas para o crescimento (IVO, 2010, p. 28).

Nos países da América do Norte, diferentemente da Europa e América do Sul, a estratégia de enfrentamento as mais diversas expressões da questão social, não encontraram no Estado seu amparo financiador nem de apoio político. Pelo contrário, as medidas adotadas pelos países do norte dialogam com práticas liberais de desregulamentação da economia, estimulo a iniciativa privada e ao desenvolvimento de novas tecnologias, no intuito de que essa postura contribuiria para a diminuição da desigualdade através da geração de postos de trabalho.

Na medida em que novas formas de exploração do trabalho são criadas pelo processo de desenvolvimento do capital, na mesma medida novas expressões da questão social também surgem. O capitalismo possui uma característica flexível e permeável que lhe permite com celeridade e rapidez contornar suas crises e apresentar novas formas de apropriar-se do trabalho excedente do proletariado. Segundo Netto:

O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social”

– diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da “questão social”; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante (NETTO, 2001, p. 45).

As contribuições de Netto (2001) para as reflexões sobre o processo histórico de surgimento da Questão Social são extremamente esclarecedores, demarcando as características que diferenciam o período histórico anterior ao surgimento do capitalismo. Se o fenômeno da escassez, identificado até o primeiro quartel do século XVIII, possui características análogas aos problemas sociais de períodos posteriores até os dias de hoje, por que não afirmar que a Questão Social é anterior ao sistema capitalista, que passa a consolidar-se com sua estrutura de desenvolvimento acelerado das forças produtivas também no início do século XVIII?

Se elementos de desigualdades sociais podem ser observados em am-

bos os períodos históricos, a gênese da questão social, amplamente difundida através da expressão “contradição entre capital e trabalho”, reside no processo de desenvolvimento acelerado das forças produtivas<sup>9</sup> na mesma proporção e rapidez com que passa a crescer a pobreza nos grandes centros urbanos cada vez mais adensados, decorrente do processo de industrialização. A diferença que caracteriza o período histórico anterior ao capitalismo é justamente o não desenvolvimento das forças produtivas do capital, portanto não existia contradição nessa relação. A contradição da relação entre capital e trabalho é resultante de uma condições onde a escassez teria condições de ser suprida, não fosse o processo de acumulação capitalista e agudização das diferenças sociais entre o proletariado e a burguesia. Segundo Pereira:

Sabemos que, no âmbito da estrutura econômica o fator determinante das mudanças são as forças produtivas, identificadas com o desenvolvimento da maquinaria, com a descoberta das novas tecnologias, com o aperfeiçoamento da educação e com as modificações fundamentais nos processos de trabalho. São essas inovações que vão criar contradições na ordem econômica prevaiente, forçando mudanças nas relações de produção (econômicas, políticas e sociais) e gerando desafios ou problemas que vão requerer a substituição de paradigmas e alterações significativas na relação entre capital e trabalho (PEREIRA, 2010, p. 55).

Nesse sentido, a gênese da questão social, ou seja, a contradição existente entre capital e trabalho, perdura por mais de dois séculos e permanece umbilicalmente ligando o capitalismo a questão social, sendo uma indissociável da outra. Portanto o que surgem, segundo Netto (2010) são novas expressões da questão social ao passo que o capitalismo vai transformando-se. Segundo o autor:

O que devemos investigar é, para além da permanência de manifestações “tradicionais” da “questão social”, a emergência de novas expressões da “questão social” que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital. A dinâmica societária específica dessa ordem não só põe e repõe o corolário da exploração que a constitui modularmente: a cada novo estágio de seu desenvolvimento, ela instaura expressões sócio-humanas diferenciadas e mais complexas, correspondente à intensificação da exploração que é sua razão de ser (NETTO, 2001, p. 48).

---

9 Para Marx as forças produtivas do capital são constituídas por três características distintas que se complementam entre si no processo de geração de mais valia, são elas: 1. As ferramentas (tecnologia, técnica, maquinário), 2. Matéria prima (extraídos da natureza, mas de propriedade privada) e3. O trabalho (única mercadoria que restou aos trabalhadores para trocar no mercado, resultado de sua própria força física intelectual).

## Considerações Finais

A partir dessas considerações é que buscamos identificar, ligado à emergência de novos modelos de prestação de serviços na era digital, as transformações nas relações de trabalho que podem caracterizar-se como novas expressões da questão social. Conjugando a desregulamentação do mercado, a redução de ofertas de trabalho protegido, a naturalização das relações de trabalho via plataformas *on line*, o crescente investimento de companhias multinacionais no desenvolvimento de tecnologia para esse mercado e o significativo aumento de trabalhadores e usuários desses serviços, acreditamos estar diante de uma nova expressão da questão social, o que intitularemos de “Ciber Questão Social”.

No entanto, a identificação de novas expressões da questão social não é um processo investigativo social simples ou meramente explícito. Diferentes fatores contribuem para sua observação analítica ou, na direção contrária, para sua invisibilidade. Segundo Pereira:

Portanto, por falta de forças sociais com efetivo poder de pressão para fazer incorporar na agenda pública problemas sociais ingentes, com vista ao seu decisivo enfrentamento, entendo que temos pela frente, não propriamente uma “questão social” explícita, mas uma incômoda e complicada “questão social” latente, cuja a explicitação acaba por tornar-se o principal desafio das forças sociais progressistas (PEREIRA, 2001, p. 52).

Portanto, o que está em disputa para superar a invisibilidade da “ciber questão social” é a capacidade de mobilização de trabalhadores e forças sociais organizadas no sentido de buscar colocar na ordem do dia o tema do trabalho virtual. Pressionar governos, regulamentar as atividades que surgem quase que diariamente e garantir uma condição de trabalho protegido é o desafio que se coloca diante dos novos tempos.

## Referências

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social. Uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1999.

DRUCK, Graça. **Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?**

CADERNO CRH, Salvador, v. 24, n. spe 01, p. 37-57, 2011.

FLEURY, Sônia. **Estados em Cidadãos: Seguridade Social na América Latina**

[online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1994.

GABRIEL, Marta. **Marketing na Era digital: conceitos, plataformas e estratégias**. São Paulo, SP: Novatec, 2010.

IVO Anete B. L. **Questão social e questão urbana: Laços Imperfeitos**. Cad. CRH vol.23 no.58 Salvador Apr. 2010. Disponível: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792010000100002>

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo, SP: Ed. 34, 1999.

\_\_\_\_\_. **A inteligência coletiva: por uma antropologia do ciberespaço**. São Paulo, SP: Edições Loyola, 1994.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

NETTO, José Paulo. **Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”**. Revista Temporalis, Brasília: ABEPSS, nº3, 2001.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Questão Social, Serviço Social e Direitos da Cidadania**. Revista Temporalis, Brasília: ABEPSS, nº. 3, 2001.p. 51-62.

SLEE, T. **Uberização: a nova onda do trabalho precarizado**. São Paulo: Editora Elefante, 2017.

<https://exame.abril.com.br/marketing/marcas-mais-valiosas-2017/>

<https://exame.abril.com.br/marketing/pesquisa-mostra-as-100-marcas-mais-valiosas-do-mundo-em-2007-m0134759/>

<http://www.anatel.gov.br/dados/destaque-1/283-telefonia-movel-registra-aumento-de-156-155-linhas-em-agosto>

<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2017/08/populacao-brasileira-passa-de-207-7-milhoes-em-2017>

<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/direito-do-trabalho-e-a-subordinacao-virtual/10157>

<https://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,com-digitalizacao-bancos-de-mitiram-20-mil-profissionais-em-2016,70001868992>

# O AVANÇO DO CONSERVADORISMO E OS RISCOS PARA A PROFISSÃO DO SERVIÇO SOCIAL

## *El avance del conservadorismo y los riesgos para la profesión del trabajo social*

Jenifer Brites Corvalan<sup>1</sup>  
Jamille Freire Luz Benevides<sup>2</sup>  
Nara Rosane Ferreira da Rocha<sup>3</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente artigo trata-se sobre o avanço do conservadorismo no atual governo brasileiro e a sua influência no Serviço Social, objetivando identificar os riscos e impactos para a profissão. Como metodologia, o estudo foi realizado por meio de uma revisão bibliográfica e reflexão teórica acerca das temáticas. Para atender o objetivo, o estudo está subdividido em três partes, sendo a primeira tecendo apontamentos sobre o Projeto Ético-Político, problematizando a sua atual disputa no contexto de conservadorismo. Na segunda parte, trazemos considerações e problematizações sobre o contexto nacional de conservadorismo, confrontando com a terceira parte, que traz o debate sobre os impactos que esse conservadorismo implica para a formação e exercício profissional. O contexto de ultraconservadorismo trazido pela atual gestão, traz riscos eminentes ao Serviço Social, no sentido de sua prática profissional, defesa dos direitos arduamente conquistados e que hoje sofrem graves ameaças.

**Palavras-chave:** Conservadorismo, Formação Profissional, Exercício profissional, Projeto Ético-Político.

**Resumen:** El presente artículo trata sobre el avance del conservadurismo en el actual gobierno brasileño y su influencia en el Trabajo Social, con el objetivo de identificar los riesgos e impactos para la profesión. Como metodología, el estudio fue realizado por medio de una revisión bibliográfica y reflexión teórica acerca de las temáticas. Para atender el objetivo, el estudio está subdividido en tres partes, siendo la primera tejiendo apuntes sobre el Proyecto Ético-Político, problematizando su actual disputa en el contexto de conservadurismo. En la segunda parte, traemos consideraciones y problematizaciones sobre el contexto nacional de conservadurismo, confrontando con la tercera parte, que trae el debate sobre los impactos que ese conservadurismo

---

1 Bacharela em Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja. E-mail: jeniferbrites03@gmail.com.

2 Pós-graduanda do curso de Especialização em políticas e intervenção em violência intrafamiliar, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja. E-mail: millebenevides@hotmail.com

3 Pós-graduanda do curso de Especialização em políticas de atenção à criança e adolescente em situação de violência, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja. E-mail: nararosanesaucedo@gmail.com

4 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

implica para la formación y el ejercicio profesional. El contexto de ultraconservadorismo traído por la actual gestión, trae riesgos eminentes al Trabajo Social, en el sentido de su práctica profesional, defensa de los derechos arduamente conquistados y que hoy sufren graves amenazas.

**Palabras clave:** Conservador, Formación Profesional, Ejercicio profesional, Proyecto Ético-Político.

## **Introdução**

O presente artigo tem como título “O Avanço do Conservadorismo e os Riscos para a Profissão do Serviço Social”, no qual visa responder o problema “Quais os riscos para o exercício profissional através do avanço do conservadorismo na atual conjuntura política?”. Logo, tem como objetivo central identificar os riscos e impactos para a profissão com o progresso do conservadorismo neste governo ultraconservador. O presente trabalho está dividido em três subtítulos de fundamentação teórica, no qual o primeiro aborda sobre o projeto ético-político do Serviço Social que é um projeto profissional vinculado ao projeto societário da classe trabalhadora. O segundo trata-se sobre o avanço do conservadorismo no contexto nacional, que problematiza o contexto de conservadorismo na atual conjuntura política e na profissão, apesar dos esforços para ruptura com esse conservadorismo. E já o terceiro item fala sobre os impactos para a profissão, na questão da formação e do exercício profissional, refletindo-se a respeito de algumas questões do conservadorismo.

## **Projeto ético-político do Serviço Social**

O processo de renovação que o Serviço Social sofreu em meados da década de 1980 culminou na construção coletiva do que denominamos hoje de Projeto Ético-Político, constituindo-se como um projeto profissional, construído e debatido amplamente pela categoria, a partir da adoção da teoria marxiana e marxista, gerando um processo de ruptura com o conservadorismo presente da profissão. Nesse sentido, o projeto profissional “trata-se de uma projeção coletiva que envolve sujeitos individuais e coletivos em torno de uma determinada valoração ética que está intimamente vinculada a determinados projetos societários presentes na sociedade que se relacionam com os diversos projetos coletivos (profissionais ou não) em disputa na mesma sociedade” (BRAZ, 2001, p. 2).

Esse projeto trata de uma posição política, que se antagoniza com os projetos societários vigentes, pois se vincula a uma perspectiva de sociedade mais justa e igualitária, pactuando com a luta da classe trabalhadora. Esse projeto se relaciona também com outros projetos coletivos que tenham os mesmos objetivos, podendo ou não ser profissionais, mas que seguem em um campo de tensões e disputas. O termo projeto pode dar a ideia,

extremamente legítima para quem não tem apropriação sobre o tema, de que este se constitui em um documento que o define, uma sistematização mais objetiva em um documento único. Contudo, não existe nenhum documento que o defina. Por se tratar de um projeto profissional, ele ainda está em construção e em disputa na sociedade, principalmente na atualidade de tantos retrocessos.

O projeto profissional da categoria tem suas bases legais, portanto pilares que o legitimam, em documentos e legislações que o materializam, quais sejam: o Código de Ética de 1993, a Lei de Regulamentação da profissão de 1993 e as Diretrizes Curriculares, de 1996. Porém, cabe ressaltar que falar desse projeto significa ampliar a discussão para patamares maiores. Ou seja, o projeto profissional representa a direção social e política dos/as assistentes sociais, pressupõe uma luta coletiva, e se faz necessária uma adesão orgânica, e não apenas formal desse projeto (REIDEL, 2010). Ainda se tratando dos elementos constitutivos do Projeto Ético-Político Profissional (PEPP), cabe ressaltar que ele não se limita aos pilares acima citados, onde podemos citar mais elementos que o constituem, como a dimensão da produção do conhecimento, a dimensão político-organizativa e a dimensão jurídico-política.

A conquista da hegemonia na década de 1990 não significa afirmar que ele seja o único projeto existente e defendido no corpo profissional, pois a ruptura com o conservadorismo no Serviço Social não suprimiu tendências conservadoras no interior da profissão, e por isso, é um movimento de constante luta e disputa. Esse projeto, portanto, que tem em sua base o marxismo (VASCONCELOS, 2015) deve ser compreendido como um processo que, embora represente a hegemonia da categoria profissional, movimenta-se em disputa por um projeto de sociedade em um solo político contraditório, marcado por ideias neoliberais, interesses de classes divergentes, que ganha espaços importantes e propiciam um terreno fértil ao retorno de posturas conservadoras.

Destarte, foi através da construção histórica e de lutas por um processo de renovação e proposta de uma intervenção crítica na realidade cotidiana dos sujeitos, que o Serviço Social hoje é norteado por um projeto societário que visa a transformação do atual modo de produção capitalista, pois o “[...]”Serviço Social crítico” - que hoje implementa o chamado projeto ético-político - é a prova conclusiva da permanente atualidade da Reconceitualização como ponto de partida da crítica ao tradicionalismo [...]” (NETTO, 2005, p. 18).

Transversalmente a esse projeto, firma-se um compromisso ético-político com a sociedade, trazendo novos subsídios e possibilidades para a intervenção profissional. “É a partir do Código de 1993 que o projeto profissional começa a ser tratado nacionalmente como “projeto ético-político” [...]” (BARROCO, 2004, p. 35), concretizando assim os documentos referidos

como centrais na profissão. A materialização do PEPP acontece quando o/a assistente social, no seu espaço de trabalho, dialoga com os documentos que norteiam o Projeto Ético-Político Profissional, trazendo-os e materializando-os na sua realidade concreta, articulando a ruptura com o conservadorismo da categoria profissional, à luz de uma direção política e ética.

Os documentos que embasam esse projeto, dão alicerce aos/as assistentes sociais a defenderem um novo modelo de sociedade, sem discriminação, desigualdade social, com posicionamento teórico-metodológico que alie teoria e prática, garantindo autonomia, por mais que relativa, nas intervenções cotidianas, pois têm conhecimento e direção do seu fazer profissional. Por conseguinte, faz-se necessário uma formação profissional crítica e propositiva, que articule o processo de formação com a realidade social no enfrentamento das desigualdades e da busca pela justiça social, com resistência ao cenário de exploração da classe trabalhadora. Sendo assim, Vasconcelos nos diz que:

Não nos referimos ao projeto do Serviço Social como um fato ou uma coisa dada. Consideramos o projeto profissional como um movimento, uma virtualidade e uma processualidade que, tendo como referência princípios emancipatórios constantes do Código de Ética do assistente social e a referência teórico-metodológica [...] a teoria social crítica, articula o movimento de parte expressiva da categoria, no que se refere à sua organização política (Conjunto CFESS/CRESS-ENESSO), à formação acadêmico-profissional (ABEPSS), à produção de conhecimento na área de Serviço Social e ao exercício profissional (VASCONCELOS, 2015, p. 154).

A autora refere que esse projeto profissional não se constitui como uma coisa dada, estática, ele se modifica constantemente, na medida em que mudam as relações sociais, ou seja, acompanha a totalidade da realidade concreta. Assim, os princípios do Código de Ética Profissional dos/as Assistentes Sociais (CFESS, 1993), vinculam-se a um projeto de sociedade mais justo e igual para todos, visando à transformação social, proposta por Marx, que visava à emancipação social de todo ser humano, além do capital (BAIRRO, 2016), e é com essa convicção que os/as assistentes sociais devem intervir na realidade.

Nos princípios do Código de Ética, a liberdade é reconhecida como valor ético central, sendo transversal a todos os demais princípios, o que faz com que esse princípio colida de frente com a dinâmica da sociedade capitalista. A luta pela defesa desses princípios não se constitui tarefa fácil, e muito menos é simples, porque nem sempre depende dos/as profissionais a garantia deles, isto porque vivemos em um modo de produção capitalista, onde a todo o momento se tem a tentativa de introdução de políticas neoliberais, que desejam minimizar a garantia de direitos (BAIRRO, 2016).

A conquista de direitos é historicamente vista no campo das lutas sociais, com a organização coletiva da classe trabalhadora, tornando-se precursor

de mudanças no Brasil. Nessa lógica, é preciso ter em mente a democracia e a socialização da riqueza socialmente produzida pelos/as trabalhadores/as, onde se tem a apropriação privada, no sentido de questionar a lógica capitalista e lutar pela eliminação de todas as formas de exploração e alienação.

Considerando que o PEPP é um projeto que possui hegemonia no interior da categoria, cabe ressaltar que vivemos em um contexto de hegemonia ameaçada, pois a ofensiva neoliberal considera que defender e implementar o PEPP é sinal de atraso, de andar na contramão da história. Também através dos resultados visíveis do projeto societário neoliberal vigente, dos quais podemos citar alguns: privatização do Estado, desnacionalização da economia, desemprego, desproteção social, concentração de riqueza na mão de poucos, sucateamento dos serviços públicos, precarização e destruição dos direitos sociais (denunciados como privilégios), etc. Portanto, transformar este projeto em instrumento efetivo e exequível para o exercício profissional permanece um desafio no interior da profissão. Transformá-lo em movimento dialético é um desafio a ser superado, considerando a importância de estudos e capacitações permanentes como meio de estratégia para a sua materialização, o que exige dos/as profissionais um esforço, no sentido de dispor de senso crítico e capacidade propositiva para desenvolver ações no sentido de caminhar para o alcance desse projeto, como finalidade de seu trabalho.

## **Avanço do conservadorismo no contexto nacional**

Diante das transformações sócio históricas e do modo de produção capitalista, o/a profissional de Serviço Social precisa de novas competências e saberes para o enfrentamento do conservadorismo, pois se configura como uma profissão integrante das relações sociais de trabalho na sociedade burguesa e do conjunto da classe trabalhadora e de suas lutas. É um/a profissional assalariado/a como qualquer outro/a profissional, que enfrenta a precarização do trabalho, a desproteção social e o adoecimento, como complementam Guimarães e Neiva:

No Brasil, o Serviço Social completa mais de sete décadas de história. Enquanto profissão, surge configurada como um tipo de especialização do trabalho coletivo no interior da divisão sócio-técnica do trabalho, inerente às contradições da sociedade capitalista industrial, sendo compreendida, especialmente, a partir do processo de reprodução das relações sociais (GUIMARÃES; NEIVA; 2015, p. 203).

O Serviço Social é uma profissão que dispõe de relativa autonomia na condução do exercício profissional, dispendo de Código de Ética, Lei de Regulamentação e de um projeto ético político que possui uma direção social, ao qual esse conjunto de componentes dá materialidade ao exercício profissional. Essa profissão que está em constante construção está tendo a mate-

rialidade do seu exercício profissional colocado em xeque, de acordo com os processos de mudanças da sociedade, exigindo novas demandas, funções, entraves, possibilidades e limites ao profissional.

O trabalho do/a assistente social é realizado contracorrente do projeto da sociedade capitalista, busca propor uma nova ordem social sem dominação/exploração de classe, etnia e gênero, materializando assim o seu Projeto Ético Político. Porém, atualmente enfrentamos sérios riscos para a profissão, no que diz respeito ao avanço do conservadorismo concretamente imposto pelo governo atual. Para compreensão do que é o conservadorismo nas palavras de Yamamoto, temos a seguinte explicação:

O conservadorismo não é assim apenas a continuidade e persistência no tempo de um conjunto de idéias constitutivas da herança intelectual europeia do século XIX, mas de idéias que, reinterpretadas, transmudam-se em uma ótica de explicação e em projetos de ação favoráveis à manutenção da ordem capitalista. Isso aproxima os pensamentos conservador e racional, apesar de suas diferenças, como portadores de um mesmo projeto de classe para a sociedade (IAMAMOTO, 2004, p. 23).

Pode-se dizer que o pensamento conservador provém do modo de vida antigo, que é interpretado e relacionado com o presente para se construir uma ação viável em favor da sociedade capitalista, colocando um modelo de família a ser seguido, bem como costumes e crenças. Além disso, manter a ordem é o principal objetivo para os que compactuam com esse pensamento, já que é um movimento teórico, cultural e político em favor da sociedade capitalista, que busca no passado a explicação e justificativa para manter a ordem social em um dado período histórico com formas e expressões distintas (IAMAMOTO, 2004).

Com base nisso, a nossa atual conjuntura política nos trouxe enormes desafios, com a vitória da extrema direita nas eleições, que traz em seu plano de governo graves ameaças ao estado democrático de direito, às políticas sociais públicas que traz impacto profundo ao trabalho profissional do/a assistente social, bem como no processo de formação. A predominância do pensamento conservador é unânime nesse governo, fazendo com que forças extremas ganhem relevância, dando destaque a ameaça da democracia, com exemplo de exaltações perigosas de líderes na época da ditadura militar que torturavam e perseguiram, como o Coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, homenageado pelo próprio presidente da República eleito.

Declarações como essas ameaçam concretamente à democracia ainda tão jovem, necessitando que os movimentos sociais e a pressão popular vão às ruas mostrar sua indignação e o seu repúdio, com o apoio e participação dos/as assistentes sociais. O avanço do conservadorismo em questão vêm se concretizando também com o retrocesso de direitos da população trabalhadora, que constantemente é atacada pelo governo com o desmonte de

políticas públicas, como a seguridade social e a reforma da previdência, que impacta diretamente na vida da população, mantendo o privilégio dos grandes capitalistas, bancários e políticos, bem como dos/as militares.

Nesse contexto, voltando-se para os fundamentos do Serviço Social, sabemos que a profissão nasce e se desenvolve no emaranhado de ideias conservadoras, iniciando um processo de ruptura com esse conservadorismo, assumindo compromisso ético-político na defesa intransigente dos direitos humanos e da classe trabalhadora, a qual hoje requisita nosso posicionamento crítico e defesa intransigente dos seus interesses atualmente ameaçados.

Por outro lado, embora haja muitos debates em torno do rompimento com o conservadorismo na profissão, existe ainda dentro da categoria uma onda conservadora que, com a dualidade de pensamentos e o ecletismo, faz com que o projeto profissional seja hegemônico e não homogêneo, como exemplos de declarações de alguns profissionais que demonstraram apoio à atual conjuntura política. Conforme Boschetti:

Considera-se aqui que o conservadorismo nunca deixou de permear a formação e o trabalho profissional. Por vezes explícita, por vezes implicitamente, sempre esteve presente, e também não é uma exclusividade do Serviço Social. Defende-se, portanto, que o conservadorismo não é um traço exatamente novo e atual que distanciaria uma “base” conservadora de assistentes sociais de uma suposta “vanguarda” progressista. O que orienta essas reflexões é uma perspectiva que defende que o conservadorismo é, e sempre será, alimento imprescindível da reprodução do capital, e por isso nunca sai de cena (BOSCHETTI, 2015, p. 639).

Com a incorporação da teoria crítica marxista no âmbito da pesquisa e da produção do conhecimento pode-se ter um novo método, tendo a possibilidade de analisar a realidade em sua pseudoconcreticidade, levando-se em conta a sua totalidade, historicidade e sua contradição. Através disso, tem-se acesso ao objeto de trabalho do/a assistente social que é a questão social, sendo necessário fazer o movimento *detour*<sup>5</sup> que significa o movimento da dialética, além de problematizar questões como política social, direito, emancipação e o rompimento do pensamento conservador predominante.

O Serviço Social se utiliza do pensamento marxista de forma hegemônica no conjunto de ideias na realidade, como também pelo aporte teórico ou pelas intervenções profissionais, com a finalidade de obter igualdade social, defendendo o Projeto Ético- Político Profissional, já em contrapartida existem

---

<sup>5</sup> “Como as coisas não se mostram ao homem diretamente tal qual são e como o homem não tem a faculdade de ver as coisas diretamente em sua essência, a humanidade faz um *detour* para conhecer as coisas e a sua estrutura. Justamente porque tal *detour* é o único caminho acessível ao homem para chegar à verdade [...]” (KOSIK, 1976, p. 27).

assistente sociais que estão desconectados profissionalmente e politicamente desse projeto (BOSCHETTI, 2015, p. 638). Esse desligamento pode ser explicado através do avanço do conservadorismo na prática profissional e incide na ameaça ao PEPP.

É importante destacar que o conservadorismo está a favor da sociedade capitalista, visando apenas na obtenção de lucros, dessa forma o conservadorismo busca subordinar a profissão a serviço do capitalismo, deixando de realizar entraves de lutas e resistência contra esse sistema perverso que busca apenas os seus interesses. É necessário unirmos forças para combatermos esse conservadorismo presente na atual conjuntura e na profissão, convocando à categoria e as entidades representativas (conjunto CFESS/ CRESS) a nos dar respaldo e se posicionar criticamente diante de tantos retrocessos.

### **Impactos para a profissão, formação e exercício profissional**

Perante o avanço do conservadorismo vivenciado no Brasil, pode-se afirmar que uma das profissões atingidas é o (a) Assistente Social, tendo em vista, que é considerada uma categoria profissional que possui uma perspectiva crítica, já que a mesma busca “ir além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade” (IAMAMOTO, p. 21, 2014). Nota-se que esta classe trabalhadora que visa questionar o Estado e promover a consciência das diversas classes sociais, como é o caso dos/as Assistentes Sociais, não é muito bem vista pelo governo atual neoliberal. Isto ocorre porque para Pereira e Siqueira (2010, p. 220) o neoliberalismo trata:

[...] além de ideias de Estado mínimo e globalizado, direciona suas forças para a competitividade e o empreendedorismo em todas as esferas da sociedade. Nesse sentido, o bem-estar social é absorvido por esta nova orientação política, por meio de dois mecanismos principais: a) privatização dos bens, serviços, instituições e políticas públicas, já que o seu propósito-chave é justamente transferir a responsabilidade do Estado para a esfera privada [...]; b) aquecimento da economia, gerando lucro e crescimento econômico – não socializado – graças ao potencial multiplicador que a renda possui.

Percebe-se que através desta ideologia, influencia-se diretamente a classe trabalhadora, independentemente de ser assalariada(o) ou não, pois como consequência incide a redução dos direitos sociais e das políticas sociais, bem como a flexibilização do trabalho, o aumento do desemprego e da terceirização indo ao encontro do pensamento de Raichelis (2018, p. 52):

É possível observar que assistentes sociais experimentam, assim como os demais trabalhadores assalariados, a precarização do trabalho não protegido, a insegurança laboral, a baixa e incerta remuneração, a desproteção social e trabalhista, o assédio moral, o sofrimento e o adoe-

cimento decorrentes do trabalho, ou seja, a precarização do trabalho e da vida.

Pode-se constatar que esta precarização do trabalho só se expande com este governo ultraconservador, tendo em vista, que um dos principais objetivos é o favorecimento dos interesses da classe dominante, sendo assim acumulando o capital. Além disso, vale lembrar que esta acumulação do capital está articulada diretamente com o desmonte dos direitos trabalhistas, pois:

Vive-se numa época da qual existe uma regressão dos direitos e destruição do legado de conquistas histórica dos trabalhadores em nome da defesa do mercado e do capital, cujo reino pretende-se à acumulação cada vez maior com base na propriedade dos meios de produção e do trabalho alheio (OLIVEIRA, 2018, p. 258).

Destaca-se que na atual conjuntura vivemos diversos retrocessos, dentre eles, o desmoronamento da seguridade social (Assistência Social, Saúde e Previdência Social), o aumento da desigualdade social, o desemprego estrutural, cortes financeiros na educação pública, bem como a intolerância religiosa, moral e contra o público negro, LGBT<sup>6</sup> e a crescente violência contra as mulheres, que vêm se legitimando com posturas conservadoras do atual governo e que reforçam o machismo estrutural, impactando diretamente na vida das mulheres.

Sobre os impactos do conservadorismo na formação profissional em Serviço Social, estão ocorrendo vários cortes na política de educação pública, fazendo com que diminua os investimentos em uma educação de nível básico e superior de qualidade e gratuita, bem como em questões de pesquisas nas bolsas de iniciação científica (mestrado e doutorado), que este ano tiveram cortes anunciados pela CAPES<sup>7</sup> por conta do contingenciamento do governo federal que atingiu 22% dos bolsistas da rede federal, estadual, municipal e privadas (ANDES, 2019), gerando um impacto direto no processo de formação de qualidade dos assistentes sociais, bem como, diminuição de pesquisas na área.

Perante isso, salienta-se que tanto para a formação profissional como para o exercício profissional é importante fomentar o incentivo à pesquisa que englobem temas pertinentes à categoria, o cotidiano, o estágio supervisionado e o processo de precarização muitas vezes advindas do crescente ensino da educação à distância (EAD), tendo em vista que o EAD vai contra ao que o CFESS<sup>8</sup> e a ABEPSS<sup>9</sup> defende, pois é considerado um ensino acrítico, passivo e mercantilizado (ABEPSS, CFESS, 2011).

Em relação às políticas públicas, que é atualmente um dos maiores empregadores dos/das assistentes sociais, vem sendo gravemente penalizadas

6 Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros.

7 Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.

8 Conselho Federal de Serviço Social.

9 Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social.

pelo atual governo, podemos trazer como exemplo a política de assistência social que tem como benefício social o BPC (Benefício de Prestação Continuada). Este benefício, legitimamente garantido pela política de assistência social a pessoas em vulnerabilidade social e econômica, bem como aos portadores de deficiência, segundo os governantes em virtudes dos cortes de gastos, o valor poderá ser cortado pela metade, sendo considerado insuficiente para o custeio de necessidades básicas, para a alimentação e moradia, ameaçando gravemente a dignidade humana.

Diante disso, pode-se afirmar que há “um processo acelerado de avanço do conservadorismo em todos os campos: político, religioso, cultural, social e moral” (BOSCHETTI, 2015, p. 638). É legítimo que a categoria de assistentes sociais sofre impacto diretamente desses cortes e retrocessos na área social, pois é um dos profissionais que está executando as políticas sociais diretamente com os usuários e precisa do aporte do Estado no sentido de garantir os direitos sociais à população, pois como já referido, dispõe de relativa autonomia, depende da instituição empregadora para desenvolver os seus serviços e intervir na questão social, que é o seu objeto profissional.

## **Metodologia**

O tipo de pesquisa utilizada foi uma revisão bibliográfica, não havendo a necessidade de ter contato com pessoas e nem o envio para o CEP. Os instrumentos utilizados foram livros, artigos e revistas através do uso da técnica da reflexão.

## **Considerações finais**

Compreendemos com a realização desse estudo que a pesquisa sobre essa temática é extensa, polêmica e necessária, todavia não tivemos o objetivo de esgotá-la, objetivando continuar os estudos em outra oportunidade. O conservadorismo eminente na atual conjuntura política precisa ser mais amplamente discutido e problematizado pela categoria, pois o neoconservadorismo ataca fortemente aos direitos sociais, acarretando para o Serviço Social impacto direto ao seu trabalho e exercício profissional em diferentes espaços sócio-ocupacionais.

Cabe enfatizar, que o impacto gerado por esse conservadorismo culmina em destituição dos direitos, retrocessos de conquistas que foram arduamente alcançadas com muita luta política, com participação ativa dos/assistentes sociais. O avanço do retrocesso atual está pondo em xeque a reforma da previdência, que não traz benefício algum para a classe trabalhadora, bem como cortes na educação, ensino público e no ensino superior, como o não incentivo à pesquisa de iniciação científica, com cortes de bolsas de estudo. Todas essas questões trazem implicações legítimas ao trabalho do/

da Assistente Social, no sentido de estar na contramão do projeto societário vigente, indo contra as correntes, participando ativamente da luta dos trabalhadores, enquanto sofre o impacto dos cortes e ameaças na área social.

Em contrapartida, ainda temos no interior da profissão algumas correntes conservadoras, que acabam impactando em um Serviço Social crítico, e na conseqüente materialização do Projeto Ético-Político. Conclui-se que o profissional de Serviço Social deve estar sempre em processo de aprendizado e comprometimento com a sua categoria profissional, buscando sempre estar em formação, ou seja, construindo e desconstruindo o seu cotidiano na sua realidade, pois a cada momento as expressões da questão social se manifestam de formas diferentes, todas elas oriundas do modo de produção capitalista. Também, cabe enfatizar a importância de termos a compreensão e clareza sobre o Projeto Ético-Político, para que tenhamos condições de lutar junto à classe trabalhadora, e enquanto integrante desta, pelos nossos direitos, a fim de enfrentar o conservadorismo atual, bem como, unificar estratégias para enfrentar a precarização da formação e do exercício profissional.

## Referências

ANDES, SN. **Bolsonaro corta bolsas de mestrado, doutorado e pós-doutorado**. Disponível em: <<http://www.andes.org.br/conteudos/noticia/bolsonaro-corta-bolsas-de-mestrado-doutorado-e-pos-doutorado1>>. Acesso em 01 jun 2019.

ABEPSS, CFESS. **As entidades do Serviço Social brasileiro na defesa da formação profissional e do projeto ético-político**. Serv. Soc.Soc., São Paulo, n. 108, p. 785-802, out./dez. 2011

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética e serviço social: fundamentos ontológicos**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **Expressões do conservadorismo na formação profissional**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 637 651, out. / dez. 2015.

BRAZ, Marcelo. Notas sobre o projeto ético-político. In. **Assistente Social: ética e direitos**. Coletânea de Leis e Resoluções (CRESS – 7ª região; Rio de Janeiro, 2001).

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Resolução nº 594, de 21 de janeiro de 2011**. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Res594.pdf>. Acesso em: 22 maio de 2019.

IAMAMOTO, M.V. **Renovação do Conservadorismo no serviço social**. 7ed. São Paulo. 2004. Cortez.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 25. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 5.ed. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v. 1) São Paulo: Cortez, 2009.

OLIVEIRA, A. C. O. de. **Conservadorismo, Banco Mundial e Serviço Social: O (neo) desenvolvimentismo e as Reformas Sociais**. Temporalis, Brasília (DF), ano 18, n. 35, jan./jun. 2018.

OLIVEIRA, E. de. **Entre o real e o abstrato**: materialização do Projeto Ético-Político do assistente social. Dissertação de mestrado em Serviço Social. Porto Alegre, 2016.

PEREIRA, C. P.; SIQUEIRA, M. C. A. As contradições da política de assistência social neoliberal. In: BOSCHETTI, I., [et al]. (orgs.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. 1.ed. São Paulo: Cortez, 2010.

RAICHELIS, Raquel. Serviço Social: trabalho e profissão na trama do capitalismo contemporâneo. In: RAICHELIS, Rachel; VICENTE, Damares; ALBUQUERQUE, Valéria (orgs.). A nova morfologia do trabalho no Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2018.

REIDEL, Tatiana. **A indissociabilidade entre o projeto ético-político e a formação em serviço social**: uma materialização em xeque. 2010.

VASCONCELOS, Ana Maria de. **A/o assistente social na luta de classes**: projeto profissional e mediações teórico-práticas. 1 ed. – São Paulo: Cortez, 2015.

# O TRABALHO DA/DO ASSISTENTE SOCIAL NO CREAS EM TEMPOS DE OFENSIVA NEOLIBERAL

## *The work of the social assistant does not believe in neoliberal offensive times*

Rafaela Campos de Paula<sup>1</sup>  
Ana Carolina Vaz dos Santos<sup>2</sup>  
RUBYA SOUZA GARCIA<sup>3</sup>  
Monique Soares Vieira<sup>4</sup>

**Resumo:** O artigo problematiza a prática profissional da/do assistente social inserida/o nos processos de trabalho do CREAS, considerando as particularidades profissionais desta categoria para subsidiar intervenções harmônicas com os conceitos e práticas da Política Nacional de Assistência Social, levando em consideração as singularidades da realidade diante do avanço do neoliberalismo nas políticas públicas. Foi realizada revisão bibliográfica especialmente em obras referentes à Política de Assistência Social, no sentido de dar ênfase a necessidade de construir estratégias de enfrentamento no processo de trabalho do CREAS, considerando os limites e possibilidades profissionais em tempos de ofensiva neoliberal.

**Palavras-chave:** Assistência Social; CREAS; Trabalho da/do Assistente Social.

**Abstract:** The article discusses the professional practice of the social worker inserted in the CREAS work processes, considering the professional particularities of this category to subsidize interventions with the concepts and practices of the National Social Assistance Policy, taking into account the singularities reality in the face of the advance of neoliberalism in public policies. A bibliographic review was carried out, especially in works related to the Social Assistance Policy, in order to emphasize the need to build coping strategies in the CREAS work process, considering the limits and professional possibilities in times of neoliberal offensive.

**Keywords:** Social Assistance; CREAS; Work of the Social Worker.

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do PAMPA, Campus São Borja. E-mail: rafacstyles@gmail.com

2 Acadêmica do curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: anacarolina.vaz13@gmail.com

3 Acadêmica do Curso Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa UNIPAMPA, Campus São Borja, RS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da Universidade Universidade Federal do Pampa. Bolsista do Projeto de Pesquisa A incidência e a efetividade das medidas compulsórias na rede de saúde mental de São Borja. E-mail: rubya\_garcia@hotmail.com

4 Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da Universidade Federal do Pampa - campus São Borja/RS. E-mail: moniquesveira@hotmail.com

## **Introdução**

A Política Nacional de Assistência Social é uma política pública garantidora de direitos com caráter não contributivo, historicamente foi tensionada e redimensionada até chegar ao patamar de serviços e benefícios sociais de proteção social. Assim, possui um sistema de proteção composto por dois elementos: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de média e alta complexidade.

É a partir da perspectiva da Proteção Social Especial de média complexidade que o presente artigo discorre, particularmente, sobre as condições de trabalho diante o cenário neoliberal que assola a realidade social dos/as profissionais dos Centros de Referência Especializado em Assistência Social - CREAS, uma instituição de natureza estatal atrelada a Política Nacional de Assistência Social. Assim, os serviços ofertados no CREAS são necessários quando não há o rompimento de vínculos com a família ou a comunidade, mas ainda assim, há situações de violação de direitos do indivíduo ou família, sendo uma instituição que exerce uma função protetiva de direitos, com trabalho interdisciplinar voltado para indivíduos, famílias e territórios.

O presente artigo foi produzido através de uma revisão bibliográfica, ancorada centralmente em normativas da Assistência Social e no Caderno de Orientações Técnicas do CREAS, que constitui-se como um documento utilizado para orientações técnicas e informações sobre a gestão, a organização e o funcionamento da instituição, bem como para subsidiar o órgão gestor da Política de Assistência Social no processo de acompanhamento e aperfeiçoamento das unidades.

## **Contextualizando a Política de Assistência Social**

Historicamente, a Política de Assistência Social no Brasil foi estigmatizada e associada a uma concepção estrutural-conjuntural de assistencialismo, sendo entendida pela perspectiva de um tratamento para uma “anomalia social”, não existindo assim a exigência de uma ação continuada desta política, criando desta maneira estigmas e inferiorização para quem dela necessitar e existindo a equiparação equivocada entre a Política de Assistência Social e ações de assistência.

Para o rompimento desse entendimento deve-se evidenciar que assistência é um mecanismo presente nas políticas sociais, mas que deve ser trabalhada na perspectiva de uma ação provisória, servindo para suprir uma necessidade imediata em um primeiro momento de atuação profissional, pois a sua implementação seguida pode caracterizar a prática de caridade nas políticas sociais, reproduzindo assim sinais sociais e gerando certa dependência por parte da/dos usuários/as, conforme afirma Sposati (2003) “nesta perspectiva, as ações assistenciais são rechaçadas enquanto reiteram

a tutela e não ajudam a romper com o ciclo da pobreza". Em consequência dessa associação errônea sobre a Assistência Social, e a sua aplicação como ações focalizadas de assistência, ocorre a articulação de um processo para a efetivá-la como um direito de cidadania (SPOSATI, 2003).

A partir da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social é transformada em uma política social pública garantidora de direitos, assegurada constitucionalmente como um dever do Estado para quem dela necessitar, deste modo a Política de Assistência Social é inscrita na Constituição Federal de 1988 pelos artigos 203 e 204, como um direito com responsabilidade estatal para sua efetivação e também assegura a participação da sociedade na formulação e no controle desta política em todos os níveis (BRASIL, 2010).

Com a transformação da Assistência Social em uma política pública, conquista-se o direito de viabilizar de forma gratuita contribuições para melhorias nas condições de vida e de cidadania da população que se encontra em situação de vulnerabilidade, mediante o suprimento das necessidades oriundas das contradições do modo de produção capitalista, evidentemente que numa visão que vá além de demandas imediatistas. Também se ampliou a área de atuação da Assistência Social em decorrência de abranger a todas as pessoas que dela necessitarem, além do chamamento para uma participação popular (PEREIRA, 2012).

Entretanto, a Política de Assistência Social teve uma regulamentação tardia, a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social) somente foi sancionada em 07 de dezembro de 1993 por Itamar Franco, após o processo de impeachment de Collor, podendo citar como motivos dessa regulamentação tardia o preconceito relacionado com a área, concomitantemente com a falta de um interesse político nessa regulamentação, ausência de debates críticos sobre a conjuntura do país e também ao fato de uma rearticulação das forças conservadoras após 1989.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 a Assistência Social passa a integrar o tripé da seguridade social, juntamente com os direitos à saúde e à previdência social, constituindo um modo de proteção social, que é reiterado no o art. 1º da LOAS/93:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Com a vinculação junto ao tripé da Seguridade Social, a Assistência Social passa a atuar na perspectiva de proteção social buscando a cobertura com qualidade dos direitos já assegurados, de forma universal, atendendo assim as situações de risco, vulnerabilidade ou danos da população. Tornando-se uma bandeira de luta do Serviço Social enquanto profissão.

No ano de 2003, na IV Conferência Nacional de Assistência Social com a participação do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, foi deliberado a construção e elaboração da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, que emergiu com o objetivo de repaginar tal política, com vistas a colocar em prática o que dispõe a Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, e efetivar o Sistema Único de Assistência Social - SUAS.

A Política Nacional de Assistência Social foi aprovada em setembro de 2004, após um amplo debate coletivo, como uma política pública de caráter não contributivo sendo definido um sistema de proteção composto por dois elementos: (1) Proteção Social Básica e (2) Proteção Social Especial de média e alta complexidade. Nesse sentido,

A PNAS/2004 reorganiza projetos, programas, serviços e benefícios de assistência social, consolidando no país, o Sistema Único de Assistência Social í SUAS, com estrutura descentralizada, participativa e articulada com as políticas públicas setoriais. Nesse sentido, demarca as particularidades e especificidades, campo de ação, objetivos, usuários e formas de operacionalização da Assistência Social, como política pública de proteção social (BRASIL, 2011).

Reiterando, a Proteção Social Básica é resumidamente voltada para a “prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares” (BRASIL, 2004, p. 33), sendo voltada para as pessoas em vulnerabilidade social causada pelos mais variados motivos e trabalhando em uma perspectiva de desenvolvimento de programas e projetos de acolhimento de acordo com a vulnerabilidade que lhe é apresentada pelas famílias ou indivíduo. O trabalho deve ser desenvolvido de modo a estar interligado com outras políticas públicas locais, para que assim seja garantida a efetividade das ações entre as famílias e os indivíduos, sempre com o objetivo de “superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir situações que indicam risco potencial” (BRASIL, 2004, p. 35). Deve se articular também com os órgãos responsáveis pela proteção especial, a fim de que sejam feitos os encaminhamentos necessários diante de cada caso, estes são executados nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e nas demais instituições da assistência social local (BRASIL, 2004).

Partindo para a Proteção Social Especial, esta trabalha com situações de risco pessoal e social que podem ser decorrentes de abuso sexual, exploração infantil, situação de rua, abandono, violência (física ou psicológica), uso de drogas, cumprimento de medidas socioeducativas, entre outros. Os serviços oferecidos demandam atendimento individual e uma função protetiva flexível, “comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem a qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinser-

ção almejada” (BRASIL, 2004, p. 37). Desta forma “ os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do executivo (BRASIL, 2004, p. 37).

Assim, os serviços de proteção de média complexidade são necessários quando não há o rompimento de vínculos com a família ou a comunidade, mas, mesmo assim há a violação de direito do indivíduo ou família. Desta maneira demandam uma “maior estruturação técnico operacional e atenção mais especializada e mais individualizada e, ou, de acompanhamento sistemático e monitorado” (BRASIL, 2004 p. 38). Esse acompanhamento se dá por meio de plantão social, cuidado no domicílio, serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência, abordagem de rua, serviço de orientação e apoio familiar e medidas socioeducativas, a unidade de acesso a tais serviços são os Centros de Referência Especializado de Assistência Social -CREAS.

Já os serviços de Proteção de Alta Complexidade são direcionados aos indivíduos ou famílias que vivenciaram situações onde houve a quebra de vínculos comunitários ou familiares, estes necessitam serem retirados do núcleo familiar ou da comunidade onde residem, são serviços de proteção integral às pessoas que se encontram desassistidas de seus direitos mais básicos e correm riscos e/ou vivenciam situações de ameaça (BRASIL, 2004). A modalidade de Proteção Especial de Média e Alta Complexidade se diferencia da Proteção Básica no que se refere à violação de direitos, eis que na última trabalha-se sob o viés da prevenção para que tais violações não cheguem às vias concretas (BRASIL, 2004).

Levantando alguns elementos referentes ao sistema de proteção social especial de média complexidade, o próximo tópico volta-se para o trabalho da/do assistente social na política de Assistência Social no âmbito do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

### **Trabalho da/do Assistente Social no CREAS à luz da ofensiva neoliberal**

Sabe-se que a violência se caracteriza por ser a expressão da questão social que mais se evidencia no cotidiano do CREAS, a vista disso, na contemporaneidade as discussões sobre a morfologia da violência se amplificam para muito além da sua forma mais conhecida e/ou atribuída ao uso da força física. Se manifestando assim, de diversas formas como violência psicológica, simbólica, estrutural e até mesmo em uma correlação entre mais de uma dessas manifestações. Podendo ser algumas mais visíveis ao imediato do que outras. Nesta perspectiva mais ampliada sobre a temática, o conceito de Chauí traduz a violência como:

Em primeiro lugar, como conversão de uma diferença e de uma assimetria numa relação hierárquica de desigualdade, com fins de dominação, de exploração e opressão. Em segundo lugar, como a ação que trata um ser humano não como sujeito, mas como coisa. Esta se caracteriza pela inércia, pela passividade e pelo silêncio de modo que, quando a atividade e a fala de outrem são impedidas ou anuladas, há violência (CHAUÍ, 1985, p. 35).

Então, a violência assinalar-se transversalmente por uma relação de poder, legitimadora de ações desiguais de dominação, exploração e opressão, dito de outra forma, a violência é o ato de se colocar no comando de violar (fisicamente, psicologicamente, economicamente, etc) outrem, consequentemente caracteriza a coisificação dos sujeitos que estão em posição passiva nesta correlação.

Assim, a violência em todas as suas manifestações possui um impacto direto na vida dos indivíduos, principalmente nos segmentos historicamente e socialmente reconhecidos como vulneráveis, que coincide com a maioria das/dos segmentos atendidos no CREAS, incidindo também nesta questão os processos sociais da organização social do modo de vida na ordem societária capitalista. Dessa forma, a violência caracteriza-se como uma expressão da questão social, que por sua vez, se evidencia como objeto de formulação teórica, metodológica e política do Serviço Social enquanto profissão, sendo a base do trabalho da/do assistente social e, portanto, tratada de maneira particular em comparação a outras profissões (IAMAMOTO, 2011).

Diante disso, é possível intuir que a violência se impõe como um fato que se amplia ou se retrai diante do contexto sócio histórico capitalista, justamente se torna impossível reduzi-la a apenas conceitos ou em categorias isoladas, pelo fato de estar em constante movimento, não atuando como um fato isolado que independe do que está ao seu redor (SILVA, 2008). A violência na maioria das vezes desponta como a demanda inicial do trabalho no CREAS, despida de mediações que lhe dão significados totalizantes. Assim, de antemão a/o assistente social munida/o com seus conhecimentos teóricos-metodológicos compreende que a violência se manifesta como uma expressão da questão social na vida das/dos usuários/as, interligada com processos sociais decorrentes da relação capital/trabalho. Portanto, na sua intervenção irá particularizar tal demanda, onde despontaram outras, articulando com os pressupostos éticos da profissão, no entanto, para isso é necessário por parte da/do profissional uma compreensão do significado da dinâmica da vida social na sociedade capitalista (PONTES, 1999).

Desta maneira, os processos de trabalho realizados no CREAS permitem que a própria equipe reflita sobre as ações desenvolvidas, os procedimentos adotados e os resultados alcançados, a partir de dados e/ou informações de monitoramento e de avaliação que apontem ações necessárias para o aprimoramento, tendo em vista objetivos e metas a atingir, bem como, os

meios e recursos necessários para seu alcance. Assim, se torna fundamental que o planejamento do processo de trabalho no CREAS esteja alinhado ao planejamento do órgão gestor e que ambos estejam direcionados ao crescente aprimoramento da gestão e qualificação da oferta dos serviços (BRASIL, 2011, p. 54). Ressaltando, que tal planejamento deve ter um viés participativo, dinâmico e contínuo, de modo a perpassar todos os processos de trabalho, possibilitando efetivos ajustes e mudanças (BRASIL, 2011).

Destaca-se o trabalho interdisciplinar que é realizado no CREAS, em conjunto com diferentes profissões, buscando as visões e contribuições de cada área, dentro de suas especificidades. De tal forma, o trabalho interdisciplinar é base da atuação do CREAS e requer a adoção de estratégias que possibilitem a participação e a troca de conhecimentos, informações, experiências, concepções por todos os componentes da equipe, qualificando assim as ações desenvolvidas e potencializando a capacidade de intervenção às demandas que chegam à instituição (BRASIL, 2011).

Para guiar o trabalho social no CREAS é necessário a elaboração de um plano de trabalho voltado ao acompanhamento das famílias e das/dos indivíduos, implicando na realização de atendimentos continuados e com a possibilidade de serem realizados em diferentes formatos. Considerando sempre as situações vivenciadas pelo/pela usuário/a em acompanhamento com ações que oportunizem o fortalecimento da sua autonomia e o acesso a direitos (BRASIL, 2011). Compreendendo o trabalho social no CREAS a partir: da acolhida, para identificar as necessidades apresentadas pelos usuários que chegam à instituição, de tal modo, norteia as primeiras ações da/do profissional, assim iniciando a construção de vínculos; do acompanhamento especializado para que possa atender de forma continuada as demandas e especificidades de cada situação e da articulação em rede no caso de demandas que extrapolam as competências do CREAS. Sendo assim, estas três dimensões devem operar de forma articulada, organizando e orientando o trabalho social especializado desenvolvido no âmbito dos serviços da instituição (BRASIL, 2011).

Nesta perspectiva, o trabalho da/do assistente social que tem o CREAS como lócus de realização, possui potencialidades para o seu agir profissional nas demandas institucionais via sua instrumentalidade, para a articulação dos processos sociais que compõem o real mediante sucessivas aproximações ao objeto de intervenção, permitindo a negação da imediaticidade e o desvendamento das forças sociais que se impõem as demandas e determinam sua gênese e seu modo ser em determinada realidade. Frisando que as aproximações não devem ser somentenasperspectivadascondições-materiaisdevidada/dosusuários/as, mastambémde como estes a vivenciam (PONTES, 1999).

Existe uma articulação com a rede quando identificadas demandas que ultrapassem a competência do CREAS para encaminhamentos a políticas pú-

blicas necessárias para atender os/as usuários/as na totalidade de suas necessidades. Além disso, a articulação em rede tem em vista o fortalecimento dos vínculos institucionais por meio do trabalho intersetorial, essencial para a efetivação dos serviços socioassistenciais oferecidos no CREAS, eis que “as discussões sobre intersectorialidade geralmente partem da necessidade de se ter uma visão que abarque a complexidade da realidade social, o que não se alcança através de abordagens setorializadas e fragmentadas” (FERNANDES; HELLMANN, 2016, p. 158).

Dada a atual conjuntura política brasileira se torna intrínseco pensar na Política de Assistência Social ameaçada pelo modelo neoliberal, que tem se consolidado e intensificado cada vez mais no país, ultimamente com o auxílio da instauração de uma onda conservadora e reacionária nas mais diversas relações cotidianas. Dentro do movimento circunscrito pela história, marcado pela contradição entre capital e trabalho, exacerbada no contexto neoliberal, ocorrem processos de regressão dos direitos sociais e consequentemente o enfraquecimento das políticas sociais, eis que o modelo neoliberal prega a subsunção da sociedade a liberdade do capital financeiro e assim advém a flexibilização das relações de trabalho e a redução da participação do Estado nas relações sociais, inclusive as políticas neoliberais dão ênfase que o gasto excessivo do Estado é com as políticas sociais e por isso necessitam de cortes, em consequência ocorre o aumento e o agravamento significativo das desigualdades sociais (BEHRING, 2003). Cabe dizer, que a falta da responsabilização do Estado frente aos desafios impostos pelo modelo neoliberal, coloca as políticas sociais no patamar de subalternidade, devido a sua inoperância de lucro (BEHRING, 2003).

Nesse cenário, a Política de Assistência Social como mencionada, desde o seu surgimento é estigmatizada e associada a uma concepção assistencialista, dificultando a sua lógica de materialização dos direitos sociais de forma integral em sua totalidade por meio de ações continuadas. Ademais, é necessário levar em consideração que políticas sociais plenas que busquem a emancipação e autonomia dos usuários em uma sociedade capitalista é de fato uma questão contraditória, pois do mesmo modo que atuam para atender as necessidades básicas da população, também são uma forma de fortalecer o modo de produção capitalista. De tal modo, a Política de Assistência Social na ordem societária vigente do capital é limitada esoboviés-focalizado, tendo em vista que ainda atua na direção objetivas de suprir as necessidades imediatistas dos usuários, não chegando a gênese de tais demandas (SPOSATI, 2003).

O cenário conjuntural supracitado possui consequências diretas no trabalho da/do assistente social no CREAS, eis que em tempos de ofensiva neoliberal que tende a banalizar as desigualdades sociais, a atuação na Política de Assistência Social se minimiza com gestões na perspectiva de miséria, ou seja, políticas pobres para pobres (BEHRING, 2003). Além de ocorrer de

maneira transversal a flexibilização de suas relações de trabalho, fruto do modelo de gestão flexível, respaldada em uma estrutura laboral que diminui os vínculos empregatícios por meio da terceirização de funções, fato que já ocorre frequentemente no cotidiano dos CREAS principalmente por intermédio da esfera política que impõe limites aos profissionais com restrição de recursos e grande fluxo de contratos profissionais temporários dentro da instituição (IAMAMOTO, 2010).

O CREAS está vinculado ao Poder Executivo com a atribuição de prestação de serviços que conforme a Política Nacional de Assistência Social, correspondendo à proteção social especial de média complexidade via atendimento a pessoas e famílias em situação de violação de direitos, as quais os vínculos familiares não foram rompidos. Sendo um órgão que tem o objetivo de promover a defesa e a realização de direitos, não consta como atribuição as equipes de referências do CREAS a produção de provas e/ou atos investigativos ao judiciário, “ação de investigação e recomposição cabe, portanto, aos referidos órgãos: Conselhos Tutelares, Poder judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Organizações da Sociedade Civil e Centros ou Núcleos de Defesa, Delegacia, entre outros (SILVEIRA, 2012, p. 159).

No que tange ao trabalho específico da/do assistente social na Política de Assistência Social, não cabe as suas competências o papel de inquirição e/ou de responsabilização, aliás, vai contra os pressupostos éticos da profissão, de ampla defesa e viabilização dos direitos, colocando-se contrário a práticas estritamente normativas e punitivas (SILVEIRA, 2012). Ressaltando, que o CREAS por exercer função protetiva de direitos possui articulações institucionais com demais políticas e órgãos de defesa de direitos, no que diz respeito a sua inter-relação com procedimentos judiciais,

Com relação ao papel da equipe do Creas na produção de parecer laudo ou perícia técnica, compreende-se sua finalidade apenas na produção de informações técnicas que permitam a garantia dos direitos dos usuários em atendimento, devendo exercer autonomia ética para buscar informações que subsidiem acompanhamento do Creas (SILVEIRA, 2012, p. 159)

Importante destacar que o neoliberalismo também opera transmutando valores solidários em valores egoístas, ou seja, atua na captação da subjetividade dos indivíduos. Diante disso, o mercado passou a ter um maior domínio sob as relações sociais, passando a regular não apenas o campo das mercadorias, mas também o campo cognitivo dos indivíduos, em uma espécie de colonização de corpos, transmitindo valores individualistas, competitivos e segregadores. Sendo essencial essa unanimidade do mercado nas relações sociais para a manutenção do status quo do capitalismo (REN-DUELES, 2016).

Diante desse cenário neoliberal de carecimento e precarização do trabalho o modo de vida das/dos profissionais também é degradado, não

raro ocorrem situações de adoecimento em razão desse processo de escassez. É nessa ótica que se levanta os limites, mas também as possibilidades do futuro do trabalho da/do assistente social, direcionado ao combate ao neoliberalismo buscando criar estratégias e articulações com um posicionamento crítico acerca da realidade e de resistência, buscando o enfrentamento as manifestações da questão social na perspectiva de uma proteção social que não se limite apenas em políticas de integração social, mas sim, em políticas que promovam mudanças nos processos estruturais da sociedade, por meio de uma emancipação humana, uma participação política dos indivíduos e a redistribuição da riqueza (PASTORINI, 2010; NETTO, 1999).

## **Considerações Finais**

No que se refere ao trabalho da/do assistente social há que se fazer claro que perante a sociedade carrega de forma intrínseca a responsabilidade de reafirmar processos de violência ou de resistir a eles, por meio da utilização dos instrumentos e condições que se exibem de acordo com cada situação que se apresenta (SILVA, 2007). Através da articulação de suas competências e atribuições, o/a assistente social entende as demandas nas quais intervém nos espaços sociocupacionais como fruto do modo de produção capitalista. Nesse sentido, pode-se dizer que a violência antecede ao capitalismo, mas é nele e de forma ainda mais acentuada em tempos de ofensiva neoliberal, que ela encontra solo fértil para seu desenvolvimento como expressão da questão social, onde se desenvolvem suas múltiplas faces contemporâneas.

O modelo neoliberal radicaliza as expressões da questão social, intensificando as desigualdades sociais, produzindo um contexto social agravado pela redefinição do Estado, afastando-se do compromisso de gerir as contradições que são produtos dessa sociedade.

Diante disso, a Política de Assistência Social passa a ser utilizada, erroneamente, como mecanismo de enfrentamento as desigualdades sociais, havendo a focalização de suas ações, serviços e programas.

É nesta atual conjuntura que se desenvolve a prática profissional árdua da/do assistente social no CREAS, que se desdobra entre desafios e possibilidades. Nesta perspectiva, com base na revisão bibliográfica feita para produção deste artigo, foi perceptível que o trabalho da/do assistente social no CREAS deve oferecer subsídios para que os/as usuários/as e suas famílias consigam consolidar suas relações no enfrentamento de situações de violência e violação de direitos. Com isso, torna-se necessário construir estratégias de enfrentamento aos limites e especificidades da realidade neoliberal, eis que em tempos de barbárie do capital resistir é preciso.

## Referências

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. 22ª. ed. Porto Alegre: CORAG, 2010.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso em: 28 mai de 2019.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS**. Brasília, MDS, 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/Novo/Downloads/Orientacoes%20Tecnicas%20CREAS.pdf>>. Acesso em: 28 mai de 2019.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004e Norma Operacional Básica - NOB/SUAS**. Brasília: 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>>. Acesso em: 2 jun de 2019.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E COMBATE À FOME. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)>. Acesso em: 2 jun. de 2019.

CHAUÍ, Marilena. **Participando do debate sobre mulher e violência**. In *Perspectivas antropológicas da mulher*, p. 25-62. Rio de Janeiro: Zahar. 1985.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma questão possível**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline. **Dicionário Crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2016.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH Anotada e Comentada**. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

FUZIWARA, Aurea Satomi. **Escuta ou inquirição? O desafio de efetivar os direitos humanos da criança e do adolescente no novo milênio**. In: AASPTJ-SP - Associação dos Assistentes Sociais e Psicólogos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; CRESS-SP é Conselho Regional de Serviço Social do Estado de São Paulo (orgs.). *Violência sexual e escuta judicial de crianças e adolescentes: a proteção de direitos segundo especialistas*. 1ª ed. São Paulo: 2012.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 21ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Sobre a política de assistência social no Brasil**. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P (orgs.). *Política Social e Democracia*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PONTES, Reinaldo. **A categoria de mediação em face do processo de intervenção do serviço social**. 1999. Disponível em: <<http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congre>>

sos/reg/slets/slets-016-104.pdf>. Acesso em: 2 jun de 2019.

RENDUELES, César. **Sociofobia**: mudança política na era da utopia digital. Tradução de Sérgio Molina. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2016.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Violência e Serviço social**: notas críticas. In. Rev. Katálysis, vol. 11, n 2, Jul/Dez 2008. Florianópolis: 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802008000200012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802008000200012)>. Acesso em: 2 jun de 2019.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. **Atendimento “não revitimizante” no CREAS**: anotações sobre o desvio de finalidade e a recomposição de direitos. In. AASPTJ-SP - Associação dos Assistentes Sociais e Psicólogos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; CRESS-SP-

Conselho Regional de Serviço Social do Estado de São Paulo (orgs.). Violência sexual e escuta judicial de crianças e adolescentes: a proteção de direitos segundo especialistas. 1ª ed. São Paulo: 2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 8.ed, São Paulo: Cortez, 2003.

# O TRABALHO DAS ASSISTENTES SOCIAIS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

## *The work of social assistants in the management of social assistance policy*

Tatiana Reidel<sup>1</sup>

Jaqueline Lima<sup>2</sup>

Carolyne Zgievski Barreto<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo versa sobre o trabalho das assistentes sociais na gestão da política de assistência social e resulta de pesquisa bibliográfica qualitativa, exploratória, referenciando-se no método dialético-crítico. Investigaram-se desafios e possibilidades para a consolidação do projeto ético-político (PEP) da profissão na gestão da política de assistência social. Utilizaram-se bibliografias atualizadas e produções dispostas nos anais do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS) e Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), ocorridos em 2016. Utilizou-se análise de conteúdo e, dentre os achados, destacam-se que das oitenta e cinco (85) produções analisadas, quarenta e seis (46) artigos referentes à categoria trabalho, vinte e cinco (25) à categoria assistência social, e quatorze (14) à categoria gestão. Evidencia-se a gestão democrática filiada à perspectiva dos princípios que consolidam o PEP. Destacam-se as mudanças no mundo do trabalho e seus impactos no trabalho das assistentes sociais na rotinização, gerencialismo, intensificação e precarização.

**Palavras-chave:** Trabalho das Assistentes Sociais. Gestão. Assistência Social

**Abstract:** This article deals with the work of social workers in the management of social assistance policy and results from qualitative, exploratory bibliographic research, reference in the dialectical-critical method. Challenges and possibilities for the consolidation of the ethical-political project (PEP) of the profession in the management of social assistance policy were investigated. We have used up-to-date bibliographies and productions arranged in the annals of the Brazilian Congress of Social Workers (CBAS) and the National Meeting of Researchers in Social Work (ENPESS), in 2016. We used content analysis among the findings, (46) articles related to

---

1 Assistente Social (UNISINOS/RS). Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Docente do Curso de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Vice-Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS). E-mail: tatyreidel@gmail.

2 Assistente Social formada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: jaqueline-liskoski@gmail.com.

3 Acadêmica de Serviço Social e bolsista de Iniciação Científica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Participante do Grupo de Estudos e Pesquisa em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS). E-mail: carolynezbarreto@gmail.com.

the category of work, twenty-five (25) to the social assistance category, and fourteen (14) to the management category. It demonstrates the democratic management affiliated to the perspective of the principles that consolidate the PEP. We highlight the changes in the world of work and its impacts on the work of social workers in the routinization, managerialism, intensification and precarization.

**Keywords:** Social Work. Management. Social Assistance.

## Introdução

Não raro, toma-se conhecimento a respeito do tema de gestão, por meio de diversos bancos bibliográficos. Porém, pouco se sabe a respeito da gestão da Política de Assistência Social, ou ainda, a respeito do trabalho das assistentes sociais que exercem a gestão nesta política.

Assim, desenvolveu-se pesquisa que culmina com esta produção, orientada pela teoria dialético-crítica marxista e que se desenvolve a partir de uma investigação bibliográfica com abordagem do tipo qualitativa exploratória, com o objetivo de compreender os processos referentes ao trabalho das assistentes sociais na gestão da política de assistência social. As categorias *a priori* definidas para o processo investigativo foram: Trabalho da Assistente Social, Gestão e Assistência Social.

O banco de dados, para busca e análise, constituiu-se a partir das produções publicadas nos anais dos últimos dois encontros compreendidos como referência para a categoria profissional, por serem organizados pelas instâncias representativas, sendo eles: Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), planejado pelo conjunto Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) e Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social (ENPESS), coordenado pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) que ocorreram no ano de 2016. Sendo que, para a análise dos dados coletados, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo de Bardin (1977).

As produções encontradas totalizam quinhentos e vinte e oito (528) artigos publicados no CBAS e ENPESS. Dessas, apenas oitenta e cinco (85) versaram sobre as categorias, o que permite inferir que, embora a política de assistência social seja a política que mais emprega assistentes sociais, ainda é parca a produção da categoria no que se refere ao trabalho das assistentes sociais na gestão. Das oitenta e cinco (85) produções analisadas, quarenta e seis (46) artigos se referiam à categoria trabalho, vinte e cinco (25) à categoria assistência social, e quatorze (14) à categoria gestão, que subsidiaram a pesquisa e análises que serão aqui apresentadas.

Considerando este percurso, organiza-se para esta produção alguns achados da pesquisa, que no presente artigo que está estruturado da seguinte forma: num primeiro momento, será feito uma breve sistematização sobre o trabalho das assistentes sociais na política de assistência social em tempos de flexibilização e retração do Estado. Considerando a gestão como

um dos meios utilizados nos processos de trabalho nos quais se inserem os assistentes sociais, frente às relações de poder postas pela disputa dos projetos de sociedade, a assistência social é uma das políticas onde isso se expressa. De um lado, evidencia-se o avanço neoliberal e de outro a luta pela materialização do projeto de sociedade que o Serviço Social busca. Assim, num segundo momento deste artigo, analisa-se as distintas concepções de gestão identificadas nas produções, no que se refere à análise sobre o trabalho das assistentes sociais na gestão tendo como perspectiva e desafio, a garantia de consolidação do Projeto Ético e Político Profissional. Por fim, destacam-se achados da pesquisa e reflete-se, a partir das produções identificadas sobre principais temáticas e desafios que se colocam para a formação no tempo presente.

## **O trabalho das assistentes na política de assistência social**

A discussão sobre o trabalho é atual e necessária tendo em vista a centralidade do mundo do trabalho para o homem. É através do trabalho que o homem produz e reproduz sua própria existência e, no sistema capitalista, é reduzido enquanto força de trabalho e submetido a superexploração.

Compreende-se a profissão como uma especialização do trabalho coletivo, dentro da divisão sócio-técnica do trabalho, participe do processo de produção e reprodução das relações sociais.

[...] não se tem um único e idêntico processo de trabalho do assistente social [...] não se trata de um mesmo processo de trabalho do assistente social e sim de processos de trabalho nos quais se inserem os assistentes sociais. Ora, um dos desafios maiores para decifrar o exercício profissional está em apreender as particularidades dos processos de trabalho que, em circunstâncias diversas, vão atribuindo feições, limites e possibilidades ao exercício da profissão (IAMAMOTO, 2005, p. 106).

Analisar o Serviço Social como profissão pressupõe compreendê-lo num processo histórico de lutas e contradições que adquire algumas características e põe em conflito a sua relativa autonomia: a condição ineliminável a que se submete ao colocar em movimento o seu exercício profissional, trata-se da sua condição de trabalhador assalariado. Compreender as assistentes sociais como trabalhadoras em tempos de reestruturação produtiva, supõe entendê-las como parte da classe que é explorada pela lógica do capital (SILVA, 2016) pois ao vender a sua força de trabalho, o assistente social se vê submetido a todas as tensões que as relações entre empregado e empregador impõem, numa relação hierárquica de submissão e suscetível a determinadas expressões da questão social, como por exemplo a precarização (SANTOS, 2016).

Pensa-se, ainda, que o exercício da profissão, realizado pela mediação do trabalho assalariado, subordina o trabalho de qualidade particular aos ditames do trabalho abstrato e os impregna dos dilemas da alienação, im-

pondo condicionalidades socialmente objetivas à autonomia do assistente social na condução do trabalho e à implementação do projeto profissional na sua totalidade (IAMAMOTO, 2010).

É possível inferir a partir das produções que, enquanto trabalhadoras (força de trabalho que só dispõe desta para sua reprodução) das políticas públicas, as assistentes sociais, não se confrontam diretamente com o capitalista enquanto dono dos meios de produção, mas sim com o “Estado – gestor das políticas públicas – na sua função de criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante” (MANDEL, 1982, p. 333-4). Desta forma, seria ingenuidade pensar que os trabalhadores das políticas públicas não estejam inseridos na esfera da circulação no ciclo global do capital. Afinal, ao trocarem sua força de trabalho por renda originada de impostos que compõem o fundo público, reconhece como trabalhador produtivo o que atua na esfera produtiva do capital (RUBIN, 1980).

Os determinantes históricos para a construção do Sistema de Proteção Social pautaram-se no desenvolvimento das forças produtivas, nas estratégias da dinâmica do desenvolvimento capitalista e no nível de socialização política (MOTA, 2011). As políticas sociais são contraditórias (NETTO, 1992), atendem às demandas das classes subalternizadas quando da reivindicação de melhores condições de vida e de trabalho, incorporadas pelo Estado, parceiro do capital, para manutenção da lei geral de acumulação do capital (MARX, 1998).

Inevitavelmente a política de assistência social está inserida nesse cenário histórico e, por muito tempo, reproduziu as características conservadoras e contraditórias das políticas sociais. Somente a partir da Constituição de 1988 passou a ser considerada sob a égide estrutural de política pública garantidora de direitos. Sendo assim, apesar de ainda ter um caráter compensatório e paliativo, compreende-se a política social como produto dos processos históricos.

Das políticas sociais a que mais emprega assistentes sociais é a política de assistência social. A participação da categoria na constituição, desenvolvimento e reestruturação dessa política, em diferentes esferas do governo, foi crucial para sua implementação. A Constituição Federal de 1988 institui a assistência social como uma das políticas do sistema de Seguridade Social e, pela primeira vez, ultrapassa o campo do clientelismo para política pública (BARROS, 2016). A assistência social também foi reconhecida, no campo dos direitos, e legitimada através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Cidadã.

O trabalho das assistentes sociais nessa política requer o domínio intelectual para compreender a legislação (seus objetivos, princípios, diretrizes, etc.), entender seu papel na equipe, que na maioria das vezes é interdisciplinar, e de identificar e efetivar a intersetorialidade entre a rede do Sistema Único de

Assistência Social (SUAS) e as demais políticas públicas e instituições (LIRA; BARROS, 2016). O SUAS é uma política que vem sendo marcada pelos avanços neoliberais retraindo as ações do Estado para a garantia de direitos socioassistenciais. As condições de trabalho na política, para além do sucateamento dos direitos, desafia profissionais, que muitas vezes estão sujeitas a contratos de trabalho temporários, a materializar os princípios contidos no Código de Ética Profissional. Os espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social implicam considerá-los como expressões das dimensões contraditórias do fazer profissional, nos quais se “[...] condensam e se confrontam concepções, valores, intencionalidades, propostas de sujeitos individuais e coletivos, articulados em torno de distintos projetos em disputa no espaço institucional onde se implementam políticas públicas” (RAICHELIS, 2010, p. 752).

Na política de assistência social, um dos espaços sócio-ocupacionais onde as assistentes sociais ocupam cargos é o de gestão. Por ser executada com orçamento da Seguridade Social, que requer diálogo com a saúde e previdência social (BRASIL, 2009), a organização das políticas públicas assumiu características decisivas, expressando um campo repleto de contradições do ponto de vista de suas racionalidades, repercutindo positiva ou negativamente nas competências e atribuições dos assistentes sociais.

## **O trabalho da assistente social na gestão com vistas à garantia do projeto ético-político da profissão**

De acordo com a pesquisa bibliográfica, três grandes concepções de gestão puderam ser destacadas, entre elas: a gestão gerencialista, a gestão social e a gestão democrática.

Identificou-se nas produções que, primeiramente, o modelo gerencial foi utilizado como principal referencial de gestão na administração pública, tendo como objetivo a flexibilização administrativa, viés adotado pela reestruturação produtiva (FILHO; GURGEL, 2016). Neste contexto, é possível inferir como uma das evidências obtidas por meio da análise que a disseminação da ideologia toyotista se evidencia de modo expressivo na gestão gerencialista dos processos de trabalho no setor de serviços e na administração pública, contribuindo para a afirmação de uma perversidade como característica do *ethos* da gestão capitalista do trabalho humano (ALVES, 2014). A implicação desse processo resulta na perda de subjetividade do homem que trabalha, envolvendo-o emocional e afetivamente com o conteúdo de sua atividade laboral (VALLE; LEITE; FERREIRA, 2016).

Nesta perspectiva, a gestão é “[...] entendida como política de gerenciamento por meio de técnicas várias, entre elas a administração e o planejamento, - com fim de controlar a relação recursos, objetivos e serviço produzido” (BARBOSA, 2004, p. 66).

Quanto à gestão social, o conteúdo do banco de dados aponta que ela compreende “[...] mais uma estratégia do capital na direção de cada vez mais aperfeiçoar seus métodos de controle e exploração da classe trabalhadora” (CARVALHO, 2002, p. 229). A gestão do social no desenvolvimento do capital é introduzida especialmente através do denominado terceiro setor, que chega ao Brasil, e demais países da América Latina, na década de 1990 (MAIA, 2005). Apesar das diferenças destas origens, o terceiro setor acaba constituindo-se, no nosso país, em “espaço” de disseminação dos valores e práticas neoliberais (MONTAÑO, 2002) desenvolvidas junto às organizações sociais da sociedade civil, ampliadas com a presença de fundações e empresas filantrópicas advindas do campo do mercado (MAIA, 2005).

A perspectiva de gestão democrática se pauta na relação democracia-método - possível na estrutura capitalista - é considerada como instrumento para construir a democracia, condição social que só se efetiva a partir do momento de tomada do poder pela classe operária. A partir disso, é reconhecida a necessidade de direitos civis e políticos, dentro do sistema capitalista, para o processo de tomada de poder dos trabalhadores (NETTO, 1990).

O processo de democratização, no contexto da reflexão sobre emancipação política e emancipação humana, deve contribuir para a superação do capital através da transformação das condições subalternas de vida, visando universalizar os direitos civis, políticos e sociais (FILHO; GURGEL, 2016). A expansão da emancipação política, associada à contribuição para a construção da emancipação humana, é o horizonte ao qual a gestão deve estar submetida. Considera-se a impossibilidade da imediatividade de efetivação, afinal, sabe-se que os espaços organizacionais de gestão estão comprometidos com a finalidade capitalista e essa proposição de gestão é contraditória à ordem do capital, causando tensionamentos.

Nesse sentido, diferente da gestão gerencialista e da gestão social que trabalha ou pode trabalhar a serviço do capital, como análise dos materiais investigados, foi possível inferir que os gestores democráticos viverão em permanentes conflitos com as instituições que atuam, sendo estes comprometidos com a democratização da sociedade, diferentemente da finalidade das instituições que estão inseridos, sejam elas empresa, organizações da sociedade civil ou Estado (FILHO; GURGEL, 2016). Nesse formato pensa-se na superação da ordem capitalista, transformando as condições de vida das classes subalternas e ampliando a garantia de direitos.

No SUAS, o processo de gestão tem o papel de politizar e dar visibilidade aos interesses da população usuária da assistência social no país (YAZBEK, 2006). Após a promulgação e construção das bases legais do SUAS, exigiu-se pensar e discutir a gestão como uma estratégia. Conforme preconiza a NOB-RH/SUAS, as assistentes sociais são preferencialmente responsáveis por cargos de gestão. É possível perceber que no contexto da reestruturação produtiva, as assistentes sociais ganham espaço nos níveis de assessoria

ria, gerência e consultoria das organizações. A expansão exigiu atribuições a partir de procedimentos organizacionais elaborados na lógica da racionalidade burguesa impactada pela reestruturação produtiva. Ainda, exigiu das profissionais competências no âmbito do planejamento e da execução das políticas públicas, formas diferenciadas de pensar os instrumentos, que, neste caso, não são mais voltados somente para o relacionamento direto com os usuários dos serviços (IAMAMOTO, 2007). Evidencia-se, também, nas produções, que os cargos de gestão são vistos como importantes para a consolidação do SUAS, além de ser um importante espaço de exercício profissional. Sugere-se que, para cada esfera de governo, garanta-se um “[...] quadro de referência de profissionais designados para o exercício das funções essenciais de gestão” (BRASIL, 2011, p. 35).

Mesmo a assistente social sendo vista enquanto uma profissional pertinente para pensar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e atuar em cargos que possibilitem esse tipo de intervenção por meio de um direcionamento ético-político - assim como a política - está submetida aos constrangimentos das relações sociais de produção, onde avança sobre o trabalho e sobre as conquistas sociais. É um desafio superar um trabalho com viés estritamente tecnicista e produtivista, decorrente do contorno Gerencial que o Estado vem adquirindo e conseqüentemente contribuindo, dessa forma, para a precarização do trabalho da assistente social e para maior relativização de sua autonomia profissional (PESSANHA, 2016).

Ao analisar as produções que versam sobre o trabalho da assistente social identificam-se os desafios anunciados no que se refere à consolidação do Projeto Ético- Político (PEP) frente à precarização, do trabalho e das políticas sociais, vivenciada nos diferentes espaços sócio-ocupacionais. O projeto ético-político profissional do Serviço Social tem como referência valores emancipatórios, se vinculando “[...] a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero.” (NETTO, 1999, p. 105). Ele se expressa no atual Código de Ética Profissional do Assistente Social, possuindo uma dimensão ética e política profissional, que envolve escolhas teóricas, ideológicas e políticas dos profissionais de Serviço Social (SOUZA, 2016). O Código de Ética de 1993, as diretrizes curriculares e a Lei de Regulamentação da profissão (Lei 8662/93) materializam o movimento de rompimento da categoria com a herança teórico-metodológica do pensamento conservador, recorrendo à tradição marxista como eixo teórico fundamentador dos aportes legais da formação e do exercício profissional (PESSANHA, 2016).

Em toda produção analisada se evidencia reiteradamente referência à relativa autonomia profissional do Assistente Social no seu trabalho na Política de Assistência Social, depende para além do seu ponto de vista de classe e da relação do serviço social com as políticas públicas (na perspectiva de garantia de direitos). Além disso, um dos desafios reiterados nas produções

estudadas se refere ao risco que se corre, nesse processo, de as assistentes sociais se sujeitarem a imposições dos empregadores, podendo conduzir um exercício profissional voltado apenas para responder às exigências postas como prioridade pelos mesmos (SOUZA, 2016). No entanto, também identificou-se que as assistentes sociais sob condição de gestoras de políticas públicas possuem, além da relativa autonomia, algumas perspectivas de atuação. Uma delas é o campo (“novo”), visto como estratégico para o fortalecimento do projeto ético-político do Serviço Social, afinal, estarão na função de orientar tecnicamente, na maioria das vezes. A outra é a direção que esse projeto está sendo gestado a partir das análises críticas dos processos de intervenção no cotidiano (PRAÇA, 2016).

Como se não bastasse, a falta de valorização dos trabalhadores da assistência social, a alta rotatividade dos serviços pela não inserção de profissionais concursados<sup>4</sup>também é vista na pesquisa. A indicação de cargos de gestão meramente por critérios político-eleitorais; a ineficiência de recursos aplicados na área, entre outros, são alguns dos desafios colocados pela Assistência Social e que precisam ser enfrentados cotidianamente pelos profissionais que atuam nessa política (LIRA; BARROS, 2016).

Apesar dos avanços na discussão sobre o projeto de sociedade que se busca pelos profissionais assistentes sociais, para além da materialização no SUAS, com relação à hegemonia do PEP, a direção social se mantém e os parâmetros legais também. Os textos analisados evidenciam que o coletivo da categoria afirma essa direção nos grandes encontros (como exemplo os pesquisados CBAS e ENPESS), mas a discussão é sobre o possível distanciamento entre o que se faz e o que se anuncia como direção no Projeto Profissional. Tais questões podem instigar questionamentos sobre a restrição de uma “adesão, meramente formal” ao PEP. A hegemonia, assim como sua efetivação no cotidiano do trabalho da assistente social depende da ampliação e do fortalecimento de conquistas democráticas da categoria e das bases sociais que orientam a dimensão política da intervenção e que caminham na direção da classe trabalhadora, lutando pela sua emancipação (PESSANHA, 2016). Trata-se, assim, de enfrentamentos em busca de um acúmulo de forças que se encontram no interior da profissão e na sociedade (BARROCO, 2009).

A “[...] adesão aos princípios éticos instituídos pelo Código pressupõe um compromisso com seu projeto transformador, o que nem sempre acontece de fato nos diversos cotidianos de atuação profissional” (SANT’ANNA, 2000, p. 82). É importante destacar que ao mesmo tempo em que a profissão amadurece com relação ao seu PEP no contexto social, as expressões da questão social aumentam e as transformações no mundo do trabalho com seus incontáveis retrocessos e impactos são vividas cotidianamente pela categoria.

---

4 Como o caso atual da prefeitura municipal de Porto Alegre, que está com um edital de concurso vigente, porém, optou por terceirizar os trabalhadores.

A gestão das políticas sociais, neste caso do SUAS, se destaca como importante instrumento de possibilidades para implementar uma gestão democrática com vistas ao projeto ético-político, porém, assim como no resto da política, a gestão também é prejudicada diante da conjuntura neoliberal posta. Os materiais pesquisados “pecaram” ao responsabilizar e culpabilizar, ainda mais, o profissional que faz a gestão de uma política em processo de desmonte e falência, exigindo que este garanta o seu projeto hegemônico, contra hegemônico ao capital, nadando contra a corrente e enfrentando as disputas de projetos de sociedade existentes dentro da arena que é a gestão.

O trabalho da Assistente Social irá depender do direcionamento ético-político (avanço para a categoria ocupar cargos de gestão e poder implementá-los), porém, pensa-se no dilema que é garantir a implementação dos valores e princípios encontrados no código de ética profissional quando a orientação da gestão atual é outra. Corre-se o risco de a profissional fazer uma escolha de outra direção social, por outro projeto, diferente daquele construído a partir do Movimento Latino-Americano de Reconceituação do Serviço Social, vinculando-se a práticas que estão ligadas a um projeto societário pautado nas políticas neoliberais e/ou por interesses políticos partidários existentes.

Compreende-se o PEP radicalmente vinculado aos interesses da classe trabalhadora e com uma nova sociabilidade e isso requer identificação e alianças com os movimentos e forças sociais e outras profissões que partilham dos mesmos interesses. Sendo assim, reitera-se a necessidade de articulação com as forças sócio-políticas como forma de objetivação histórica do projeto ético-político no exercício profissional.

## **Considerações finais**

De acordo com as categorias pesquisadas (trabalho, gestão, assistência social), oitenta e cinco (85) artigos foram investigados. Em relação à categoria trabalho, foi possível analisar quarenta e seis (46) artigos sobre o tema, de onde, num primeiro momento, apresentou-se a aproximação com as perspectivas marxianas que esclarecem a centralidade do trabalho na vida do homem e da redução deste enquanto força de trabalho no sistema capitalista. Ainda, foi possível perceber os eventos históricos que possibilitaram significativas mudanças nas concepções de trabalho até chegar no que hoje é chamada de reestruturação produtiva - um formato dependente do neoliberalismo e que se alimenta da exploração da força de trabalho, gerando impactos negativos para os trabalhadores através dos enxugamentos dos postos de trabalho e da terceirização dos serviços como uma estratégia de suprir as lacunas sociais.

Quanto à categoria gestão, evidencia-se o estudo de quatorze (14) artigos. A partir deles, ressalta-se as modificações no mundo do trabalho, que

também exigiram modificações na gestão do trabalho, o que possibilitou a inserção de assistentes sociais na gestão de instituições e de políticas sociais. Além disso, diante da leitura de outros vinte e cinco (25) artigos, foi possível identificar a inserção das assistentes sociais na gestão da política de assistência social que ocorreu de forma articulada aos achados da pesquisa.

A precarização do trabalho por meio de suas distintas formas de superexploração, neste modelo de gestão flexível, é um dos achados obtidos como um dos maiores desafios para garantia do PEP. Além dos achados da pesquisa, cujas produções reiteram a compreensão crítica da direção social assumida pelo PEP, compreende-se que as dificuldades para materialização do atual projeto profissional estão para além do avanço do capital financeiro e da redução de recursos para as políticas públicas, cuja ênfase nesta produção é a política de assistência social pois a resistência contra a hegemonia do capital é um exercício também de militância, de tencionar na direção da emancipação humana e política. Pensa-se, portanto, que a materialização do PEP depende de movimentos para além do exercício profissional, afinal, este vislumbra um projeto de sociedade que precisa se consolidar no cotidiano do trabalho de cada profissional.

Este estudo se mostra relevante para a política de assistência social por que não se propõe expor as fragilidades - embora o que mais tenha aparecido é a precarização que atualmente permeia essa política pública e seus espaços sócio-ocupacionais, mas, sobretudo, porque valoriza a importância da atuação das assistentes sociais nessa política, principalmente com vistas a uma gestão democrática, norteadas pelo projeto de sociedade do qual a categoria se filia.

Por fim, a identificação de que a realidade é mais complexa do que pode ser condensada em uma única produção é o que mobiliza pensar as perspectivas. Atenta-se para necessidade de continuidade de estudos que pautem este tema pois compreende-se que para intervir e modificar a realidade, é necessário anteriormente desvendá-la. Assim, a produção de conhecimento é entendida como uma das formas de produção de resistência e também de consolidação do que preconiza-se no Projeto Ético Político Profissional.

Outra possibilidade que emerge se refere as possibilidades de educação permanente e a necessária articulação coletiva da categoria, com a própria categoria e também articulação da categoria com movimentos da sociedade e outras profissões, reforçando sua dimensão político-organizativa. Considerando serem fatores importantes para a profissão e para a política de assistência social, buscando vivenciar o PEP, para além de sua legislação ou mera adesão formal a este Projeto, mas de forma consciente e cotidiana e que se aproxima da concepção de uma gestão democrática. Para isso, faz-se necessário que as profissionais se filiem a um projeto de sociedade do qual compreendem e acreditam, para que assim, possam garantir qualidade nos serviços prestados tanto na gestão como na elaboração, execução, monitoramento e/ou avaliação.

## Referências

ALVES, Giovanni. Trabalho e Neodesenvolvimentismo: choque de capitalismo e nova degradação do trabalho no Brasil. Bauru: Editora Praxis, 2014.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. Gestão: planejamento e administração. In: **Temporalis**. Ano 4. n. 8. Porto Alegre: ABEPSS, 2004.

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70 Ltda, 1977.

BARROS, Priscilla Cordeiro Cruz de. Assistentes sociais em cargos de gestão: um convite à reflexão. In: **15º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS**. Olinda - PE, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

CARVALHO, Ricardo Augusto Alves. Novas tecnologias de gestão- NTGs. In: CATTANI, Antônio David (Org.). **Dicionário crítico sobre trabalho e tecnologia**. 4. ed. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

KNOPP, Liliane Chaves Oliveira. As mudanças no mundo do capital e os processos de feminização do trabalho. In: **XV Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social**. Ribeirão Preto - São Paulo, 2016.

LIRA, Izabel Cristina Dias; BARROS, Janaína Carvalho. A formação dos trabalhadores no SUAS: uma dimensão da gestão do trabalho. In: **15º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais - CBAS**. Olinda - PE, 2016.

MAIA, Marilene. **Práxis da gestão social nas organizações sociais: uma mediação para a cidadania**. Tese de Doutorado em Serviço Social. Porto Alegre: PUCRS/Faculdade de Serviço Social, 2005.

MARX, Karl. **O Capital**. Crítica da Economia Política. Livro, I Vol. I e II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1998.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, Ana Elizabeth. **Cultura da Crise e Seguridade Social**. Um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. São Paulo: Cortez editora. 1992.

PRAÇA, Izadora Dos Santos. Assistentes sociais na condição de gestores da política de assistência social: as considerações acerca do projeto de dissertação. In: **XV Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social - ENPESS**. Ribeirão Preto - São Paulo, 2016.

VALLE, Karla Fernandes; LEITE, Janete Luzia; FERREIRA, Gabriela Perrut. Transformações do mundo do trabalho e serviço social: desafios para o assistente social em espaços sócio-ocupacionais reestruturados. In: **XV Encontro Nacional de Pesquisadoras(es) em Serviço Social - ENPESS**. Ribeirão Preto - São Paulo, 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. A assistência social: história e perspectivas. In: **Serviço Social & Sociedade**. N. 85. São Paulo: Cortez, 2006.

# OS PROCESSOS DE TRABALHO E AS COMPETÊNCIAS DO SERVIÇO SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE O FAZER PROFISSIONAL

## *Los procesos de trabajo y las competencias del trabajo social: reflexiones sobre el hacer profesional*

Ana Carolina Vaz dos Santos<sup>1</sup>

Solange Emilene Berwig<sup>2</sup>

Monique Soares Vieira<sup>3</sup>

**Resumo:** Através das aproximações sucessivas com os diversos conhecimentos que conduzem a formação em Serviço Social, os/as estudantes/as vão consolidando seus processos de aprendizado sobre a profissão e constituindo suas próprias inquietações, que conduzem a formulação de novos saberes, e de aprofundamento do processo formativo. Assim, este artigo objetiva refletir sobre os processos de trabalho desenvolvidos pelos/as assistentes e o exercício profissional. Para isto, o artigo foi desenvolvido metodologicamente com base em uma revisão bibliográfica a partir de dois temas centrais – as competências profissionais e, a prática profissional. Este estudo é fruto das aproximações sucessivas e experiências no percurso formativo que tem instigado tais reflexões. Os aspectos definidos neste estudo apontam para a importância de um processo contínuo e auto reflexivo sobre as competências profissionais do serviço social e a realidade social da prática cotidiana de trabalho que assola os/as assistentes sociais enquanto trabalhadores/asalariados/as.

**Palavras-chave:** Serviço Social; Exercício Profissional; Competências profissionais.

**Resumen:** Através de las aproximaciones sucesivas con los diversos conocimientos que conducen a la formación en el Servicio Social, los/as estudiantes/as van consolidando sus procesos de aprendizaje sobre la profesión y constituyendo sus propias inquietudes, que conducen a la formulación de nuevos saberes, y de profundización del proceso entrenamiento. Así, este artículo objetiva reflexionar sobre los procesos de trabajo desarrollados por los asistentes y el ejercicio profesional. Para ello, el artículo fue desarrollado metodológicamente sobre la base de una revisión bibliográfica a partir de dos temas centrales-las competencias profesionales y la práctica profesional. Este estudio es fruto de las aproximaciones sucesivas y experiencias en el recorrido

---

1 Acadêmica do curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: anacarolina.vaz13@gmail.com

2 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

3 Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: moniquesveira@hotmail.com

formativo que ha instigado tales reflexiones. Los aspectos definidos en este estudio apuntan a la importancia de un proceso continuo y auto reflexivo sobre las competencias profesionales del servicio social y la realidad social de la práctica cotidiana de trabajo que asolan a los asistentes sociales como trabajadores/as asalariados/as.

**Palabras clave:** Trabajo social; Ejercicio Profesional; Competencias profesionales.

## Introdução

Este estudo possui relevância para o Serviço Social por possibilitar reflexões acerca dos processos de trabalho desenvolvidos pelos/as assistentes sociais e a relação com o exercício profissional. Oportunizando, a construção de subsídios para iluminar a formação profissional e, conseqüentemente, futuras intervenções baseadas na articulação dos conhecimentos teóricos que orientam a profissão e assim, proporcionem o atendimento das demandas dos/as usuários/as e possibilidades de enfrentamento diante de diversas expressões da questão social. Levando em consideração, aspectos da realidade social da prática cotidiana de trabalho dos/as assistentes sociais enquanto trabalhadores/as assalariados/as, à guisa de um projeto ético-político profissional emancipador, inseridos/as em processos de Trabalho de diferentes espaços sócio-ocupacionais.

É nesse aspecto, que desponta a formulação de saberes deste estudo, na produção de conhecimentos relacionados ao trabalho profissional do/da assistente social, buscando auxiliar na articulação dos fundamentos da profissão, igualmente, analisando criticamente os limites e as possibilidades dos espaços sócio-ocupacionais empregadores. Visto que, em tempos de ofensiva neoliberal a prática cotidiana dos/as assistentes sociais tende a se minimizar diante desta conjuntura política de retração e destruição de direitos, justamente por isso a produção de conhecimento se mostra cada vez mais indispensável para o agir profissional da categoria diante de determinadas condições objetivas impostas, caracterizando-se também como uma forma de enfrentamento a banalização das expressões da questão social no cenário neoliberal.

## Competências profissionais do Serviço Social

O Serviço Social configura-se como uma profissão essencialmente interventiva, nesse sentido sua intervenção deve ser pautada em consonância com as particularidades da profissão que possui como objeto de trabalho a questão social<sup>4</sup>, que por sua vez produz processos sociais<sup>5</sup> como: desempre-

---

4 Sendo o objeto de trabalho do/da assistente social a questão social, possui sua gênese na contradição entre capital e trabalho. Iamamoto (2012, p. 27) a conceitua como: "A questão social é aprendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade".

5 Os processos sociais como desemprego, fome, violência, dentre outras expressões da questão social são produzidos pela totalidade das relações de produção compostas pela base material e pela superestrutura ideológica (TURCK, 2012).

go, violência, fome, pobreza, dentre outros, que se manifestam nos processos particulares e na subjetividade<sup>6</sup> dos sujeitos atendidos nas instituições nas quais os assistentes sociais se inserem como trabalhadores assalariados (IAMAMOTO, 2012; TURCK, 2012). Tais expressões da questão social são apreendidas pelo assistente social a partir do desvendamento do modo como esses processos sociais que produzem e reproduzem as desigualdades e resistências são experimentados pelos sujeitos que os vivenciam em suas relações cotidianas (IAMAMOTO, 2012).

A questão social é o escopo do agir profissional do/da assistente social, que no intuito de desvendá-la na realidade concreta carece de um conjunto de ferramentas, teorias, habilidades que possibilitem a sua análise por meio da totalidade de processos históricos, econômicos, políticos e sociais para deste modo melhor decifrá-la e assim intervir profissionalmente (IAMAMOTO, 2012).

Destarte, ao dar forma ao seu exercício profissional o/a assistente social deve articular de forma indissociável as dimensões teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política que direcionam a intervenção e consequentemente o trabalho do profissional. Na medida que, a ação profissional condensa todas as dimensões constitutivas do exercício laboral, existe a necessidade de um maior entendimento de como as competências são articuladas nos processos de trabalhos em que os/as assistentes sociais participam.

Estas encontram-se interligadas de tal forma que, uma não se constitui sem a outra, mas, ao mesmo tempo possuem qualidades distintas uma das outras, possuindo cada uma delas uma importância para o trabalho profissional. A competência teórico-metodológica corresponde ao vetor teórico utilizado para realizar leituras da realidade e a competência técnico-operativa corresponde ao modo como utilizo esse conhecimento em uma abordagem individual mediante uma entrevista, ou em uma abordagem coletiva com um grupo. Desse modo, os assistentes sociais precisam usar tais conhecimentos de modo articulado, porque isolados eles não contribuem com um trabalho condizente com os princípios éticos da categoria. Faz-se neste sentido, por meio de reflexões teóricas levantadas por Iamamoto (2012), explicar de forma sucinta as três dimensões:

- **Competência ético-política** – o/a assistente social não é um/a profissional “neutro/a”. Sua prática está à guisa de um projeto ético-político profissional interligado à um projeto societário emancipador que propõe a construção de uma nova ordem social por meio da eliminação da exploração/dominação de classe, etnia e gênero. Por esse ângulo, sua execução plena é incompatível com a ordem societária vigente. Assim, é fundamental

---

<sup>6</sup> Compreendida a partir dos processos sociais que são subjetivados na consciência dos sujeitos, pois nos termos de Marx e Engels (2005), não é a consciência que produz a vida, mas a vida que produz a consciência.

que o/a assistente social tenha uma prática profissional comprometida com os valores ético-morais expressos no Código de Ética Profissional dos/das Assistentes Sociais, na medida em que sua prática, contraditoriamente, é inserida e realizada na ordem societária do capital;

• **Competência teórico-metodológica** – o/a profissional deve ser qualificado/a para conhecer a realidade social, política, econômica e cultural com a qual trabalha. Para isso, faz-se necessário um aprofundado conhecimento teórico e metodológico sobre a organização social do modo de produção capitalista, os elementos que o constituem, seus reais interesses e necessidades de funcionamento, lhe permitindo enxergar a dinâmica da sociedade para além dos fenômenos aparentes, buscando apreender sua essência. Para possibilitar a captação das condições de vida dos/das usuários/as e a construção de novas possibilidades profissionais;

• **Competência técnico-operativa** – alicerçada nas outras duas dimensões é reconhecida como a dimensão que dá materialidade ao trabalho do/da assistente social. Portanto, o/a profissional deve ser capaz de conhecer e se apropriar e conseqüentemente de criar, uma série de habilidades e competências técnicas, que o auxilie no trabalho desenvolvido junto a população usuária. Estas habilidades e competências, devem possibilitar ao profissional ser capaz de responder as demandas colocadas pela instituição empregadora, quanto pelos objetivos estabelecidos pelo próprio profissional e/ou pela dinâmica da realidade social e/ou institucional.

À vista disso, articular as três dimensões supracitadas têm sido o grande desafio para o Serviço Social enquanto profissão inserida na divisão sócio técnica do trabalho. Tamanha a importância das três competências, de refletir a necessidade social da profissão, do mesmo jeito que a sua sobrevivência na contemporaneidade.

A instrumentalidade no Serviço Social desponta como a articulação do vetor teórico da profissão (método dialético crítico) com os instrumentos de trabalho utilizados com finalidade política, perfazendo a intervenção propriamente dita, aplicada em determinada realidade concreta por intermédio de sucessivas aproximações. Traz à tona barreiras que perpassam as relações cotidianas dos/das usuários/as, questões aparentemente singulares, mas que também são de natureza universal, “é na relação entre a universalidade e a singularidade que se torna possível apreender as particularidades de uma determinada situação” (SOUZA, 2008, p. 123). Por isso se torna difícil delimitar uma intervenção profissional definitiva, visto que a realidade desvendada está condicionada a fatores sócio históricos, logo são inúmeras as possibilidades de intervenção profissional (SOUZA, 2008).

Por este motivo a necessidade de previamente o/a assistente social realizar o planejamento da sua ação para desvendar por meio de sucessivas aproximações os processos sociais que compõem o real por meio da razão, ou seja, aprender reflexivamente o movimento das categorias sócio históri-

cas no real, ultrapassando o plano da imediaticidade em busca da essência dos fatos para construir finalidades para a intervenção profissional. Demonstrando a articulação das competências teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, na definição do “para que fazer” e posteriormente o “como fazer”,

A clara definição do ‘Para quê’ da profissão, possível desde que iluminada por uma racionalidade (como forma de ser e pensar) que seja dialética e crítica, conectada à capacidade de responder eficazmente às demandas sociais, se constituirão na condição necessária, talvez não suficiente, à manutenção da profissão. Aqui se coloca a necessidade de dominar um repertório de técnicas, legada do desenvolvimento das ciências sociais, fruto das pesquisas e do avanço tecnológico e patrimônio das profissões sociais (e não exclusividade de uma categoria profissional), mas também um conjunto de estratégias e táticas desenvolvidas, criadas e recriadas no processo histórico, no movimento da realidade (GUERRA, 2004, p. 115-6).

Nesse sentido, o trabalho do/da assistente social inserido/a em espaços sócio-ocupacionais está sujeito a determinadas condições, levando em consideração que o Serviço Social não se efetiva de forma autônoma em razão de não possuir todos os meios necessários para a efetivação do seu trabalho. Logo, não é somente pela venda da sua força de trabalho que o/a assistente social é um/a trabalhador/a assalariado/a, mas também por moldar a sua inserção sócio-ocupacional, onde a instituição organizará o processo do trabalho do qual participa (IAMAMOTO, 2012).

Nessa perspectiva, reconhece-se os limites, mas também as possibilidades do trabalho do Serviço Social guiado por um projeto ético-político e inserido em um espaço sócio ocupacional, e conforme refere lamamoto (2012) não cair no fatalismo que banaliza as necessidades impostas ao trabalho, colocando-se em uma posição profissional de inércia com práticas burocráticas nas tarefas que lhe são atribuídas, tampouco cair no messianismo de conceber uma visão romantizada da profissão e de certa forma ingênua, na medida em que acredita ser possível que o Serviço Social passe por cima das contradições estruturais, projetando uma prática inalcançável baseada em promessas.

É sob essa ótica que lamamoto (2009) vai afirmar que os espaços ocupacionais retratam as particularidades das condições e relações de trabalho prevalentes na sociedade brasileira. De tal forma, os espaços sócio-ocupacionais configuram-se como ambiente de tensionamentos históricos e cor-relações de força e portanto, um campo de luta do Serviço Social enquanto profissão, eis que o espaço profissional não deve ser reconhecido “[...] na ótica da demandas já consolidadas socialmente, sendo necessário, a partir de um distanciamento crítico do panorama ocupacional, apropriar-se das demandas potenciais que se abrem historicamente à profissão no curso da

realidade” (IAMAMOTO, 2009, p. 4).

## **Aspectos metodológicos**

O presente estudo é resultado das reflexões tecidas em diferentes componentes curriculares. As reflexões sobre a identidade profissional despontaram especialmente pelas vivências no processo de estágio em Serviço Social I e II<sup>7</sup> e pelo exercício de pesquisa durante o referido componente curricular. Este tema foi ganhando maior ênfase, uma vez que se tornou tema central da proposta para o Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso I<sup>8</sup>. Assim, as reflexões que constituem este artigo são fruto do processo de formação em Serviço Social, que levaram esta autora a se debruçar sobre a temática da identidade profissional do Serviço Social, e neste estudo delimita o foco de reflexão sobre as condições de trabalho e competências profissionais dos/as assistentes sociais.

Trata-se de um estudo do tipo qualitativo de caráter exploratório embasado no referencial dialético crítico. O estudo foi realizado com base no levantamento de referencial bibliográfico sobre o tema de estudo, e desenvolvido a partir da análise de conteúdo. Os estudos de caráter exploratório têm como foco, segundo Gil (2007) a possibilidade do/da pesquisador/a desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, bem como, aumentar sua experiência em torno de determinado tema. Já o estudo qualitativo, traz à tona barreiras que perpassam as relações cotidianas e questões aparentemente individuais, mas que também são de natureza coletiva (MARTINELLI, 1999).

Para desenvolvimento deste artigo, o conteúdo foi organizado através de uma revisão bibliográfica sobre o tema de estudo – Identidade profissional do Serviço Social. Considerando como fonte para tal reflexão artigos científicos e livros da área do Serviço Social, que contribuíram como arcabouço teórico para dialogar com elementos da realidade profissional.

## **O fazer profissional: reflexões sobre o exercício da profissão**

As/os assistentes sociais compreendem as demandas nas quais intervem nos espaços sócio-cupacionais como produtos do modo de produção capitalista, realizando a leitura das demandas institucionais como decorrentes de aspectos econômicos, políticos e sociais. Logo, é imprescindível que as/os profissionais disponham na execução de suas ações reflexões sustentadas por um rigor teórico em relação a lógica organizacional da dinâmica social do modo de produção capitalista, para assim reelaborar o objeto de intervenção imposto pela instituição por meio da instrumentalidade e com

---

7 Em andamento.

8 Em elaboração neste semestre 2019/1.

o auxílio das competências da profissão (IAMAMOTO,2012).

Destarte, a compreensão do objeto (questão social) de intervenção profissional implica na adoção do método dialético crítico, como vetor teórico da profissão, capaz de iluminar o entendimento da realidade objetiva. Neste aspecto, TURCK (2012, p. 13) conceitua as categorias centrais do método dialético crítico (historicidade, totalidade e contradição), que devem compor a intervenção profissional das/dos assistentes juntamente com os instrumentos de trabalho que possuem finalidade política, aplicados em determinada realidade concreta por intercessão de sucessivas aproximações:

Historicidade: Como um processo que compreende a processualidade dos fatos, sua provisoriedade e seu movimento permanente de superações.

Totalidade: Como um todo estruturado articulado por conexões que permite a apropriação do cotidiano a partir da compreensão histórica, econômica e política como constituintes da construção da sociedade capitalista.

Contradição: É a força motriz (CxT) que provoca o movimento de transformação instigando a partir da luta dos contrários, os processos de mudanças, devir na realidade dos sujeitos.

Evidenciando, a necessidade da mediação do trabalho assalariado por parte da/do assistente social, esbarrando em rotinas institucionais e reconhecendo os limites, mas também as possibilidades de ação para buscar alternativas para além do que está posto e assim superar a demanda institucional/inicial. Por esta razão, a reelaboração do objeto, a elaboração de estratégias de ação, o planejamento e a avaliação em concordância com a realidade institucional estão presentes em todo e qualquer processo interventivo e no trabalho profissional independente do espaço sócio-cupacional (IAMAMOTO, 2012).

Despontando assim, a instrumentalidade na intervenção do/da assistente social, que não remete somente a questão dos instrumentos necessários para concretizar a intervenção profissional propriamente dita, mas também como um conhecimento sócio histórico da profissão, adquirido para possibilitar o atendimento das demandas e o alcance dos objetivos da profissão. Conforme aponta Guerra (2000), a instrumentalidade foi adquirida dentro das relações sociais, no enfrentamento entre as condições objetivas e subjetivas do exercício profissional e caracteriza-se como a capacidade do/da profissional dar uma finalidade ao trabalho e conseqüentemente a possibilidade de se alcançar tal intencionalidade em forma de respostas profissionais,

[...] os profissionais utilizam, criam, adequam as condições existentes, transformando-as em meios/instrumentos para objetivação das intencionalidades, suas ações passam a ser portadoras de instrumentalidade. Deste modo, a instrumentalidade é tanto condição necessária de

todo o trabalho social quanto categoria constitutiva, um modo de ser, de todo trabalho (GUERRA, 2000, p. 53).

Vale ressaltar que o processo de planejamento se constitui enquanto uma possibilidade de mediação entre a teoria com a prática, eis que os instrumentos utilizados na sua efetivação, “[...]englobam as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, presentes na formação e no trabalho dos assistentes sociais” (FERREIRA, 2010, p. 215). É nesta ótica, que o planejamento mostra-se com uma atribuição e competência do/da assistente social, sendo reconhecido como um ato técnico, mas também político dado a sua operacionalização em consonância com o projeto ético político da profissão. Uma estratégia para superar ações tecnicistas, burocráticas, conservadoras e os tensionamentos presentes no espaço de intervenção profissional do/da assistente social,

Nesta perspectiva, o planejamento refere-se, ao mesmo tempo, à seleção das atividades necessárias para atender questões determinadas e a otimização de seu inter-relacionamento, levando em conta os condicionantes impostos a cada caso (recursos, prazos e outros); diz respeito, também, à decisão sobre os caminhos a serem percorridos pela ação e as providências necessárias à sua adoção, ao acompanhamento da execução, ao controle, a avaliação e a redefinição de ação (BAPTISTA, 2003, p. 14).

Conforme Baptista (2003), sempre o ponto de partida do trabalho profissional será a demanda institucional, todavia faz-se necessário a reelaboração do objeto visto que a demanda institucional se apresenta as/aos profissionais despida de mediações que lhe dão significados totalizantes, portanto, faz-se necessário o processo de particularização do objeto a partir da realidade concreta dos/as usuários/as, para adentrar de forma mais pautada e consciente no plano interventivo (IAMAMOTO, 2012; PONTES, 1999). Já a avaliação consiste no processo interventivo como a construção e reconstrução dialeticamente de objetos, objetivos e procedimentos e por isso não remete apenas ao momento final da intervenção, mas na possibilidade de, digamos, se alcançar outro patamar de ação interventiva. Requerendo da/do profissional uma atitude crítica para orientar as percepções quanto a demanda (BAPTISTA, 2003).

Para Pontes (1999), a reelaboração do objeto permite uma definição teleológica mais precisa, eis que o objeto de intervenção após sucessivas aproximações realizadas pela razão, está rico em determinações histórico-sociais particularizadas, o que possibilita uma visão mais ampla e profunda da realidade social para se intervir. Destacando que o/a profissional deve buscar conhecer a organização estrutural da instituição em que trabalha para criar estratégias para a reelaboração do objeto de intervenção, “deve conhecer, se apropriar, e sobretudo, criar um conjunto de habilidades téc-

nicas que permitam ao mesmo tempo desenvolver as ações profissionais junto à população usuária e às instituições contratantes” (SOUSA, 2008, p. 121- 122).

Ressaltando, a atitude investigativa no trabalho do/da assistente social na perspectiva de subsidiar um aprofundamento sobre as demandas, para assim proporcionar intervenções e questionamento sobre a realidade concreta dos/das usuários/as, deixando de lado uma intervenção focalizada que atua somente no imediato, focando o exercício profissional na totalidade dos fatos (SOUZA, 2008). Para tanto, são necessárias sucessivas aproximações ao objeto, onde o/a profissional irá lançar mão de instrumentos, técnicas, habilidades, articulando-os com as competências teórico-metodológicas com fins de desvendar as mediações que articulam a situação imediata com as relações de produção, mediações necessárias para o desvendamento do real que, nos termos de Kosik (1976), expressam e ocultam os processos universais nas complexas e confusas relações cotidianas.

O processo de desvelamento da realidade concreta dos/as usuários/as é realizado por intermédio de sucessivas aproximações, sendo que tal movimento é orientado pelas categorias centrais do método dialético crítico (historicidade, totalidade e contradição). Visto que, é através do movimento de apreensão da realidade que se busca compreender como a questão social se manifesta na vida do/a usuário/a, começa-se a ter noção da real complexidade da expressão da questão social demandada pelo usuário. Pois, “[...] quem chega para o assistente social, inicialmente, é alguém que traz uma demanda individual que nem sempre mostra o real de modo mais aprofundado” (TÜRCK, 2012, p. 35).

De tal modo, não é possível em um único atendimento desvendar as expressões da questão social na vida das/os usuárias/os, muito menos apreender as mediações que funcionam como condutos por onde fluem várias esferas do real, possibilitando conceber a realidade enquanto totalidade e desta forma desvelar como estas expressões são produzidas e reproduzidas em suas vidas cotidianas. Por isso, deve-se buscar no horizonte do exercício profissional conhecer o cotidiano da população usuária suas condições objetivas e subjetivas, pois segundo Guerra (2000) é no cotidiano que a/o profissional exerce sua instrumentalidade, pois nele estão expressas as demandas imediatas e igualmente as respostas aos aspectos imediatos, em razão de que a intervenção profissional deve ser propositiva em qualquer situação.

## **Considerações finais**

Pelo exposto, é extremamente importante a articulação dos fundamentos teóricos, operativos e éticos da profissão no cotidiano de trabalho da/do assistente social, igualmente reelaborar o objeto de intervenção, efetivar o

processo de planejamento, realizar as sucessivas aproximações para assim desvendar as demandas que chegam até a/o profissional, não centrando as ações interventivas somente na perspectiva das finalidades institucionais, mas também das demandas concretas identificadas no curso da realidade, na totalidade das relações sociais e na relação entre profissionais e usuários/as.

Destacando, a necessidade de intervenções que vão além do provimento das necessidades imediatas dos/das usuários/as, mas sim mergulhem em seus cotidianos e compreendam os significados totalizantes de tais necessidades e posteriormente subsidiem processos reflexivos e emancipatórios. Logo, é essencial intervenções profissionais harmônicas com a utilidade social da profissão, posto que a própria atuação em políticas sociais interdita aos profissionais a visão de totalidade e os submete a prática “microscópica, nos fragmentos, nas refrações e nas singularidades” (GUERRA, 2000, p. 57).

Os estudos nessa temática demonstram cada vez mais a preocupação com a intervenção profissional das/dos assistentes sociais no que diz respeito a práticas condizentes com os fundamentos da profissão, sob o risco da manutenção da própria na sociedade. Destacando a necessidade de uma maior apropriação da teoria social crítica que ilumina a intervenção da profissão com momentos e espaços de estudos permanentes.

## Referências

- BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação**. São Paulo: Veras Editora; Lisboa: 2003.
- FERREIRA, José Wesley. **Questão Social e Intervenção Profissional dos Assistentes Sociais**. In. Textos e Contextos, v. 9, nº 2, p. 209-217. Porto Alegre: 2010. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7388/5783>>. Acesso em: 27 abr. de 2019.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade no Trabalho do Assistente Social**. In. Revista Serviço Social e Sociedade, n. 62. São Paulo: Cortez, 2000. Disponível em: <<http://canaldoassistentesocial.com.br/wpcontent/uploads/2018/04/instrumentalidade-e-ss.pdf>>. Acesso em: 27 abr. de 2019.
- GUERRA, Yolanda. **A propósito da instrumentalidade do Serviço Social**. In. **Debates Sociais**. Rio de Janeiro: n. 63 e 64, CBCISS & ICSW, 2004.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 22ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.
- IAMAMOTO, Marilda. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: CFESS/ABEPSS. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- KOSIL, Karel. **Dialética do concreto**; tradução de Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

MARTINELLI, M. L. **O uso de abordagens qualitativas nas pesquisas em serviço Social.** In: MARTINELLI, M. L. (org.). Pesquisa qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999, p. 19-29.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã.** São Paulo: Martin Claret, 2005.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social:** um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social. 1. Ed. – São Paulo: Cortez, 1999.

SOUSA, Charles Taniolo de. **A prática do assistente social:** conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. Ponta Grossa: Emancipação, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/119/117>>. Acesso em: 25 abr. de 2019.

TÜRCK, Maria da Graça Maurer Gomes. **Serviço social – Metodologia da Prática Dialética.** Porto Alegre: GRATURCK, 2012.

# PARTICULARIDADES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL: OBJETO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL

## *Particularities of the social question in Brazil: work object of the social work*

Heloísa Teles<sup>1</sup>  
Laís Duarte Corrêa<sup>2</sup>

**Resumo:** A questão social é o objeto de trabalho do Serviço Social e se expressa de forma particular considerando os elementos inerentes a formação sócia histórica. No caso brasileiro a questão social assume características vinculadas ao caráter dependente e subdesenvolvido do país que se desdobram em graus elevados de pauperização e exploração da classe trabalhadora. Ancorado pelo método materialista histórico dialético, o presente artigo objetiva refletir sobre algumas particularidades que conformam a “questão social brasileira”, bem como seus desdobramentos no âmbito do trabalho dos Assistentes Sociais. A premissa central do texto parte da dependência como fundante do Estado e determinante para o padrão de respostas à questão social e, conseqüentemente, nos desafios que se apresentam para o trabalho em Serviço Social.

**Palavras-chave:** Questão Social. Serviço Social. Trabalho. Dependência.

**Abstract:** The social question is the work object of the Social Work and is expressed in a particular way considering the inherent elements of historical social formation. In the Brazilian case, the social question assumes characteristics linked to the dependent and underdeveloped character of the country that unfold in high degrees of pauperization and exploitation of the working class. Anchored by the dialectical historical materialist method, the present article aims to reflect on some particularities that conform the “Brazilian social question”, as well as its unfolding in the work of the Social Workers. The central premise of the text is based on dependence as the founder of the State and determining the pattern of responses to the social question and, consequently, on the challenges presented for work of Social Work.

**Keyword:** Social Question. Social Work. Work. Dependency.

## Introdução

A condição de vida atual da classe trabalhadora explicita a intensificação da expropriação do mais valor sob a égide do capitalismo financeiro. Em

---

1 Mestre e Doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina. Especialista em Saúde Coletiva pela Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa Veias Abertas. E-mail: ashelo.teles@gmail.com

2 Bacharel em Serviço Social pela Universidade de Caxias do Sul. Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Formação e Exercício Profissional em Serviço Social (GEFESS). E-mail: duarte.lais@hotmail.com

contrapartida a classe trabalhadora busca engendrar estratégias que sejam capazes de produzir impactos na lógica predatória capitalista e elevar, mesmo que minimamente, seu padrão de reprodução social. A essa relação contraditória denomina-se questão social e esta se apresenta como objeto de trabalho do Serviço Social.

A definição do objeto da profissão ocorreu no bojo do processo de reconceitualização vivido pela categoria profissional nos anos de 1980 e 1990. Resultante de polêmicos debates que indicavam concepções diversas para a profissão, o reconhecimento da questão social como elemento central das contradições inerentes ao capitalismo configura-se como um avanço teórico-metodológico, ancorado no materialismo histórico. Entretanto, ainda hoje é possível localizar reflexões no seio da profissão que descontextualizam a questão social do modo de produção capitalista ou que negam as particularidades da formação sócio histórica do Brasil.

É importante mencionar, que a partir dos debates supramencionados e da produção coletiva no âmbito das instâncias político-organizativas da profissão, o reconhecimento da questão social como âmbito interventivo e fundante do Serviço Social passa a ser incorporado na revisão curricular de 1996, uma vez que parte da compreensão de que suas metamorfoses repercutem no mercado de trabalho profissional, assim como determinam os processos de trabalho nos quais se inserem os assistentes sociais.

A partir, então, da compreensão da questão social como base fundante da constituição do Serviço Social na sociedade e da sua centralidade na formação profissional, entende-se que o Serviço Social é determinado social e historicamente, partindo de uma necessidade social e se constituindo como uma especialização do trabalho coletivo.

Portanto, parte-se das premissas alicerçadas em Yamamoto (2015), de que o Serviço Social não atua apenas sobre a realidade, mas atua na realidade e que a análise de conjuntura é parte constitutiva da configuração do trabalho do Serviço Social e não apenas um pano de fundo da profissão, cuja análise deve se dar com foco na questão social.

Nesse sentido, e em consonância com o segundo núcleo das Diretrizes Curriculares de 1996, objetiva-se, a partir da presente reflexão, evidenciar algumas particularidades que conformam a “questão social brasileira” como desdobramento da formação sócio histórica brasileira e dos elementos que a atualizam bem como seus desdobramentos no trabalho dos Assistentes Sociais, de forma a reafirmar o reconhecimento da questão social enquanto objeto de trabalho do Serviço Social e elemento que fornece concretude histórica à profissão.

## **A formação sócio histórica brasileira e os rebatimentos na constituição da questão social “à brasileira”**

A formação do Brasil em seus diferentes aspectos (econômicos, sociais, culturais, políticos, etc) é bastante peculiar. Traços vinculados ao desenvolvimento sempre estiveram aliados aos de conservadorismo. O processo de consolidação do capitalismo brasileiro, assim como na maioria dos países latino-americanos, se deu marcado por processos que combinaram elementos modernos do capitalismo central com relações sociais e de produção arcaicas, fundantes da economia brasileira. Tendo como alicerces da sua estrutura econômica o trabalho escravo e as relações sociais de produção baseadas na escravatura, o Brasil transitou do período colonial travestido de pré-capitalista para assumir o caráter do subdesenvolvimento no circuito capitalista global (CUEVA, 1983).

A questão social no Brasil carrega inscrita as marcas da expropriação brutal das suas terras e matérias-primas e do trabalho escravo. Sua gênese apresenta elementos que particularizam as condições de acumulação e centralização da riqueza da região que aqui ganham a marca da superexploração do trabalho expressa, dentre outras maneiras, pela constituição da superpopulação relativa e de condições ínfimas para manutenção dos trabalhadores. Encontra-se na raiz da produção/reprodução da questão social a relação dual estabelecida no contexto da formação capitalista mundial entre a acumulação da miséria relativa latino-americana e a acumulação primitiva do capital nos países europeus.

Desdobram-se desse modo particular de desenvolvimento os velhos poderes da sociedade colonial brasileira que, materializados pela estrutura arcaica e dependente de produção e reprodução social, se ocupam em manter o status quo, preservando os velhos modos de distribuição/concentração da riqueza socialmente produzida e a reprodução de seus interesses em detrimento das possibilidades de elevação dos níveis de qualidade de vida e redução da desigualdade social.

Considerando o processo de modernização da elite agrária via coalizção com a tímida burguesia industrial e a cooptação do Estado em favor dos seus interesses, tem-se no país a preservação das relações de dependência tradicionais, não deixando espaço para os interesses das classes subalternas no interior das alianças de poder das classes dominantes (FLEURY, 1994). Desse modo, a dinâmica das relações de poder estabelecidas entre o Estado e os diferentes setores da sociedade é responsável pela forma determinada de institucionalização e desenvolvimento das estruturas insuficientes de resposta às expressões da questão social.

Esse quadro impacta diretamente na possibilidade de constituição de padrões mínimos de cidadania. A prevalência das relações de favor e de dependência encerram na proteção social brasileira o padrão da desproteção

social e da hierarquização dos segmentos sociais, vinculado estritamente a capacidade produtiva dos mesmos. Trata-se de um modelo muito peculiar, “dissociado dos direitos políticos e também das regras da equivalência jurídica, tendo sido definido estritamente nos termos da proteção do Estado, através dos direitos sociais, como recompensa ao cumprimento com o dever do trabalho” (TELLES, 2001, p. 22).

Uma das hipóteses para esse modo particular de formação reside na característica assumida pelos países latino-americanos de modernização conservadora, materializada pela trajetória não democrática e autoritária assumida pela grande maioria dos países. A questão social inserida nessa concepção é tratada como um fator político partidário e problema individual a ser resolvido no e pelo mercado, tendo como estratégia de enfrentamento ações fragmentadas e focalizadas voltadas, principalmente, ao atendimento das necessidades sociais vinculadas à manutenção das condições mínimas de reprodução da força de trabalho.

A herança conservadora continua se expressando na realidade social pelo baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas e por relações sociais de produção, muitas vezes, análogas à escravidão e à servidão.

Esses processos determinam as características das carências sociais que influenciam no conteúdo das políticas sociais. Assim, a precária situação do emprego e o baixo nível do salário ou de outras formas de renda – que constituem o mecanismo regular de satisfação das necessidades sociais – traduzem-se em graves deficiências nas condições básicas de vida: alimentação, habitação, saneamento básico, educação e saúde. Desta forma grandes parcelas da população não têm suas necessidades sociais básicas atendidas, nem contam com proteção contra as contingências sociais (LAURELL, 2009, p. 159).

A reprodução das contradições inerentes a formação sócio-histórica brasileira impactam na continuidade e agravamento das condições atuais e na capacidade de resposta do Estado e sociedade. A constituição histórico-estrutural brasileira pode ser considerada enquanto produtora “das novas clivagens e diferenciações produzidas pela reestruturação produtiva e que desafiam a agenda clássica de universalização dos direitos, e os efeitos ainda não inteiramente conhecidos do atual desmantelamento do [espaço público] no Brasil” (TELLES, 2006, p. 172).

Os processos sócio-históricos, constitutivos do país, acabaram resultando nas condições econômicas/sociais/culturais contemporâneas. Partindo das sistematizações dos teóricos da Teoria Marxista da Dependência torna-se possível destacar alguns elementos estruturantes que servem de base para a compreensão das relações sociais estabelecidas no Brasil.

O primeiro deles refere-se a questão da escravidão que hoje resulta em índices de preconceito e desigualdades tão acentuados que acabam por reforçar o caráter excludente das políticas sociais, dificultando ainda mais o

acesso da população aos serviços básicos. A história do genocídio e expropriação sem precedentes cometido nos países da América Latina comprovam que a necessária acumulação capitalista dos países centrais vem, historicamente, significando a não acumulação nos países periféricos através do incremento paulatino de estratégias que mantêm a centralização e concentração de riquezas, o baixo desenvolvimento tecnológico e o incentivo à produção de bens primários (commodities).

O caráter dependente dos países latino americanos que refere ao estabelecimento de uma relação interdependente entre as nações, em que a produção dos países periféricos serve como base para a perpetuação da dominação dos países centrais, também ganha destaque. Dito de outra forma, a economia brasileira opera uma função particular junto à economia capitalista mundial, garantindo a possibilidade de expansão continuada da acumulação capitalista dos países centrais. Esse quadro agrava as condições de desenvolvimentos das forças produtivas, deixando a economia brasileira mais suscetível a relações comerciais desfavoráveis e reiterando o caráter histórico de intercâmbios desiguais no âmbito das exportações e importações.

Outro elemento importante são as características particulares da exploração da força de trabalho, expressas na superexploração do trabalho, que agudizam ainda mais as condições de vida na região, produzindo expressões da questão social que demandam ações mínimas para garantia da reprodução da força de trabalho. Tratando-se de um capitalismo dependente, as contradições advindas da relação entre as esferas da produção e reprodução social da riqueza e da pobreza no país são potencializadas, evidenciando o caráter subdesenvolvido da economia brasileira e impactando diretamente no desenho da proteção social ofertada a população

O viés patrimonialista e coronelista que hoje se manifesta através do suborno, chantagens, compra de votos, homicídios, tutela, concessão de favores, uso do bem público para benefícios particulares, diferenciação do acesso aos serviços de saúde, favorecimento de alguns sujeitos em detrimento de outros, arranjos onde os profissionais praticam cobranças indevidas ou superfaturadas, entre outros, também se apresenta como fundante das relações sociais no Brasil.

Nessa linha de pensamento é possível apreender que o país é caracterizado por uma sociedade elitista/concentradora onde a aplicação das leis é regida pelo signo da repressão e corrupção, caracterizando uma grande parcela de eleitores que não compreendem seu papel nos processos democráticos, que não reivindicam a efetivação de seus direitos, que não ocupam os espaços de controle social e que continuam sendo governados a partir dos interesses de determinados grupos dominantes. A sociedade do não direito, onde a cidadania é considerada enquanto uma concessão dada pelos políticos à sociedade civil e a legitimação de sua representatividade não é garantida.

Esses elementos servem para indicar a importância da apreensão dos aspectos histórico-estruturais de nossa sociedade, pois as expressões da questão social vivenciadas hoje trazem circunscritos legados do passado acrescidos de novas particularidades

### **A reprodução do padrão dependente e a atualização das expressões da questão social na contemporaneidade**

A contemporaneidade refere-se aos aspectos que dizem respeito ao presente, ou melhor, aquilo que no momento contemporâneo se faz perceptível. Todavia, filiado ao método materialista, histórico dialético, sabe-se que esse presente é composto por elementos históricos e sociais que traduzem a processualidade da vida em sociedade.

Destarte, a atualidade apresenta a existência de uma “nova lógica cultural” que passa a ser além da linguagem correspondente ao novo estágio dessa sociedade, a linguagem que a legitima e reforça. Essa lógica trata-se de uma lenta transformação cultural emergente nas sociedades ocidentais que “rejeita a idéia de progresso [...] abandona todo sentido de continuidade e memória histórica” (HARVEY, 2008, p. 58).

Essas mudanças foram aceleradas, principalmente, a partir dos anos 1980 enquanto estratégia para superação da crise estrutural do capital. Como principal recomendação foi proposto aos países periféricos um ajuste estrutural que foi denominado de ajuste neoliberal. Acompanha esse quadro as mudanças tecnológicas decorrentes da consolidação do modelo produtivo toyotista que consolida a revolução tecnológica do século XX.

A partir desse contexto, colocou-se em marcha a constituição de um mercado mundial de dinheiro e crédito, congregando uma globalização financeira, sem precedentes na história humana. Essas transformações impactaram na forma de sociabilidade global e vieram acompanhadas “de uma uniformização das exigências de rentabilidade, de um mimetismo das estratégias dos oligopólios, de ondas de recompras, fusões e reestruturações de atividades” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 200).

A concorrência generalizada deu o tom para as relações de produção e reprodução social, uma vez que o capitalismo financeiro se encontra intimamente ligado à construção de uma nova política global, pautada por novos valores éticos que vão incidir nos comportamentos e subjetividades. O Estado adquire papel fundamental nessa nova sociabilidade, contribuindo para a consolidação da relação entre o capital financeiro e os grandes conglomerados empresariais. O novo desenho societário modificou o equilíbrio das forças do capitalismo, conferindo elevado grau de autonomia ao sistema bancário e financeiro em detrimento do sistema produtivo e estatal.

A estrutura desse sistema financeiro global alcançou tal grau de complexidade que ultrapassa a compreensão da maioria das pessoas. As fron-

teiras entre funções distintas como bancos, corretoras, serviços financeiros, financiamento habitacional, crédito ao consumidor, etc. tornaram-se cada vez mais porosas, ao mesmo tempo que novos mercados futuros de mercadorias, de ações, de moedas ou de dívidas surgiram em toda parte, introduzindo o tempo futuro no tempopresente de maneiras estarrecedoras (HARVEY, 2008, p. 153).

A nova dinâmica capitalista impactou diretamente na autonomia dos Estados em relação ao capital, rompendo com as pretensões assinaladas em Bretton Woods<sup>3</sup> e, liberando a política fiscal e monetária do mundo aos influxos do próprio capitalismo. Todavia, pautado pelo fio condutor da contradição, há de se observar que a intervenção do Estado ainda se faz necessária na regulação do mercado, principalmente em situações de crise em que torna imperiosa a utilização de recursos públicos para salvaguardar as instituições financeiras. Além disso, o BM e o FMI assumiram o papel de “plena autoridade para negociar o alívio da dívida, o que significou na verdade proteger da ameaça de falência as principais instituições financeiras internacionais.” (HARVEY, 2014, p. 83).

Essa premissa reforça a análise da relação mantida entre Estado e capital, alicerçada pelos pressupostos do método materialista histórico, que nega a neutralidade. Em oposição às análises simplistas ou míopes que defendem a conquista do Estado pelo mercado a partir de fora e que é o mercado quem dita a política que estes devem seguir, “foram antes os Estados, e os mais poderosos em primeiro lugar, que introduziram e universalizaram na economia, na sociedade e até neles próprios a lógica da concorrência e o modelo de empresa” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 19).

Ademais, as estratégias delineadas pelo capital para superação da crise explicitam a premissa já anunciada por Marx que indica a não existência de limites para a acumulação do capital e seu caráter incontrolável e destrutivo. Em meio a um sistema que possui como Lei Geral a produção coletiva e a apropriação individual da riqueza, percebe-se um elemento interessante que congrega essa análise: a socialização dos custos relativos à crise, ou seja, “a nacionalização da bancarrota capitalista, a ser adotada com a imperturbável ‘consciência de livre mercado’ também por outros países” (MÉSZÁROS, 2009, p. 22).

Particularizando o cenário brasileiro, destaca-se o quão nefasto operam-se essas relações no país, uma vez que, historicamente, a constituição política do Estado se deu de forma a privilegiar interesses da minoria e legitimar os interesses do grande capital. A frágil autonomia estatal foi debilitada ainda mais pelo novo contexto capitalista global, uma vez que os custos da crise foram distribuídos entre os países do mundo de forma extremamente

---

<sup>3</sup> O acordo de Bretton Woods estabelecia regras para as taxas fixas de câmbio e livre conversibilidade das moedas nacionais frente ao ouro (CASTELO, 2013).

desfavorável para os países periféricos, reforçando o caráter das economias latino-americanas centradas na agro-exportação (commodities), mineração e nos serviços à custa do desenvolvimento industrial.

Se anterior aos anos de 1930 o Brasil encontrava-se submerso no colonialismo, pode-se argumentar que a partir do ajuste neoliberal, passou a viver o neocolonialismo ou reversão neocolonial (SAMPAIO Jr, 2010). Essa mudança impacta na correlação de forças políticas que disputam as hegemônias econômicas locais e corrobora para a manutenção das relações arcaicas e dependentes, basilares da formação sócio histórica brasileira.

A governança pelo regime da maioria é considerada uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. A democracia é julgada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associado a uma forte presença da classe média para garantir estabilidade política. Em consequência, os neoliberais tendem a favorecer a governança por especialistas e elites. Dão forte preferência ao governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democrática e parlamentares. [...]. Como a teoria neoliberal está centrada no regime de direito e na interpretação estrita da ordem constitucional, segue-se o conflito e a oposição devem ser mediados pelos tribunais (HARVEY, 2014, p. 77).

Seguindo essa linha de pensamento, as diretrizes neoliberais fundamentam a perspectiva de que “o direito privado deveria ser isentado de qualquer deliberação e qualquer controle, mesmo sob a forma do sufrágio universal” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 8). Para tanto, orientam a reestruturação radical do mercado de trabalho, precarizando ainda mais as relações até então estabelecidas, uma vez que diante da forte volatilidade do mercado, do aumento da competição, do estreitamento das margens de lucro e, conseqüentemente, do enfraquecimento do poder sindical e da grande quantidade de mão-de-obra excedente (desempregados ou subempregados), percebe-se um crescimento exponencial de regimes e contratos de trabalho mais flexíveis (HARVEY, 2008).

A nova base tecnológica pautada pela microeletrônica digital, produz uma redução do trabalho formal e estável, tradicional, manual e especializado e o crescimento das formas desregulamentadas de trabalho, incluindo o trabalho infantil e doméstico. Outro elemento a ser destacado é a ampliação do terceiro setor que assume uma forma alternativa de ocupação, pautada por valores não mercantis, mas que, em realidade, significa um desdobramento direto da retração do mercado de trabalho industrial e de serviços, em um quadro de desemprego estrutural. Além disso, a gradativa inserção das mulheres do mercado de trabalho ocorre de forma desigual em comparação à ocupação masculina, sendo representada pela desigualdade de remuneração entre um gênero e outro, revelando características machistas e patriarcais, constitutivas das sociedades capitalistas.

Apresenta-se como desdobramento desse processo, a mudança provocada no mapa de migrações em nível internacional, regional e local que corresponde a uma nova estruturação dos processos de acumulação e reprodução do capital e de uma divisão internacional do trabalho caracterizada por uma maior hierarquização das relações comerciais. Esse quadro suscita a concorrência entre os diferentes países e cria uma espécie de subnível de concorrência entre os países periféricos, estimulando a exploração da força de trabalho e o ajustamento à lógica mercantilista e de lucros. Soma-se a isso a incorporação do papel, pelos países da periferia, de tornar-se captador de investimentos externos, representados principalmente, pela instalação de grandes empresas que vêm buscar vantagens no âmbito da extração de mais-valia (rebaixamento salarial, legislações e regimes de trabalho flexíveis, democracias frágeis e com legado de corrupção, altas taxas de desemprego e trabalho precarizado e informal).

A título de síntese e, considerando as reflexões produzidas até aqui, torna-se possível afirmar que o arranjo conformado a partir da década de 1970, induzido pelo capital financeiro e chancelado por mecanismos jurídico-legais legítimos (via Estados democráticos formais), foi responsável pela instituição de um conjunto de transformações, composto por três principais motes: a flexibilização, a desregulamentação e a privatização.

No que toca às exigências imediatas do grande capital, o projeto restaurador viu-se resumido no tríplice mote de “flexibilização” (da produção, das relações de trabalho), “desregulamentação” (das relações comerciais e dos circuitos financeiros) e da “privatização” (do patrimônio estatal). Se esta última transferiu ao grande capital parcelas expressivas de riquezas públicas, especial, mas não exclusivamente nos países periféricos, a “desregulamentação” liquidou as proteções comercial-alfandegárias dos Estados mais débeis e ofereceu ao capital financeiro a mais radical liberdade de movimento, propiciando, entre outras consequências, os ataques especulativos contra economias nacionais (NETTO, 2013, p. 12).

Essas transformações reverberam no âmbito da proteção social, principalmente pelas contundentes críticas formuladas pelos teóricos neoliberais em relação ao Estado de Bem-estar Social. A principal acusação é de que o Estado social se torna extremamente oneroso e impele o exercício das virtudes morais individuais como, por exemplo, honestidade, patriotismo, esforço pessoal, competitividade e dependência do Estado.

Como resultado aponta-se o agravamento das expressões da questão social: crescimento das demandas no âmbito das políticas sociais e sua complexificação; tomada de decisões políticas baseadas na perspectiva privatista, focalização das ações desenvolvidas no campo social, aumento exponencial dos índices de violência, elevação dos índices de desemprego, recrudescimento dos movimentos sociais e, conseqüente, diminuição dos

direitos sociais. institucionalização das políticas sociais a partir das diretrizes dos organismos internacionais, entre outros.

A soma de todos esses elementos se vê resultante das formas determinadas com que as relações e processos sociais foram se constituindo ao longo da história, implementando mudanças de ordem conjuntural, mas mantendo o mesmo padrão dependente constitutivo. E é nessa realidade contraditória e complexa que os Assistentes Sociais se inserem, transvestidos com todos os elementos aqui citados, pois não há como tomar um distanciamento dessas relações ou optar por não vivenciá-las. Isso reforça os desafios postos à profissão, principalmente, considerando os pressupostos ético-políticos que vinculam a defesa e luta da classe trabalhadora.

## **Considerações finais**

A questão social social na contemporaneidade compõe-se de elementos históricos e sociais que traduzem a processualidade da vida em sociedade. A formação sócio histórica do Brasil revela a constituição de uma sociedade conservadora assentada, majoritariamente, na economia latifundiária, agrária e exportadora. A forma determinada de colonização voltada para a exploração em níveis predatórios, o genocídio das populações originárias e a escravidão como modo de produção prioritário inscrevem marcas tão profundas nas relações sociais que se desdobram na caracterização de um modo específico de desenvolvimento: o subdesenvolvimento. O desenvolvimento do Brasil foi marcado por inúmeras tensões e deficiências que acabaram custando as chances de constituir um padrão mínimo de sociabilidade.

Nesse sentido, compreender os processos que engendram a relação contraditória estabelecida entre o capitalismo dependente e a classe trabalhadora no Brasil se torna imprescindível para os Assistentes Sociais, uma vez que a questão social se constitui como objeto do seu trabalho. Tomando os pressupostos inscritos no Projeto Ético Político da profissão cabe reconhecer que a própria profissão se origina no seio do desenvolvimento da questão social, atravessada pelas contradições constitutivas da sociedade capitalista.

Forjada como uma profissão determinada social e historicamente na sociedade brasileira, o Serviço Social tem na questão social, de forma dialética, uma parte constitutiva e, ao mesmo tempo, constituidora do seu trabalho. O padrão histórico de resposta às expressões da questão social está ancorado na ausência de ações eficazes que verdadeiramente pretendam dirimir seus impactos. Daí depreende-se a complexidade do trabalho do Assistente Social e as dificuldades que perpassam o reconhecimento das expressões da questão social no cotidiano e do seu enfrentamento.

Todavia, ancorado pela contradição inerente a questão social e a própria profissão, defende-se que aí residem as possibilidades de transformação

dessa lógica de reprodução capitalista. A luta de classes, como muito bem evidenciou Marx, é a locomotiva da história, portanto, cabe aos Assistentes Sociais estarem atentos à dinâmica real da sociedade, compreendendo as particularidades sócio históricas que a constituem, para seguir construindo alianças junto a classe trabalhadora e da qual faz parte, que sejam capazes de superar o padrão dependente do capital.

## Referências

### PERIÓDICOS:

NETTO, José Paulo. Uma face contemporânea da barbárie. **Revista Novos Rumos**, V. 50, nº 1, Jan/Jun, UNESP, Marília: SP, 2013.

### LIVRO:

CASTELO, Rodrigo. **O social liberalismo: auge e crise da supremacia burguesa na era neoliberal**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CUEVA, Agustín. **O desenvolvimento do capitalismo na América Latina**. São Paulo: Global Ed., 1983.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

FLEURY, Sônia. **Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 1994.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 17ªed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26.ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MÉZSÁROS, István. **A crise do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009. TELLES, Vera da Silva. **Pobreza e Cidadania**. São Paulo: Ed. 34, 2001.

### CAPÍTULO DE LIVRO:

LAURELL, Asa Cristina. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo In: LAURELL, Asa (org). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. 5ªed. São Paulo: Cortez, 2009.

### TRABALHO EM ANAIS:

SAMPAIO JR, Plínio de Arruda. Imperialismo, reversão neocolonial e revolução na América Latina. In: **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010.

### INTERNET:

ABEPSS. **Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social**. 1996. Disponível em: <[http://www.cressrs.org.br/docs/Lei\\_de\\_Diretrizes\\_Curriculares.pdf](http://www.cressrs.org.br/docs/Lei_de_Diretrizes_Curriculares.pdf)>. Acesso em 29 Abr 2016.

# POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: OS OBSTÁCULOS AO ACESSO À SAÚDE NO BRASIL

## *Población calle: los obstáculos para el acceso a la salud en Brasil*

Yuri Goya Santana<sup>1</sup>  
José Wesley Ferreira<sup>2</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo tem o objetivo de dar visibilidade aos obstáculos para o acesso aos serviços de saúde, assim como também, compartilhar informações e descrever características em comum, definindo população em situação de rua enquanto fenômeno social exposto à violações de direitos. O SUS é uma política pública que se pauta no princípio da universalidade o qual informa que a totalidade dos cidadãos brasileiros têm direito aos serviços de saúde nos três níveis de complexidade. No entanto, algumas exigências formais obstaculizam o acesso da população em situação de rua como, por exemplo, a solicitação de endereço para acessar a atenção básica e a discriminação e preconceito que condiciona o acolhimento humanizado dessa população nos serviços de saúde pública. Quando a população em situação de rua deixa de acessar os serviços do SUS por essas questões de ordem burocrática ou despreparo dos profissionais da saúde, são ignorados os princípios da universalidade, da equidade e da integralidade. A Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPR) criada em 2009, constitui-se como contraponto a esses entraves para o acesso universal e simplificado ao direito à saúde e outros serviços governamentais que são oferecidos para esse segmento populacional, pois prevê ações que consideram as particularidades dos usuários, prezando por um atendimento humanizado alinhado aos princípios que norteiam a Política.

**Palavras-Chave:** População em situação de rua; Acesso e obstáculos à saúde; Política Nacional para a População em Situação de Rua.

**Resumen:** El artículo tiene el objetivo de dar visibilidad a los obstáculos para el acceso a los servicios de salud, así como también, compartir informaciones y describir características en común, definiendo población en situación de calle como fenómeno social expuesto a violaciones de derechos. El SUS es una política pública que se pauta en el principio de la universalidad que informa que la totalidad de los ciudadanos brasileños

---

1 Acadêmico do Curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Email: yurigoya9@icloud.com.

2 Mestre e Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: josewesleyferreira@yahoo.com.br.

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

tienen derecho a los servicios de salud en los tres niveles de complejidad. Sin embargo, algunas exigencias formales obstaculizan el acceso de la población en situación de calle como, por ejemplo, la solicitud de dirección para acceder a la atención básica, la discriminación y el prejuicio que condiciona la acogida humanizada de esa población en los servicios de salud pública. Cuando la población en situación de calle deja de acceder a los servicios del SUS por esas cuestiones de orden burocrático, la falta de preparación de los profesionales de la salud son ignorados los principios de la universalidad, de la equidad y de la integralidad. La Política Nacional para População em situação de Rua (PNPR) creada en 2009, se constituye como contrapunto a esos obstáculos para el acceso al derecho a la salud y otros servicios que se ofrecen para ese segmento poblacional, pues prevé acciones que consideran las particularidades de los sectores los usuarios, prezando por una atención humanizada alineada a los principios de equidad y de la integralidad que garantizan el acceso de la población en situación de calle.

**Palabras Clave:** Población en situación de calle; Acceso y obstáculos a la salud; Política Nacional para la Población en situación de Calle.

## Introdução

São fatores como o aprofundamento das expressões da questão social que levam a população em situação de rua buscar a rua como moradias temporárias ou permanentes: Intensificação das desigualdades sociais, precarização nas relações de trabalho, desemprego estrutural, uso abusivo de álcool e outras drogas, vínculos familiares rompidos, migração, entre outros. Essa população dentro dos eixos da sociedade convive em situação de uma vasta invisibilidade social, onde não possuem o mínimo para suprir suas demandas mais básicas enquanto seres humanos, e vivem em condições de pobreza extrema comprometendo a cada dia sua subsistência (SANTANA, 2014 apud., HINO; SANTOS; ROSA, 2017).

Esses sujeitos estão condicionados a uma exclusão social, como também são marginalizados e tratados com indiferença pela sociedade. Costumam buscar os centros urbanos para residirem contínua ou temporariamente, pois oferecem “melhores” condições de subsistência pela grande concentração populacional, por existir poucas residências e grande comercialização (CARNEIRO; JESUS; CREVELIM, 2010 apud., HINO; SANTOS; ROSA, 2017).

No que se refere ao acesso à saúde da população em situação de Rua existem ainda muitos entraves e obstáculos por conta da questão burocrática, despreparo dos profissionais da saúde e preconceitos a que esses sujeitos estão submetidos na hora de usufruir desses serviços públicos. Embora do ponto de vista formal, o Sistema Único de Saúde (SUS) tenha como princípios a universalização ao acesso, a equidade e integralidade dos atendimentos em saúde, essa perspectiva se choca na contradição de como os serviços vêm sendo operacionalizados, especialmente quanto ao atendimento à população em situação de rua no País.

Considerando esse contexto de contradições entre legislação e execução dos serviços de saúde, é que foram instituídas a Política Nacional para

a População em Situação de Rua juntamente com o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e monitoramento, surgem em virtude das várias violações de acesso à direitos e dentro dos serviços básicos na atenção básica, como exemplo, que ocorrem contra essas pessoas vulneráveis em meio social; Essa legislação Decreto Nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009 é referencial na atenção à saúde dessa população e oferta outros serviços de amparo governamentais, que traz consigo princípios de operacionalização como: universalidade, equidade e igualdade nos atendimentos dos serviços de saúde. Também define uma série de outros princípios e diretrizes, comisso, deve-se enfatizar o compromisso Estatal em executar as ações asseguradas por leis e diretrizes (BRASIL, 2009). Dessa forma é preciso sensibilizar e qualificar os trabalhadores da rede no cuidado em saúde dessa população, visando deixar de lado a discriminação e os preconceitos que existem ainda inviabilizam o acesso aos serviços no SUS e nas outras áreas de serviços prestados para essa população.

## **Desenvolvimento**

### **População em situação de rua**

A população em situação de rua no Brasil é marcada por uma invisibilidade social que percorre décadas. Além disso, não se têm dados oficiais até os dias atuais pela tamanha complexidade de materialização de pesquisas à campo com pessoas que não possuem endereço fixo (NATALINO, 2016). Apenas em 23 de dezembro de 2009, através do Decreto Nº 7.053 surge a Política Nacional para população em situação de rua (PNPR) e o seu Comitê-Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (Ciamp-Rua) que fez solicitação ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que incluiu a população de rua no Censo de 2020 (NATALINO, 2016). Com isso,

estima-se que existam 101.854 pessoas em situação de rua no Brasil. Deste total, estima-se que dois quintos (40,1%) habitem municípios com mais de 900 mil habitantes e mais de três quartos (77,02%) habitem municípios de grande porte, com mais de 100 mil habitantes. Por sua vez, estima-se que nos 3.919 municípios com até 10 mil habitantes habitem 6.757 pessoas em situação de rua, (6,63% do total) (NATALINO, 2016, p. 25).

Para abordarmos sobre a população de rua, consideramos alguns aspectos gerais e em comum que perpassa a vida desse grupo em situação de vulnerabilidades e exclusão social, segundo o Decreto N 7.053 de 23 de dezembro de 2009.

considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia

convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009).

Fazer parte desse processo social degradante que é estar em situação-rua, é andar constantemente exposto e condicionado às inúmeras vulnerabilidades sociais, preconceitos, situações de risco permanentes e diversos tipos de violência, onde se engloba pessoas que possuem menos que o necessário para suprir suas necessidades e demandas básicas. Sobrevivendo na situação de pobreza extrema, de violações de direitos básicos, comprometendo continuamente suas formas de sobrevivência/subsistência.

A população em situação de rua costuma usar abusivamente o álcool, seja por comportamento e hábitos anteriores, seja pelos adquiridos em função da necessidade de não sentir frio e de esquecer as realidades adversas conforme dados da Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua realizada no ano de 2008 (BRASIL, 2009).

As precárias condições que a População em situação de rua enfrenta pode explicar essa constante tentativa de fuga da realidade, em que esses sujeitos se encontram em grande parte das vezes por meio de uso abusivo de álcool e outras drogas. Pois estar em situação de exclusão social faz com que a identidade do sujeito também desapareça, em razão da negação de serviços básicos como o de saúde e da forma preconceituosa que a sociedade trata essas pessoas, deixando de lado a condição de também serem cidadãos portadores de direitos.

### **População em Situação de Rua: Obstáculos no acesso à saúde**

Mediante ao aprofundamento das desigualdades sociais, se tem impacto diretamente na qualidade de vida das pessoas, e conseqüentemente em seus problemas de saúde, atingindo com mais ascendência a população em situação de rua que se encontra mais vulnerável dentro desse contexto capitalista com predominância de políticas de estruturas neoliberais, assim exercendo influências significativas em seus cuidados em saúde. Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS) define saúde: como um estado completo de bem-estar físico, mental e social e não somente a ausência de doenças e afecções (BRASIL, 2014).

Quanto ao acesso aos serviços de saúde para a população em situação de rua, e mesmo já existindo uma Política Nacional para atender essas pessoas, ainda encontra-se significativos entraves que impedem o usufruto do direito básico que é a saúde. Por conta do despreparo dos profissionais da saúde no acolhimento e atendimento qualificado à pessoas que vivenciam situação de rua, reproduzindo ainda dentro do SUS: questões de ordem formal e burocráticas (documentos/ endereço), preconceitos enraizados na

sociedade, desprezo pelas vestimentas e condições de higiene dessa população, entre outras discriminações nesse contexto de exclusão social. Dessa forma, comprometendo ainda mais a saúde dessa população e obstaculizando o acesso aos serviços públicos de acordo com os princípios do SUS como a equidade nas ações em saúde, a universalidade ao acesso desses serviços de saúde e da integralidade da assistência.

Os serviços públicos de saúde não estão adequados à realidade e às necessidades das pessoas em situação de rua. Não existem condições de acolhimento e as pessoas que vivem nas ruas não procuram tais serviços, por conhecerem as limitações de acesso e por sentirem-se discriminadas. [...] É necessário assim, o desenvolvimento de ações especiais na área do atendimento à saúde, abrangendo a capacitação dos profissionais de saúde, a alteração da atual cultura sobre a população em situação de rua e a mudança de regras e procedimentos adotados no funcionamento dos hospitais e centros de saúde (BRASIL, 2008 apud., BRASIL, 2009, p. 125).

Todavia precisa-se sensibilizar e qualificar os profissionais de saúde para viabilizar os atendimentos dos serviços em saúde para a população em situação de rua, e acabar com o estigma, preconceito, violações de direitos ainda presentes dentro do SUS, segundo o Ministério da Saúde (2014). Consta-se também uma ampliação do acesso dessa população aos demais equipamentos de saúde, como Unidades Básicas de Saúde e Unidades de Pronto Atendimento contando com uma articulação intersetorial com trabalhadores de diferentes áreas que atendem a população em situação de rua por exemplo: equipes de saúde e assistência social. Para isso, é necessário promover espaços de diálogos e discussão dos trabalhadores das diversas áreas que fazem o atendimento a esse segmento populacional, objetivando-se extinguir toda forma de preconceito e estigma enraizado na sociedade (BRASIL, 2014). Assim se encaminhará um progresso significativo e mais humanizado na diminuição do sofrimento dessa população que só foi reconhecida e assistida muito recentemente, a partir de 2008 depois de tantas atrocidades registradas contra essa população.

### **Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPR)**

A Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento foram instituídos pelo Decreto N° 7.053 de 23 de dezembro de 2009 do Governo Federal ainda muito recentemente e um tanto atrasada, para amparar as pessoas que vivem em situação de rua e vêm sofrendo há décadas diversos tipos de violência, como: violência física, psicológica, intervenções violentas por parte das autoridades por meio de ações truculentas da polícia, negligência por parte dos trabalhadores no atendimento nos serviços públicos, discriminação e preconceito.

Os fatores citados acima são normais na rotina dessa população vulnerável. A Política surge então com uma lógica de garantia e efetividade de direitos para esse segmento populacional, assegurando acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços governamentais, programas e projetos ofertados, assim como também garantia de inclusão aos processos de participação e controle social norteados a partir dos princípios da Política que, conforme em seu Art. 5º, são:

- I - respeito à dignidade da pessoa humana;
- II - direito à convivência familiar e comunitária;
- III - valorização e respeito à vida e à cidadania;
- IV - atendimento humanizado e universalizado; e
- V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência (BRASIL, 2009).

Dessa forma institui-se a Política Nacional para População em Situação de Rua que declara que é responsabilidade do Governo Federal, Estados e Municípios materializar as ações da Política por meio de comitês com participação de movimentos sociais da população em situação de rua. Objetiva efetivar um pleno desenvolvimento social/econômico, favorecendo uma ampliação significativa visibilidade social para tal segmento populacional, a fim de que o acesso aos direitos sejam universais e simplificados respeitando a diversidade humana, abrangendo diversas áreas sociais: saúde, cultura, educação, assistência social, segurança, etc. Considerando os usuários acima de tudo, cidadãos portadores de direitos e que o fato de estarem em situação de rua não os impeça de ter acesso aos serviços proporcionados pela PNPR.

## **Metodologia**

No que tange a metodologia para materialização do artigo, produziu-se uma pesquisa exploratória com busca em produções bibliográficas e em documentos que tivessem informações relevantes, tais como: aproximações com artigos que abordam o tema do estudo, desenvolvidos entre os anos de 2009 a 2016 e materiais de domínio público com referência a temática do estudo: a) cartilha Saúde da População em Situação de Rua; b) Decreto N°7.053, de 23 de dezembro de 2009 que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento; c) Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua. Além destes documentos centrais outras bibliografias e estudos foram suporte teórico-metodológico para o processo de mediação da realidade social.

Ressalta-se que a pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com objeto de estudo, com intuito de torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve:

(a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 2007 apud GERHARDT, SILVEIRA, 2009). Dessa forma, a pesquisa exploratória consiste em aprofundar o conhecimento sobre determinada realidade para formular um problema de pesquisa.

## **Considerações finais**

No presente artigo buscou-se apreender sobre como a População em Situação de Rua é abordada nas produções bibliográficas buscando desvendar os obstáculos que retardam o acesso a direitos básicos, como o acesso aos serviços da área da saúde (SUS), por parte dessa população. Verificou-se que somente a partir de 2009 surgiu, como contraponto há esses entraves, a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Monitoramento e Acompanhamento, através do Decreto Nº 7.053, de 23 de dezembro no sentido de universalizar e simplificar o acesso às políticas públicas, programas, projetos e demais serviços ofertados nas diversas áreas sociais. O estudo realizado visou destacar como a política pública pode auxiliar no acesso aos serviços ofertados. Também buscou demonstrar que ainda existe despreparo por parte dos trabalhadores que realizam os atendimentos na rede de saúde, em razão desses reproduzir preconceitos socialmente construídos com a população em situação de rua. Constatou-se que esses processos supracitados desencadeiam violações de direitos sociais a esse segmento populacional.

Isto posto, revela-se a contradição que perpassa os serviços públicos, ditos universais, mas que dificultam a população em situação de rua de acessar os serviços básicos do SUS por questões de ordem burocrática ou pelo despreparo dos profissionais da saúde, ignorando, assim, os princípios da universalidade, da equidade e da integralidade. A priori, precisa-se que se desenvolva espaços de diálogos e discussões intersetoriais, sensibilização e capacitação a esses trabalhadores da rede, ressaltando e problematizando nesses espaços de formação e gestão dos serviços que as pessoas em situação de rua são, em primeiro lugar, cidadãos portadores de direitos. Também é preciso superar obstáculos formais e relacionados aos preconceitos para que as intervenções dos profissionais de saúde do SUS alinhem suas intervenções com os princípios que regulamentam os serviços de saúde.

Infere-se que em muitos serviços ocorrem violações de direitos aos moradores de rua por sua condição marginalizada na sociedade que se evidencia na falta de documentos, comprovantes de residência, dentre outros procedimentos que são exigidos juridicamente para a comprovação da existência desses sujeitos para o Estado. Tais situações geralmente são decorrentes da dificuldade das pessoas em situação de rua se organizar e cumprir todas essas exigências formais para o exercício da cidadania.

É frequente situações nas quais os profissionais de saúde do SUS, depararam-se com dificuldades decorrentes da incoerência de algumas exigências formais aos atendimentos e as situações de vulnerabilidades apresentadas por esses sujeitos em situação de rua que não raras vezes, por não ter documentos, ou comprovantes de endereços tem seus direitos a saúde violados. Nesse processo, ocorre uma inadequação do trabalho no SUS com o princípio da equidade que informa que os diferentes e os mais vulneráveis em razão dessa diferença requerem atendimentos diferentes nos serviços. Esse atendimento diferente nesse caso se relaciona a desconsiderar o fato da demanda de documentos e de comprovantes de residência para atendimento de suas demandas por profissionais de saúde. Portanto, os profissionais precisam problematizar essas incoerências entre algumas exigências formais, burocráticas e as demandas dos usuários para planejar intervenções alinhadas com os princípios da universalidade, integralidade e equidade.

## Referências

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm)>. Acesso em: 05 de abril de 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Apoio à Gestão Participativa. **Saúde da população em situação de rua: um direito humano.** Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude\\_populacao\\_situacao\\_rua.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_populacao_situacao_rua.pdf)>. Acesso em: 05 de abril de 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua.** Brasília, 2009. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf?fbclid=IwAR2aUQvp2aN9KulQPG-7oalD-5jBI7Qq-fAZxkaFZYhRpUsrQUfNkkURol7Q](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf?fbclid=IwAR2aUQvp2aN9KulQPG-7oalD-5jBI7Qq-fAZxkaFZYhRpUsrQUfNkkURol7Q)>. Acesso em: 25 de abril de 2019.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

HINO, P.; SANTOS, J. O.; ROSA, A. S. **Pessoas que vivenciam situação de rua: o olhar da saúde.** REBEn, 71 (Supl 1), 2017, p. 732-740.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil.** IPEA: Brasília, 2016. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td\\_2246.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7289/1/td_2246.pdf)>. Acesso em: 28 de abril de 2019.

# PROCESSOS DE TRABALHO E CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO DA/O ASSISTENTE SOCIAL: CONTRIBUIÇÕES DA REVISTA SERVIÇO SOCIAL E SOCIEDADE

## *Social worker's assignment proceedings and assignment settings: contributions from social service and society magazine*

Deise Regina da Silva Souza<sup>1</sup>  
Solange dos Santos Silva<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo apresenta resultados parciais da pesquisa sobre as transformações no mundo do trabalho que se materializam e repercutem para as configurações do trabalho da/o assistente social e condições laborais, obtidos pelas contribuições científicas da revista, Serviço Social & Sociedade, referente ao período de 1996 a 2018. A pesquisa é de caráter exploratória e bibliográfica, de natureza qualitativa e utiliza a técnica de análise de conteúdo para o tratamento dos dados e informações. Entre os principais resultados, destaca-se o debate acerca das transformações nos processos de trabalho no modo de produção capitalista, que reflete em profundas mudanças para a realização do trabalho, com repercussões a destacar a flexibilização, terceirização e precarização das condições e relações de trabalho profissional, nas últimas décadas.

**Palavras-chave:** Revista Serviço Social e Sociedade; processos de trabalho; mundo do trabalho; trabalho da/o assistente social; precarização do trabalho.

**Abstract:** The present article presents partial results of the research about world wide working transformations that materialize them selves and have repercussion sin social workers work and in the ir labor conditions, obtain ed bys cientific contributions from Serviço Social&Sociedade magazine, regarding the period from 1996 to 2018. The research has bibliographic and exploratory character, of qualitative nature, and uses contentanaly siste chnique for information and data handling. Amongth emain results, the debate about transformation son working processes in the capita listmo de of production stands out, which reflects in deep changes to working accomplishment, with repercussion shigh lighting flexibilization, out sourcing and insecurity on professional working conditions and relations, in the last decades.

**KeyWords:** Social and Society magazine; work procedures; social worker'swork; workplace; precarious work conditions.

---

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso Serviço Social, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Saúde. Integrante do Núcleo de Pesquisa e Extensão Terra, Trabalho e Políticas Sociais, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: deise\_satte.suza@hotmail.com

<sup>2</sup> Docente do Curso Serviço Social, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Saúde. Integrante do Grupo de Pesquisa e Extensão Terra, Trabalho e Políticas Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: solange.br@gmail.com.br

## Introdução

O presente trabalho apresenta resultados parciais da pesquisa *Transformações nos processos de trabalho e repercussões para o trabalho da/o assistente social*. O estudo busca investigar como as transformações dos processos de trabalho se materializam e repercutem para as configurações do trabalho da/o assistente social e condições laborais, no atual contexto da divisão social e técnica do trabalho. A pesquisa possui caráter exploratório bibliográfico e com enfoque de natureza qualitativa (MINAYO, 1992). Possui os objetivos específicos de estudar como a produção textual vem apresentando as transformações dos processos de trabalho na sociedade contemporânea, pesquisar e refletir como as alterações e mudanças se expressam e contribuem para caracterizar os processos de trabalho que se conformam como espaços de inserção profissional de assistentes sociais, identificar e analisar fatores que vêm incidindo sobre as condições e relações de trabalho da categoria profissional, e desvendar como se configuram os desafios e possibilidades para o trabalho profissional diante das mudanças.

O trabalho divide-se em apresentação da fundamentação teórica, seguido pelo processo metodológico da pesquisa e, por fim, busca-se expor alguns resultados preliminares obtidos a partir da coleta, organização de dados e fase inicial de análise de conteúdo, acerca da produção bibliográfica da revista *Serviço Social & Sociedade*, referente ao período do ano de 1996 até o ano de 2018.

## Fundamentação teórica

A pesquisa tem fundamentação a partir do debate da transição do padrão de acumulação flexível do capital, após a segunda Guerra Mundial e as diversas mudanças que ocorrem no mundo do trabalho, tornando necessária uma reestruturação produtiva ajustada ao modelo neoliberal, que implica no desmanche dos direitos trabalhistas e no condicionamento às precárias condições de trabalho.

As transformações societárias que vem se processando em escala global e a crise do capital confluem para significativas alterações na divisão social e técnica do trabalho. Tais alterações também refletem nos processos de trabalho, que se tornam cada vez mais intensos e exaustivos, sendo os responsáveis pela emergência de adoecimentos com nexos laborais. Todavia, o trabalho tem centralidade na dinâmica da produção e reprodução do capital e com repercussões, de modo particular, na identidade e dimensões constitutivas das profissões contemporâneas, no modo de desenvolvê-las e também representam alterações na vida social de seus trabalhadores como forças produtivas.

A classe trabalhadora está submetida a todos esses fatores, dependendo da venda de sua força de trabalho para garantir sua subsistência—já que na gênese do capitalismo moderno teve seus meios de produção expropriados (MARX, 1985).

[...] o processo de produção capitalista é uma forma historicamente determinada do processo social de produção em geral. Este último é tanto um processo de produção das condições materiais de existência humana, quanto processo que [...] produz e reproduz estas mesmas relações de produção, e, com isto, os portadores deste processo, suas condições materiais de existência e suas relações recíprocas, isto é, sua forma econômica determinada. Pois a totalidade dessas relações, em que os portadores dessa produção se encontram com a Natureza e entre si, em que eles produzem, essa totalidade é exatamente a sociedade (MARX, 1985, p. 272). A classe dominante dispõe dos meios de produção, o que faz com que sejam a ela submetidos todos aqueles não os possuem, necessitando vender a única mercadoria que dispõem—sua força de trabalho. Isto é, a classe dominante determina as formas de produção e reprodução das relações sociais. Segundo Marx (1985) a divisão do trabalho é uma das principais fontes históricas que se expressa no seio da classe dominante como divisão do trabalho material e espiritual.

No âmbito da divisão social e técnica do trabalho, da qual o Serviço Social faz parte, sua historicidade legitima a conexão com as transformações societárias, partindo do movimento dialético e contraditório da realidade a qual está inserido. Como refere Iamamoto (2008, p. 421) “sendo um trabalhador assalariado, vende sua força de trabalho especializada aos empregadores, em troca de um equivalente expresso em forma monetária”.

Na área do Serviço Social, mesmo que em sua regulamentação a/o assistente social seja descrito como um profissional liberal, é submetido ao contrato de trabalho que estabelece com a instituição, restando uma relativa autonomia, buscando articular o seu compromisso com o Código de Ética e a busca pela materialização do Projeto Ético-Político, de acordo com os limites e objetivos estabelecidos que define seu vínculo empregatício.

Ainda que disponha de relativa autonomia na efetivação de seu trabalho, o assistente social depende, na organização da atividade, do Estado, da empresa, entidades não governamentais que viabilizam aos usuários o acesso a seus serviços, fornecem meios e recursos para sua realização, estabelecem prioridades a serem cumpridas, interferem na definição de papéis, e funções que compõem o cotidiano do trabalho institucional. Ora, se assim é, a instituição não é um condicionante a mais do trabalho do assistente social. Ela organiza o trabalho do qual ele participa (IAMAMOTO, 2005 p. 63).

A autora destaca que no Brasil o processo de institucionalização do Serviço Social como profissão está vinculado ao crescimento das instituições de prestação de serviços sociais e assistenciais, geridas e subsidiadas pelo Estado e a expansão do mercado de trabalho viabilizada como medida de enfrentamento à questão social, que, de acordo com Iamamoto (2001), define-se por “conjunto das expressões das desigualdades sociais impensáveis sem a intermediação do Estado”, ou seja, quando as desigualdades e conflitos inerentes ao modo de produção capitalista, caracterizado pela contradição entre trabalho coletivo e apropriação privada da riqueza, necessitam de uma resposta pela via das políticas sociais.

Considerando o exposto nesse item, o estudo busca desvelar como as alterações do mundo do trabalho vêm refletindo nas configurações do trabalho da/o assistente social, inserido na divisão social e técnica do trabalho, enquanto trabalhador assalariado, ao considerar a busca das produções científicas da área do Serviço Social, que tem sido publicadas no referido período.

### **Processo metodológico da pesquisa**

Neste item serão detalhados aspectos do processo metodológico utilizado na pesquisa, que se vincula ao pensamento social da profissão e com base no Projeto ético-político. Busca a afirmação através da escolha do método dialético crítico, que orienta a direção social da intervenção profissional, abstraindo e organizando elementos que possibilitem apreender o objeto de estudo, explicando-o no movimento dialético da realidade.

Trata-se de uma pesquisa do tipo bibliográfica que, conforme Marconi e Lakatos (2012), é o estudo daquilo que já foi escrito, dito ou filmado sobre determinado assunto, fazendo o pesquisador chegar a conclusões inovadoras. Quanto a amostragem, utiliza-se a não-probabilista intencional (MARCONI e LAKATOS, 2012), selecionando as publicações da Revista Serviço Social & Sociedade, referente ao período de 1996 até 2018, sob critério da relevância da produção científica que a revista incorpora, nessa área do conhecimento.

O estudo é de caráter exploratório e de natureza qualitativa - sendo necessária a leitura, releitura e leitura alternada dos dados coletados (MINAYO, 1992). Para melhor organizar os dados obtidos, recorre-se à abordagem quantitativa, associado e complementar à análise qualitativa, pois, de acordo com Baptista (1999, p. 34) “quando não exclusiva, serve de fundamento ao conhecimento produzido pela pesquisa qualitativa”.

A coleta de dados da pesquisa se inicia com a leitura dos índices e títulos nos sumários, buscando selecionar os artigos de acordo com os descritores delimitados pela pesquisa, que são: processos de trabalho; mundo do trabalho, configurações do trabalho da/o assistente social, e condições laborais/

de trabalho da/o assistente social. Foram selecionados cento e oitenta e três (183) artigos, considerando que a partir da leitura de seus resumos, identificou-se que o conteúdo de quarenta e oito (48) deles não se articulavam com os objetivos propostos pela pesquisa, restando cento e trinta e cinco (135) a serem analisados.

Ainda nesta segunda fase de leitura do material, identificou-se descritores que se relacionam com o tema da pesquisa e contribuem para responder os objetivos, a destacar: projeto profissional, projeto ético-político, intervenção profissional, prática profissional, exercício profissional, atuação profissional, desafios profissionais; precarização; e reestruturação produtiva.

Por meio da técnica de análise de conteúdo, proposta por Bardin (2009), a pesquisa vem seguindo as três fases da análise de informações e coleta de dados: pré-análise (fase organizacional em que são determinados os descritores iniciais da pesquisa e seleção da amostra a ser analisada), exploração do material (fase de manuseio e leitura flutuante do conteúdo dos resumos, seguida por aprofundamento do texto completo, sendo determinada a classificação inicial) e tratamento das informações (categorização, inferência/ interpretação e análise). Atualmente, a pesquisa se encontra na etapa de categorização, que, de acordo com a autora, consiste na classificação de elementos constitutivos do conjunto de informações e dados, pelo processo de diferenciação, procurando estabelecer certa organização às mensagens, seguido pelo reagrupamento, segundo os critérios previamente estabelecidos pela pesquisa.

## **Resultados parciais**

Nesse item, busca-se apresentar alguns resultados parciais da pesquisa em andamento. Inicialmente, recorre-se à abordagem quantitativa para a exposição de dados e informações obtidas desde o processo de coleta e acúmulo dos conhecimentos que contribuem para a continuidade da apresentação de análises qualitativas no estudo.

Realizada a seleção e organização do material, destaca-se, por meio de leitura dos títulos e resumos, a identificação do número de artigos selecionados, por ano, e o respectivo número da revista e temática: treze artigos da revista número 118 do ano de 2014, onze da revista 123 do ano de 2015, dez da revista 74 do ano de 2004, e dez artigos da revista número 103 do ano de 2010. Considerando o conjunto de informações, o quadro abaixo ilustra a organização dos dados, para facilitar a análise qualitativa.

Quadro 01: Artigos por ano, respectivo número da revista e temáticas.

<b>ANO</b>	<b>REVISTA</b>	<b>Nº DE ARTIGOS</b>	<b>TEMÁTICA DA REVISTA</b>
2004	77	01	Assistência social, políticas e direitos
	78	02	Gestão pública
	79	06	Serviço Social: formação e projeto político
	80	01	Política de assistência social
2010	101	02	Fundamentos críticos para o exercício profissional
	102	03	Serviço Social e saúde: múltiplas dimensões
	103	01	Formação e exercício profissional
	104	04	Crise social - trabalho e mediações profissionais
2014	117	03	Exercício profissional e produção de conhecimento
	118	04	Trabalho precarizado
	120	06	Formação e trabalho
2015	121	04	Desafios ao Serviço Social em diversos países
	122	02	Temas emergentes
	123	04	Trabalho, saúde e meio ambiente
	124	01	Ofensiva neoconservadora e Serviço Social

Fonte: elaborado pelas autoras, 2019.

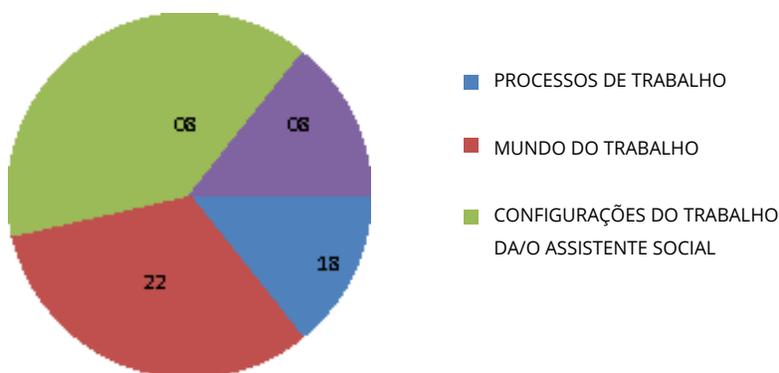
Nesse cenário, evidencia-se que o maior número de artigos concentra-se nas revistas número setenta e nove (79) de 2004 – com a temática “Serviço Social: formação e projeto político” - e cento e vinte (120) de 2014 – com a temática “Formação e trabalho” -com seis artigos selecionados. Destaca-se que ambas as temáticas trazem a discussões para a formação acadêmica, indicando a importância do debate acerca dos processos de trabalho e das configurações de trabalho da/o assistente social, considerando o método dialético-crítico.

Em continuidade à análise, buscou-se identificar a autoria e o quantitativo dos artigos e respectivos períodos de publicação. Nesse sentido, destaca-se três publicações de Ricardo Antunes (1996, 2002 e 2015) e Raquel Raichelis (2010, 2011 e 2013), duas publicações de Ney Luiz Teixeira Almeida (1996 e 1998), Yolanda Guerra (2000 e 2007), Maria Carmelita Yazbek (1998 e 2014), Carlos Antônio de Souza Moraes (2015 e 2016), Marilda Vilela Iamamoto (2014 e 2017), Eunice Teresinha Fávero (2009 e 2018), Ximena Baráibar Ribeiro (2001 e 2002), e Tais Pereira de Freitas (2011 e 2015). As demais cento e treze (113) publicações se dividem em um artigo por autor. Eviden-

cia-se que o maior número de artigos por autor limita-se ao máximo de três, distribuídos em períodos diversos e correspondentes ao tema da revista.

Na etapa exploratória do material selecionado, buscou-se agrupar os artigos, considerando os descritores originais da pesquisa e a orientação metodológica para o processo de classificação. Em relação ao descritor processos de trabalho, resultaram em oito artigos selecionados; à mundo do trabalho, dezoito; as configurações do trabalho da/o assistente social, vinte e dois; e oito para condições laborais/de trabalho da/o assistente social. Na sistematização de descritores emergentes, projeto profissional reúne nove artigos, projeto ético-político vinte e três, intervenção profissional cinco, prática profissional dezoito, atuação profissional nove, exercício profissional oito, desafios profissionais trinta e um, precarização nove, e reestruturação produtiva sete artigos.

Gráfico 01. Número de artigos por descritor:



Fonte: elaborado pelas autoras.

Na atual fase da pesquisa – pré-análise -, no processo de leitura dos artigos completos, orienta-se para a análise e interpretações acerca dos descritores originais da pesquisa. Quanto a processos de trabalho é destacado pelos autores como as ações e mecanismos que o trabalhador utiliza para transformar a natureza comum determinado objetivo estabelecido anteriormente.

O processo de trabalho é tanto a realização objetiva do trabalho como a materialização das relações entre os agentes diferenciados do processo produtivo. Isso significa que o trabalho se realiza por meio de mecanismos de disputa, convencimento e disciplinamento, em última instância, recursos de poder que atravessam o conjunto das práticas e ações disciplinadoras no trabalho (BARBOSA, CARDOSO e ALMEIDA, 1996, p. 116).

O desenvolvimento tecnológico das últimas décadas trouxe inúmeras alterações aos processos de trabalho em que se inserem os trabalhadores,-

tais como a incorporação de máquinas nas fábricas e indústrias, a exigência de uma mão de obra mais qualificada, entre outros.

As alterações, conseqüentes da atual fase de acumulação flexível do capital e de sua crise estrutural, causaram metamorfoses no mundo do trabalho que se manifestam na precarização do trabalho, terceirização e flexibilização. Essas alterações em diferentes contextos são discutidas no conjunto de artigos correspondentes aos descritores mundo do trabalho e processos de trabalho e suas conseqüências são evidenciadas nos descritores configurações do trabalho da/o assistente social e condições laborais/de trabalho da/o assistente social.

Nesse contexto, em relação a *mundo do trabalho*, os autores destacam o avanço da robótica, a necessidade de mão de obra especializada, a intensificação do trabalho, alterações nas formas de gestão e contratação da força de trabalho, gerando processos de informalização, insegurança e desproteção no trabalho (RAICHELIS, 2013).

Quanto ao trabalho da/o assistente social, que também sofre as mudanças do mundo do trabalho, evidencia-se a precarização das políticas sociais – com especial foco na Seguridade Social e Assistência Social – e o surgimento de novas demandas e espaços sócio-ocupacionais – demandas trabalhistas, espaço em grupos empresariais, entre outros. Discussão sintetizada no trecho abaixo do artigo “Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político” de Delgado (2013) da revista de número 113:

[...] com os altos índices de desemprego e a desregulamentação e informalização das relações de trabalho – produtos da restauração do capital – e com a adoção do neoliberalismo trazendo consigo o retraimento das funções do Estado e redução dos gastos sociais, contribuindo para a crescente desresponsabilização deste no tocante às políticas públicas, e o retrocesso dos direitos sociais (RAICHELIS, apud CFESS/ABEPSS, 2009), agudizam-se as sequelas da questão social. A conjugação desses processos nas esferas produtiva e estatal leva ao crescimento e à diversificação do espaço ocupacional, assim como novas requisições e demandas para a profissão de Serviço Social (IAMAMOTO, apud CFESS/ABEPSS, 2009) (DELGADO, 2013, p. 134).

O autor evidencia a ampliação e diversificação do mercado de trabalho, causadas pelas transformações societárias do novo milênio – conseqüentes do modo de produção capitalista na sua fase de acumulação flexível -, apontando o crescimento do número de profissionais e das demandas, ao mesmo tempo em que há a perda e a precarização de postos de trabalho.

Quanto ao descritor configurações do trabalho da/o assistente social, evidencia-se discussões acerca do exercício profissional e prática profissional, onde torna-se evidente o debate sobre as ações pragmáticas e alienadas do cotidiano de trabalho profissional, bem como a condição de trabalhador assalariado da/o assistente social, tal como aponta o artigo “O assistente

social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos” de Raichelis (2011) da revista de número 107:

Os dilemas da alienação são indissociáveis do trabalho assalariado e incidem no exercício profissional do assistente social de diferentes modos, dependendo de quem são seus empregadores — o Estado, a empresa privada, as ONGs, as entidades filantrópicas, os organismos de representação política — e da organização e gestão dos processos e relações de trabalho nos diferentes espaços sócio-ocupacionais onde realizam sua atividade. Se o Serviço Social foi regulamentado historicamente como “profissão liberal”, o seu exercício se realiza mediatizado por instituições públicas e privadas, tensionado pelas contradições que atravessam as classes sociais na sociedade do capital e pela condição de trabalhador assalariado, cuja atividade é submetida a normas próprias que regulam as relações de trabalho (RAICHELIS, 2011, p. 427).

Em *relação às condições laborais/de trabalho da/o assistente social*, destaca-se as formas precárias, flexíveis, informais e terceirizadas de trabalho, conseqüentes do modo de produção da acumulação flexível do capital. Evidencia-se a flexibilização e o desmanche dos direitos do trabalho, bem como a intensificação dos processos de trabalho, a intensa precarização, não só dos meios de trabalho, mas também das formas de contratação da força de trabalho – há uma subcontratação que legitima o subtrabalho, cria uma subproletarização “de modo que flexibiliza e dá efetividade a um modo de produção que é essencialmente destrutivo e que também destrói a mercadoria força de trabalho” (ANTUNES, 1996, p. 81).

Nesse contexto de precarização das formas de contratação da força de trabalho e dos meios de trabalho, que também transformam as condições de trabalho da/o assistente social, Raichelis (2011) destaca:

Essa dinâmica de flexibilização/precarização atinge também o trabalho do assistente social, nos diferentes espaços institucionais em que se realiza, pela insegurança do emprego, precárias formas de contratação, intensificação do trabalho, aviltamento dos salários, pressão pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos, ausência de horizontes profissionais de mais longo prazo, falta de perspectivas de progressão e ascensão na carreira, ausência de políticas de capacitação profissional, entre outros (RAICHELIS, 2011, p. 422).

Outro tema que vem se tornando recorrente entre os autores é o adoecimento no trabalho como consequência das exigências impostas ao trabalhador, pressão moral através de fiscalização da produção e intensificação do trabalho, tanto físico quanto intelectual, resultando em doenças como a depressão, ansiedade, lesão por esforço repetitivo, entre outros. Nesse contexto, destaca-se o artigo de Antunes e Praun (2015) “A sociedade dos adoecimentos no trabalho”, na revista de número 123:

Os acidentes de trabalho e as manifestações de adoecimento com nexos laborais não são fenômenos novos, mas processos tão antigos quanto

a submissão do trabalho às diferentes formas de exploração. Sob o capitalismo, Engels (2010), baseado na observação direta e em outros estudos sobre as condições de trabalho no século XIX, descrevia, em 1845, como as condições de vida e trabalho do operariado de algumas cidades industriais inglesas encontravam-se na raiz de um conjunto de enfermidades que, não raramente, desdobravam-se na morte desses trabalhadores. Ao longo do século XX, com a produção em massa e a ampliação do controle e intensificação do trabalho, proporcionado pela expansão do taylorismo-fordismo, novas formas de acidentes e adoecimentos com nexos laborais passaram a fazer parte do cotidiano do trabalho (ANTUNES e PRAUN, 2015, p. 410).

Na área de Serviço Social, os profissionais também estão submetidos às pressões constantes impostas pelos seus empregadores, a redução dos cargos formais, à crescente exigência por novas atribuições exigidas pelas demandas que chegam até o profissional, entre outros. Nesse viés, destaca-se o artigo “Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial” de Raichelis(2013), na revista de número 116:

No Serviço Social, tem sido cada vez mais comum testemunhar depoimentos dos assistentes sociais sobre situações de sofrimento e stress decorrentes da intensa pressão que sofrem no cotidiano das instituições e organizações, sobre assédio moral a que são submetidos por chefias e superiores hierárquicos, bem como referências ao esgotamento profissional e a quadros depressivos (RAICHELIS, 2013, p. 630).

É nessa perspectiva que a pesquisa pretende trazer questionamentos acerca das novas configurações que o trabalho da/o assistente social assume perante as transformações do mundo do trabalho, destacando os desafios emergentes do profissional de Serviço Social enquanto trabalhador assalariado. Dessa forma, utilizando da contribuição bibliográfica da revista Serviço Social e Sociedade, busca-se explorar o que a produção científica da categoria indica como fundamental para discutir esses temas.

#### **4. CONCLUSÕES PRELIMINARES**

Nesse espaço de conclusões preliminares, busca-se concretizar o compromisso ético de trazer a análise, baseada nas contribuições científicas da categoria e publicadas na revista Serviço Social & Sociedade. Faz-se importante salientar que, considerando a delimitação desse trabalho, o texto prima em apresentar as particularidades da pesquisa, as mediações teórico- metodológicas que orientam a análise de como as transformações dos processos de trabalho se materializam e repercutem para as configurações do trabalho da/o assistente social e condições laborais no contexto da divisão social e técnica do trabalho.

Considerando a condução do estudo, os dados parciais contribuem

para estabelecer relações elucidativas quanto ao tema do trabalho da/o assistente social na produção científica, nas últimas décadas. A análise evidencia a materialização das mudanças nos processos de trabalho – provocados pela fase de acumulação flexível do capital - que acarretam em profundas alterações no mundo do trabalho e, traduzidas no trabalho, especialmente através da precarização, flexibilização e terceirização - nos quais se inserem as/os assistentes sociais e as diversas formas de interferência nas suas condições e relações de trabalho.

Esses fatores são abordados nos artigos estudados onde os autores trazem significativos questionamentos e indagações sobre o futuro do Serviço Social. A continuidade da análise deve possibilitar o aprofundamento dos desafios até então presentes e, também daqueles que emergem a partir das novas configurações que assume o trabalho profissional, proporcionando uma reflexão crítica acerca do atual contexto em que se insere a/o assistente social na divisão social e técnica do trabalho e das novas demandas e tendências profissionais.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Dimensões da crise e as metamorfoses no mundo do trabalho**. In.: Revista Serviço Social & Sociedade, nº116. São Paulo, Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_; BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho e CARDOSO, Franci Gomes. **A categoria “processos de trabalho” e o trabalho do assistente social**. In.: Revista Serviço Social & Sociedade, nº 52. São Paulo, Cortez, 1996.

\_\_\_\_\_ e PRAUN, Luci. **A sociedade dos adoecimentos no trabalho**. In.: Serviço Social & Sociedade, nº 123. São Paulo, Cortez, 2015.

BAPTISTA, Dulce Maria T. **O debate sobre o uso de técnicas qualitativas e quantitativas de pesquisa**. In.: MARTINELLI, Maria L. Pesquisa qualitativa, um instigante desafio. Veras Editora, SP: 1999.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.

DELGADO, Leila Baumgratz. **Espaço sócio-ocupacional do assistente social: seu arca-bouço jurídico-político**. In.: Serviço Social & Sociedade, nº113. São Paulo, Cortez, 2013.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. **Relações sociais e serviço social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 10 ed. São Paulo: Cortez; Lima (Peru): CELATS, 2005.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social** 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MARCONI, Marina A. & LAKATOS, Eva M. **Técnicas de Pesquisa**. 7ª Ed. SP: Atlas, 2012.

MARX, Karl. **O capital**. Crítica da economia política. São Paulo: Nova cultural, III tomos, 1985. V. 5.

MINAYO, Maria C. S. **O Desafio do Conhecimento – Pesquisa qualitativa em Saúde**. SP: Hucitec/Abrasco, 1992.

RAICHELIS, Raquel. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. In.: **Serviço Social & Sociedade**, nº 107. São Paulo, Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Proteção social e trabalho do assistente social: tendências e disputas na conjuntura de crise mundial. In.: **Serviço Social & Sociedade**, nº116 São Paulo, Cortez, 2013.

SILVA, Solange dos Santos. **Transformações nos processos de trabalho e configurações do trabalho do Serviço Social**: contribuições a partir da Região Noroeste do Rio Grande do Sul/Brasil. Tese de Doutorado. Porto Alegre. PUCRS, 2014.

\_\_\_\_\_. **Transformações nos processos de trabalho e repercussões para as configurações do trabalho da/o assistente social**. Porto Alegre. UFRGS, 2017.

# SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA – UNIPAMPA: O CURSO PÚBLICO PIONEIRO NO RIO GRANDE DO SUL

## *Social work of the Federal University of Pampa - UNIPAMPA: the pioneer public course in Rio Grande do Sul*

Loiva Mara de Oliveira Machado<sup>1</sup>

Rosilaine Coradini Guilherme<sup>2</sup>

Solange Emilene Berwig<sup>3</sup>

Jorge Alexandre da Silva<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo objetiva socializar informações sobre o Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, que se constitui como primeiro Curso em instituição pública no Rio Grande do Sul. As informações aqui descritas estão subsidiadas no Projeto Pedagógico do Curso de Serviço Social (PPC) e Política de Estágios do Curso de Serviço Social da Unipampa. Parte-se inicialmente de informações sobre a região da Fronteira Oeste do RS e a criação do Curso de Serviço Social da Unipampa. Na sequência, apresentam-se elementos referentes a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a matriz curricular do Curso e perfil do egresso. O item terceiro busca visibilizar alguns destaques sobre o trabalho desenvolvido pelo Curso de Serviço Social e perspectivas futuras no âmbito da formação *lato sensu* e *stricto sensu*. Por fim, são tecidas algumas considerações objetivando elucidar elementos para o fortalecimento do Curso a partir da perspectiva crítica que o orienta.

**Palavras-chave:** Serviço Social, Unipampa, Fronteira Oeste.

**Abstract:** This article aims to socialize information about the Social Work Course of the Federal University of Pampa, which is the first course in public institution in Rio Grande do Sul. The information described here is subsidized in the Pedagogical Project of the Social Work Course (PPC) and Stages Policy of the Unipampa Social Work Course. It starts with information about the region of the West Frontier of RS and the

---

1 Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. Email: loivadeoliveira@yahoo.com.br

2 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

4 Mestre e Doutor em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: jorgealexandre@unipampa.edu.br

creation of the Unipampa Social Work Course. In the sequence, elements referring to indissociably between teaching, research and extension and the curricular matrix of the Course and egress profile. The third item seeks to highlight some highlights on the work developed by the Social Work Course and future perspectives in the *latosensue strictosensu* formation. Finally, some considerations are woven in order to elucidate elements for the strengthening of the Course from the critical perspective that guides it.

**Keywords:** Social Work, Unipampa, West Frontier.

## Introdução

A universidade que se defende é aquela que cultiva razão crítica e o compromisso com valores universais, coerente com sua função pública (IAMAMOTO, 2008, p. 432).

No atual contexto político e econômico do país em que se proliferam discursos conservadores a respeito do papel das Universidades Públicas federais, colocando em questão a sua importância estratégica tanto para a produção de conhecimentos como para o desenvolvimento regional, o que se propõe com o presente texto é justamente desmitificar concepções cuja abordagem se estrutura na perspectiva liberal de desmonte pela via das privatizações do ensino público. Para tanto, parte-se de uma realidade particular de implantação de um Curso de nível superior em um município do interior do Rio Grande do Sul, especificamente a partir da criação da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja-RS.

A criação da Unipampa e, em decorrência, a criação do Curso de Serviço Social “é marcada por intencionalidades, dentre essas o direito à educação superior pública e gratuita por parte dos grupos que historicamente estiveram à margem deste nível de ensino” (PDI, 2014-2018, p. 12). Sobre tudo se torna necessário destacar que “sua instalação em região geográfica marcada por baixos índices de desenvolvimento edifica a concepção de que o conhecimento produzido neste tipo de instituição é potencializador de novas perspectivas” (PDI, 2014-2018, p. 12). Acredita-se que a Universidade, ao potencializar novas perspectivas por meio da educação pública, gratuita e socialmente referenciada em regiões remotas cujos níveis de desenvolvimento são expressivamente baixos, cumpre integralmente o seu papel transformador baseado na formação acadêmica e profissional crítica e cidadã.

Considerando tais pressupostos, o presente estudo tem como objetivo dar visibilidade para essas transformações, a partir da socialização de informações concretas sobre a implantação do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, o qual se constitui como primeiro Curso em instituição pública no Rio Grande do Sul. Para tanto, foram utilizadas algumas referências bibliográficas vinculadas a teoria social crítica, assim como

alguns documentos com destaque para o Pedagógico do Curso de Serviço Social (PPC) e Política de Estágios do Curso de Serviço Social da Unipampa.

A fim de aprofundar a discussão, o texto se encontra estruturado da seguinte maneira: a) apresenta algumas informações sobre a região da Fronteira Oeste do RS e a criação do Curso de Serviço Social da Unipampa; b) evidencia elementos referentes a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e a matriz curricular do Curso e perfil do egresso; c) elenca alguns destaques sobre o trabalho desenvolvido pelo Curso de Serviço Social e as perspectivas futuras no âmbito da formação *lato sensu* e *stricto sensu*; d) ao final são tecidas algumas considerações objetivando elucidar elementos para o fortalecimento do Curso a partir da perspectiva crítica que o orienta.

### **A Região da Fronteira Oeste e a Criação do Curso de Serviço Social na Unipampa**

A região da Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul tem sido marcada historicamente por déficits econômicos, sociais, políticos e culturais (IBGE, 2010), aliado a uma contínua deterioração da distribuição de emprego e renda, decorrente das políticas neoliberais<sup>5</sup> assumidas pelo Estado brasileiro. Neste cenário abriu-se um novo momento de retomada da discussão a respeito do futuro desta região, onde as perspectivas de desenvolvimento e o papel da Universidade ocupam um espaço importante no cenário de debates e desenvolvimento regional.

No âmbito do Serviço Social, anterior ao Curso da Unipampa a oferta de formação nesta área, no Rio Grande do Sul, era feita exclusivamente por instituições privadas há 50 anos. Assim, as pessoas que desejassem cursar Serviço Social em instituição pública optavam por deslocar-se para outros estados do Brasil, o que se configurava uma possibilidade restrita.

O Curso de Serviço Social da Unipampa foi criado em 16 de outubro de 2006, o qual ocupa um espaço importante no cenário regional, na perspectiva da formação de profissionais qualificados e comprometidos com a defesa e ampliação de direitos e de políticas públicas, a cidadania e a democracia. A modalidade de funcionamento do Curso é presencial, com oferta em turno integral de funcionamento (matutino e vespertino). O tempo mínimo para integralização em 8 semestres (4 anos). O tempo máximo de integralização é de 16 semestres, seguindo a resolução 02/2007 Conselho Nacional de Educação – CNE. O ingresso de estudantes é anual, com capacidade de 50 vagas.

A carga horária total do Curso é de 3.180 horas distribuídas da seguinte forma: a) componentes curriculares obrigatórios (de natureza técnico-cien-

---

<sup>5</sup> Em síntese, na perspectiva neoliberal, “[...] a estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária um disciplina orçamentária, com contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa natural de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar com os sindicatos” (ANDERSON, 1995, p. 10-11).

tífico – 2.820 horas; b) estágio curricular supervisionado (componente curricular obrigatório) - 570 horas; c) Trabalho de conclusão de curso (componente curricular obrigatório) – 120 horas; d) Componentes curriculares complementares de graduação – 180 horas; e) Atividades complementares de graduação (ACG) – 180 horas. Importante destacar que o processo de Supervisão de Estágio em Serviço Social, no âmbito do Curso, parte do pressuposto da indissociabilidade entre formação e o exercício profissional, considerando “fundamental a vinculação orgânica entre a unidade de ensino, o estagiário e o assistente social supervisor como parceiros e aliados para enfrentar a lógica institucional, na busca da articulação entre campos de estágio e universidade” (LEWGOY, 2009, p. 184).

No que se refere a sua estrutura organizativa, o Curso dispõe de Comissão de Curso de Graduação, com a participação de docentes e representação discente, Núcleo Docente Estruturante (NDE), Comissão de Estágio, Coordenação de Curso, Coordenação de Estágio e Coordenação de Trabalho de Conclusão de Curso – TCC. Atualmente a equipe docente é formada por 11 (onze) docentes assistentes sociais e 4 (quadro) docentes de outras áreas do conhecimento, todos/as os/as profissionais com formação em nível de doutorado.

O Curso tem por objetivo geral: Promover a educação superior de qualidade, com vistas à formação de profissionais comprometidos com desvendamento e intervenção na questão social e as suas expressões, com base nos princípios e valores defendidos pelo projeto ético político do Serviço Social. Quanto aos objetivos específicos, estes visam a: 1) preparar profissionais a partir de uma teoria social crítica, que possibilite a apreensão da totalidade social em suas dimensões de universalidade, particularidade e singularidade; 2) orientar profissionais comprometidos com a direção social e política do projeto profissional; 3) capacitar profissionais para a apreensão do significado social da profissão e para o desvendamento das possibilidades de intervenção contidas na realidade; 4) subsidiar profissionais com bases teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos; 5) formar profissionais comprometidos com os valores e princípios norteadores do Código de Ética Profissional; 6) instruir profissionais com clareza das competências e atribuições à apreensão e intervenção nas expressões da questão social, nos diferentes espaços sócio-ocupacionais; 7) proporcionar a formação de profissionais a partir da articulação entre ensino, pesquisa e extensão, fomentando problematizações acerca das particularidades da questão social na realidade regional de fronteira oeste.

Em 10 anos de organização (2016), o Curso formou 215 profissionais. A titulação conferida pelo Curso é de Bacharel e de Bacharela em Serviço Social, sendo que o exercício profissional, após a certificação institucional requer a inscrição no Conselho Regional de Serviço Social, conforme disposto na Lei de Regulamentação da Profissão de Assistente Social (Lei8.662/1993).

## **A Indissociabilidade entre Ensino, Pesquisa e Extensão e a Estrutura Curricular do Curso**

A organização curricular do Curso de Serviço Social da Unipampa visa a contribuir para a indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão, que se constituem exigências frente aos objetivos da Universidade, com espaço importante de produção do conhecimento e fomento para o desenvolvimento local.

As Diretrizes Curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS destacam que o processo de ensino deve oportunizar a formação ético-política, teórico- metodológica e técnico-operativa interdisciplinar. Para isto faz-se necessário desenvolver a capacidade de leitura crítica da realidade, para a apreensão e intervenção na perspectiva do enfrentamento da questão social, eixo fundante da profissão. Sob esta perspectiva, em termos conceituais – sob os fundamentos da teoria social crítica – o Curso no processo de formação parte da ideia de que “ a gênese da questão social na sociedade burguesa deriva do caráter coletivo da produção contraposta à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho – das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos” (IAMAMOTO, 2008, p. 156).

Considerando as particularidades das expressões da questão social na região da fronteira oeste do estado do Rio Grande do Sul, torna-se imprescindível fomentar a construção do conhecimento a partir de uma atitude investigativa com senso crítico por meio da pesquisa científica. A pesquisa contribuirá para o conhecimento de realidade e subsidiará argumentações para futuras intervenções numa perspectiva propositiva, ou seja, “a investigação, quando compromissada em libertar a verdade de seu confinamento ideológico, é certamente um espaço de resistência e luta” (IAMAMOTO, 2008, p. 452). Nesta linha de raciocínio, nos últimos anos evidencia-se uma articulação interdisciplinar do Serviço Social com diferentes áreas das Ciências Sociais e Humanas, que vem contribuindo para o estudo da realidade social e da produção do conhecimento científico na área social.

Já o eixo extensão se constitui como processo educativo que possibilita a aproximação dos acadêmicos com demandas sociais presentes na comunidade local e regional, constituindo-se num espaço teórico prático privilegiado de construção do conhecimento. A extensão é um elo entre a universidade e a comunidade, que se expressa como uma contrapartida institucional, na medida em que se estabelecem parcerias para a formação profissional e o desenvolvimento local e regional sustentável. Destaca-se que programas e projetos de extensão podem ser elaborados para a qualificação e fortalecimento dos componentes curriculares com carga horária teórico-prática da Matriz Curricular do Curso, a exemplo de Oficinas de Processos Interventivos em Serviço Social, Introdução ao Estágio em Serviço

Social, Estágio em Serviço Social I e II, Oficinas de Processos Interventivos e trabalho multiprofissional.

Com base na exigência desse tripé – ensino, pesquisa, extensão - a Matriz Curricular do Curso de Serviço Social Unipampa está organizada a partir de três Núcleos, considerando-se o disposto nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS (1996), quais sejam: Núcleo de fundamentos teórico-metodológicos da vida social, Núcleo de fundamentos da formação sócio histórica da sociedade brasileira, Núcleo de fundamentos do trabalho profissional. Todos os componentes do Curso estão vinculados a estes Núcleos que são desenvolvidas de forma simultânea e articulada, com vistas ao compromisso de formar profissionais:

comprometidos com a materialização do projeto ético-político, centrado em valores e princípios como respeito à diversidade, liberdade, ética, justiça social, solidariedade, ampliação e consolidação da cidadania, defesa e aprofundamento da democracia entendida como ampliação dos processos emancipatórios, o acesso aos meios de produção e a riqueza socialmente produzida (UNIPAMPA, 2016, p. 37).

Assim, o *Núcleo de fundamentos teórico-metodológicos da vida social* compreende um conjunto de fundamentos teórico-metodológicos e ético-políticos para conhecer o ser social enquanto totalidade histórica, fornecendo os componentes fundamentais para a compreensão da sociedade burguesa, em seu movimento contraditório (ABEPSS, 1996). Já o *Núcleo de fundamentos da formação sócio histórica da sociedade brasileira* remete à compreensão dessa sociedade, resguardando as características históricas particulares que presidem a sua formação e desenvolvimento urbano e rural, em suas diversidades regionais e locais. Compreende ainda a análise do significado do Serviço Social em seu caráter contraditório, no bojo das relações entre as classes e destas com o Estado, abrangendo as dinâmicas institucionais nas esferas estatal e privada (ABEPSS, 1996).

O *Núcleo de fundamentos do trabalho profissional* compreende a abordagem sobre todos os elementos constitutivos do Serviço Social como uma especialização do trabalho: sua trajetória histórica, teórica, metodológica e técnica, os componentes éticos que envolvem o exercício profissional, a pesquisa, o planejamento e a administração em Serviço Social e o estágio. Tais elementos encontram-se articulados por meio da análise dos fundamentos do Serviço Social e dos processos de trabalho em que se insere, desdobrando-se em conteúdos necessários para capacitar os profissionais ao exercício de suas funções, resguardando as suas competências específicas normatizadas por lei (ABEPSS, 1996).

Considerando que o/a assistente social possui uma formação generalista, a qual capacita para apreender a questão social e intervir nas suas expressões, o exercício profissional ocorre em diversos espaços sócio-ocu-

pacionais no âmbito do planejamento, desenvolvimento, execução e avaliação de políticas sociais públicas, em espaços públicos ou privados. Assim, destaca-se a presença de assistentes sociais nos seguintes espaços: a) Política de Assistência Social: CRAS, CREAS, Centro Pop e demais instituições públicas e privadas que integram a rede socioassistencial. b) Saúde pública e privada: Secretarias de Saúde, (municipal e estadual), Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, Estratégia Saúde da Família - ESF, Centro de Atenção Psicossocial - CAPS, Centros de Saúde, Hospitais, Clínicas, Ambulatórios e Instituições Privadas que oferecem serviços e planos de saúde; c) Previdência Social: órgãos da previdência social pública ou privada em nível federal, estadual e municipal; d) Área Empresarial: Indústrias, empresas públicas e privadas, órgãos patronais de Serviço Social (SESC, SESI, SENAC, SENAI, SEBRAE); e) Habitação: Órgãos de financiamento e planejamento habitacional, Secretarias de Habitação, companhias e cooperativas habitacionais; f) Educação: Secretarias de Educação, escolas públicas e particulares, centros de educação especial, Centros de readaptação de crianças, Universidades; Escolas Técnicas; g) Área sócio jurídica: Secretarias de Segurança Pública, Delegacias, Polícia Militar, Forças Armadas, Penitenciárias; Tribunais de Justiça, Promotorias, Defensorias Públicas e Serviços de Assistência Jurídica; h) Movimentos Sociais Populares: Movimentos populares; Associações, Cooperativas; i) Terceiro Setor: Organizações Não-Governamentais; j) Conselhos de Direitos e Conselhos de Políticas Públicas: Conselhos de Saúde, Conselhos da Assistência Social, Conselhos da Educação, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos de Idosos, Conselhos da Pessoa com Deficiência, Conselhos de Políticas Públicas para as Mulheres, Conselhos do Meio Ambiente, entre outros; k) Ensino e Pesquisa em Serviço Social: Ensino dos conteúdos específicos e supervisão de estágios em Serviço Social e desenvolvimento de pesquisas.

### **Curso de Serviço Social: destaques de um caminho em construção**

Considerando a trajetória percorrida em 13 anos de atividade (2006-2019<sup>6</sup>) o Curso de Serviço Social se consolida na região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul como uma proposta de formação, em nível superior, gratuita, presencial e de qualidade.

O ingresso no Curso de Serviço Social possibilita a inserção discente e profissional em ações de extensão e pesquisa, bem como junto às políticas públicas em âmbito local e regional. Nesta direção destacam-se quatro ele-

---

6 A história do Curso de Serviço Social da Unipampa se confunde com a história da própria instituição que no ano de 2006 deu início às atividades nos *campi* vinculados à UFPEL, e em outubro do mesmo ano deu-se início às atividades nos *campi* vinculados à UFSM, como no caso de São Borja onde está situado o curso de Serviço Social. Em janeiro de 2008, a Lei 11.640 instituiu a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA que passou a existir de forma autônoma em relação ao consórcio que anteriormente a vinculava com as instituições tutoras (UNIPAMPA, 2016).

mentos importantes para o fortalecimento do Curso. O primeiro se trata da revisão do Projeto Pedagógico do Curso que resultou numa proposta mais articulada com as referências jurídico-normativas da profissão e com as demandas e particularidades regionais.

O segundo refere-se ao processo de Estágio Supervisionado em Serviço Social que ganha maior visibilidade e amplitude a partir da Política Local de Estágio, criada em 2016, em consonância com as orientações inscritas na Política Nacional de Estágios da ABEPSS e com a nova proposta do Projeto Pedagógico do Curso de Serviço Social. A Política Local de Estágio prevê um processo de educação permanente, com a participação de discentes, supervisores de campo e acadêmicos, em oficinas<sup>7</sup>, seminários e Fóruns Locais de Supervisão<sup>8</sup>, com vista a qualificar a inserção e intervenção nos espaços sócio-ocupacionais e no âmbito das políticas públicas locais e regionais. Um dos produtos coletivos desse processo, em 2018, foi a publicação do livro “Estágio Supervisionado em Serviço Social: os (des) caminhos das experiências nos diferentes espaços sócio-ocupacionais” que foi organizado mediante produções elaborados pelos docentes do Curso. A referida Política Local de Estágio se encontra em consonância com o aparato legal do estágio supervisionado em Serviço Social em nível nacional, o qual

[...] norteará a intervenção profissional e dos estagiários não só do ponto de vista prescritivo, legal, mas também em sua dimensão teórico-ético-política [...]. Portanto, a Lei nº. 8.663/93 e o Código de Ética Profissional (1993), que dispõem sobre a profissão do assistente social, são instrumentos imprescindíveis a serem vivenciados diariamente nos espaços de trabalho, bem como a Lei nº. 11.788, de 25 de setembro de 2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes (capítulo IV- do estagiário, art. 10), e a resolução 533/09/CFESS, que versa sobre supervisão direta (LEWGOY, 2009. p. 53).

O terceiro corresponde à aprovação de duas propostas de Especialização para 2019: a IV Edição do Curso de Especialização em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar e a I Edição do Curso de Especialização em Políticas de Prevenção e Proteção à Crianças e Adolescentes. Em ambas as propostas houve significativo número de candidatos, envolvendo diversas cidades da região, considerando que muitos residem em municípios vizinhos a cidade de São Borja.

O quarto destaque é verificado por meio da constituição de dois Grupos de Pesquisa do Curso no ano de 2018, os quais se encontram cadastrados em nível institucional – Unipampa, bem como junto a Plataforma CNPQ<sup>9</sup>: Grupo de

---

7 As oficinas de estágio seguem a perspectiva proposta na Política Local de Estágio da Unipampa sendo: oficina de observação, oficina de planejamento, oficina de monitoramento e oficina de avaliação.

8 Segundo levantamento realizado nos documentos do Curso de Serviço Social da Unipampa foram realizados ao todo 7 (sete) Fóruns Locais de Estágio de Serviço Social da Unipampa, e o VIII Fórum está agendado para o mês de junho de 2019.

9 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina e Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão. Ambos os grupos são formados por docentes, TAEs e discentes. O trabalho realizado pelos grupos possibilitou a aprovação em Edital Institucional de Apoio a Grupos de Pesquisa- AGP ainda no ano de 2018, no qual os grupos foram contemplados com recursos financeiros para a organização de um livro intitulado Temas sem Fronteiras: a pesquisa e a produção de conhecimentos na área do Serviço Social, com publicação prevista para 2019 e, elaboração da proposta de Mestrado em Serviço Social em andamento.

## **Considerações Finais**

As sistematizações e reflexões aqui tecidas apontam para a importância da implantação de um Curso de Serviço Social na Unipampa, por se tratar do *primeiro Curso de Serviço Social criado por uma Instituição Federal de Ensino Superior no Rio Grande do Sul, haja vista que o primeiro Curso em instituição privada no Rio Grande do Sul já possuía mais de 50 anos*. Esse dado por si, já apresenta a relevância do processo de interiorização do ensino superior público resultado da expansão das universidades federais pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva. A criação do Curso de Serviço Social que se confunde, com a criação da Própria Universidade Federal do Pampa significou a possibilidade de acesso a formação superior no interior do estado do Rio Grande do Sul. Esse acesso vem sendo ofertado desde o ano de 2006. Em que pese o Curso receba alunos/as de diferentes regiões do País, o número mais expressivo fica por conta dos estudantes do estado do Rio Grande do Sul, em especial, estudantes da região da fronteira oeste, o que comprova a importância dessa formação para acesso da população no interior do Estado.

Os desafios cotidianos do processo de formação movimentam o corpo docente do Curso de Serviço Social em conjunto com a Unipampa no sentido de garantir o acesso e a permanência dos/as estudantes, possibilitando assim, para muitos, a mudança de suas realidades dado o acesso à formação universitária e possível inserção no mercado de trabalho. Além das demandas para formação e inserção profissional, destaca-se o permanente processo de reflexão sobre a qualidade da formação ofertada, o que demanda dos envolvidos, professores/as, aluno/as e assistentes sociais inseridos como supervisores/as de campo e nas especializações, para a revisão das abordagens e construção de propostas que qualifiquem formação e consequentemente a atuação profissional.

Muitos são os desafios postos para a sustentação do ensino superior sob os princípios de uma educação pública e de qualidade, cenário que tem se agravado com as medidas do ajuste fiscal com o congelamento dos investimentos para 20 anos, e os recentes cortes na educação superior aprovadas pelo governo em curso. Seguir nesse cenário é fortalecer o movimento de resistência frente os

desmontes instituídos para as políticas sociais públicas, que demanda também a análise crítica do que já foi construído e o caminho a ser percorrido. Muito já se construiu, ter um curso de Serviço Social público foi sem sombra de dúvidas um passo importante num cenário marcado pelos cursos de Serviço Social privados. Os avanços construídos pelo corpo docente com a oferta de especializações, revisão do Projeto Pedagógico, criação dos grupos de pesquisa, são alguns dos elementos que apontam para o amadurecimento do curso e de seus atores.

## Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (ABEPSS). **Diretrizes gerais para o Curso de Serviço Social** (Com base no Currículo Mínimo aprovado em Assembleia Geral Extraordinária de 8 de novembro de 1996). Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <[http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento\\_201603311138166377210.pdf](http://www.abepss.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf)>. Acesso em: 05 mai. 2019.

ANDERSON, Perry. **Balanco do Neoliberalismo**. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs). Pós- Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRASIL. **Lei nº 8.662/93**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8662.htm)> Acesso em: 05 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução CFESS n.º 273/93 de 13 março de 1993**. Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.cfess.org.br/arquivos/resolucao\\_273-93.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/resolucao_273-93.pdf)> Acesso em: 05 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Resolução n.º 2, de 18 de junho de 2007**. Dispõe sobre a carga horária mínima e procedimentos relativos à integralização e duração dos cursos de graduação, bacharelados, na modalidade presencial. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/rces002\\_07.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/rces002_07.pdf)>. Acesso em: 05.mai.2019.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche**: Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo demográfico 2010 – Características Gerais dos Domicílios. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 31 mai. 2019.

LEWGOY, Alzira Maria Baptista. **Supervisão de Estágio em Serviço Social**: desafios para a formação e o exercício profissional. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estágio Supervisionado, Formação e Exercício Profissional em Serviço Social**: desafios e estratégias para a defesa e consolidação do Projeto ético-Político. In: Temporalis/Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS – Ano IX, n.17(jan./jul.2009).

UNIPAMPA. **Projeto Pedagógico do Curso de Serviço Social 2016**. Disponível em: <[http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/servicosocial/pagina\\_fixa/ppc/](http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/servicosocial/pagina_fixa/ppc/)>. Acesso em: 25 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2014-2018)**. Disponível em: <<https://sites.unipampa.edu.br/pdi/files/2018/04/pdi-2018.pdf>>. Acesso em: 29 Abr.2019.

# SERVIÇO SOCIAL E FUNDAMENTOS EM MOVIMENTO NA MORFOLOGIA DO TRABALHO: LIMITES E POSSIBILIDADES

## *Social service and moving grounds in work morphology: limits and possibilities*

Michael da Costa Lampert<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente artigo visa contribuir com reflexão teórica a partir de atividades de ensino e pesquisa desenvolvidas no Programa de Pós-graduação em Serviço Social da PUCRS. A temática explorada aborda a necessidade de uma manutenção de identidade profissional crítica, seguida da compreensão que os fundamentos da profissão se movimentam dentro da sociabilidade de classes, fazendo-se necessário reconhecer qual seu papel em tempos de avanços neoliberais, tomando na identidade profissional crítica, condições de transformar a realidade e fazer o enfrentamento de tal avanço, buscando junto à classe trabalhadora os valores capazes de transformar as relações sociais em curso, erigindo na práxis os valores do código de ética profissional vinculados noutra ordem societária.

**Palavras-chave:** Fundamentos; Identidade profissional crítica; Morfologia do trabalho.

**Abstract:** The present article aims to contribute with theoretical reflection based on teaching and research activities developed in the Post-Graduation Program in Social Work of PUCRS. The thematic explored addresses the need for a maintenance of critical professional identity, followed by the understanding that the fundamentals of the profession move within the sociability of classes, making it necessary to recognize what their role in times of neoliberal advances, taking into the critical professional identity, conditions of transforming reality and confronting this advance, seeking together with the working class the values capable of transforming social relations in progress, erecting in praxis the values of the code of ethics profession credited in another societal order.

**Keywords:** Fundamentals; Critical professional identity; Morphology or work.

## Introdução

As reflexões aqui expostas resultam de trabalho intelectual da profissão, sob entendimento que os fundamentos do serviço social enquanto profissão inscrita na divisão sócio-técnica do trabalho, compreende em si elementos da realidade concreta e suas definições para configuração do trabalho de assistentes sociais na atualidade de forma mutável e contínua,

---

<sup>1</sup> Assistente Social formado pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), estudante de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PP-GSS - PUCRS). Bolsista CAPES. E-mail: [mclampert@outlook.com.br](mailto:mclampert@outlook.com.br)

num sentido dialético na constituição de sua identidade profissional crítica. Neste viés, a escrita que sucede atenta por investigar o seguinte: como se explicitam as novas relações sociais para o trabalho de assistentes sociais na atualidade, dada as condições postas pela nova morfologia do trabalho? Para responder a tal questionamento foi feito em primeiro momento uma reflexão do significado de uma identidade profissional crítica e, em segundo momento uma análise das novas morfologias do mundo do trabalho e como este se estrutura em contexto de avanço neoliberal.

O artigo ora apresentado trata de articulação teórica, resultando de pesquisa qualitativa e atividades de ensino junto à disciplina de “Serviço Social e Transformações Societárias” do Programa de Pós-graduação de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGSS – PUCRS: mestrado e doutorado). A exposição considera a perspectiva de uma “lente teórica” para direcionar os estudos da pesquisa que, conforme aponta Creswell, significa que [...] o estudo pode ser organizado em torno da identificação do contexto social, político ou histórico do problema que está sendo estudado (CRESWELL, 2010, p. 209). Dessa forma, a orientação teórica para análise da realidade em movimento considera o materialismo histórico e dialético como matriz central da análise, como meio de articular categorias como historicidade, totalidade, contradição e as condições materiais que as compõe e as interligam, tendo seu nexa na realidade concreta ora apreendida.

Primeiramente, se apresenta exposição da concepção de qual identidade profissional historicamente construída pelo Serviço Social está se abordando, em segundo momento, o esforço de aglutinar para o debate a concepção das novas morfologias do mundo trabalho na contemporaneidade compreendendo seus condicionantes para o trabalho de assistentes sociais face as novas relações sociais oriundas do neoliberalismo. Por fim, realiza-se um balanço acerca das contradições que emergem para o trabalho de assistentes sociais com apontamentos e reflexões que contribuam para a superação de possíveis armadilhas que emergem nessas condições postas pelo mundo do trabalho que detém em si condições de reificar a força de trabalho dispensada por assistentes sociais descolando-a do projeto profissional, naquilo que atualmente compreendemos como identidade profissional “fetichizada”.

## **A necessidade de manutenção de uma identidade profissional crítica**

Na atualidade as transformações constantes do mundo do trabalho exigem cada vez mais força de trabalho qualificada capaz de atender as novas especificidades inerentes à própria divisão-sócio técnica do trabalho. Neste viés, decifrar a profissão requer antes de tudo ter clareza de seus fundamentos históricos, teóricos-metodológicos e éticos-políticos, componentes que articulados e conjugados conformam-se em fundamentos profissionais

constituindo identidade crítica, demarcando sua singularidade junto à classe trabalhadora, dotando de sentido o trabalho realizado por assistentes sociais, alinhando seu exercício profissional aos princípios éticos da profissão reconhecendo seu caráter classista, de classe trabalhadora.

Para Iamamoto, ter essa clareza dos fundamentos significa uma ruptura com uma “visão endógena da profissão, prisioneira em seus muros internos” (2009, p. 167), compreendendo que esta é junto com a classe trabalhadora parte de uma sociedade permeada de contradições dentro das transformações históricas em movimento, onde há necessidade de “buscar entender como essas transformações atingem o conteúdo e direcionamento da própria atividade profissional; as condições e relações de trabalho nas quais se realiza; como afetam as atribuições, competências e requisitos da formação do assistente social” (IAMAMOTO, 2009, p. 167).

Dessa forma, sabe-se que historicamente o Serviço Social no Brasil cumpriu um papel dentro da sociedade, definido e desenvolvido em conjunturas políticas e históricas distintas. A profissão até a atualidade metamorfoseou-se dentro dos adventos da sociabilidade capitalista, como bem destacado por Martinelli, “a origem do serviço social como profissão tem a marca profunda do capitalismo e do conjunto de variáveis subjacentes – alienação, contradição e antagonismo -, pois foi nesse vasto caudal que ele foi engendrado e desenvolvido” (MARTINELLI, 2011, p. 156).

Apesar da compreensão histórica e dos processos constitutivos desta em torno da formulação de uma identidade enquanto profissão de um arsenal teórico-metodológico crítico dotado de sentido ético-político que orientam o exercício profissional em território brasileiro, a “contradição” como elemento categórico de análise<sup>2</sup>, expressando um movimento que vem da vida concreta para a abstração e à ela retorna como forma visão de mundo, ação objetiva e subjetiva conduzida pela práxis, ainda persiste em confrontar tal identidade profissional que, na contemporaneidade vem se alicerçando no legado de um projeto profissional crítico e antagonico ao projeto societário vigente, o capitalista.

Nessa perspectiva, ao considerar uma identidade que historicamente vem sendo atribuída ao serviço social, faz-se necessário um movimento dialético de ida e volta no intuito de descortinar e sinalizar as contradições que permeiam os espaços de trabalho em que assistentes sociais se inserem e as possíveis estratégias que poderão nortear o trabalho profissional. Neste ponto, o movimento dialético nos permite superar aqui o contorno semântico na “identidade atribuída” e avancemos para “identidade fetichizada” que, de acordo com Iamamoto, no intuito de contribuir conosco novas

---

2 De acordo com Prates, “as categorias analíticas, portanto, são os elementos que nos auxiliam a realizar a análise de conteúdo, o que posteriormente será adensado pelas teorias que nos dão sustentação e por nossas inferências, para que, além da análise dos dados, realizemos a sua interpretação e a explicação do fenômeno, ou para usar uma expressão Lefebvre, mostrar a vida da realidade, no seu movimento” (PRATES, 2016 p. 119).

perspectivas em torno de tal identidade, explícita que esta “[...] se constitui na trama das relações sociais, sujeita ao tempo e ao movimento, alteridades e diversidades” (IAMAMOTO, 2015, p. 292).

Torna-se essencial trazer à tona tal movimento, não numa perspectiva de culpabilizar sujeitos envolvidos nessas relações sociais, tanto trabalhadores como usuários, mas no sentido de elucidar que, a partir da realidade em movimento, os fetiches que permeiam o cotidiano podem de alguma forma contribuir para que o exercício profissional desenvolvido por assistentes sociais venha estar atrelado somente aos objetivos da instituição na qual estes se inserem, delimitando o trabalho a meras normativas institucionais, muitas vezes contrapondo e desrespeitando o código de ética, induzindo o atendimento de usuários de forma focalizada e fragmentada da realidade concreta, quando não, violando direitos tornando o exercício profissional uma prática indiferenciada. Ou, mediando em termos marxistas: se a força de trabalho é uma mercadoria de troca onde o assalariado vende sua força de trabalho sob forma mercadoria, o fetiche da mercadoria tende a alienar esse produto do trabalho, logo, como diria o próprio Marx “ofusca a visão” deste trabalho<sup>3</sup>, no caso do serviço social, fetichiza a identidade crítica, eis o exercício mais árduo da profissão, visualizar esse fetiche e romper com ele, dentro de suas possibilidades.

Um exemplo deste direcionamento, emerge quando se tem pouca clareza ou se confundem as atribuições e competências da profissão em alguns espaços de trabalho ao mero agendamento de consultas, marcação de transporte social dentre outros encaminhamentos que venham a resolver “problemas sociais” (desconsiderando a questão social como matéria prima do trabalho) de usuários de serviços, visto que a partir de situações como essas é preciso superar a identidade fetichizada, como já sinalizado por Iamamoto (2015) e ter dimensão de quais mediações são passíveis para se obter trabalho concreto e/ou abstrato<sup>4</sup> operacionalizado por assistentes sociais com finalidade de responder a demanda que emerge à profissão permeada de traços da questão social.

Em vista disso, não se pretende reduzir o papel do trabalho profissional a atividades tarefas com lógica tecnicistas – mesmo que muitas vezes a ação “tarefa” seja parte do cotidiano. Se entende que é necessário intervir na demanda institucional de modo a conectar-se com a produção de processos sociais contracorrentes, ultrapassando a ideia do uso instrumen-

---

3 O comportamento meramente atomístico dos homens em seu processo social de produção e, com isso, a figura reificada [*sachliche*] de suas relações de produção, independentes de seu controle e de sua ação individual consciente, manifestam-se, de início, no fato de que os produtos de seu trabalho assumem universalmente a forma de mercadoria. Portanto, o enigma do fetiche do dinheiro não é mais do que o enigma do fetiche da mercadoria, que agora se torna visível e ofusca a visão (Marx, 2015, p. 228).

4 Todo trabalho é, por um lado, dispêndio de força humana de trabalho em sentido fisiológico, e graças a essa sua propriedade de trabalho humano igual ou abstrato ele gera o valor das mercadorias. Por outro lado, todo trabalho é dispêndio de força humana de trabalho numa forma específica, determinada à realização de um fim, e, nessa qualidade de trabalho concreto e útil, ele produz valores de uso (MARX, 2015, p. 172)

tal estar direcionado aos encaminhamentos apenas de forma burocrática, numa perspectiva de execução de tarefas com poucas mediações com a realidade posta, que prescinde reflexão crítica quanto ao que está colocado/demandado à profissão.

Sem compreender esses processos complexos que estão por trás da demanda aparente que chega ao serviço social, o resultado da intervenção profissional pelo meio do trabalho poderá alcançar somente o resultado esperado pela instituição, reproduzindo assim, uma a identidade fetichizada onde sequer a/o profissional logra de relativa autonomia<sup>5</sup>, e tampouco medeia a essência da demanda colocada em sua totalidade social, como já nos elucidou lamamoto (2013).

A mediação com as demandas postas à profissão requer uma identidade profissional crítica que lhe dê respostas de forma concreta mediando os fundamentos profissionais conjugados aos princípios éticos. Neste viés, o trabalho dispensado por assistentes sociais se respalda no projeto ético político e nas definições jurídicas expressas na lei de regulamentação da profissão em 1993. Barroco nos situa que:

Se traduzirmos os deveres do código de ética de 1993 veremos que ele exige um determinado *ethos* profissional: espera-se que o assistente social seja competente, que exerça uma postura democrática; portanto, que não seja autoritário, preconceituoso e discriminatório, que se capacite continuamente, que seja respeitoso com seus colegas e com a população atendida, que seja responsável pela viabilização de direitos, por articulações políticas, no âmbito institucional e com as entidades profissionais e movimentos sociais, entre outros: em resumo: exige-se um profissional crítico, teoricamente qualificado e politicamente articulado a valores progressistas (BARROCO; TERRA, 2012, p. 76)

Nesse aspecto, é necessário compreender que, na contemporaneidade as forças que interferem no desenvolvimento do trabalho profissional de assistentes sociais vão além da demanda aparente, sendo interconectados a lógica da ideologia dominante guiada pelo neoliberalismo<sup>6</sup>, o que ressalta a importância de um alinhamento com o código de ética da profissão como

5 A relativa autonomia que dispõe o assistente social decorre da natureza mesma desse tipo de especialização do trabalho: atua junto a indivíduos sociais - e não com coisas inertes -, reprodução material e social da força de trabalho. Seu trabalho situa-se predominantemente no campo político-ideológico: o profissional é requerido para exercer funções de controle social e de reprodução da ideologia dominante junto aos segmentos subalternos, sendo seu campo de trabalho atravessado por tensões e interesses de classes. A possibilidade de redirecionar o sentido de suas ações para rumos sociais distintos daqueles esperados por seus empregadores - como, por exemplo, nos rumos da construção da cidadania para todos; da efetivação de direitos sociais, civis, políticos; da formação de uma cultura pública democrática e da consolidação da esfera pública - deriva do próprio caráter contraditório das relações sociais que estruturam a sociedade burguesa. Nelas encontram-se presentes interesses sociais distintos e antagônicos, que se refratam no terreno institucional, definindo forças sociopolíticas em luta para construir hegemonias, definir consensos de classes e estabelecer formas de controle social a elas vinculadas (IAMAMOTO, 2013, p. 97 - 98).

6 O conceito teórico que guia a concepção de neoliberalismo aqui neste trabalho se alicerça na obra: A Nova razão do mundo, de Pierre Dardot e Cristhian Laval.

frente de resistência a estrutura social que amplia cada vez as desigualdades sociais. Yazbek (2014), atenta sobre o curso e desdobramentos da disputa política pelo Estado, salientando que é também nesta esfera de disputa, onde o movimento da luta de classes se desenvolve. Tendo esse aspecto de movimento negado, a profissão se limita à perspectiva de desenvolvimento de um trabalho burocrático, individualizado, administrativo, presos aos seus espaços privados, com alta qualidade técnica, mas despolitizados.

Esse caráter político intrínseco à profissão a partir de uma resignificação da identidade profissional não fetichizada demarca uma característica de aproximação ao movimento mais amplo da sociedade, vinculado a luta da classe trabalhadora, da qual o/a próprio assistente social faz parte. Não há como compreender o exercício profissional isolado da trama dos interesses das classes sociais e das relações destas, uma vez que ao mesmo tempo em que poderá reproduzir a própria lógica da sociedade de classes posta pelo capitalismo, também pode contribuir para uma possível transformação que se amarra noutro projeto societário (YAZBEK, 2014).

Quando situamos o projeto societário em curso, trata-se de entender um projeto engendrado no neoliberalismo, no entendimento que “o neoliberalismo não é apenas uma ideologia, um tipo de política econômica. É um sistema normativo que ampliou sua influência ao mundo inteiro, estendendo a lógica do capital a todas as relações e a todas as esferas da vida” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 7). Compreendendo o mundo inteiro e não alheio aos ditames do capital financeiro internacional, Iamamoto destaca que:

A mundialização financeira, em suas refrações no país, impulsiona a generalização das relações mercantis às mais recônditas esferas e dimensões da vida social, que afetam transversalmente a divisão do trabalho, as relações entre as classes e a organização da produção e distribuição de bens e serviços. Ela espraia-se na conformação da sociabilidade e da cultura, reconfigura o Estado e a sociedade civil, redimensionando as lutas sociais. O resultado tem sido uma nítida regressão dos direitos sociais e políticas públicas correspondentes, atingindo condições e relações sociais, que presidem a realização do trabalho profissional (IAMAMOTO, 2015, p. 21).

Tal regressão de direitos muitas vezes associadas a destruição destes, é intimamente ligada ao lastro neoliberal e suas novas conformações sociais, como sinalizam Dardot e Laval:

O neoliberalismo não destrói apenas regras, instituições, direitos. Ele também produz certos tipos de relações sociais, certas maneiras de viver, certas subjetividades. Em outras palavras, com o neoliberalismo, o que está em jogo é nada mais nada menos que a forma de nossa existência, isto é, a forma como somos levados a nos comportar, a nos relacionar com os outros e com nós mesmos. O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais e, para além dela, em todas as sociedades que as seguem no caminho da “modernidade”.

Essa norma impõe a cada um de nós que vivamos num universo de competição generalizada, intima os assalariados e as populações a entrar em luta econômica uns contra os outros, ordena as relações sociais segundo o modelo do mercado, obriga a justificar desigualdades cada vez mais profundas, muda até o indivíduo, que instado a conceber a si mesmo e a comportar-se como uma empresa (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 16).

Face o impacto de tais medidas políticas, saltam-se aos olhos as condições reais da luta de classes que situam no Estado uma direção assentada nos moldes burgueses, aqui travestidos de neoliberais. No entendimento de Barroco:

Com sua interferência na estrutura e na regulamentação das relações de trabalho, nas formas de organização política e jurídica do Estado e das instituições, a ofensiva neoliberal do grande capital diversificou e ampliou a degradação do trabalho e da vida social, atingindo duramente as condições de existência da classe trabalhadora e dos setores marginalizados. Ao materializar-se na exploração, na dominação, na desigualdade, na violência objetiva e subjetiva, a acumulação capitalista e o neoliberalismo criaram as bases concretas para a reprodução social da barbárie manifesta em ideias, valores e comportamentos (BARROCO, 2015, p. 626).

Para além das concepções econômicas e de existência que permeiam o ideário neoliberal, a dimensão política carrega consigo as condições para que a organização da sociedade erija as próprias condições de produção e reprodução de sua existência, onde este ideário se acirra na disputa entre as classes sociais pelo poder do Estado, encontrando neste legitimidade para manifestar a barbárie pontuada por Barroco.

Convém salientar que no terreno político brasileiro durante penúltimo pleito presidencial, foi eleita uma bancada ultraconservadora, que germinou uma espécie de golpe “feito a facção” no ano de 2016, seguido da promulgação da Emenda Constitucional 95 que congelou os recursos da União destinados a área da saúde, educação, ciência e tecnologia, entre outras durante período de 20 anos, foi feita uma reforma trabalhista que dá realce à espoliação da mais valia e do trabalho e, ainda encontra-se em suspenso uma possível reforma da previdência que eleva a idade mínima para aposentadoria, abrindo precedentes para um ataque ampliado nos moldes neoliberais já em processo de implementação no mandato do poder executivo no governo 2019 – 2023.

---

<sup>7</sup> Refiro este dito popular de forma ilustrativa por entender que juridicamente se justifica que não houve um golpe de Estado, por outro lado, este golpe “mal feito e mal-acabado” ainda não acabou no movimento de 2016. Se estende até o momento atual e cada vez que há um movimento advindo dessa base golpista, é um talho nos direitos socialmente conquistados, primeiro congelamento de recursos pelo contingenciamento, depois reforma trabalhista, ainda há a reforma da previdência por vir acompanhada de uma série de destituição de direitos e retrocessos emblemáticos para este país.

Elementos que conformam novas relações sociais para o trabalho da classe trabalhadora na atualidade face a reprodução social da barbárie, desafiando assistentes sociais a exercer a profissão frente tamanho desmonte de direitos, também configurando a nova morfologia do trabalho em tempos de “devastação do trabalho”, nos apontando a necessidade de uma manutenção de uma identidade profissional crítica.

## **Sobre a nova morfologia do trabalho na atualidade no lastro neoliberal**

A nova morfologia do trabalho de acordo com Antunes (2018) remete à “devastação do trabalho” e sua tendência às múltiplas ramificações da nova divisão do trabalho na atualidade, seja na via formal, informal e suas variáveis abordadas dentro da fenomenologia da informalidade<sup>8</sup> do trabalho. Além dessas categorizações em torno do trabalho formal e informal, há de ressaltar que existem muitos “sobrantes” que não se enquadram nem em uma ou outra categoria, embora não adeptos para o quadro de trabalho, não deixam de fazer parte do sistema engendrado pelo capital, conforme esclarece Marx:

Quanto maiores forem a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e o vigor de seu crescimento e, portanto, também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva de seu trabalho, tanto maior será o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível se desenvolve pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial (MARX, 2015, p. 875).

Se em outro momento os “sobrantes” serviriam como exército industrial de reserva, ou até poderiam serem equiparados ao que Marx denominou como “*lumpemproletariat*”, na atualidade, em conjunto com a classe trabalhadora os sobrantes materializam demandas para o trabalho do Serviço Social, tanto para quem pesquisa dentro da academia, quanto para

---

<sup>8</sup> Antunes compreende a informalidade como: “ruptura com os laços formais de contratação e regulação da força de trabalho, podemos acrescentar que, se a informalidade não é sinônimo de direito de condição de precariedade, sua vigência expressa, com grande frequência e intensidade, formas de trabalho desprovidas de direitos, as quais, portanto, apresentam clara similitude com a precarização. Desse modo, a informalização da força de trabalho vem se constituindo como mecanismo central utilizado pela engenharia do capital para ampliar a intensificação dos ritmos e dos movimentos do trabalho e ampliar seu processo de valorização. E, ao fazê-lo, desencadeia um importante elemento propulsor da precarização estrutural do trabalho” (ANTUNES, 2013, p. 17);

assistentes sociais no atendimento direto com usuários. Neste viés, se conformam novas formas de relações sociais, ancoradas no ideário neoliberal, também recuperando velhas formas conservadoras, ou neoconservadoras como elementos a serem enfrentados pela profissão, nessa lógica, Barroco situa que:

O neoconservadorismo apresenta-se, então, como forma dominante de apologia conservadora da ordem capitalista, combatendo o Estado social e os direitos sociais, almejando uma sociedade sem restrições ao mercado, reservando ao Estado a função coercitiva de reprimir violentamente todas as formas de contestação à ordem social e aos costumes tradicionais (BARROCO, 2015, p. 625).

Neste terreno opulento de novas formas de relações sociais, ainda persiste a contradição entre a ordem capitalista e seus tensionamentos para com o trabalho, como também persiste a resistência aliada à consciência crítica para compreender seus desdobramentos. Espaço que a morfologia do trabalho tende a se adaptar e se estender para novas conformações num lastro em que se esvazia o sentido político do trabalho e se estabelecem moldes de gestão<sup>9</sup>, advindo da reestruturação produtiva sendo aplicado por empresas (vulgo mercado) e nessa transmutação entre o sentido político e o modelo de gestão se abrem sendas que encontram no próprio sistema político as capacidades de se legitimar e dar celeridade ao trabalho produtivo associado ao improdutivo e produção da mais valia de forma intensificada combinada à relativa, ao passo em que este sistema corrobora em si mesmo o sentido “ademocrático”, Dardot e Laval (2016), destacam que essa transmutação passa a corroer “os fundamentos da própria democracia liberal”, salientando que:

[...] a racionalidade neoliberal, ao mesmo tempo que se adapta perfeitamente ao que restou dessas distinções no plano da ideologia, opera uma desativação sem precedentes do caráter normativo destas últimas. Diluição do direito público em benefício do direito privado, conformação da ação pública aos critérios da rentabilidade e da produtividade, depreciação simbólica da lei como ato próprio do legislativo, fortalecimento do executivo, valorização dos procedimentos, tendência dos poderes de polícia a isentar-se do controle judicial, promoção do ‘cidadão consumidor’ encarregado de arbitrar entre ‘ofertas políticas’ concorrentes, todas são tendências comprovadas que mostram o

---

9 Antunes recorda que “a gestão por metas começou a ser disseminada nos ambientes de trabalho como desdobramento das primeiras medidas de reestruturação produtiva, implantadas a partir dos anos 1980. Esse modelo de gestão coincidiu com o fortalecimento de uma lógica de racionalização da economia global, com repercussão no mundo do trabalho, fundada na crescente mensuração de resultados. Sua mola propulsora tem como base duas características marcantes do período aberto pela crise dos anos 1970: a crescente financeirização das grandes corporações, como parte de um processo mais amplo de mundialização financeira, e a necessidade intrínseca de aceleração, fruto da intensificação da concorrência intercapitalista e da pressão crescente dos investidores, dos ciclos de renovação e do aumento dos indicadores de produtividade” (2018, p. 145).

esgotamento da democracia liberal como forma política (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 379 - 380).

Logo, no esgotamento dessa democracia liberal, leia-se “democracia burguesa”, empurra-se a consciência da população à necessidade de se ter um gerenciamento “técnico” assentado nos modelos de “gestão” do Estado, esvaziando os sentidos políticos e seus desdobramentos em forma do direito, que visa garantir premissas básicas para todos os indivíduos que vivem em sociedade, corroendo a “cidadania” dimensionando-a como acesso à poder e consumo (seja de mercadorias e serviços), induzindo a consciência a pensar novas formas de relações sociais que não buscam romper com a lógica incorrigível do capital, sim a contemplar uma “reciprocidade dialética entre Estado e Capital”, Conforme explica Paniago, ao explicar o pensamento de Mészáros (2012, p. 83):

No sistema do capital há um fundamento comum que dá o sentido objetivo dessa necessária relação de complementaridade, na qual estão envolvidas “todas as práticas vitais (...) do sistema do capital – desde as atividades reprodutivas diretamente econômicas até as mais mediadas funções reguladoras do Estado –, é o imperativo estrutural orientado para a expansão do sistema”. E a condição material necessária para isso “é a constante extração de trabalho excedente de uma forma ou de outra, de acordo com as mudanças das circunstâncias históricas.” Só mediante tais realizações pode sobreviver o sistema do capital (PANIAGO, 2012, p. 86).

Em vista disso, percebe-se que a morfologia do trabalho se retroalimenta do ideário neoliberal em detrimento da reciprocidade dialética entre Estado e capital, e se reverbera nas formas de organização do trabalho conformando a necessidade de novas configurações para este. Portanto, face as práticas vitais para a classe trabalhadora, é necessário entender a relação entre o trabalhador assalariado e o empregador, onde o último determina as necessidades sociais que orienta a conduta do primeiro, no caso de assistentes sociais trata-se da relativa autonomia. Com isso, a relação de venda da força de trabalho regulada por um contrato influenciará o trabalho profissional nos dilemas da alienação, bem como a dificuldade de organização coletiva, assim como sinalizado por Iamamoto:

Verifica-se uma tensão entre o projeto profissional, que afirma o assistente social como um ser prático-social dotado de liberdade e teleologia, capaz de realizar projeções e buscar implementá-las na vida social; e a condição de trabalhador assalariado, cujas ações são submetidas ao poder dos empregadores e determinadas por condições externas aos indivíduos singulares, às quais são socialmente forjados a subordinar-se, ainda que coletivamente possam rebelar-se (IAMAMOTO, 2015, p. 416).

Nessa perspectiva, o serviço social está aberto para o conservadorismo, ora pela avalanche neoliberal que se instala e seus condicionantes que determinam a morfologia do trabalho, ora por suas próprias convicções equi-

vocadas que se legitimam pelo trabalho executado. Tal como mencionado por Barroco, “[...] a profissão não é uma ilha. Ela reflete as contradições sociais, suas tendências e, como tal, a luta pela hegemonia entre ideias e projetos profissionais e societários” (BARROCO, 2015, p. 634). Isso nos exige articulação constante, juntamente com a luta da classe trabalhadora no intuito de descortinar e romper o conservadorismo emergente para a profissão na atualidade face a barbárie socialmente reproduzida, sendo fundamental pensar estratégias de lutas e mobilização para além do lócus institucional e dos muros da profissão, no campo das relações sociais onde se estabelece a contradição capital e trabalho em sua totalidade.

## **Considerações finais**

O trabalho aqui realizado se formulou na articulação intelectual entre os fundamentos de uma constituição histórica da profissão com a nova morfologia do trabalho posta para a classe trabalhadora brasileira na atualidade. Em contraste teórico, fica nítido como as novas formas de sociabilidade oriundas dessa nova morfologia do trabalho tendem a alienar o trabalho, tornando-o propenso a resgatar o caráter conservador que se infiltra nas condições de trabalho de assistentes sociais, seja pelas condições postas nessa nova morfologia do trabalho, quanto pela fetichização dada à profissão decorrente da tendência alienante das relações sociais.

Os resultados ora obtidos não esgotam a temática abordada, porém, dizem muito do que essas novas relações sociais conformam para assistentes sociais, além de condicionar uma identidade fetichizada que tende a reificar o trabalho e reduzi-lo a ações técnicas descoladas da totalidade social, transmuta o exercício profissional à mero aparato pragmático de respostas às demandas sociais. Assim, estabelecem-se limites ao exercício profissional vira lócus que opera faculdades profissionais nas refrações da questão social de forma fragmentada, de certa forma, pulverizando este exercício e debilitando sua capacidade de trabalhar valores emancipatórios junto aos usuários dos serviços de forma ampliada.

Pode-se concluir que o desenvolvimento da profissão dentro do terreno sócio-histórico brasileiro erigiu condições para alcançar a consciência de classe e superar as velhas amarras postas pelo desenvolvimento capitalista no Brasil. Deter essa visão crítica nos faz compreender e entender que a história é um campo aberto de possibilidades, se no passado em conjuntura adversa e sob o domínio da ditadura civil militar foi possível avançar em frente ampla junto à classe trabalhadora nas conquistas de direitos e avivar uma intenção de ruptura ao conservadorismo, mais que nunca é tempo histórico de se erigir junto desta classe na defesa intransigente dos direitos humanos e da liberdade como valor ético central, conseqüentemente, nas transformações das relações sociais em curso.

## Referências

- ANTUNES, R. **A nova morfologia da classe trabalhadora no Brasil**: operariado da indústria, do agronegócio e dos serviços. In: O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- \_\_\_\_\_. **A nova morfologia do trabalho e suas principais tendências**. In: Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2013.
- BARROCO, Maria Lúcia. **Não passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social**. In: Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 124, p. 623 – 636, out/dez. 2015.
- \_\_\_\_\_; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do Assistente Social comentado**. Maria Lucia Silva Barroco, Sylvia Helena Terra; Conselho Federal De Serviço Social – CFESS (Organizador). – São Paulo: Cortez, 2012.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. John W. Creswell; Tradução Magda Lopes; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Dirceu da Silva. – 3. ed. – Porto Alegre: Artmed, 2010.
- DARDOT, Pierre; **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Pierre Dardot; Christian Laval; Tradução Mariana Echlar. – 1. Ed. – São Paulo: Boitempo, 2016.
- IAMAMOTO, Marilda Viellela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. Marilda Villela lamamoto. – 24. Ed. – São Paulo, Cortez, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Serviço social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. Marilda Villela lamamoto. – 9. Ed. – São Paulo: Cortez, 2015.
- \_\_\_\_\_. As dimensões ético políticas e teórico metodológicas no serviço social contemporâneo. in: **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. Ana Elizabeth Mota; Maria Inês Souza bravo; Roberta Uchôa; Vera Nogueira; Regina Marsiglia; Luciano Gomes; Marlene Teixeira (orgs). 4. ed. – São Paulo, Cortez, 2009. p. 161- 167.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. Maria Lúcia Martinelli. – 6. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011.
- MARX, Karl. **O capital crítica da economia política: o processo de produção do capital**. – e-book. São Paulo, Boitempo Editorial, 2015.
- PANIAGO, Maria Cristina Soares. **Mészáros e a incontrollabilidade do capital**. São Paulo, Instituto Lukács, 2012.
- PRATES, Jane C. A pesquisa social a partir do paradigma dialético-crítico: do projeto à análise do dado. In: FERNANDES, Idília e PRATES, Jane C. (Org). **Diversidade e Estética em Marx e Engels**. Campinas: Papel Social, 2016.
- YAZBEK, Maria Carmelita. **A dimensão política do trabalho do assistente social**. Serv. Soc.Soc.,SãoPaulo,n.120, p. 677-693,out./dez.2014.disponívelem: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n120/05.pdf>>. acesso em: 20 set. 2018.

# SOCIABILIDADE CAPITALISTA, SERVIÇO SOCIAL E QUESTÃO SOCIAL: ASPECTOS FUNDANTES

## *Socialidad capitalista, trabajo social y cuestion social: aspectos fundantes*

Vanessa Soares Patta<sup>1</sup>  
Ana Carolina Vaz dos Santos<sup>2</sup>  
José Wesley Ferreira<sup>3</sup>  
Rosilaine Coradini Guilherme<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo objetiva refletir sobre os aspectos fundantes do serviço social e da questão social, uma vez que esta é o objeto de formulação teórica, metodológica e política da profissão. Assim, se faz necessário uma discussão que envolva questões quanto ao modo de produção capitalista, bem como aos elementos sociais, políticos e econômicos característicos das relações sociais inerentes a essa sociabilidade. Para isto, o artigo foi desenvolvido metodologicamente com base em uma revisão bibliográfica a partir de três temas centrais – capitalismo, questão social e Serviço Social. Este estudo é fruto das aproximações sucessivas e experiências no percurso formativo que tem instigado tais reflexões, com destaque para o eixo do ensino. Os aspectos definidos neste estudo apontam para a importância em que ao debater tais temáticas, as quais configuram-se enquanto arcabouço teórico, iluminará o agir profissional do/da assistente social.

**Palavras-chave:** Capitalismo; Serviço Social; Questão Social; Exercício Profissional.

**Resumen:** Este artículo objetiva reflexionar sobre los aspectos fundantes del servicio social y de la cuestión social, ya que ésta es el objeto de formulación teórica, metodológica y política de la profesión. Así, se hace necesaria una discusión que involucra cuestiones encuancto al modo de producción capitalista, así como a los elementos sociales, políticos y económicos característicos de las relaciones sociales inherentes a esa sociabilidad. Para ello, el artículo fue desarrollad ometodológicamente con base en una revisión bibliográfica a partir de tres temas centrales - capitalismo, cuestión social y Trabajo Social. Este estudio es fruto de las aproximaciones sucesivas y ex-

1 Acadêmica do curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: Vanessa-patta@outlook.com

2 Acadêmica do curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: anacarolina.vaz13@gmail.com

3 Mestre e Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Docente do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: josewesleyferreira@yahoo.com.br

4 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

perencias em el recorrido formativo que ha instigado tales reflexiones, con destaque para eleje de la enseñanza. Los aspectos definidos en este estudio apuntan a la importancia en que al debatir tales temáticas, a los que se configuran como marco teórico, iluminará el actuar profesional del / de la asistente social.

**Palabras clave:** Capitalismo; Trabajo Social; Cuestión Social; Ejercicio Profesional.

## Introdução

A questão social dispõe de uma variedade de compreensões, em especial para o Serviço Social que enquanto profissão a detém como objeto de formulação teórica, metodológica e política do seu trabalho. Deste modo, se faz necessário que o/a assistente social possua uma compreensão teórica e histórica quanto a questão social, de modo que ao realizar o seu exercício profissional no intuito de desvendá-la na realidade concreta disponha de um conjunto de ferramentas, teorias, habilidades que possibilitem a sua análise por meio da totalidade de processos históricos, econômicos, políticos e sociais para, desse modo, melhor decifrá-la e assim intervir profissionalmente (IAMAMOTO, 2012). A questão social teve seu surgimento atrelado a instituição do modo de produção capitalista, apesar de anteriormente existirem situações que configuravam uma demanda social, ainda não representavam a questão social em si, uma vez que esta possui gênese na exploração do trabalho pelo capital fruto das contradições de suas disparidades econômicas e sociais, e de seus rebatimentos na classe trabalhadora, tendo o Estado como mediador dos conflitos de interesses entre as classes sociais antagônicas, logo pressupõe a resistência.

Trata-se de uma análise teórico reflexiva desenvolvida com base no levantamento bibliográfico, o qual teve como recorte a produção científica da área das ciências sociais e das ciências humanas vinculadas a teoria social crítica. Para o desenvolvimento deste artigo, o conteúdo foi organizado através de uma revisão bibliográfica sobre o tema de estudo – capitalismo, questão social e Serviço Social. Considerando como fonte para tal reflexão artigos científicos e livros, que contribuíram como arcabouço teórico para dialogar com elementos do estudo.

O trabalho está dividido em três momentos que possuem unidade metodológica entre si: 1) No primeiro item, realiza-se breve explanação sobre o modo de produção capitalista, que culminou no surgimento da questão social e, conseqüentemente, do Serviço Social em âmbito mundial. 2) Em seguida, no segundo item será abordado o surgimento do Serviço Social no Brasil, descrevendo o contexto sócio histórico e a utilidade social da profissão na época. 3) E no terceiro item, debate-se obre exercício profissional do Serviço Social à luz das expressões da questão social como referência do seu trabalho, bem como os desafios do agir profissional diante das atuais relações de trabalho instituídas pelo paradigma neoliberal. Por fim, conclui-se sobre a necessidade de um exercício profissional que busque desvendar

a questão social por meio de um aprofundamento acerca de suas questões históricas, econômicas e políticas, assim como outras particularidades que são impostas aos indivíduos em suas relações sociais.

## **Capitalismo e questão social**

O modo de produção capitalista consolida sua hegemonia entre os séculos XVIII e XIX. Este, caracteriza-se pela produção de mercadorias e mais-valia através da exploração da classe trabalhadora, o que resulta no benefício por parte dos capitalistas (CASTEL, 2012). Inicialmente o capitalista investe seu dinheiro em fatores de produção que são compostos por matérias-primas, meios de produção e força de trabalho com fins de colocar esses fatores de produção em interação na produção de mercadorias.

Para produzir mercadorias portadoras de valor de troca os capitalistas precisam planejar a produção de modo a dividir o tempo de trabalho em tempo socialmente necessário e tempo de trabalho excedente. O primeiro, é relacionado a determinado tempo necessário para produção das mercadorias que também correspondem ao preço da força de trabalho e ao custeio dos gastos materiais da produção. O segundo, corresponde a produção das mercadorias que depois de comercializadas possibilitam aos capitalistas a apropriação da mais-valia, sendo o lucro a mais produzido por meio da exploração da força de trabalho. Por exemplo, se dez trabalhadores tem uma jornada de trabalho de dez horas, produzem dez casacos neste tempo, em cinco horas os casacos produzidos são suficientes para o capitalista custear a produção. Os demais cinco casacos correspondem ao mais-valor produzido no processo de trabalho gerido pelo capital. Ou seja, a taxa de mais-valia perpassa pela produção de mercadorias em determinado tempo de trabalho e quanto mais os trabalhadores produzem na relação com o tempo de trabalho, maior é a mais-valia<sup>5</sup>. O aumento da taxa de mais-valia pode ocorrer por meio da intensificação da extração da mais valia absoluta, ou pela intensificação da mais valia relativa. A mais valia absoluta é intensificada pelo prolongamento da jornada de trabalho dos trabalhadores (MARX; ENGELS, 1989).

Com o processo de amadurecimento do capitalismo no século XVIII e XIX na Europa momento em que os capitalistas desejavam aumentar a taxa de mais valia, a alternativa encontrada foi a extração da mais valia absoluta com o prolongamento da jornada de trabalho. Essa estratégia dos ca-

---

5 A extração de mais-valia é a forma específica que assume a exploração sob o capitalismo. É resultante do fato de a força de trabalho produzir um produto líquido que pode ser vendido por mais do que o trabalhador recebe como salário. Pode assumir duas formas: a mais-valia absoluta e a mais valia relativa. A primeira se efetiva com o prolongamento da jornada de trabalho além do necessário para o trabalhador garantir a sua subsistência, com a apropriação pelo capital do trabalho excedente. A segunda se realiza com o prolongamento de tempo de trabalho excedente e a condensação do trabalho necessário, por meio do uso da tecnologia que possibilita produzir em menos tempo o equivalente ao salário (BOTTOMORE, 2001).

pitalistas era permitida pela formatação estatal vigente nesse período na Europa, ou seja, o Estado se caracteriza como uma instituição que não intervém na compra e venda de mercadorias, sendo uma instituição que visa apenas a garantia da propriedade privada e da segurança dos indivíduos. Desse modo, infere-se que a concepção estatal do período se vincula ao liberalismo clássico, o que significa que o Estado não intervinha na sociedade de modo algum, tinha somente a finalidade de garantir a propriedade e a segurança (POLANYI, 2000; MARX; ENGELS, 1989).

Nesse contexto, os sujeitos inseriam-se socialmente como compradores e vendedores de mercadorias. A classe trabalhadora era composta por aqueles sujeitos que tinham somente sua força de trabalho para ofertar no mercado. Desse modo, o/a trabalhador/a precisava vender sua única mercadoria para poder comprar as demais que necessitava para sobrevivência. Como o Estado não regulava a compra e venda de mercadorias, ou seja, não intervinha na economia, os capitalistas compravam a força de trabalho dos/as trabalhadores/as e usavam essa mercadoria como melhor lhes convinham. Em função do desejo dos capitalistas em intensificar a extração de mais valia absoluta, estes tinham liberdade para prolongar a jornada de trabalho dos/as trabalhadores/as para aumentar a taxa de mais valia, pois não existia nenhuma regulação estatal referente a relação comercial estabelecida entre capital e trabalho (MARX; ENGELS, 1989).

Deste modo, as relações de trabalho passaram a ser qualificadas com características individualistas e pré-determinadas, que ocasionavam o distanciamento dos sujeitos, tendo em vista que os/as trabalhadores/as executavam funções que visavam somente o lucro da classe burguesa, ignorando assim, as aptidões e preferências profissionais de cada trabalhador/a, caracterizando o trabalho como questão de sobrevivência. Conforme reitera Polanyi (2000, p. 198), ao afirmar que a separação “ [...] do trabalho das outras atividades da vida e sujeitá-lo as leis do mercado foi o mesmo que aniquilar todas as formas orgânicas da existência e substituí-la por um tipo diferente de organização, uma organização atomista e individualista”.

No capitalismo industrial as jornadas de trabalho tomavam a maior parte do tempo de vida dos/as trabalhadores/as que chegavam a trabalhar 16, 18 e em alguns casos 20 horas por dia. Essa intensa dependência do capital sobre a energia vital dos/as trabalhadores/as era vivenciada na experiência sensível dessa população, pois estes sujeitos abdicavam tempo para dedicar-se as relações familiares, ao lazer, a política. Gradativamente, os/as trabalhadores/as foram identificando que o sofrimento vivenciado na fábrica e nos subúrbios inadequados a qualidade de vida onde residiam, caracterizava-se como uma demanda coletiva, pois o vizinho do subúrbio era o colega de trabalho na fábrica, o que resultou no reconhecimento enquanto classe trabalhadora e a identificação do seu opressor na exploração fabril (MARTINELLI, 2007; COUTINHO, 1997; MARX; ENGELS, 1989)

O próprio movimento capitalista desencadeia uma movimentação por parte do proletariado, pois todo esse contexto de abuso e opressão vivenciados pelos/as trabalhadores/as faz com que percebam as situações de exploração que estão expostos/as. Nesse sentido Polanyi (2000, p. 185) refere que “o destino das classes é muito mais determinado pelas necessidades da sociedade do que o destino da sociedade é determinado pelas necessidades das classes”. Inicialmente os/as trabalhadores/as se revoltaram contra o elemento imediato da relação de produção, as máquinas, uma vez que estas exigiam ao/a trabalhador/a maior velocidade em seus ritmos e movimentos durante a produção. No início do século XIX, com o movimento ludista<sup>6</sup> em que os/as trabalhadores/as queimaram as máquinas, o Estado responsável por garantir a segurança e a propriedade usou da coerção por meio da polícia para coibir tais revoltas. Muitos/as trabalhadores/as do movimento perderam suas vidas e a repressão policial fazia com que recuassem momentaneamente da luta.

No entanto, esse recuo era um processo de dar um passo atrás para posteriormente avançar, pois paulatinamente os/as trabalhadores/as foram identificando que seu real opressor não eram as máquinas e sim seus donos, os capitalistas que usavam as máquinas para produzir riqueza através da exploração e miséria dos/as trabalhadores/as. Assim, os/as trabalhadores/as foram politizando-se no enfrentamento a exploração ao qual eram submetidos e os movimentos foram sendo operacionalizados através de greves e lutas com pautas definidas. A primeira grande pauta de luta dos/as trabalhadores/as foi a regulamentação da jornada de trabalho de oito horas, para a qual foram realizadas diversas mobilizações e greves que intensificaram o conflito entre capital e trabalho na Europa no século XIX (MARTINELLI, 2007; COUTINHO, 1997).

No processo de luta pela regulamentação estatal da jornada de trabalho, os/as trabalhadores/as se perceberam a necessidade de lutar pelos direitos políticos, pois era vedada as suas organizações em sindicatos, cooperativas e partidos políticos, ou seja, inicialmente os/as trabalhadores/as se organizavam na clandestinidade. Após incisivas lutas e tensionamentos os/as trabalhadores/as ao ponto do Estado regulamentar a jornada de trabalho de oito horas, também almejaram a instituição de leis de proteção ao trabalho infantil e das mulheres gestantes. Na esteira dessa conquista os/as trabalhadores/as garantiram também os direitos políticos organização em sindicatos e partidos políticos, o que tornava a burguesia apreensiva quanto a manutenção de sua hegemonia, pois os/as trabalhadores/as eram a maioria da sociedade e agora tinham representantes no parlamento por meio do partido operário (COUTINHO, 1997; MARX; ENGELS, 1989).

Tais conquistas marcaram a primeira vitória da economia do trabalho sobre a economia do capital e também a ampliação do Estado que passa a ser ocupado também pela classe operária e a criar regulamentos legais que

---

<sup>6</sup> Movimento ludista - ludismo movimento operário a questionar as condições de trabalho.

atendem interesses dessa classe social. Neste cenário a burguesia precisa repensar suas formas de dominação, pois a via de coerção não era mais suficiente tendo em vista a organização da classe trabalhadora, consciente e ocupando espaços políticos importantes no âmbito do Estado (COUTINHO, 1997; MARX; ENGELS, 1989).

Desta forma, emergem questionamentos quanto ao modo de produção capitalista e o seu sistema em geral, tendo em vista que ao mesmo tempo em que o capitalismo produz riqueza, ele também gera pobreza, coexistindo na sociedade abundância e escassez. Assim, os/as trabalhadores/as reconhecem que a ascensão do capitalismo significava a exploração de suas próprias vidas, a precariedade de suas histórias e reconhece que o instrumento concreto para o fim dessa exploração será a luta de classes, configurando um símbolo das relações entre burguesia e proletariado (POLANYI, 2000, p. 196).

Esse processo de reconhecimento público das desigualdades sociais da população conjuntamente com a luta de classes representam a gênese da questão social, que emerge em 1830 fruto da abolição dos sistemas de proteção da sociedade existentes na época pelo *laissezfaire*, juntamente com a exploração do trabalho pelo capital com toda a sua contradição e consequências para o trabalhador a partir das divisões de classe, culminaram nas primeiras manifestações da questão social em forma de pauperismo (POLANYI, 2000; CASTEL, 2012).

Com a organização dos/as trabalhadores/as enquanto classe promovendo e articulando manifestações operárias e contestando o sistema capitalista, o Estado amplia-se e passa a interferir nas relações sociais. Tendenciosamente para produzir melhores condições para o modo de produção capitalista e criar novas formas de práticas sociais para satisfazer o proletariado e conter suas manifestações, visando instituir a coesão social e conter as contradições inerentes ao modo de produção capitalista. Assim, as classes burguesas e o Estado aproximam-se das ações filantrópicas já praticadas pela Igreja Católica, no intuito de impedir as manifestações dos/as trabalhadores/as, coibindo igualmente suas expressões políticas e sociais. De tal união surge em 1869 na Inglaterra o Serviço Social,

No que se refere às novas funções assumidas pelo Estado, cabe enfatizar que a maximização dos lucros, pelo controle dos mercados e a maior centralização e concentração da propriedade (objetivos gerais dos capitalistas), passam a demandar a intervenção de um Estado, cujas funções se alteram substantivamente, donde a instauração das condições que torna possível, dentre outros aspectos, o surgimento do Serviço Social (GUERRA et al, 2007, p. 242-3).

Por isso, era necessário pensar mecanismos de dominação via consenso, para desmobilizar a classe operária, educá-la para obediência e para o trabalho fabril. É essa necessidade da burguesia que determina o surgimento do Serviço Social. É por esta razão que a profissão surge com uma identidade atribuída

pelo capitalismo, pois sua finalidade é justamente desmobilizar a classe trabalhadora fragilizando sua luta política, produzindo processos de “educação” para o/a trabalhador/a ser ordeiro/a, dormir cedo, cuidar da higiene, em intervenções nas quais a ajuda ocultava a real intenção de dominação da classe trabalhadora. A profissão surge mistificada pela “ilusão de servir”, na qual assistentes sociais e usuários/as estavam alienados/as da funcionalidade capitalista, oculta na relação que estabeleciam a partir do exercício da profissão.

## **Surgimento do Serviço Social no Brasil**

A origem do Serviço Social possui como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana na Europa no século XIX, que emergiu contextos de expansão do proletariado e da burguesia industrial. As modificações na composição das desigualdades entre as condições de vida destes segmentos foram aflorando e atingindo o tecido social, ocorrendo assim o chamamento da intervenção do Estado. Desta forma, o Estado amplia-se e passa a interferir nas relações sociais para gerir novas práticas sociais em atenção as condições de vida do proletariado, seu salário e suas condições de habitação, saúde e educação, na medida em que as finalidades da intervenção estatal nas relações sociais ocultava suas reais intenções, de fortalecimento do modo de produção capitalista. Este cenário tornou possível e necessária a emergência da profissão de Serviço Social,

As condições peculiares que determinaram o seu surgimento como fenômeno histórico social e como atividade profissional, e em que se produziram seus primeiros modos de aparecer, marcaram o Serviço Social como uma criação típica do capitalismo, por ele engendrada, desenvolvida e colocada permanentemente a seu serviço, como uma importante estratégia de controle social, uma ilusão necessária para, juntamente com muitas outras ilusões por ele criadas, garantir-lhe a efetividade e permanência histórica (MARTINELLI, 2007, p. 66-7).

No Brasil o Serviço Social se institui enquanto profissão na década de 1930, fruto das necessidades socioeconômicas e ideológicas da ordem burguesa para o desenvolvimento do modo de produção capitalista no país. No governo do então presidente da república, Getúlio Vargas, que estrategicamente viabilizava as leis trabalhistas, em razão da ampliação do Estado ao assumir a função de instaurar condições para a expansão do modo de produção capitalista, passando a gerir os conflitos de classes decorrentes de tal modelo. Em decorrência disso exteriorizam-se demandas oriundas da contradição do modo de produção capitalista em solo brasileiro, dado as disparidades que tal sistema produz, contribuindo diretamente para a formação da questão social no país,

Serão os anos 30 do século XX, momento em que as seqüelas da exploração capitalista não podem mais deixar de ser reconhecidas como

manifestações da questão social, que estas ganham visibilidade no cenário político brasileiro, à luz de postulados liberal-democratas, como questão política (GUERRA et al, 2007, p. 246-7).

Constituindo-se assim, o surgimento do Serviço Social brasileiro, a partir da iniciativa de vários setores da burguesia e do respaldo da Igreja Católica, com o uso de bases teóricas importadas (IAMAMOTO; CARVALHO, 1995). As primeiras décadas do Serviço Social no Brasil tiveram como alento o pensamento social da doutrina da Igreja Católica, através de uma ideologia moralista somada ao conservadorismo de teorias importadas, principalmente, da sociologia norte-americana (MARTINELLI, 2007). Em suma: considerando o período fundante da institucionalização do Serviço Social como trabalho, este possuía princípios teóricos e práticos sob o viés moralizador, com atuação conservadora de ajustamento social e forte herança de base católica de fundamentação positivista, com características de alienação, controle e antagonismo. Contendo uma identidade profissional atribuída de instrumento de reprodução das relações sociais de produção capitalista (MARTINELLI, 2007).

De tal modo, a categoria profissional entre as décadas de 1950 e 1960 detinha um olhar perceptível ao exercício do seu trabalho e a realidade social na lógica do desenvolvimentismo econômico ligado com a harmonia social. Nesta perspectiva, as ações profissionais se remetiam a responder as expressões da questão social com ações pontuais e individuais, buscando o enquadramento e ajustamento dos sujeitos. As intervenções possuíam características corretivas, reguladoras, filantrópicas e solidárias, sobretudo no trato com as classes subalternas (MARTINELLI, 2007).

Ao passo das mudanças estruturais e conjunturais da sociedade e diante de questões presentes na realidade social cotidiana, a partir da década de 1960 as/os assistentes sociais passam a questionar o uso social da profissão, iniciando uma articulação em prol da reestruturação do Serviço Social a começar pelos parâmetros da fundamentação teórica e por uma prática política que rompa com este trabalho de cunho assistencialista. Essa ótica começou a ser modificada a partir do “Movimento de Reconceituação”, que incitou processos contínuos de ruptura do tradicionalismo conservador da profissão e suscitou um intenso debate teórico-metodológico, uma vez que o movimento articulado em toda América Latina, pedia um Serviço Social identificado em conformidade com a realidade brasileira (IAMAMOTO; CARVALHO, 1995).

## **Serviço Social e questão social**

Com o adensamento das discussões dentro da categoria profissional, iniciadas no já mencionado movimento de reconceituação, a questão social torna-se o objeto de formulação teórica, metodológica e política do Serviço Social enquanto profissão, deste modo, a questão social é a referência do

trabalho do/da assistente social, sendo tratada de maneira particular em comparação as outras profissões do mundo do trabalho. Neste aspecto, a questão social, possui sua gênese na contradição entre capital e trabalho, lamamoto (2012, p. 27) a conceitua como:

A questão social é aprendida como um conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Constitui-se como um dos desafios da profissão na contemporaneidade, a compreensão e o desvendamento das múltiplas expressões da questão social, no sentido de acompanhar suas transformações, suas características, se utilizando em conjunto a análise do processo histórico da questão social. Para assim, subsidiar o agir profissional através da leitura crítica diante da realidade e igualmente criar estratégias de intervenções do cotidiano de trabalho, por meio do enfrentamento de tais questões (IAMAMOTO, 2012). Reiterando, “[...] apreender a questão social é também captar múltiplas formas de pressão social, de invenção e de re-invenção da vida construídas no cotidiano, pois é no presente que estão sendo recriadas formas novas de viver, que apontam um futuro que está sendo germinado” (IAMAMOTO, 2012, p. 08).

Como foi demonstrado anteriormente, o Serviço Social enquanto profissão nasce com uma identidade atribuída de alienação<sup>7</sup>, bem como se desenvolve profissionalmente junto com processos históricos do mundo do trabalho, como estratégia para fortalecer e manter o sistema capitalista. De forma geral, na atual conjuntura o mundo do trabalho é marcado pela flexibilização das relações de trabalho favorecida pelo ideário neoliberal, respaldando uma estrutura laboral de diminuição de vínculos empregatícios. Nesse cenário, ocorrem também processos de regressão dos direitos sociais e, a intensificação do enfraquecimento das políticas sociais.

O modelo neoliberal prega a subsunção da sociedade a liberdade do capital financeiro e assim advêm a flexibilização das relações de trabalho e a redução da participação do Estado nas relações sociais. Em suma: a ofensiva neoliberal intensifica as desigualdades sociais e conseqüentemente a radicalização das expressões da questão social, o Estado afasta-se do compromisso de gerir as contradições que são produtos da ordem societária vigente. O neoliberalismo se constitui enquanto uma resposta do capital a sua própria crise iniciada em meados dos anos 1960 no âmbito das economias

---

<sup>7</sup> Marx (2004, p. 112) conceitua alienação no trabalho como: “[...] o trabalhador se relaciona com o produto do seu trabalho como a um objeto estranho. Com base nesse pressuposto, é claro que quanto mais o trabalhador se esgota a si mesmo, mais poderoso se torna o mundo dos objetos, que ele cria diante de si, mais pobre ele fica na sua vida interior, menos pertence a si próprio [...] A alienação do trabalhador no seu produto significa não só que o trabalho se transforma em objeto, assume uma existência externa, mas que existe independentemente, fora dele e a ele estranho, e se torna um poder autônomo em oposição a ele; que a vida que deu ao objeto se torna uma força hostil e antagônica”.

capitalista avançadas, sendo que no Brasil mesmo foi incorporado a partir dos anos 1990 (BEHRING; BOSCHETTI, 2008).

Ofensiva neoliberal é um termo utilizado para expressar a sua consolidação – situa o tempo presente de radicalização e desmonte dos direitos sociais, contrarreformas do Estado democrático e de direito instituído a partir da Constituição de 1988 no Brasil, reestruturação produtiva, modelo de gestão da produção e do trabalho toyotismo/acumulação flexível (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Nesta perspectiva, lamamoto (2012, p. 32) complementa:

Surge, neste contexto, o trabalhador *polivalente*, aquele que é chamado a exercer várias funções, no mesmo tempo de trabalho e com o mesmo salário, como consequência do enxugamento do quadro de pessoal das empresas. O trabalhador deixa de ser um trabalhador “especializado” – e também o assistente social – sendo solicitado a exercer múltiplas tarefas, até então não necessariamente envolvidas em suas tradicionais atribuições.

De tal modo, o trabalho do/da assistente social passa a ser utilizado, erroneamente, como mecanismo de enfretamento a tais desigualdades, havendo a focalização de suas ações por meio da execução de políticas sociais demandadas na perspectiva residual e focalista, sendo que essas configuram respostas fragmentadas as expressões da questão social.

A atual roupagem das expressões da questão social que emergem das relações de trabalho contemporâneas, configuram um novo desafio ao exercício profissional do/a assistente social, na medida em que é necessário o conhecimento e desvendamento de tais questões, que apesar de revelarem novas formas de manifestações da questão social, como por exemplo o desemprego estrutural e/ou o subemprego, ainda têm suas origens inerentes ao modo de produção capitalista (PASTORINI, 2010). Portanto, é necessário o enfrentamento as manifestações da questão social com a perspectiva da proteção social não apenas ligada a integração social, mas sim, como parte do processo de contribuição na transformação societária, tendo como horizonte de atuação a emancipação política e humana.

## **Considerações finais**

Diante do exposto, compreende-se que o modo de produção capitalista se constituiu no bojo das relações sócio históricas através dos processos de exploração de uma classe em benefício de outra, originado um conjunto de desigualdades expressas no cotidiano dos sujeitos, caracterizadas como expressões da questão social. O Serviço Social, emerge imbricado a estes processos enquanto profissão atribuída, alienada e alienante, sob o viés de apaziguamento das tensões e no intuito de reproduzir e instituir valores hegemonicamente burgueses. Contudo, a dinâmica das relações sociais em

sociedade não é estática e encontra-se em constante movimento de transformação, o que coloca a profissão na conseqüente condição.

O Serviço Social ao questionar suas bases e reescrever sua história possibilitou refletir seus recuos e avanços, o que deu margem a constituição da identidade própria e direção profissional comprometida com a classe trabalhadora – tendo em vista que o profissional é parte desta –, compreendendo suas práticas aquém das demandas tecnicistas em resposta ao modelo burguês dominante. Determinado reconhecimento, é fruto das aproximações teórico metodológicas no campo da teoria social crítica, onde reconhecem não só as desigualdades, como também os processos de resistência impressos aos fenômenos. Os aspectos definidos neste estudo apontam para a importância em debater tais temáticas, pois configuram-se arcabouço teórico que iluminará o agir profissional do/da assistente social de forma que o produto final do seu trabalho seja comprometido com o horizonte de atuação.

## Referências

BEHRING, Elaine Rosetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Capítulo II, p. 95-143. Petrópolis/RJ: Vozes, 2012.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre cidadania e modernidade**. Praia Vermelha. Vol. I, n. 1, Rio de Janeiro: UFRJ/DP&A, 1997, p. 145-165.

GUERRA, Yolanda et al. Elementos para o Debate Contemporâneo da Questão Social: a importância de seus fundamentos. In: **Revista Políticas Públicas**, v.11, nº 2, p. 237-255, jul./dez. 2007. Disponível em: <file:///C:/Users/Novo/Downloads/ELEMENTOS\_PARA\_O\_DEBATE\_CONTEMPOR%C3%82NEO\_DA\_-QUEST%C3%83O\_SOCIAL-2%20(1).pdf>. Acesso em: 29 mai. de 2019.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 10ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 22ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: Identidade e alienação**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MARX, K. **Manuscritos econômicos filosóficos**. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MARX, K.; ENGELS, F. **O capital**. 13. ed. Livro 1, v. I e v. II. Rio de Janeiro: Beltrand, 1989.

PASTORINI, Alejandra. As manifestações da questão social na América Latina. In: PASTORINI, Alejandra. **A categoria questão social em debate**, p. 80-99. São Paulo: Cortez, 2010.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2ª ed. Tradução: Fanny Wrobel, p. 160-236. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

# TENDÊNCIAS DO SERVIÇO SOCIAL SOB A CONDIÇÃO DE TRABALHADOR ASSALARIADO NA CONTEMPORANEIDADE

## *Social service trends under the condition of employed workers in contemporaneity*

Kelvin Fontella de Moraes<sup>1</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo realizar reflexões acerca de algumas tendências do Serviço Social sob a condição de trabalhador assalariado mediante cenário de radicalização do neoliberalismo no Brasil. Para isso, será feita uma breve análise de como se constitui atualmente o trabalho dos assistentes sociais em seus espaços sócio-ocupacionais, com foco na esfera do Estado, tendo em vista que os profissionais do Serviço Social atuam predominantemente como funcionários públicos. Abordando quais as novas exigências pertinentes ao profissional, entendendo que este também é afetado diretamente pelas novas formas assumidas da Questão Social que se acirram cada vez mais na contemporaneidade.

**Palavras-chave:** Serviço Social; Trabalho assalariado; Contrarreforma do Estado.

**Abstract:** This article aims to reflect on some tendencies of Social Service under the condition of a salaried employee through a scenario of radicalization of neoliberalism in Brazil. To that end, a brief analysis will be made of how the work of social workers in their social-occupational spaces, with a focus on the State sphere, is currently constituted, since Social Service professionals act predominantly as public employees. Approaching the new requirements pertinent to the professional, understanding that this one is also affected directly by the new assumed forms of the Social Question that are increasing more and more in the contemporaneity

**Keywords:** Social service; Salaried work; Counter-Reformation of the State.

### Introdução

O fato de que os profissionais de Serviço Social têm se inserido em sua grande maioria nos espaços de trabalho da esfera pública, o Estado, sobre tudo na condição de trabalhador assalariado, sinaliza a importância de um estudo desses espaços, para uma melhor compreensão das condições de trabalho que este imprime ao exercício profissional dos assistentes sociais

---

<sup>1</sup> Acadêmico do Curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Email: kelvin23morais@gmail.com

<sup>2</sup> Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

na contemporaneidade. Na tentativa de traçar algumas tendências para o Serviço Social, visto que o profissional tem sua intervenção atravessada pelo Estado à medida que se concebe como trabalhador assalariado. Ressaltando que o Estado também é moldado a partir de processos históricos internos e externos, típicos do sistema capitalista, ocasionados pela Questão social.

O presente artigo é fruto dos estudos realizados no âmbito da academia, que tem oportunizado acumular reflexões e conhecimentos sobre o contexto do trabalho assalariado e as condições laborais dos assistentes sociais. Este artigo foi desenvolvido com base em uma pesquisa do tipo levantamento bibliográfico sobre o tema de estudo. A temática do trabalho assalariado pode conduzir a múltiplas interpretações, neste estudo optou-se pelas reflexões acerca da condição dos assistentes sociais enquanto trabalhadores assalariados que vendem sua força de trabalho majoritariamente ao Estado. Trata-se de um estudo embasado pelo método dialético crítico, qualitativo de caráter exploratório. O estudo foi desenvolvido com base na análise de conteúdo orientada por Moraes (1999).

Tendo como ponto de partida, um breve levantamento de como o Estado têm se constituído para o trabalho dos profissionais assistentes sociais, em tempos de forte influência de viés neoliberal. Logo em seguida, abordaremos as condições em que se inscreve o trabalho dos profissionais, evidenciado que o Estado é responsável por fornecer recursos necessários à realização da intervenção profissional. Para então, partindo desses pressupostos, refletir sobre algumas tendências que se colocam para o Serviço Social, na perspectiva profissional de realizar intervenções alinhadas com seu projeto ético-político enquanto trabalhador assalariado.

## **A Reforma do Estado e as tendências para o emprego na esfera pública brasileira**

Considerando que esse estudo se debruça a refletir sobre a condição dos assistentes sociais enquanto trabalhadores assalariados no Brasil e observando que majoritariamente os assistentes sociais têm se inserido nas políticas públicas na condição de servidor público, é imprescindível apresentar elementos sobre a configuração do emprego na esfera pública, em especial observar os processos de contrarreforma<sup>3</sup> a partir da reforma implantada pelo Estado na década de 1990.

Realizando um resgate histórico sobre o trabalho na esfera pública, por volta de 1930 com a industrialização a passos largos no Brasil da era Var-

---

<sup>3</sup> Utiliza-se o termo contrarreforma considerando as intervenções estatais que vêm sendo desdobradas, num primeiro momento como processo de Reforma do Estado na década de 1990, muito bem analisada por Behring em *Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*, e em um segundo momento com o amplo processo de contrarreformas iniciadas pelo período do governo do presidente Michel Temer que se estendem até o governo em curso do presidente Jair Messias Bolsonaro, que afetam profundamente as relações no âmbito do trabalho.

gas, o Estado ganha importância e passa a intervir diretamente no setor produtivo de bens e serviços, resultando em um processo de racionalização do próprio Estado, que traduziu-se no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público, onde se buscou a modernização administrativa do Estado e a ruptura com o patrimonialismo como resposta ao capitalismo moderno (BRESSER, 1995).

Mudanças essas significativas, diga-se de passagem, a criação do Departamento Administrativo do Setor Público (DASP) permitiu que se instaurasse uma nova perspectiva no que diz respeito ao modo de inserção de trabalhadores em esfera pública, que passam a ter como principal via o concurso público, em função das mudanças ocorridas na forma de administração do Estado. Porém, ainda não se mostraram suficientes a ponto de “adotar consistentemente uma política de recursos humanos que respondesse às necessidades do Estado” (BRESSER, 1995, p. 18).

Instituído o concurso público como via de inserção de trabalhadores no setor público, a fim de prestação de serviços em esfera municipal, estadual e federal, coloca-se como fundamental a instauração de uma legislação específica, para além das leis trabalhistas, que regessem essa relação entre empregador e empregado no setor público. Nesse sentido, o então Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União surge como resposta, ainda no governo de Getúlio Vargas, com o objetivo de exercer esse papel regulador entre servidores público civil e Estado.

Com o salto da democratização amparado na criação da Constituição Federal em 1988, após um período sombrio de Ditadura Militar (1964-1985) no Brasil, foi possível observar inúmeros avanços para a população a partir da Constituição Federal. No plano do trabalho, com recorte na esfera pública, também não foi diferente, em seu artigo 39 a Constituição Federal (1988) aponta para a instituição do regime jurídico único, “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” (BRASIL, 1988, p. 52).

O texto constitucional<sup>4</sup> que está em vigor até os dias atuais, foi também regulamentado por Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que instituiu o denominado Regime Jurídico Único que substituiu o antigo documento apresentado, definindo orientações sobre como se dá todos os

---

4 O advento da Constituição Federal de 1988 estabeleceu para a administração pública o Regime Jurídico Único, que instaurou um regime de universalidade, no sentido de acesso por todas as esferas de governo (municipal, estadual e Federal). Anterior a isso já havia o modelo de regime estatutário para contratação e gestão da força de trabalho no Estado. O regime estatutário foi introduzido, no Brasil, pelo governo de Getúlio Vargas, em 1939. Tal regime significou um avanço na relação de contratação dos trabalhadores públicos, pois representou garantias anteriormente inexistentes: admissão somente por concurso, fixação de cargos e salários em lei e a estabilidade funcional (BERWIG, 2018, p. 97).

processos desde o ingresso na instituição Estado até o seu desligamento, firmando o concurso público como mecanismo essencial de entrada para o trabalho na esfera pública (BRASIL, 1990).

Em meados da década de 1990, ocorreu a posse do novo presidente da república Fernando Henrique Cardoso, em meio a uma profunda crise fiscal do Estado brasileiro. Crise que já em 1980, logo depois da eclosão do endividamento internacional, resultou nas reformas estruturais adotadas que eram voltadas para o mercado. Já nos anos de 1990, o foco deslocou-se para a reforma Administrativa do Estado que ainda mantinha forte caráter burocrático, incorporando como prioridade deste governo uma reforma do Estado coordenada pelo economista Bresser Pereira, nomeado para o cargo do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que além das reformas constitucionais já definidas como a reforma fiscal, reforma da previdência social e a eliminação dos monopólios estatais, apontava como também necessário flexibilizar o estatuto da estabilidade dos servidores públicos para aproximar os mercados de trabalho público e privado (BRESSER, 1998).

É imperioso destacar que as contrarreformas instituídas pelo governo FHC, fortemente amparadas pelos setores patronais da sociedade, tinham como argumento a modernização do Estado, retirar o engessamento da máquina pública, como forma de potencializar a economia e equilibrar as contas do Estado. Reformas essas, que apesar do argumento de que eram de cunho progressista, na verdade eram carregadas de sentido neoliberal à medida que traziam como ideias centrais a privatização, o enxugamento do Estado e importante abertura para o mercado na prestação de serviços essenciais como educação, previdência social, saúde, assistência social, entre outros de interesse econômico, vale destacar o amplo processo de privatização de empresas estatais de alto rendimento, vendidas para a iniciativa privada a preços abaixo do seu valor real de mercado.

O processo da reforma do Estado, nos anos de 1990, ocorreu sob o argumento de alteração de um modelo de administração pública considerada burocrática, rígida e inoperante para um modelo de administração gerencial, flexível, sob o ponto de vista dos gestores que conduziram a reforma, e mais eficiente. Esse argumento justificou as mudanças no aparelho do Estado consideradas necessárias para o resgate de **agilidade da gestão, da eficiência e da qualidade do gasto público**, o que conduziu a uma ampla reestruturação organizacional, conjugada à renovação de métodos de gestão, operacionalizando, ao longo do processo, a privatização e a terceirização de importantes serviços públicos, tendo, entre outros aspectos, implicações no campo do emprego público (BERWIG, 2018, p. 95, **grifo nosso**).

A contrarreforma do Estado brasileiro coloca um ponto de inflexão para o estudo do emprego público no país, no entanto, não é possível apenas explici-

tar este lugar a partir deste ponto. Observa-se no percurso histórico pós 1990, um movimento contínuo de terceirização no âmbito da esfera pública. Embora durante os anos do governo do Partido dos Trabalhadores<sup>5</sup> (PT) pode-se observar um processo de retomada do Estado com o fortalecimento das políticas sociais públicas como os investimentos no campo da saúde e da assistência social, o fortalecimento dos processos de participação democrática através dos conselhos de direitos e conselhos de políticas públicas, conferências de políticas públicas. No que tange o lugar do trabalho na esfera pública neste período observa-se a retomada da inserção pela via do concurso público,

Lula contratou três vezes mais servidores que FHC. O número de servidores contratados por concurso público na gestão do ex-presidente Lula triplicou em relação à do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, mostra um estudo divulgado ontem pelo Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Nos oito anos do petista (2003 - 2010), foram 155.334 contratações; na do tucano (1995 - 2002), foram 51.613. O estudo também mostra que, apesar disso, o número de servidores ativos no final de 2010 - 630.542 - é inferior ao recorde histórico, de 1992, com 683.618. Segundo o Ipea, as contratações não compensaram as grandes corridas à aposentadoria (IPEA, 2014,s/p).

Se somados a isso o período do governo da presidenta Dilma Rousseff observa-se ainda um incremento desse quantitativo, chegando a “[...] 234.988 servidores públicos entre 2003 e junho de 2014.” (IPEA, 2014, s/p). Vale destacar que esse incremento nas contratações na esfera pública não significou inchaço na máquina pública, foi um movimento de reposição<sup>6</sup> dos campos de trabalho abertos e defasados, segundo estudos do IPEA (2014) esse quadro não foi suficiente para recomposição completa dos quadros de pessoal.

No cenário mais recente no País, a partir da entrada do presidente Michael Temer no poder, no ano de 2016, o discurso de custo do Estado é retomado e as propostas reformistas também. Não por acaso foram aprovadas as reformas, trabalhista e a lei de terceirização<sup>7</sup> irrestrita. Soma-se a esse movimento a lei da austeridade fiscal que congela os gastos públicos para um período de 20 anos, que entre outros elementos inviabiliza a realização de concursos públicos, valorização de carreiras públicas e redução dos investimentos em áreas essenciais como saúde, educação, assistência social entre outras. O processo de redução dos investimentos na esfera Estatal,

---

5 Entre os anos de 2003 a 2010 o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Entre os anos de 2011 a 2016 o governo da presidenta Dilma Rousseff, concluído pelo golpe à democracia brasileira que levou ao processo de impeachment, dando lugar ao governo de Michael Temer.

6 É importante salientar que mesmo com a recomposição parcial dos quadros de trabalhadores e a perspectiva do concurso público, o governo não perdeu de vista, ou, não abandonou o uso da terceirização de mão de obra. Uma série de fatores leva a essa tomada de decisão, no entanto, é preciso destacar este elemento, pois se tratando de um Partido dos Trabalhadores, havia um sentimento de que mudanças mais radicais pudessem ter sido tomadas, em defesa da classe trabalhadora.

7 Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017 – aprova a terceirização irrestrita. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017 – aprova a nova reforma trabalhista.

especialmente para os servidores e no campo das políticas sociais públicas, continua sob a perspectiva do receituário neoliberal, um “velho fantasma” nos visita, a perspectiva que vinha sendo superada, de depredação e desvalorização do que é público é uma realidade. Logo, o repasse para a iniciativa privada ou o amplo processo de terceirização são de novo palavras de ordem na gestão do Estado.

Esses são alguns aspectos fundamentais para compreender como o emprego no espaço público tem se movimentado historicamente, não é um campo livre de contradições, é um espaço de tensionamento de modelos de gestão, de interesse de classe e de viés ideológicos – que estão a serviço de interesses. Esse cenário é o lócus de intervenção profissional de muitos trabalhadores, em especial o que nos interessa neste estudo, observar este lugar como espaço de trabalho para o Serviço Social brasileiro. Logo refletir sobre a condição de trabalhador assalariado dos assistentes sociais no país, demandou entender como esse campo vem se movimentando nas últimas décadas. Debruçamo-nos a seguir sobre a condição dos assistentes sociais enquanto trabalhadores assalariados e os desafios para a profissão.

### **Serviço Social como profissional assalariado majoritariamente contratado pelo Estado**

Antes de mais nada, é preciso entender que o profissional de Serviço Social – assim como qualquer outro trabalhador assalariado – também sente de variadas formas os impactos originados das transformações societárias ocorridas no processo histórico, que tem em sua gênese a Questão Social como matriz desses movimentos. Tendo em vista que o Estado não fica isento desses processos, como já foi explicitado no item anterior, fica claro que este é submisso aos interesses do capital.

Ao realizar uma aproximação sobre o perfil profissional dos assistentes sociais no Brasil, com base nos últimos dados disponibilizados pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), foi possível constatar que 78,16% dos profissionais em exercício são contratados pelo Estado, onde 40,97% atuam no âmbito municipal, 24% em âmbito estadual e 13,19% federal. Caracterizando assim, o profissional assistente social em sua grande maioria como funcionário público, que atua diretamente na formulação, planejamento e execução de políticas sociais com ênfase nas políticas de saúde, assistência social, habitação, educação, entre outras. Seguido pelo setor privado que emprega 13,19% dos profissionais de Serviço Social e completado pelo Terceiro Setor<sup>8</sup> (instituições não governamentais e sem fins lucrativos) que absorve 6,81% dos assistentes sociais (IAMAMOTO,2009).

---

<sup>8</sup> O Terceiro setor tem ganhado bastante espaço atualmente e, é claramente também consequência dessas transformações, mas que não será aprofundado nesta discussão, que tem foco na modalidade de trabalhadores contratados pelo Estado.

Compreender a totalidade dos assalariados, não se restringe a identificar como trabalhadores, apenas, aqueles que executam atividades manuais diretas, implica em compreender que existe uma “divisão social do trabalho” que engloba tanto o núcleo central do proletariado, que são os que realizam atividades que produzem diretamente a mais-valia (trabalhadores produtivos), quanto os que participam indiretamente desse processo, cujo trabalho não gere diretamente a mais-valia (trabalhador improdutivo), geralmente podendo ser utilizado como serviço, seja para uso público, como os serviços públicos, seja para uso capitalista (ANTUNES; ALVES, 2004).

Embora os fatores de precarização no setor privado contribuam para uma falsa ilusão de que o trabalho no setor público, ao contrário deste, pareça, ser um espaço de trabalho com garantias reais, sem interferência do atravessamento das condições de terceirização, subcontratação, flexibilização de direitos, etc. Com isso, o espaço de trabalho na esfera pública, dá à impressão, de que possa ser capaz de garantir estabilidade, jornadas de trabalho reduzidas, qualidade de vida, e ainda o benefício da aposentadoria integral. No entanto, não é um espaço estável ou imutável, também se caracterizando como espaço atravessado de interesses (BERWIG; CARRARO, 2017).

É nessa perspectiva de espaço, que se configura o trabalho do profissional de Serviço Social, em condições de trabalho muito parecidas, eu diria, quase idênticas, aos outros segmentos dos trabalhadores assalariados, que dependem da venda de sua força de trabalho.

Essa dinâmica de flexibilização/precarização atinge também o trabalho do assistente social, nos diferentes espaços institucionais em que se realiza, pela insegurança do emprego, precárias formas de contratação, intensificação do trabalho, aviltamento dos salários, pressão de mais longo prazo, falta de perspectivas de progressão e ascensão na carreira, ausência de pelo aumento da produtividade e de resultados imediatos, ausência de horizontes profissionais políticas de capacitação profissional, entre outros (RAICHELIS, 2011, p. 422).

A essa altura, a contratação por via de concurso público se mostra quase que inexistente. Mesmo quando se abre algum processo seletivo, não está relacionado à ampliação do quadro de trabalhadores, geralmente ocorre por vagância de cargo, como em casos de aposentadoria ou porque o houve o desligamento de quem ocupava aquele cargo. O que também se torna bastante comum, frente à falta de estabilidade dos cargos públicos e ao constante rodízio dos trabalhadores. Na verdade, o que se tem é somente a substituição de um trabalhador por outro.

Toda essa precarização acaba por afetar a intervenção profissional, seja de forma objetiva ou subjetiva. Sendo que, o trabalho do assistente social intrinsecamente, já se apresenta de forma muito complexa e contraditória, tendo que atender as demandas dos usuários sem ir contra os limites impostos pela instituição à qual mantêm vínculo empregatício.

O assistente social, ao atuar na intermediação entre as demandas da população usuária e o acesso aos serviços sociais, coloca-se na linha de interseção das esferas pública e privada, como um dos agentes pelo qual o Estado intervém no espaço doméstico dos conflitos, presentes no cotidiano das relações sociais. Tem-se aí uma dupla possibilidade. De um lado, a atuação do(a) assistente social pode representar uma “invasão da privacidade” através de condutas autoritárias e burocráticas, como extensão do braço coercitivo do Estado (ou da empresa). De outro lado, ao desvelar a vida dos indivíduos, pode, em contrapartida, abrir possibilidades para o acesso das famílias a recursos e serviços, além de acumular um conjunto de informações sobre as expressões contemporâneas da questão social pela via do estudo social (IAMAMOTO, 2009, p. 19)

É neste campo minado, de contradições e tensionamentos, que atravessam a autonomia relativa do profissional em sua missão de realizar intervenções firmadas em seu projeto ético-político para com a sua condição de trabalhador assalariado. Onde de acordo com as circunstâncias histórico-objetivas vão lhe disponibilizar mais ou menos autonomia.

Essas determinações que vão incidir diretamente no trabalho que o profissional vai desenvolverem seus espaços sócio-ocupacionais, advêm das lutas hegemônicas presentes na sociedade que alargam ou retraem as bases sociais que sustentam a direção social projetada pelo assistente social ao seu exercício.

O que reforça ainda mais a importância dos movimentos sociais na perspectiva de defender os interesses da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2009). Mas saindo dessa visão um pouco fatalista, que é outro dilema da categoria que notamos, que trata sobre o messianismo e o fatalismo, onde não podemos cair na armadilha de achar que “não podemos fazer nada”, mas por outro lado, também não podemos achar que vamos revolucionar tudo sozinhos. Entendendo que é preciso traçar estratégias dentro das suas capacidades que sejam passíveis de objetivação e que realmente gerem impactos positivos nas vidas dos sujeitos. Sobretudo, entender a profissão para além dela própria, de forma mais ampliada no sentido de totalidade e, consciente de que o assistente social como trabalhador assalariado está atrelado a um Estado que em sua essência atende a interesses burgueses (IAMAMOTO, 2009).

Driblar esses obstáculos pode parecer algo quase impossível, e de fato não é algo fácil de fazer. A ideia de apenas realizar encaminhamentos, preencher relatórios, realizar visitas, entre outras atividades do cotidiano profissional, ficando na superfície das demandas, nos parece muito mais confortável do ponto de vista que a intervenção que busca realizar o desvendamento da realidade requer um esforço muito maior, e que muitas vezes, se depara em frustrações.

No entanto, existe algo além, que transcende o profissional individual-

mente, que ao firmar compromisso com seu projeto ético-político, atribuí para si, um sentido bem mais amplo, no coletivo da sociedade, sabendo que está é uma profissão que opera no processo de produção e reprodução das relações sociais e que tem como norte defender os interesses dos trabalhadores. Portanto, deve-se articular “a sua expertise, que envolve as três dimensões do exercício profissional: a teórico-metodológica, a ético-política e a técnico-operativa” (LAGIOTO, 2013).

## Considerações finais

Considerando o que já foi discutido sobre o trabalho dos assistentes, é possível observar que as condições de trabalho à qual o assistente social é submetido nos seus espaços de trabalho dentro da esfera pública, se dão de forma muito precarizadas. A tendência de enxugamento do Estado nas últimas décadas, apoiados na privatização e na terceirização de serviços. Fizeram com que houvesse ataques nocivos às condições de trabalho dos profissionais. Mesmo quando no meio desse processo, ocorreu a tentativa de recuperação do Estado com reformas no sentido de ampliação do Estado, não aconteceu significativas mudanças que alterassem a estrutura, e que logo já foram retirados de cena, para a retomada do discurso neoliberal e, de forma mais radical ainda, com congelamento de gastos e ataques aos direitos trabalhistas.

Sendo assim, o público usuário fica altamente prejudicado, levando em conta os cortes nas políticas sociais com a mercantilização desenfreada que vem ocorrendo nos últimos tempos dos serviços essenciais prestados pelo Estado, que transfere sua responsabilidade sobre essas demandas para a sociedade, o que só aumenta a dificuldade dos assistentes sociais no atendimento à população usuária. Tensionando o profissional a realizar suas intervenções de forma alienada.

Grosso modo, essas seriam algumas reflexões sobre este tema, que ainda se caracterizam como muito rasas, visto a riqueza do assunto, mas que já permitem se ter um breve conhecimento de como vem se movimentando o trabalho para o Serviço Social na esfera pública. Observando que o primeiro passo, para a superação desses novos desafios impostos a categoria na contemporaneidade, perpassa pelo conhecimento de como vem se constituindo os espaços aos quais os profissionais têm se inserido enquanto trabalhadores assalariados.

## Referências

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. **As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital**. In: Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2019.

BERWIG, Solange E. CARRARO, Gissele. **A gestão da força de trabalho na esfera pública no Brasil**. In: Anais da VIII Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP). 2017.

BERWIG, Solange E. **Os Trabalhadores do SUAS: regulação e resistência em tempos de reforma do Estado brasileiro**. Tese de doutorado. Disponível em: <<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/14485/1/000493370-Texto%2bCompleto-0.pdf>> Acesso em: 27 mai. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em: 27 mai. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 27 mai. 2019.

BRESSER, Pereira. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. 1995. Disponível em: <<http://www.cebes.org.br/media/File/Plano%20Diretor%20da%20Reforma%20do%20Aparelho%20do%20Estado.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

BRESSER, Pereira. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas: 21-38. (1998). Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1998/98-gestaodosetorpublico-estrategia&estrutura.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2019.

IAMAMOTO, Marilda V. **Espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: CFESS/ABEPSS. Direitos sociais e competências profissionais, Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b. Disponível em: <[file:///C:/Users/pcHause/Downloads/Texto\\_introdutorio\\_Marilda\\_Iamamoto.pdf](file:///C:/Users/pcHause/Downloads/Texto_introdutorio_Marilda_Iamamoto.pdf)>. Acesso em: 29 mai. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Lula contratou três vezes mais que FHC**. 2014. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_alphacontent&ordering=3&limitstart=7210&limit=10&Itemid=0](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&ordering=3&limitstart=7210&limit=10&Itemid=0)>. Acesso em: 28 mai. 2019.

LAGIOTO, Nanci. **Autonomia profissional X trabalho assalariado: exercício profissional do assistente social**. In: Revista Conexão Geraes, nº 3, 2º semestre de 2013. Disponível em: <<file:///C:/Users/pchause/Documents/Autonomia%20profissional%20X%20trabalho%20assalariado.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2019.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7- 32, 1999.

RAICHELIS, R. **O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente as violações de seus direitos**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 107, p. 420-437, jul./set. 2011. Disponível em: <<file:///C:/Users/pchause/Downloads/Raichelis%20SS%20e%20trabalho%20assalariado.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2019.



# LINHA TEMÁTICA 2:

POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA



# AÇÕES DE PREVENÇÃO ÀS DROGAS NOS CENTROS DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS)

## *ACCIONES DE PREVENCIÓN A LAS DROGAS EN LOS CENTROS DE REFERENCIA EN ASISTENCIA SOCIAL (CRAS)*

Edison Ademir Padilha Ouriques<sup>1</sup>  
Sara de Sousa Fernandes Epitácio<sup>2</sup>

**Resumo** – Este artigo tem por objetivo realizar uma discussão teórica a respeito das possibilidades de se trabalhar a prevenção às drogas no âmbito dos CRAS. O CRAS como unidade pública de base territorial pode ser considerado ponto chave nas atividades de prevenção ao envolvimento das populações pobres com uso/abuso e tráfico de drogas. A revisão de literatura mostrou que as ações de prevenção têm sido conduzidas de forma focalizada e descontinuadas. Existe, desta forma, a necessidade de repensar as ações de maneira a garantir mais envolvimento do público alvos das ações, tornando-os também protagonistas e não apenas destinatários da prevenção às drogas. Esse artigo foi elaborado a partir de uma pesquisa exploratória e bibliográfica, com base na área disciplinar de Políticas Públicas subárea de estudo da ciência política.

**Palavras-Chave** – Prevenção, Drogas, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

**Resumen** - Este artículo tiene por objetivo realizar una discusión teórica acerca de las posibilidades de trabajar la prevención a las drogas en el ámbito de los CRAS. El CRAS como unidad pública de base territorial puede ser considerado punto clave en las actividades de prevención a la participación de las poblaciones pobres con uso / abuso y tráfico de drogas. La revisión de literatura mostró que las acciones de prevención se han llevado a cabo de forma focalizada y descontinuada. Existe, de esta forma, la necesidad de repensar las acciones de manera a garantizar más implicación del público blancos de las acciones, haciéndolos también protagonistas y no sólo destinatarios de la prevención a las drogas. Este artículo fue elaborado a partir de una investigación exploratoria y bibliográfica, con base en el área disciplinaria de Políticas Públicas subárea de estudio de la ciencia política.

**Palabras Clave** - Prevención, Drogas, Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS).

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Especialista em Serviço Social e Direitos Humanos e Especialista em Políticas e Intervenção em Violência Intrafamiliar (UNIPAMPA). Discente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública (UNIPAMPA). E-mail: edisonouriques@hotmail.com  
<sup>2</sup> Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí. Possui graduação em Licenciatura Plena em História pela Universidade Estadual do Piauí. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Piauí. Atualmente é Discente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). É professora adjunta da Universidade Federal do Pampa. E-mail: saraepitacio@unipampa.edu.br

## Introdução

Este artigo busca refletir sobre as possibilidades de se trabalhar a prevenção às drogas no âmbito dos Centro de Referência de Assistência Social. Para tanto, deve-se destacar que o presente estudo trabalha na perspectiva da análise de políticas públicas com foco na implementação de ações de redução da demanda de droga, possíveis de serem desenvolvidas no âmbito dos CRAS. Desta forma, mesmo que a prevenção seja realizada dentro dos CRAS, ela deve seguir as orientações da Política Nacional sobre Drogas e o previsto na lei 11343/2006 que instituiu no território brasileiro o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre drogas (BRASIL,2006).

A política brasileira sobre drogas trabalha em consonância com o que existe de mais atual em estudos e pesquisas em âmbito nacional e internacional, no que refere a diminuição da oferta e da demanda de drogas. As ações de diminuição da demanda de drogas, vão ao encontro da implementação de políticas de prevenção do uso de drogas lícitas e ilícitas, bem como aquelas relacionadas ao “tratamento, à recuperação, [...] e à reinserção social de usuários e dependentes” (BRASIL, 2017, p. 114). A redução da demanda, desta forma, são ações direcionadas aos usuários de drogas, e a população em geral. São ações executadas pelas diversas políticas sociais setoriais, tais como saúde, educação e assistência social. No que refere a diminuição da oferta, a política sobre drogas, indica ações que implicam em “atividades inerentes à repressão da produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas” (BRASIL, 2017, p. 114). Estas ações são direcionadas aos produtores e comerciantes de drogas lícitas e ilícitas, no território brasileiro. Ou seja, são direcionadas ao tráfico de drogas ilícitas (traficante, como o senso comum e as mídias vem tratando o assunto). As ações de diminuição da oferta de drogas são implementadas principalmente pelas áreas de segurança pública, centrado no combate policial as drogas.

Assim, as ações de diminuição da oferta incidem na demanda, e da mesma forma, as ações de diminuição da demanda incidem na diminuição da oferta. Desta maneira, entende-se que cada política pública desenvolve um papel crucial nas ações que visam diminuir os problemas<sup>3</sup>sociais emergidos pelo uso indevido de substâncias ilícitas, em que a política brasileira sobre drogas vem intervir por meio de regulação de suas ações. Tais problemáticas sociais emergidos com o aumento do uso indevido de drogas no território brasileiro, ganhou grande proporções na contemporaneidade, e inseriu na agenda política a necessidade de buscar alternativas para estas demandas.

---

<sup>3</sup> A palavra “problema” não está sendo usada de forma pejorativa, outrossim, é utilizada neste trabalho com a conotação dada pelas teorias de Políticas Públicas, subárea da ciência política. Diz respeito às demandas sociais, que necessitam de intervenção do Estado, são situações emblemáticas que incomodam um grande número de pessoas a ponto de entrar nas discussões públicas e nas agendas governamentais. Só após o problema público passar por estas etapas é que será criada uma política pública específica para tratar do assunto. Sobre isso ver Secchi (2016).

Desta forma o presente estudo debruçou-se em buscar subsidio teórica para entender a seguinte questão problema: qual seria a contribuição dos Centros de Referência de Assistência Social na implementação de ações de diminuição da demanda de drogas previstas na Política Brasileira sobre drogas por meio da prevenção? Como processo metodológico, a pesquisa realizou uma revisão de literatura por meio da pesquisa exploratória e bibliográfica, que reúne informações contidas em livros, teses, dissertações, revistas científicas, tanto em meio impresso como em meio eletrônico (MICHEL, 2009). Também realizou uma coleta de informações a respeito de ações preventivas às drogas disponíveis em Sites de algumas prefeituras brasileiras. Para além do resumo e introdução, apresenta dois itens, para a compreensão da temática aqui discutida. O primeiro item discute alguns aspectos sobre as ações de prevenção às drogas e a política de assistência social. No segundo, apresenta-se algumas experiências de prevenção às drogas em âmbito dos CRAS (s) que ajudam a pensar em novas possibilidades de ações. Deve-se destacar ainda, que não se tem a pretensão (aqui) de esgotar o assunto, mas sim trazer aproximações que ajudem a revisitar alguns conceitos, visto que a temática das drogas possui grande complexidade e os conhecimentos produzidos sobre o conteúdo é extenso.

## **Ações de prevenção às drogas e a política de assistência social**

Embora pareça que a política de assistência social e a política nacional sobre drogas, não possuam pontos comuns (em uma primeira vista), elas podem ser boas aliadas, uma vez que a primeira materializa ações pontuais junto aos sujeitos da sociedade (que encontram-se em vulnerabilidade social), e a segunda busca marcos regulatórios dessas ações no território nacional. Porém, teorizar a respeito dessa interação entre estas duas políticas, é um desafio que se deve buscar com árduos processos exploratórios e com pesquisa de campo sem nunca conseguir esgotar o assunto.

O fenômeno das drogas tem colocado toda a sociedade em estado de alerta. Porém, os cuidados com as comunidades, bairros e vilas, onde se encontram as populações em maior vulnerabilidade social, necessitam de cuidados especiais. Isso, porque nestas regiões o Estado tem tido dificuldades de operacionalizar benefícios básicos e garantir os direitos sociais fundamentais. Assim, estas regiões ficam à mercê de condições favoráveis para o surgimento e proliferação de uso indevido e tráfico de drogas.

Diante destas questões, já dizia o dito popular: - “melhor prevenir do que remediar”. Nesta perspectiva, e entendendo que a política de assistência social deveria estar mais próxima das comunidades carentes, os Centros de Referência em Assistência Social – CRAS foram pensados de maneira a serem locais de fácil acesso dessa população em estado de Vulnerabilidade socioeconômica. Segundo a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS

(BRASIL, 1993), além de serem unidades públicas municipais de base territoriais, os CRAS estão incumbidos de prestarem os serviços de proteção social básicas. A proteção social básica, refere-se ao conjunto de ações que visam “[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições [...]”, bem como, promover “[...] o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, s/d, p. 26).

Embora a política de assistência social não traga em seus pressupostos menções referentes ao trato das problemáticas das drogas, elas estão presentes no cotidiano das pessoas atendidas pelos serviços assistenciais (seja direta ou indiretamente). As drogas, são entendidas como agravantes dos processos de vulnerabilidade social, fato que já aparece em algumas Leis Orgânicas Municipais – LOM (Como é o caso da LOM de São Borja) a necessidade de atenção por parte da rede assistencial aos casos envolvendo uso indevido de drogas. A Lei Orgânica Municipal de São Borja-RS, em seu capítulo VI, artigo 93 – II, onde trata da ação municipal na área da assistência social, irá dizer que uma de suas provisões se dará por meio do amparo “[...] ao dependente de drogas” (SÃO BORJA, 1990).

As normatizações na área da política de assistência social são focadas principalmente nas pessoas em vulnerabilidade social. O fenômeno das drogas se apresenta para os serviços públicos assistenciais, como demandas e agravantes a serem enfrentados. Assim, buscar na legislação sobre drogas as melhores ações para enfrentamento das situações geradas pelo uso indevido e tráfico de drogas, se torna necessário para implantar medidas em âmbito institucional que possam contribuir com as condições socioambientais da comunidade carentes.

A política sobre drogas brasileira, aponta a prevenção ao uso de drogas como atividades potencialmente eficazes, por impedir que as relações entre os seres humanos e as drogas se tornem agravantes prejudiciais à saúde e a segurança das pessoas. Neste sentido o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (BRASIL, 2006) irá prescrever como deverá ser a realização das atividades preventivas ao uso indevido de drogas. Principalmente, em seu capítulo I, do título III.

Para a lei 11.343/2006 as ações preventivas ao uso indevido de drogas, seriam “[...] aquelas direcionadas para a redução dos fatores de vulnerabilidade e risco e para a promoção e o fortalecimento dos fatores de proteção” (BRASIL, 2006). Nota-se que a ideia defendida pelo SISNAD, não se distancia muito do que existe nos pressupostos da assistência social definida como ações dos CRAS. Além disso, no Art. 19 do SISNAD, é apontado a maneira como as ações preventivas devem ser realizadas:

Art. 19. As atividades de prevenção do uso indevido de drogas devem observar os seguintes princípios e diretrizes:

I – o reconhecimento do uso indevido de drogas como fator de interferência na qualidade de vida do indivíduo e na sua relação com a co-

munidade à qual pertence; II – a adoção de conceitos objetivos e de fundamentação científica como forma de orientar as ações dos serviços públicos comunitários e privados e de evitar preconceitos e estigmatização das pessoas e dos serviços que as atendam;

- o fortalecimento da autonomia e da responsabilidade individual em relação ao uso indevido de drogas;
- o compartilhamento de responsabilidades e a colaboração mútua com as instituições do setor privado e com os diversos segmentos sociais, incluindo usuários e dependentes de drogas e respectivos familiares, por meio do estabelecimento de parcerias;
- a adoção de estratégias preventivas diferenciadas e adequadas às especificidades socioculturais das diversas populações, bem como das diferentes drogas utilizadas;
- VI – o reconhecimento do “não uso” do “retardamento do uso” e da redução de riscos como resultados desejáveis das atividades de natureza preventiva, quando da definição dos objetivos a serem alcançados;
- o tratamento especial dirigido às parcelas mais vulneráveis da população, levando em consideração as suas necessidades específicas;
- a articulação entre os serviços e organizações que atuam em atividades de prevenção do uso indevido de drogas e a rede de atenção a usuários e dependentes de drogas e respectivos familiares;
- o investimento em alternativas esportivas, culturais, artísticas, profissionais, entre outras, como forma de inclusão social e de melhoria da qualidade de vida;
- o estabelecimento de políticas de formação continuada na área da prevenção do uso indevido de drogas para profissionais de educação nos três níveis de ensino;
- a implantação de projetos pedagógicos de prevenção do uso indevido de drogas, nas instituições de ensino público e privado, alinhados às Diretrizes Curriculares Nacionais e aos conhecimentos relacionados a drogas;
- a observância das orientações e normas emanadas do Conad;
- o alinhamento às diretrizes dos órgãos de controle social de políticas setoriais específicas.

Parágrafo único. As atividades de prevenção do uso indevido de drogas dirigidas à criança e ao adolescente deverão estar em consonância com as diretrizes emanadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) (BRASIL, SISNAD, 2006).

São vastas as possibilidades de atuação na área da prevenção. Embora seja definido as formas como devem ser realizadas as ações de prevenção (top down)<sup>4</sup>, a legislação deixa em aberto a maneira como as diversas políticas setoriais irão construir estas abordagens (bottomup). No caso da assistência social, a construção de alternativas de prevenção às drogas (obser-

---

4 Na teoria de análise da implementação de Políticas Públicas, existe dois tipos a serem consideradas: a Top down, que seria aquela dada de cima para baixo, onde seus regulamentos, diretrizes, objetivos são algo fechado e executados sem que se leve em consideração a realidade local; e a bottom up, como sendo aquela construída de baixo para cima. Neste último caso, a tomada de decisão leva em consideração os aspectos locais e a decisão dos agentes destinatários da política.

vando o dispositivo legal) podem ser realizadas levando em consideração as necessidades de seu público usuário. No caso das características dos CRAS, eles se tornam pontos chaves para a realização de planejamento comunitário e execução das atividades de redução da demanda de drogas, podendo se utilizar inclusive dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV (BRASIL, 2015).

## **Algumas experiências de prevenção às drogas em âmbito dos CRAS (s)**

É cada vez mais comum ver em veículos de comunicação televisiva, mas principalmente pela internet, que a preocupação perante as drogas tem aumentado consideravelmente. Tal preocupação tem atingido serviços Estaduais, por todo o território brasileiro, que anteriormente realizavam apenas os serviços em suas respectivas responsabilidades, e que agora estão desenvolvendo atividades preventivas. Escolas, Centros de Referência em Assistência Social, por exemplo, tem percebido a problemática das drogas e proposto atividades conjuntas em prol da melhoria da qualidade de vida e segurança da sociedade.

Algumas experiências de atividades preventivas pelos CRAS, podem ser vistas em todas as regiões do Brasil. Destaca-se, por exemplo, a cidade de Corumbá-MS que ainda no ano de 2014 lançou o projeto chamado “todas contra as Drogas!” (CORUMBA, 2014, s/p). Tal projeto visava realizar grupos de orientações com mulheres e “troca de experiências entre as mães, esposas, namoradas, tias, avós, irmãs e cunhadas”. Estas mulheres conversavam a respeito do próprio “uso de drogas” ou do uso/abuso de drogas por familiares (CORUMBA, 2014). Desta forma, o CRAS utilizava a metodologia do diálogo e da troca de experiência para prevenir e recuperar a autoestima das mulheres que estavam enfrentando dificuldades em relação às drogas.

Outra experiência, é a de Hunha Negra-RS, que em 2018 deu início a uma série de ações preventivas com vista ao enfrentamento às drogas por meio da conscientização (HUNHA NEGRA, 2018, s/d). O Projeto proposto pela secretaria de assistência social em parceria com os CRAS e as escolas do município, chamava-se “Drogas nem pensar, Xirú”. Visava atingir toda a sociedade, mas principalmente os jovens em idade escolar (HUNHA NEGRA, 2018, s/p). A proposta principal era formar grupos, de até cinco jovens, “para ser trabalhado a questão do combate as drogas”, onde produziram “vídeos, que depois de selecionados” seriam postados nas redes sociais (HUNHA NEGRA, 2018, s/d). Esta proposta se destaca pela atualidade, dinâmica, e envolvimento dos usuários/clientes das políticas públicas nas ações preventivas. Desta forma o usuário/cliente não será apenas o lado passivo (recedor das ações de prevenção) mas também ativo, no momento que se torna promotor (protagonista) de processos preventivos.

Muitos outros exemplos poderiam ser citados. Mas referente as experiências mais próximas ao que se tem comumente desenvolvido pelos CRAS, pode ser visto nas atividades realizadas em Panambi-RS. Neste caso em específico, a proposta de implementação de ações preventivas ao uso abusivo de drogas, se deu no âmbito dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV ofertado pelo CRAS. A Prefeitura de Panambi-RS realizou atividades de caráter preventivo por meio de rodas de conversas com crianças e adolescentes (PANAMBI, 2018). Objetivava principalmente manter as crianças e adolescente “longe dos círculos das drogas, além de ajudá-los a lidar com o problema que ocorrem em meio do convívio social. Este tipo de ação de prevenção é a mais comum entre as realizadas pelos CRAS. Geralmente, é realizado periodicamente palestras e rodas de conversas que visam principalmente atingir o público jovem.

Na perspectiva da prevenção, os CRAS podem realizar diversas ações. Porém, não se deve restringi-las a um único público, e nem apenas a um tipo de atividade. Para potencializar as ações de enfrentamento às drogas em âmbito dos CRAS, além de grupos de conversa, campanhas de orientação e informação periódicas sobre os benefícios e malefícios das substâncias psicoativas, também poder-se-ia estar buscando relações de trabalho mais humanizado para aqueles jovens, adultos, idosos, em vulnerabilidade social. Também, promover alternativas de lazer para a população, respeitando as diferenças e aptidões de cada pessoa, conforme o que consta na legislação vista anteriormente. Isso poderia diminuir os casos de esgotamento dos prazeres da vida que muitas vezes leva ao uso indevido das drogas. Já contra o comércio ilegal de drogas, ações pontuais de geração de trabalho e renda, qualificação profissional e valorização de aptidões, estariam na vanguarda dos processos de proteção das pessoas pobres, da necessidade de entrar no mundo do tráfico.

Para tanto, a construção de ações preventivas em âmbito dos CRAS, deve definir em que ambientes tais atividades serão realizadas. Assim, os locais onde ocorrem os encontros do Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), bem como o ambiente de recepção dos usuários dos serviços dos CRAS, podem ser preparados com cartazes e indicações dos efeitos de cada droga no organismo. Estes elementos visuais, tem a característica de ser um elemento informativo constante e não impositivo, uma vez que as pessoas que circulam pelo local possam (a seu interesse) se informar sobre o assunto.

Outra estratégia importante, é a inclusão de um calendário de atividades permanente (referente às drogas), nos planos de trabalho anualmente construídos para os SCFV. Tais atividades agendadas, podem incluir datas festivas, como carnaval, eventos municipais agendados, festas juninas e de final de ano, entre outros, que envolvam os usuários dos serviços assistenciais em campanhas territoriais.

Como a maioria dos grupos dos SCFV trabalham com atividades lúdicas (principalmente os grupos de jovens e idosos) poderiam estar sendo articulados a estas atividades a construção de imãs de geladeira, enfeites para porta das residências e retrovisores de carros, dentre outros, que tragam a importância da prevenção às drogas (BRASIL, 2015). Além disso, chamando os usuários/clientes para o planejamento das ações preventivas, poderiam ser lançados pequenos concursos de criação de slogan (frases de efeito) para serem usados na confecção dos materiais a serem distribuídos. Isso, coloca os usuários/clientes em uma situação ativa e protagonista das ações de prevenção, e não apenas agentes passivos.

Palestras, filmes e visitas a locais que realizam trabalhos de tratamento e reinserção social de pessoas com algum tipo de uso abusivo de drogas, também seria uma alternativa. Isso, pois, a visualização da temática tem a capacidade de potencializar a sensibilização das pessoas, e fazer brotar um espírito de participação e engajamento com as atividades realizadas. Estas seriam apenas algumas ideias gerais de atuação nos CRAS por meio dos SCFV.

É claro que tudo isso, deve levar em consideração a realidade vivenciada pelo público usuário dos serviços dos CRAS. Pois, na perspectiva de uma ação pública, as pessoas são as destinatárias, ou seja, as políticas e ações devem retornar como algo benéfico a população (CHRISPINO, 2016) Por isso, um estudo sobre o perfil desta população deve ser realizado antes do planejamento. Como estas ações possuem características de implementação de baixo para cima (Bottom Up) a articulação entre os burocratas e gestores, devem ser levadas em consideração, bem como suas visões de mundo em torno das drogas, para que as ações planejadas possam receber o aval necessário para sua realização.

Estes são apenas alguns elementos importantes na discussão das teorias das políticas públicas, e das ações conjuntas da assistência social com a política brasileira sobre drogas. Destaca-se que muito mais que apresentar soluções definitivas, é importante apontar uma linha de ação que busque se adaptar as necessidades das pessoas e as condições contemporâneas ao trato da temática das drogas. Assim, a articulação de ações de prevenção devem ser um capítulo em aberto sujeito a modificações e adaptações constantes.

Além disso, é bom lembrar que a política brasileira sobre drogas aponta que os processos preventivos ainda são a melhor forma de se tratar a temática. Estudos, como os realizados por Alves, Barroso e Cavalcante (2008, p. 158), indicam que “[...] a prevenção mostra-se como uma das formas mais eficazes de lidar com o uso e o abuso de drogas [...]”. Além disso, mostram que os processos preventivos seriam as melhores alternativas, por serem, mais baratos e de maior facilidade de execução.

Porém, os principais inconvenientes das ações de prevenção às drogas, estão relacionados com a necessidade permanente de desenvolvimento de

tais ações, bem como, o elevado tempo necessário para se verificar os resultados plausíveis. Além disso, é muito difícil relacionar as melhorias nos índices de diminuição de demanda e oferta de drogas, apenas a ações de prevenção. Mas isso não tira seu mérito.

## Considerações finais

Este artigo buscou realizar uma pesquisa exploratória e bibliográfica que pudesse indicar alguns elementos de enfrentamento às drogas possíveis de serem trabalhados nos centros de referência em assistência social (CRAS). Indagou, qual seria a contribuição dos centros de referência de assistência social na implementação de ações de diminuição da demanda previstas na política brasileira sobre drogas?

As características da política de assistência social, desenvolvidas nos CRAS, mostra que as ações de prevenção às drogas seria a melhor forma dessa política pública setorial, contribuir com os preceitos indicado no Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas SISNAD. Os CRAS estão em territórios com altos índices de vulnerabilidade social, e as drogas comumente se apresentam como agravantes destes processos de precarização da qualidade de vida da população.

Além disso, estudos tem demonstrado que os processos preventivos teriam a vantagem de serem mais baratos e mais fáceis de serem aplicados do que as atividades de tratamento dos usuários de drogas, ou mesmo de combate policial ao tráfico ilícito. Porém, tais ações preventivas devem ser realizadas segundo os preceitos indicado pela política brasileira sobre drogas. No artigo 19 da lei 11343/2006 estão descritos o que deverá ser observado nos processos de planejamento e execução das ações de prevenção.

Seguindo as indicações do SISNAD, os CRAS podem realizar inúmeras formas de ações que podem variar, de palestras e campanhas periódicas, até ações mais abrangentes envolvendo outros serviços além dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Porém, a literatura mostrou que todas as ações realizadas devem ser planejadas segundo as características locais e culturais das pessoas destinatárias das ações, podendo trazê-las para os processos de planejamento (tornando-as protagonistas das ações preventivas) ou proporcionando a elas a possibilidade de receberem informações de forma mais passivas e receptoras das atividades.

## Referências

ALVES, Maria Dalva Santos; BARROSO, Maria Grasiela Teixeira; CAVALCANTE, Maria Beatriz de Paula Tavares. **Adolescência, Álcool e Drogas: Uma Revisão na Perspectiva da Promoção da Saúde**. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ean/v12n3/v12n3a24> - Acessado dia 29 de julho de 2013 às 13h32min. 12 (3): 555-550 - Esc Anna Nery Ver Emferm, 2008.

BRASIL, Lei nº 11343 de 23 de agosto de 2006. **Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD**. Presidência da república / subchefia da casa civil, Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_, Decreto nº 9761 de 11 de abril de 2019. **Política Nacional Sobre Drogas**. Presidência da república / subchefia da casa civil, Brasília, 2019.

\_\_\_\_\_, Lei nº 8742/ de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social** – LOAS. Presidência da República, Casa Civil, Incluindo a lei nº 12.435 de 2011. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Perguntas frequentes**: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) Departamento de Proteção Social Básica (DPSB). Brasília, 18 de dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_, **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência social. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **O uso de substâncias psicoativas no Brasil**. (SUPERA: Sistema para detecção do Uso abusivo e dependência de substâncias Psicoativas: Encaminhamento, intervenção breve, Reinserção social e Acompanhamento - módulo 1. – 11/12.) 12º edição, p. 146. Coordenação: Maria Lucia Oliveira de Souza Formigoni. Brasília, 2017.

CHRISPINO, Álvaro. **Introdução ao estudo das políticas públicas**: uma visão interdisciplinar e contextualizada. A política pública na visão da política p. 21 / A política pública como ato político e como ação de governo p. 29 – 55 / Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

CORUMBA. Notícia. Prefeitura lança projeto **“Todas contra as drogas”** nos Centros de Referência. Prefeitura de Corumbá–Mato Grosso do Sul. Disponível em <http://www.corumba.ms.gov.br/noticias/prefeitura-lanca-projeto-todas-contras-drogas-nos-centros-de-referencia/16498/> Acessado dia 14.03.2019, às 10:47. Reportagem publicada as 09h10 de 19 de junho de 2014.

HUNHA NEGRA. Notícia-Prefeitura de Hunha Negra dá início ao projeto **“Drogas nem pensar, Xirú”**. Prefeitura município de Hunha Negra – RS. Disponível em: <https://hulhanegra.rs.gov.br/noticia/visualizar/idDep/1/id/1058/?prefeitura-de-hulha-negrada-inicio-ao-projeto-drogas-nem-pensar-xiru.html>. acessado em 14 de março de 2019. Publicado em 24 de agosto de 2018.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa científica em ciências sociais**. P. 22-33. -ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PANAMBI. Prefeitura Municipal de Panambi-RS. Notícia. **Prefeitura de Panambi realiza roda de conversa com crianças e adolescentes do CRAS**. Créditos de L.C. Morselli. Acessado as 11h30 minutos do dia 14 de março de 2019. Disponível em <https://dial.news/prefeitura-de-panambi-realiza-roda-de-conversa-com-criancas-e-adolescentes-do-cras/> Publicado em 26 de julho de 2018.

SÃO BORJA, Câmara Municipal de Vereadores. **Lei Orgânica do Município do São Borja**. Inclui a Emenda LOM nº 41, de 30/11/2010. Câmara Municipal de São Borja, Sala Aparício Mariense, 3 de abril de 1990.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas**: diagnósticos de problemas, recomendações de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

# ADOÇÃO LEGAL E ADOÇÃO ILEGAL: O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA EM PAUTA

## *Adopción legal y adopción ilegal: el derecho a la convivencia familiar y comunitaria en el orden del día*

Pâmela Fabiane Ramos Pires<sup>1</sup>  
Rosilaine Coradini Guilherme<sup>2</sup>

**Resumo:** Este texto foi elaborado a partir do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social, da Universidade Federal do Pampa, o qual foi defendido no ano de 2018. O objetivo do estudo que ora se apresenta consiste em refletir a prática da adoção ilegal, a fim de contribuir com a promoção dos direitos da criança e do adolescente, considerando a doutrina da proteção integral preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente. Para tanto, realizou-se um levantamento bibliográfico, assim como foram acessadas algumas legislações vinculadas à temática. Ao final do estudo, foi possível explicitar que o reconhecimento dos direitos da criança e do adolescente no país, deu-se na Constituição Federal de 1988, a qual passa a vê-los como sujeitos de direitos que necessitam de um “estatuto”, em vista de assegurar a sua proteção e integridade física e seu direito à convivência familiar e comunitária.

**Palavras-Chave:** Adoção; Criança e Adolescente; Direito à Convivência Familiar e Comunitária

**Resumen:** Este texto fue elaborado a partir de la obra de finalización del curso en el servicio social, de la Universidade Federal do Pampa, que fue defendida en el año 2018. El objetivo del presente estudio es reflejar la práctica de la adopción ilegal con el fin de contribuir a la promoción de los derechos de los niños y adolescentes, teniendo en cuenta la protección integral inculcada defendida en el estatuto del niño y el adolescente. Para ello, se realizó una encuesta bibliográfica, así como se accedió a algunas legislaciones vinculadas al tema. Al final del estudio, era posible aclarar que el reconocimiento de los derechos del niño y del adolescente en el país, se dio en la Constitución Federal de 1988, que viene a verlos como sujetos de derechos que necesitan un “estatuto”, con el fin de garantizar su Protección e integridad física y su derecho a la convivencia familiar y comunitaria.

**Palabras-Clave:** Adopción; Niños y Adolescentes; Derecho a la Convivencia Familiar y Comunitaria

---

1 Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. E-mail: pamela-ramos22@hotmail.com

2 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

## Introdução

O presente artigo abordará a temática adoção, enfatizando aspectos que envolvem a prática ilegal, também denominada como “adoção à brasileira”. Para o desenvolvimento do presente trabalho utilizou-se referências bibliográficas vinculadas à área das ciências humanas e sociais, assim como algumas legislações, entre elas o Código de Menores de 1927, o Código de Menores de 1979, Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e a Lei da Adoção (2009). A Lei de Adoção (12.010/09) preconiza que a adoção é a única forma admitida por lei de uma pessoa assumir como filho uma criança ou adolescente nascido de outra pessoa, e somente é legalizada quando é feita por meio do Juizado da Infância e da Juventude. Nessa linha, o presente trabalho visa também contribuir nos esclarecimentos referentes ao crime da adoção ilegal e sobre os caminhos a serem seguidos para uma adoção-legalizada.

Apesar de entender que os aspectos que envolvem a paternidade também precisam ser problematizados nesse contexto, o recorte escolhido para esse trabalho foi de refletir sobre o desejo central da mãe no processo de entrega de um filho para adoção. Esses fatores tornam-se relevantes, pois é um fenômeno que atinge mulheres, gestantes ou parturientes que manifestam interesse em colocar o/s filho/s em adoção, independente de classe social. Neste sentido, considerando a temática escolhida, o objetivo do estudo pressupõe refletir a respeito da prática da adoção ilegal, a fim de contribuir com a promoção dos direitos da criança e do adolescente.

A partir desse objetivo, o trabalho tem como base as seguintes proposições: a) contextualizar a história dos direitos da criança e do adolescente, a partir da doutrina da “situação irregular” representada pelo Código de Menores de 1979, até a doutrina da “proteção integral” prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990; b) destacar os desdobramentos da adoção ilegal no âmbito do direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente em ambiente que garanta a sua proteção integral. Neste percurso, pretende-se explicitar aspectos históricos de como foi constituído no país o direito da criança e do adolescente, desde a doutrina da situação irregular até a doutrina de proteção integral, de como se deu o reconhecimento dos direitos legais da criança e do adolescente na realidade brasileira.

## Direitos da Criança e do Adolescente: uma breve contextualização histórica

A doutrina da situação irregular foi adotada antes do estabelecimento do atual Estatuto da ECA, o qual foi publicado em 1990. Essa doutrina foi sustentada pelo antigo Código de Menores (1979) que admitia situações ab-

surdas de não proteção à criança e ao adolescente (PAES, 2013). O Código de Menores, uma das primeiras estruturas de “proteção” de nosso sistema pátrio, foi produto de uma época culturalmente autoritária e patriarcal. Portanto, não havia preocupação com o problema do “menor” em compreendê-lo e atendê-lo, mas sim com soluções paliativas, o principal objetivo do legislador era “tirar de circulação” aquilo que “atrapalhava” a ordem social.

Em 1927, foi publicado o Decreto 17.943-A, que veio a ser a primeira legislação acerca dos menores de idade do Brasil, chamado de Código Mello Matos. Esse decreto trouxe diversas inovações, como a figura do juiz de menores, centralizando todas as decisões referentes ao destino de menores infratores. Porém, mais uma vez, suprimia-se a figura da família como parte integrante e necessária, dando-se mais importância ao recolhimento dos infratores como forma de proteger a sociedade do que às possíveis formas de resolver a questão (HOLANDA,2012).

Ainda conforme Holanda (2012), em um segundo momento, sob forte influência da Igreja Católica, começam a brotar novos ares no pensamento social, permitindo às crianças e adolescentes adquirirem alguns direitos. Em 1948, após um período de guerra, majoraram-se as discussões acerca dos direitos humanos, o que levou a Organização das Nações Unidas (ONU) a publicar dois documentos de suma importância para desenvolver os direitos da criança: a Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948, e a Declaração dos Direitos da Criança, em 1959, que vieram a ser o ponto de partida para a doutrina da proteção integral, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

Antes de se constituir a doutrina da proteção integral, surge o “novo” Código de Menores, o qual foi regulamentado pela Lei nº 6.697 de 10 de outubro de 1979. Com tal Código se dá o estabelecimento de um novo termo: “menor em situação irregular”, que dizia respeito ao menor de 18 anos de idade que se encontrava abandonado materialmente, vítima de maus-tratos, em perigo moral, desassistido juridicamente, com desvio de conduta e ainda o autor da infração penal (ARAÚJO; COUTINHO,2008).

Art. 2º. Para os efeitos deste Código considera-se em situação irregular o menor: I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de: a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável; b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las; II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável; III - em perigo moral, devido a: a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes; b) exploração em atividade contrária aos bons costumes; IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável; V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; VI - autor de infração penal [...] (BRASIL, 1979,s/p).

A autora Rizzini (2004) refere que a conjuntura histórica para que a doutrina da situação irregular fosse utilizada envolvia uma grande quantidade de menores infratores que, diante da demasiada desigualdade social do início do século XX, recorria aos delitos das ruas para promover o sustento próprio e da família. Já Araújo e Coutinho (2008) relatam que a maior crítica referente à chamada “ideologia da situação irregular” esteve em não diferenciar o menor infrator daquele que era, de fato, vítima da pobreza, do abandono, dos maus-tratos e diversos outros fatores que por si justificavam medida distinta. Pela ótica do Código de Menores, todos os envolvidos estariam em “situação irregular”, e seriam tratados da mesma maneira: afastados da sociedade e segregados.

Nota-se, portanto, o evidente caráter discriminatório do referido Código, devido a forte associação da pobreza com a “delinquência”. Ou seja, na prática, o grande alvo da legislação eram crianças e adolescentes pobres, negras, de baixa ou sem escolaridade. Essa legislação também deixava de lado as necessidades de proteção e segurança da criança e adolescente, pois eram majoritariamente apresentados mecanismos de “defesa” contra os jovens, dificultando reinserção social dos mesmos. Dessa forma, a legislação não foi criada para proteger, mas para garantir a intervenção jurídica sempre que houvesse qualquer risco material ou moral. A lei de “menores” preocupava-se apenas com o conflito instalado e não com a prevenção, ou seja, crianças e adolescentes não eram tratados como sujeitos de direitos, mas sim objetos de medidas judiciais.

O Código de Menores de 1979 firmou o menor como objeto de tutela do Estado, legitimando a intervenção estatal sobre os que estivessem em uma circunstância que a lei estabelecia como situação irregular. Crianças consideradas expostas, abandonadas, mendigas ou “vadias” saíam da tutela da família para a do juiz de menores, o qual tinha o poder de decidir como e onde elas ficariam, sem qualquer garantia contida na Lei, diferente do que temos hoje através do princípio do devido processo legal (ARAÚJO; COUTINHO, 2008). Sobre esse aspecto, Rizzini (2004) relata o desinteresse do legislador na reinserção social da criança e do adolescente, objetivando apenas o controle da ordem pública e da paz social, totalmente desvinculado da proteção dos direitos da infância e juventude.

A Declaração dos Direitos das Crianças foi publicada em 20 de novembro de 1959 pela ONU, sendo que, no cenário internacional, essa acabou originando a doutrina da proteção integral, a qual somente entrou no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição Federal de 1988. A Declaração dos Direitos da Criança estabeleceu diversos princípios, podendo-se destacar, dentre eles, o da proteção especial para o desenvolvimento físico, mental, moral e espiritual e o princípio da educação gratuita e compulsória (CONANDA, 2006). No Brasil, com a Constituição Federal de 1988, marca-se uma nova fase após o rigoroso período histórico que envolveu a ditadura militar, ou seja, a fase democrática (RIZZINI, 2004).

Nesta direção, para poder consolidar os direitos da criança e do adolescente implantou-se o ECA em 13 de julho de 1990, trazendo uma grande transformação em relação à tutela dos menores de idade no Brasil (RIZZINI, 2004). O ECA representa um marco no que se refere ao tratamento da criança e do adolescente, assim ocorre à ruptura com a doutrina da situação irregular existente até então para abarcar a doutrina da proteção integral. É importante ressaltar que o antigo Código de Menores (1979) tratava especificamente da criança e do adolescente em situação irregular e, com o advento do ECA, surge a proteção integral aos mesmos, independentemente de sua condição na sociedade. Surge, então, a Doutrina da Proteção Integral dos Direitos da Criança, consubstanciada no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 em nos princípios estruturantes do ECA, firmando crianças e adolescentes como sujeitos de direitos com proteção e garantias específicas. A sociedade e o Estado tornam-se os responsáveis pela proteção, observando sua condição especial de pessoas em desenvolvimento e, assim, sua vulnerabilidade.

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 (BRASIL, 1988,s/p).

O ECA, ao contrário do Código de Menores, tem por objetivo a reeducação e reinserção da criança e do adolescente na sociedade, tendo como prioridade a dignidade da pessoa humana, e as medidas adotadas passam a ter caráter pedagógico, e não punitivo, como anteriormente. A partir do ECA buscou-se o reordenamento em todo o sistema de garantia de direitos, a doutrina vigente é a Proteção Integral. Ela parte da concepção de que as normas que tratam de crianças e de adolescentes, além de concebê-los como cidadãos plenos, devem reconhecer que estão sujeitos à proteção prioritária, pois estão em desenvolvimento biológico, social, físico, psicológico e moral.

Ao comparar os avanços e retrocessos no âmbito do direito da criança e adolescente é possível dizer que o Código de Menores tinha caráter punitivo e corretivo; já o ECA prevê a responsabilização do Estado na elaboração de políticas públicas de atendimento às crianças e adolescentes, trazidas como objetivo da emancipação e das garantias dos direitos dos mesmos. Neste sentido, recentemente entrou em vigor a Lei nº 12.010/09, a qual disciplina o processo de adoção no país, visando facilitar o acesso para quem quer adotar e, com isso, reduzir a institucionalização. Fazendo valer o direito assegurado pelo ECA, em seu art. 19, que garante para toda criança e adolescente o direito a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 1990).

## **A Adoção e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária**

A nova Lei de Adoção nº 12.010/2009, incorporada ao ECA, surgiu da inspiração do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes, de 2006, trazendo mudanças significativas. Ou seja, um reordenamento institucional profundo que prescreve a família como foco principal das políticas públicas, não mais se admitindo a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário (CONANDA, 2006). Com essa Lei foi criado um cadastro nacional que pretende impedir uma prática comum no país: a adoção direta, em que a pessoa já aparece com a criança pretendida, sendo muitas vezes criança não habilitada para a adoção. Também se instituiu um maior controle dos abrigos, agora chamados de acolhimento institucional. A concepção do acolhimento anterior à nova Lei de Adoção dispunha no art. 136 do ECA que cabia ao Conselho Tutelar aplicar as medidas de proteção previstas no art. 101 da mesma lei, logo, o então chamado “abrigamento” era uma das atribuições do Conselho Tutelar (BRASIL, 1990).

Tal atribuição não era exclusiva do Conselho Tutelar, uma vez que a autoridade judiciária também poderia determinar o “abrigamento” de uma criança ou adolescente no curso de um processo judicial. Mesmo assim, não havia um controle direto do Poder Judiciário relativo aos menores de 18 anos abrigados em cada Comarca, já que essa tarefa cabia ao Conselho Tutelar. Após a Nova Lei de Adoção, houve mudança no termo “abrigamento”, que passou a ser denominado “acolhimento institucional”. A alteração se deu em maior espaço na autoridade detentora do poder de aplicar a medida (LÜTKEMEYER, 2016).

O acolhimento institucional, anteriormente denominado abrigamento em entidade, é uma das medidas de proteção previstas pelo ECA e aplicáveis às crianças e adolescentes sempre que os direitos reconhecidos naquela Lei forem ameaçados ou violados. Sendo medida de proteção, o acolhimento institucional não pode ser confundido com alguma das medidas socioeducativas aplicadas aos adolescentes que, eventualmente, pratiquem atos infracionais. São institutos jurídicos distintos: o acolhimento em abrigo previsto pelo ECA, no art. 101, e a internação em estabelecimento educacional, também prevista pelo ECA em seu art. 112. Aquele é medida protetiva e esta, é medida socioeducativa, que implica em privação da liberdade (BRASIL, 1990).

A alteração significativa foi na autoridade detentora do poder de aplicar a medida. A partir de 2009, o afastamento de criança ou adolescente do convívio familiar tornou-se competência exclusiva do juiz de direito. Portanto, o encaminhamento de crianças e adolescentes para as instituições de acolhimento institucional, governamentais ou particulares, passou a depender da expedição de uma guia de acolhimento por parte da autoridade judiciária (CANINI, 2013). Ainda é possível que o Conselho Tutelar aplique essa medida

protetiva. Esse direito está assegurado no art. 93 da Lei de Adoção nº 12.010. Há de que as Entidades que dispõem de acolhimento institucional “poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade” (BRASIL, 2009,s/p).

Art. 101. Crianças e adolescentes somente poderão ser encaminhadas às instituições que executam o programa de acolhimento institucional, governamentais ou não, por meio de uma Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária, na qual obrigatoriamente constará, dentre outros: I – sua identificação e a qualificação completa ou de seus responsáveis, se conhecidos; II – o endereço de residência dos pais ou do responsável, com pontos de referência; III – os nomes de parentes ou de terceiros interessados em tê-los sob sua guarda; IV – os motivos da retirada ou da não reintegração ao convívio familiar (BRASIL, 1990,s/p).

Na Guia de Acolhimento devem ser anotados os motivos da retirada da criança ou adolescente “do convívio familiar ou de sua não reintegração. O programa necessitará do histórico de atendimento desta família para entender quais ações já foram tomadas” (MELO, 2013, p. 481). Após o acolhimento institucional e, posteriormente, a Guia de Acolhimento, é imprescindível o plano individual de atendimento, “imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano de atividade, visando à reintegração familiar” (BRASIL, 1990,s/p).

Um exemplo é a situação de risco constatada pelo Conselho Tutelar fora do horário de expediente forense. Nessa hipótese, entende-se que o acolhimento poderá ser feito pelo Conselho Tutelar sem ordem judicial, o qual, no entanto, deverá comunicar ao juiz a aplicação da medida em até 24 horas (MACHADO, 2011). Outra inovação é a disposição expressa no ECA de que o acolhimento institucional é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para reintegração familiar ou colocação em família substituta. A lei frisa que o acolhimento não implica em privação de liberdade, diferenciando de uma vez por todas o acolhimento das medidas socioeducativas de semiliberdade e internação (MACHADO,2011).

Todavia, a partir de 2009, o afastamento de criança ou adolescente do convívio familiar tornou-se competência exclusiva do juiz de direito. Portanto, o encaminhamento de crianças e adolescentes às instituições de acolhimento institucional, governamentais ou particulares, passou a depender da expedição de uma guia de acolhimento por parte da autoridade judiciária, sobretudo, com ressalva no art. 93 da Lei Federal nº 12.010/2009. Considera-se um aspecto positivo para manter mudanças no destino das crianças e adolescentes que passam anos de suas vidas institucionalizados, sem pers-

pectiva de convivência familiar e comunitária.

De acordo com Almeida (2008), a família constitui instância básica na qual o sentimento de pertencimento é desenvolvido e mantido, e onde são transmitidos os valores e condutas pessoais. Deste modo, trata-se da mudança do “olhar” e do “fazer”, não apenas das políticas públicas focalizadas na infância, na adolescência e na juventude, mas extensivos aos demais atores sociais do chamado Sistema de Garantia de Direitos, implicando a capacidade de ver essas crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de maneira indissociável do seu contexto social, familiar e 7 comunitário. Algumas críticas são feitas em virtude da complexidade que se faz a medida de sacolhimento institucional e os riscos da rigidez do tempo estabelecido, que são medidas previstas pelo ECA. Alguns abrigos ainda hoje acabam sendo entendidos como muro que isolam e não como um teto que protege, diversos passos foram dados na busca da superação do passado. Sobretudo, no Brasil, proteger crianças e adolescentes cujos direitos estejam ameaçados, de forma que os mesmos possam desfrutar do direito a viver junto à sua família e comunidade, parece ser grande desafio (RIZZINI, 2007). No Brasil, tanto a Constituição Federal de 1988 quanto o ECA determinam como dever da família, da comunidade em geral e do Estado assegurar às crianças e aos adolescentes os seus direitos fundamentais, incluindo o direito à convivência familiar.

Entende-se que pela falta de políticas públicas asseguradoras de direitos as famílias ainda encontram dificuldades para proteger e educar seus filhos. Por isso, a prática de acolhimento institucional continua sendo uma constante, majoritariamente, em famílias pobres, apesar de o ECA dispor em seu art. 23º que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder” (BRASIL, 1990, s/p). Logo, a ausência das políticas públicas relativas às demandas das famílias expõe crianças e adolescentes à prática do acolhimento institucional. O conceito de abrigo foi alterado para espaço de acolhimento institucional para dar um sentido mais humanizado ao serviço. Significa um local de proteção integral para crianças e adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidade social e conflito familiar. Em sentido estrito, “abrigo” é uma medida de “proteção especial” prevista no ECA e definida como “provisória e excepcional” (BRASIL, 1990,s/p).

Todo ordenamento jurídico protege com preeminência a vida, em especial o nascituro, quando a lei 8.069/90 – ECA, em seu artigo 4º, dispõe que “a assistência referida no 4º deste artigo deverá ser também prestada às gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção” (BRASIL, 1990, s/p). Portanto, é dever de todos e, em especial, dos órgãos públicos, incluindo os da saúde, assistência e sociedade civil, bem como os encarregados de conduzir o desenvolvimento do nascituro, que possam ter uma atuação digna, respeitando os direitos humanos. O ECA

assegura ainda que “as gestantes ou mães que manifestem interesse em entregar seus filhos para adoção serão obrigatoriamente encaminhadas, sem constrangimento, à Justiça da Infância e Juventude” (BRASIL, 1990, s/p). Desse modo, a mãe que decidir entregar seu filho para adoção, estando ela no período gestacional ou sendo parturiente, deverá ser informada pelo profissional da rede intersetorial que realizou o atendimento sobre seu direito à entrega responsável do filho para adoção, ou, ainda, o profissional deverá orientar que a mãe procure espontaneamente o Judiciário asseverando que não sofrerá nenhuma sanção pela decisão tomada, uma vez que não se configura crime entregar o filho para adoção (HOLANDA, 2012).

A Lei 12.010/09, chamada Lei da Adoção, aprimorando a sistemática para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes diz que, no Direito Civil, a adoção é o ato jurídico no qual um é permanentemente assumido como filho por uma pessoa ou por um casal que não são os pais biológicos do adotado (BRASIL, 2009). Quando isto acontece, as responsabilidades e os direitos dos pais biológicos em relação ao adotado são transferidos integral ou parcialmente para os adotantes (BRASIL, 2009). “Poder familiar”, de acordo com o atual Código Civil – Lei nº 10.406/2002 – é o poder de decisão e obrigação de guarda, sustento e educação sobre a vida de uma criança (até 12 anos incompletos) ou de um adolescente (de 12 anos a 18 anos) (BRASIL, 2002). No que diz respeito à adoção, pode-se dizer que é o processo de atribuir o lugar de filho a uma criança/adolescente que não descende da mesma história que o casal, é a possibilidade de integrar à dinâmica familiar uma pessoa que é proveniente de outra história de vida. O Cadastro Nacional de Adoção (CNA) foi criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em abril de 2008, para centralizar as informações dos Tribunais de Justiça do país sobre pretendentes e crianças e adolescentes atualmente sob custódia do poder judiciário para encontrar uma nova família e também para auxiliar os juízes na condução dos processos de adoção (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2009).

A entrega do filho para a adoção é um direito assegurado às gestantes pelo parágrafo único do artigo 13º do ECA. O objetivo é garantir que a gestante ou a parturiente encontre um ambiente que propicie seu desenvolvimento e crescimento, para que dessa forma ela se sinta à vontade e possa refletir e assim construir de forma segura a decisão de entregar ou não o filho para a adoção sem qualquer influência e sem se sentir inibida pela equipe profissional que a atendeu. Quando a gestante, por qualquer motivo, não quer ficar com o filho, destinando o nascituro à adoção, e não o cometimento do crime da adoção ilegal ou do abandono de recém-nascido, que impõe pena de seis meses a seis anos de detenção, como determina o artigo 134º do Código Penal, Decreto Lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940 (BRASIL, 1940).

A Lei 12.010/09 – pressupõe que a adoção é a única forma admitida por lei de uma pessoa assumir como filho uma criança ou adolescente nascido

de outra pessoa. A adoção só existe quando é feita por meio do Juizado da Infância e da Juventude, que garante ao filho adotivo os mesmos direitos do filho biológico, inclusive os de herança. Por outro lado, apesar de a referida lei estar em vigor desde 2009, ainda existe a prática da “adoção à brasileira” ou adoção ilegal, a qual

[...] se caracteriza pelo reconhecimento voluntário da maternidade/paternidade, na qual, fugindo das exigências legais pertinentes ao procedimento de adoção, o casal (ou apenas um dos cônjuges/companheiros) simplesmente registra o menor como seu filho, sem as cautelas judiciais impostas pelo estado, necessárias à proteção especial que deve recair sobre os interesses da criança (ALMEIDA, 2014,s/p).

Ao tratar do assunto, o Código Penal estabeleceu que a prática da adoção “à brasileira” é criminosa, prevendo inclusive pena de reclusão de dois a seis anos (BRASIL, 1940). É o chamado crime contra o estado de filiação, trazido pelo art. 242: “dar parto alheio como próprio; registrar como seu o filho de outrem; ocultar recém-nascido ou substituí-lo, suprimindo ou alterando direito inerente ao estado civil” (BRASIL, 1940, s/p). Essa forma de adoção dita “à brasileira” acaba por impossibilitar a garantia da convivência familiar sadia e sem risco à criança. Percebe-se a carência de informações a respeito do processo de adoção e a necessidade de que sejam disseminadas na sociedade para que as mães que apresentam interesse ou dúvidas acerca da entrega do filho para adoção o façam com responsabilidade, e tendo a garantia de que sua individualidade será respeitada, rechaçando qualquer pré-julgamento ou exposição, pois a decisão da não maternagem (relação fisicamente calorosa, é a prática da maternidade) é de seu direito (COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2017).

## **Considerações finais**

Ao final do presente estudo, considerando o seu objetivo geral, acredita-se que foi possível evidenciar aspectos sócio-históricos a respeito da configuração dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, com destaque para a prática da adoção à brasileira ou adoção ilegal. O intuito foi apresentar alguns subsídios a fim de contribuir com a promoção dos direitos da criança e do adolescente, considerando a doutrina da proteção integral preconizada no ECA.

No âmbito da primeira seção do estudo, a qual tratou sobre a contextualização história dos direitos da criança e do adolescente, a partir da doutrina da “situação irregular” representada pelo Código de Menores de 1979, até a doutrina da “proteção integral” preconizada no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990, entende-se que o reconhecimento dos direitos legais da criança e do adolescente na realidade do país, deu-se na

Constituição Federal de 1988, que deixa de ver a criança e o adolescente em situação de vulnerabilidade como “menor com necessidade de código punitivo”, e passa a vê-los como sujeitos de direitos que necessitam de um “estatuto”, que assegure sua proteção e garanta seu direito à convivência familiar e comunitária sadia.

Na segunda seção em que foram abordados os desdobramentos da adoção ilegal no âmbito do direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente, foi possível demonstrar que a Lei de Adoção N.º 12.010/09 aprimora a sistemática para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes. Por outro lado, apesar desta Lei, ainda existe a prática da adoção sem as cautelas judiciais impostas pelo Estado, necessárias à proteção especial que deve recair sobre os interesses da criança, o que acaba por impossibilitar a garantia da convivência familiar sadia e sem risco à criança.

Entre os desafios percebidos a respeito da temática, destaca-se a necessidade de maior democratização de informações acerca do direito à entrega de um filho para adoção, considerando que o acesso a essas informações pode contribuir na prevenção do abandono e ou/ da adoção ilegal que foge das cautelas judiciais impostas pelo Estado necessárias à proteção especial, a qual deve recair na prevenção de qualquer prática de abandono e de violação do direito à convivência familiar e comunitária.

## Referências

- ALMEIDA, A. K. N. **A paternidade afetiva decorrente da adoção à brasileira**. 2014. Monografia (trabalho de conclusão do curso). Brasília: UniCEUB, 2014.
- ALMEIDA, B. L. F. **Realidade dos abrigos para crianças e adolescentes de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas**. 2 ed. Recife: UFPB, 2008.
- ARAÚJO, D. C.; COUTINHO, I. J. S. S. 80 anos do Código de Menores. Mello Mattos: a vida que se fez lei. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 13, n. 1673, jan. 2008.
- BRASIL. Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1940.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 6.697, de 10 de outubro de 1979. Institui o Código de Menores. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1979.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 1990.
- \_\_\_\_\_. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Lei n.º 12.010, de 3 de agosto de 2009**. Dispõe sobre adoção; altera as Leis n.ºs 8.069/1990- Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560/1992; revoga dispositivos da Lei n.º 10.406/2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho,

Decreto-Lei nº 5.452/1943; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 2009.

CANINI, R. **A convivência familiar de crianças e adolescentes em acolhimento institucional: limites e desafios da atuação do/a assistente social**. Dissertação (Mestrado). João Pessoa: UFPB, 2013.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Cadastro Nacional de Adoção (CNA)**: guia do usuário. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/images/programas/cadastro-adoacao/guia-usuario-adoacao.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2018.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

(CONANDA). **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. 2006. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Plano\\_Defesa\\_CriancasAdolescentes%20.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriancasAdolescentes%20.pdf)>. Acesso em 23 out. 2018.

COORDENADORIA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL (CJ/TJ/RS). 2017. Disponível em: <<http://jij.tjrs.jus.br/cij.php?pagina=cij-entrega-responsavel>>. Acesso em 23 out. 2018.

HOLANDA, I. P. A doutrina da situação irregular do menor e a doutrina da proteção integral. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XV, n. 106, nov. 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12051](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12051)>. Acesso em: 15 out.2018.

LÜTKEMEYER, M. **Do direito fundamental à convivência familiar: adoção e acolhimento institucional, caminhos que se cruzam?** Monografia (trabalho de conclusão do curso). Rio Grande: FURG, 2016.

MACHADO, V. R. A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 13, n. 2, p. 143-169, jan./jun. 2011.

MELO, E. R. In: CURY, M. **Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários jurídicos e sociais**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PAES, J. P. L. **O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos**. 2013. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-c%C3%B3digo-de-menores-e-o-estatuto-da-crian%C3%A7a-e-do-adolescente-avan%C3%A7os-e-retrocessos>>. Acesso em: jul. 2017.

RIZZINI, I. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez,2007.

# CIDADES INTELIGENTES E INCLUSIVAS: UMA PERSPECTIVA SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS

## *Ciudades inteligentes e inclusivos: una perspectiva sobre las políticas públicas*

Márcia Rejane Chitolina Perini<sup>1</sup>

Augusto Junior Clemente<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo, de caráter descritivo, apresenta a importância e os desafios concernentes à implementação das “cidades inteligentes”. O manuscrito abordará também as políticas públicas, que representam condição essencial para o alcance desta, tendo como objetivo principal elencar àquelas que articulam e promovem a inclusão. Nesse sentido, compreende-se que a busca por solucionar os problemas dos espaços urbanos, despontando em melhores condições de vida para seus cidadãos, perpassa pelo debate de políticas públicas capazes de atender as demandas em constante transformação. A pesquisa, ainda em construção, enfatiza os aspectos qualitativos e a fundamentação nos conhecimentos historicamente construídos, como livros, artigos, dissertações e teses, bem como discussões empíricas. Argumenta-se que a inclusão na cidade inteligente não pode ser vista de maneira isolada, mas como uma forma de relação entre os atores, entendendo-se ainda que para esta interação acontecer torna-se necessário, envolvimento e participação social.

**Palavras-chave:** Cidades. Inclusão. Políticas Públicas.

**Resumen:** Este artículo, de carácter descriptivo, presenta la importancia y los desafíos concernientes a la implementación de las “ciudades inteligentes”. El manuscrito abordará también las políticas públicas, que representan condición esencial para el alcance de ésta, teniendo como objetivo principal elencar a aquellas que articulan y promueven la inclusión. En ese sentido, se comprende que la búsqueda por solucionar los problemas de los espacios urbanos, disponiendo en mejores condiciones de vida para sus ciudadanos, atraviesa el debate de políticas públicas capaces de atender las demandas en constante transformación. La investigación, aún en construcción, enfatiza los aspectos cualitativos y la fundamentación en los conocimientos históricamente construidos, como libros, artículos, disertaciones y tesis, así como discusiones empíricas. Se argumenta que la inclusión en la ciudad inteligente no puede ser vista de manera aislada, sino como una forma de relación entre los actores, entendiéndose se además para que esta interacción ocurra se hace necesario, implicación y participación social.

**Palabras clave:** Cidades. Inclusión. Políticas públicas.

---

1 Acadêmica do Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) - Campus São Borja/RS. E-mail: marcia.r.c.perini@gmail.com

2 Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Docente e coordenador do Bacharelado em Administração Pública na Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Docente do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Processos Participativos na Gestão Pública da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: augustoclemente@ufr.br

## Introdução

O tema apresentado neste artigo, refere-se as cidades inteligentes, sustentáveis e a inclusão nesses espaços urbanos, sua importância e principais desafios, apresentando uma abordagem teórica sobre o assunto de pesquisa, a partir dos estudos realizados durante os componentes curriculares do Curso de Mestrado Profissional em Políticas Públicas.

O objetivo central do estudo é descrever ações e políticas públicas que articulem a inclusão, definindo o quanto as abordagens políticas e a participação popular são fundamentais ao desenvolvimento das cidades mais inclusivas e cidadãs.

Sabe-se que para que aconteça o desenvolvimento das cidades, necessita-se de um governo comprometido, preparado a enfrentar os desafios, porém a participação e apoio de todas as esferas torna-se um ponto de apoio à gestão. Quando os cidadãos estão a par do que acontece na administração das suas cidades, podem não apenas cobrar, mas também propor melhorias (NASCIMENTO, 2018).

Contudo, para que os cidadãos possam efetivamente atuar é essencial que a cidade seja inteligente, dispondo de infraestrutura, tecnologia, alcance aos serviços, atendendo o maior número possível de cidadãos, assim tendo uma cidade também inclusiva.

Neste artigo serão abordados temas como as políticas públicas, as possibilidades que as cidades inteligentes podem proporcionar, além de trazer os conceitos de cidades inteligentes e inclusivas.

## As políticas públicas e as cidades inteligentes e inclusivas

### CIDADE: ESPAÇO DE ACESSO E CIDADANIA

Conforme a classificação do dicionário Michaelis, o termo cidade significa “Grande aglomeração de pessoas em uma área geográfica circunscrita, com inúmeras edificações, que desenvolve atividades sociais, econômicas, industriais, comerciais, culturais, administrativas etc.”. A conceituação de cidade torna-se relevante para a compreensão dos diversos fenômenos que a envolvem.

Já para as cidades inteligentes Cury e Marques (2017) as definem como

O termo cidade inteligente provém das abordagens geográficas contemporâneas de desenvolvimento urbano, a partir de políticas que sugerem transformações no território ao estimular a efetiva participação dos cidadãos e o esforço e a utilização conjuntos das distintas inteligências – humana, coletiva e artificial – esta última pela utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Ademais, a busca por soluções que tornem a vida do ser humano sustentável num ambiente em constantes modificações motivou o surgimento das cidades inteligentes.

Ainda, para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a noção de Cidade Inteligente se amplia, referindo-se às cidades que incluem o ser humano no centro do planejamento e desenvolvimento, além de estabelecer uma visão de longo prazo (BOUSKELA *et al*, 2016, p. 6).

Notoriamente, não foi localizado um consenso de conceito acerca do emergente temadas cidades inteligentes. Sendo assim, buscou-se descrever alguns conceitos sobre as cidades inteligentes, que estão elencados no quadro 1.

Quadro 1 – Conceitos para as cidades inteligentes

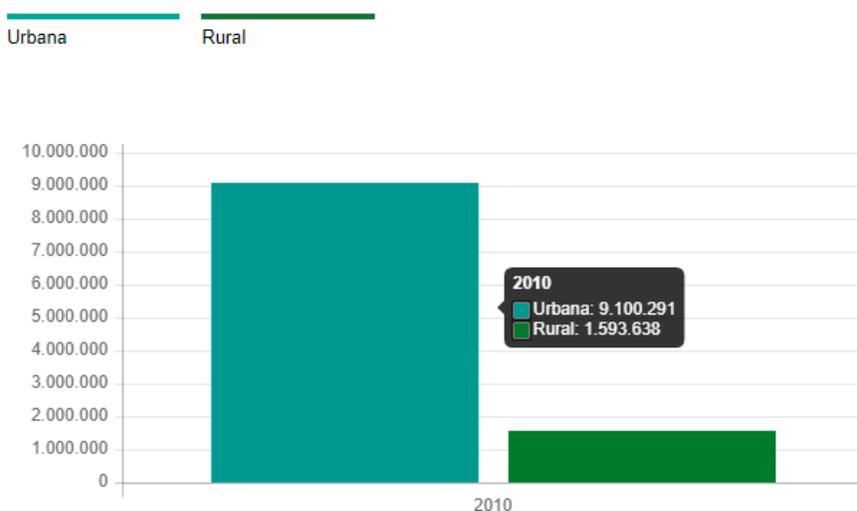
Autores	Definição
Komminos (2008)	Surgem da fusão de sistemas locais de inovação que funcionam no seio das próprias cidades (bairros tecnológicos, parques tecnológicos, pólos de inovação, conjuntos focalizados de atividades - “clusters”), dotados de redes digitais e de aplicações da sociedade da informação. Seu mérito encontra-se no fato de poderem concentrar e pôr em relação três formas de inteligência: a dos seres humanos que constituem a população das cidades, a inteligência coletivadas instituições de inovação, e a inteligência artificial das redes e aplicações digitais.
Strapazzon (2009)	O termo cidades inteligentes deriva do inglês <i>smart cities</i> , podendo ser assimilado como o nível mais elevado entre convergência tecnológica, gestão de cidades, qualidade de vida e competitividade econômica.
Weiss, Bernardes e Consoni (2014)	Inclui tecnologias que promovem maior eficiência energética e otimização na produção de bens e serviços; sistemas inteligentes para o monitoramento e gerenciamento das infraestruturas urbanas e antecipação a acidentes naturais; soluções de colaboração e redes sociais; [...]; sensores e sistemas de inteligência artificial que percebem e respondem rapidamente a eventos ocorridos no mundo físico, desencadeando processos digitais que passam a ter consequências cada vez mais imediatas e significativas no mundo, conectando pessoas, empresas e poder público a qualquer tempo e em qualquer lugar.
Gomes e Paliologo (2017)	esse termo <i>smart city</i> (cidade inteligente) tem seu início no <i>smart growth</i> (crescimento inteligente), caracterizado como um movimento que propunha o uso de tecnologia de informação e comunicação incorporado ao planejamento urbano.

Fonte: Elaborado pelos Autores, 2019.

Estudos recentes da Organização das Nações Unidas (ONU) (2016), relatam o crescimento populacional das cidades. Naturalmente, o crescimento da população urbana é um fenômeno antigo, mas que foi impulsionado pelas transformações do último século.

No estado do Rio Grande do Sul, os dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no último censo em 2010, ilustrados no gráfico 1, apontam que a população urbana era de 9.100.291 habitantes, enquanto que a rural de apenas 1.593.638, ou seja 85% da população gaúcha vive nas cidades.

Gráfico 1 – População residente por situação domiciliar (urbana/rural) (unidade pessoas)



Fonte: IBGE, 2019.

Para Ellis J. Juan (2016) esta é uma tendência em toda a América Latina, o que acarreta importantes decorrências na sustentabilidade, na qualidade de vida e na competitividade da região (BOUSKELA *et al*, 2016, p. 6). O enfrentamento dos desafios decorrentes desse fenômeno implicam também grande impacto no campo da gestão, buscando o uso eficiente de recursos. Refere-se ainda, aos resultados positivos, encontrados na utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), que tornaram-se aliadas na gestão inteligente. Não obstante, Enrique V. Iglesias, ex-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (1988-2005), afirma que “não basta ter Cidades Inteligentes; cidadãos inteligentes também são necessários”. A afirmação evidencia a importância do cidadão para as cidades (BOUSKELA *et al*, 2016, p. 6).

Henri Lefebvre (2006, p. 6) no prefácio de sua obra “A produção do espaço”, indaga

Como manter sem novos argumentos a tese (greco-latina: a nossa, a da nossa civilização!) segundo a qual a Cité, a Cidade, o Urbano, são os centros, os lugares privilegiados, os berços do pensamento, da invenção? A relação “cidade-campo” se modificava à escala mundial, com interpretações “extremistas” (o campo mundial contra a cidade mundial!). Como pensar a Cidade (sua explosão-implosão generalizada, o Urbano moderno) sem conceber claramente o espaço que ela ocupa, do qual ela se apropria (ou desapropria)? Impossível pensar a cidade e o urbano modernos, enquanto obras (no sentido amplo e forte da obra de arte que transforma seus materiais) sem de início concebê-los como produtos. E isso num modo de produção definido, que ao mesmo tempo enfraquece, mostra suas conseqüências extremas, por vezes deixa passar “outra coisa”, ao menos como alerta {expectativa}, exigência, apelo. Decerto, os ecologistas já tinham advertido e opinado: território, meio ambiente, ar e água poluídos, a natureza, essa “matéria primeira”, material da Cidade, devastada sem escrúpulos. Faltava a essa tendência ecológica uma teoria geral da relação entre o espaço e a sociedade, entre o territorial, o urbanístico, o arquitetural...

Nas palavras de Lefebvre (2006), se pode relacionar com uma preocupação atual, como a cidade moderna deve ser geradora de inclusão e promotora de sustentabilidade.

As pessoas são os mais importantes conectores desses diferentes sistemas, mas o grande desafio é tornar o cidadão uma espécie de elo de ligação nessa rede de conexões sociais e políticas, sendo assim, entendendo que as comunidades são sistemas humanos, econômicos, emocionais e culturais. Assimilando essa conexão, então possibilita a fusão entre governo, sociedade, transportes, comércio, moradia, alimentos, energia, segurança, educação, meio ambiente e saúde (STRAPAZZON, 2009).

Consoante a essas questões, a ONU (2016) declara

Até 2050, espera-se que a população urbana quase duplique fazendo da urbanização uma das mais transformadoras tendências do Século XXI. Populações, atividades econômicas, interações sociais e culturais, bem como os impactos ambientais e humanitários estão cada vez mais concentrados nas cidades, colocando enormes desafios de sustentabilidade em termos de habitação, infraestruturas, serviços básicos, segurança alimentar, saúde, educação, empregos condignos, segurança e recursos naturais, entre outros (ONU, 2016).

Sendo assim, na visão de Komminos (2008), a inteligência de uma cidade pode ser efetivada pelos seguintes critérios: as capacidades da população, das instituições de colaboração e dos serviços digitais de gestão dos conhecimentos e da inovação. Enfim, as provocações na efetividade de cidades inteligentes perpassam pelos métodos e técnicas que ligam a inteli-

gência humana, coletiva e artificial, a fim de conquistar êxito em criatividade e inovação.

## INCLUSÃO E EXCLUSÃO DIGITAL

Em termos jurídicos, cidadão é aquele indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos, como membro de um Estado. De forma mais abrangente, a cidadania significa ser sujeito de direitos e deveres (DEDIHC, 2019).

A Constituição Federal de 1988, representa o enriquecimento na conquista da cidadania pelo povo brasileiro, mas até os dias atuais concebe uma luta diária para a sua manutenção, para compreender o seu conceito é preciso se apropriar de diferentes aspectos intrínsecos a ela como os direitos humanos e a democracia.

Sem cidadania, ficam lacunas no processo de construção do conhecimento. Sendo assim, a inclusão digital pode ser compreendida por meio da disponibilização, acesso e uso das TICs, em especial a Internet, com vistas ao conhecimento e consolidação da autonomia do indivíduo. Em que pese, a promoção da inclusão digital é muito mais do que apenas disponibilizar acesso gratuito à Internet (VILELA JUNIOR E VILARTA, 2019). Por exemplo, acesso público e de boa qualidade (banda larga), para uploads e downloads de arquivos, informações governamentais, como prestação de contas, serviços públicos por meio eletrônico, entre outros.

Araújo *et al* (2018), asseveram o perigo de que as cidades inteligentes podem ser transformadas em centros comerciais, onde o lucro seja o principal objeto e, nesse liame a tecnologia, além de aprofundar desigualdades, seria um mecanismo de acúmulo de capital, onde o desenvolvimento humano e social são marcados pelo descaso, acarretando exclusão.

Na visão de Mattos e Chagas (2008) o reconhecimento de que a exclusão digital é fator gerador de ampliação da miséria e trazendo barreiras ao desenvolvimento econômico e especialmente ao desenvolvimento de habilidades pessoais. Na visão dos autores a necessidade de políticas públicas de inclusão digital é uma questão eminente e que sem ela mais assimetrias e desigualdades emergem na sociedade.

Lemos (2013), destaca que

é importante uma política efetiva de abertura de dados e estímulo ao cidadão, para que ele veja os celulares e as redes sociais como instrumentos políticos. As cidades inteligentes podem ajudar tanto o poder público a reconhecer problemas em tempo real, quanto o cidadão a produzir informações, auxiliando a mapear, discutir e enfrentar essas dificuldades.

Mattos e Chagas (2008) elencam cinco aspectos básicos que podem nortear as políticas públicas de inclusão digital

Inserção no mercado de trabalho e geração de renda; b) Melhorar relacionamento entre cidadãos e poderes públicos; c) Melhorar e facilitar tarefas cotidianas das pessoas, o que pode incluir aspectos do item anterior; d) Incrementar valores culturais e sociais e aprimorar a cidadania; e) Difundir conhecimento tecnológico.

A partir dos aspectos citados por Mattos e Chagas (2008), é válido destacar as diferentes habilidades que podem ser desenvolvidas com o acesso as TICs e, que o indivíduo do século XXI, muito além das habilidades de escrita, leitura e interpretação, necessita das capacidades tecnológicas, tanto para o seu cotidiano, quanto para suas atividades profissionais ou acadêmicas.

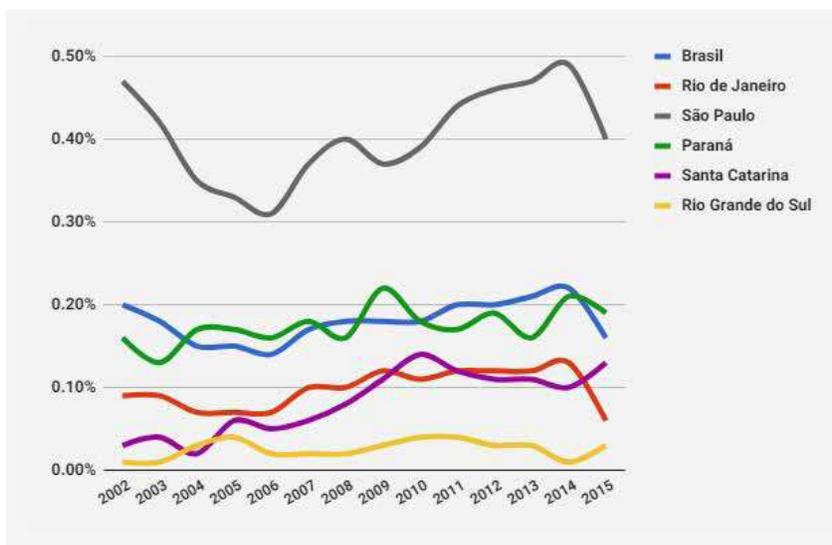
Castells (2005), considera três grandes formas de exclusão digital. A primeira delas é não ter acesso à rede de computadores. Na Segunda forma, existe o acesso, porém com uma capacidade técnica muito baixa. A terceira forma, considerada pelo autor a mais importante e a menos abordada, é “estar conectado à rede e não saber qual o acesso usar, qual a informação buscar, como combinar uma informação com outra e como a utilizar para a vida”. Aqui percebe-se a ampliação da exclusão digital, que está também ligada à educação e a cultura. O tema vai além do acesso ao consumo das TICs, mas está centrado no preparo da população para a inovação, para o uso de formatos cada vez mais complexos, nesse sentido o acesso a educação é um elemento prioritário, no sentido de sanar as formas de exclusão digital, reforçando a importância das políticas públicas nesse âmbito.

Assim sendo, Clemente e Juliano (2017, p. 183) expressam que

No mundo contemporâneo, as TICs e a internet são lugares comuns da vida em sociedade. São a gramática social e o padrão da interação dominante, conectando vários pontos de comunicação em rede, transmitindo diferentes conteúdos e arquivos e formando um reservatório de informações e um canal de comunicação que podem possibilitar benefícios e bem-estar social. São, portanto, objeto de políticas públicas que devem promover e garantir direitos de cidadania e justiça social.

Considerando essas premissas, para que mais políticas públicas de inclusão digital sejam implementadas, é importante o investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). A Agenda 2020 relaciona, a partir de dados do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), esse aspecto tendo em vista o Governo Federal e alguns estados específicos, observa-se no gráfico 2 que o Rio Grande do Sul foi o estado que menos investiu recursos em P&D, o que ocasiona menos inovações (AGENDA 2020, 2019).

Gráfico 2 – Gastos com Pesquisa e Desenvolvimento em relação ao PIB, Governo Federal e Estados selecionados, 2002-15 (%)



Fonte: MCTIC e IPEA

Nota: <http://agenda2020.com.br/sinaleira/indicadores-de-inovacao-e-tecnologia/>

A partir da análise do gráfico 2, evidencia-se que no ano de 2015 acontecem quedas nos investimentos em P&D, em quase todos os âmbitos, as quedas mais relevantes são registradas em São Paulo e Rio de Janeiro, no nível Federal o mesmo acontece. Notadamente, o ano de 2015 é marcado por grandes turbulências de ordem política, o eminente impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, para além da instabilidade política e econômica, dá abertura a um conseqüente processo de desmonte de políticas públicas, impactando em cortes e redução de investimentos em diversas áreas, incluindo educação.

Apesar do cenário de instabilidade, algumas ações podem contribuir no sentido de sanar essas lacunas, a exemplo os Parques Tecnológicos, estes contam com o apoio e pesquisas de Universidades, reforçando o papel da educação na P&D, na inclusão e difusão do conhecimento no país.

Figura 1 – Mapa dos Parques Tecnológicos no Brasil



Fonte: CDT/UnB, 2014.

Com o auxílio do mapa, evidencia-se a relevância das Universidades na inovação tecnológica do país, pois os parques são resultado da interação entre as Universidades e a iniciativa privada, tendo por objetivo promover a infraestrutura técnica, aumento da competitividade e transferência tecnológica (Centro de apoio ao Desenvolvimento Tecnológico, 2014).

Os parágrafos a seguir se dedicam a elencar algumas políticas públicas que são importantes instrumentos na inclusão digital.

## POLÍTICAS PÚBLICAS

É notório que as últimas décadas foram marcadas pela valorização e ampla abrangência das políticas públicas, especialmente no ambiente acadêmico, bem como por todo o seu aparato decisão, elaboração, implementação e avaliação. Muitos são os motivos que possibilitaram a maior atenção com essa área, sendo que a adoção de políticas restritivas de gasto público, iniciaram a dominar as agendas de inúmeros países, para além delas, políticas públicas nas áreas da economia e das políticas sociais, são um grande destaque (SOUZA, 2006). Contudo, na contramão das pesquisas acadêmicas, os governos, recentemente, tem desenvolvido políticas que dão cada vez menor atenção às políticas públicas, voltando suas agendas para uma política liberal, marcada pela redução da participação do Estado, uma atitude perigosa em um país caracterizado por inúmeras desigualdades.

No cenário das cidades inteligentes, as políticas públicas emergem como um fator basilar para a inclusão. Dentre as políticas que merecem destaque neste âmbito, pode-se observar a portaria 7.154, de 06 de dezembro de 2017, do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), a referida portaria tem em sua ementa “Aprova a Norma Geral do Programa Governo Eletrônico - Serviço de Atendimento ao Cidadão – GESAC”. Vem a estabelecer critérios para o programa Internet para todos, em seu parágrafo único “oferece o acesso a serviços de conexão à internet, com o objetivo de promover a inclusão digital e social, bem como para incentivar ações de governo eletrônico para a população” (BRASIL, 2017).

O programa é direcionado com prioridade para comunidades em estado de vulnerabilidade social, em todo o Brasil, que não dispõe de outro meio de inserção no mundo das TIC. Considerando as conquistas alcançadas, o GESAC, atingiu recentemente a marca de 1 milhão de alunos atendidos por internet banda larga (MCTIC,2019).

Apesar dos entraves, muitas foram as vitórias da implantação da Lei 7.154, de 06 de dezembro de 2017, Araújo (2018) assegura que a mesma alcançou resultados significativos como a inclusão digital nos pontos de presença instalados, facilidade de acesso para a população às informações e serviços do governo, fortalecimento a consciência de cidadania dos moradores e melhorando o nível de informação das comunidades, tendo como referência para essas conquistas a experiência no estado do Rio Grande do Norte.

Outra abordagem a ser considerada é a Lei 12.965 de 23 de abril de 2014, conhecida como Marco Civil da Internet. A lei visa estabelecer princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, e define em seu Art 7º que “O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania”, e em seu Art. 4º estabelece objetivos, merecendo destaque os seus incisos

I - do direito de acesso à internet a todos; II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos; III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e IV - da adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade entre aplicações e bases de dados (BRASIL,2014).

Em tempo, o dispositivo de estímulo a participação popular, que representa grande marco na história da democracia, foi a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que exige dos órgãos públicos maior publicidade dos seus atos. O texto constitucional em seu Art. 5º, já fazia referência a essa questão. Porém, o decreto 9690/2019 traz alterações importantes à Lei, permitindo que um número maior de pessoas possa classificar as informações disponibilizadas como ultrassecretas, o que pode acarretar aumento de informações assim classificadas, o que fere os princípios constitucionais.

## Considerações finais

Historicamente a sociedade é marcada por preconceitos e discriminação, refletidos em movimentos de exclusão em todos os seus níveis. A discriminação ocorre devido a diferenças intelectuais, físicas, culturais, de gênero, sociais, linguísticas, tecnológicas, etc., ocasionando assim a exclusão.

A construção de concepções fundamentais que advém de diversos campos, como das ciências humanas, são indispensáveis para o alcance de maior inclusão. Sabe-se que as tecnologias estão presentes em todos esses cenários e, por meio de políticas públicas se pressupõe a possibilidade de inclusão a muitos cidadãos que, sejam por aspectos sociais ou econômicos, vivem a margem de uma cidade cada vez mais conectada.

O atual cenário caracteriza-se pela transformação da nossa cultura material pelos mecanismos do novo paradigma tecnológico organizado em torno das tecnologias de informação e da comunicação (CASTELLS, 1999).

Essas tecnologias estão disseminadas em todos os campos da sociedade, as redessociais aproximam, facilitando a comunicação e a comercialização de produtos e serviços, por exemplo. A Internet é utilizada desde o entretenimento até pesquisas acadêmicas, a cidade inteligente deve se ocupar em proporcionar essas condições ao alcance do maior número de cidadãos possível.

Por fim, torna-se evidente que com o avançar da cidade inteligente, governo e sociedade precisam estar atentos a promoção de ações inclusivas, políticas públicas inovadoras, pesquisa e desenvolvimento que contribuam para uma cidade mais inteligente e acolhedora para todos, em todas as suas formas tecnológica, social, econômica e ambiental.

## Referências

AGENDA 2020. Disponível em: <<http://agenda2020.com.br/sinaleira/>>. Acesso em 26 mai. 2019.

ARAUJO, D. *et al.* **Perspectivas sobre políticas públicas de inclusão digital e fomento às cidades inteligentes.** 2018. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12465>> Acesso em 24 mai. 2019.

BOUSKELA, M. *et al.* **Caminho para as smart cities: da gestão tradicional para a Cidade Inteligente. Banco Interamericano de Desenvolvimento.** 2016. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/publications/portuguese/document/Caminho-para-as-smart-cities-Da-gest%C3%A3o-tradicional-para-a-cidade-inteligente.pdf>>. Acesso em 25 mai. 2019.

BRASIL. LEI 12.965 de 23 de abril de 2014. **Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em 25 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. Disponível em: <[https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria\\_mctic\\_n\\_7154\\_de\\_06122017.html](https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria_mctic_n_7154_de_06122017.html)>. Acesso em 25 mai. 2019.

CASTELLS, M. **O caos e o progresso**. 2005. Entrevistadora: Keli Lynn Boop. Portal do Projeto Software Livre do Brasil. Disponível em: <http://books.scielo.org/id/qfgmr/pdf/bonilla-9788523212063.pdf> Acesso em 30 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Sociedade em Rede: a era da informação, economia, sociedade e cultura**. v.1. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CDT, Centro de apoio ao Desenvolvimento Tecnológico. **Estudo de Projetos de Alta Complexidade: indicadores de parques tecnológicos**. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – Brasília: CDT/UnB, 2014.

CLEMENTE, A. J. JULIANO, M. C. **Do Estado moderno ao contemporâneo.: reflexões teóricas sobre sua trajetória**. Curitiba: Intersaberes, 2017.

CURY, M. J. F.; MARQUES, J. A. L. F. **A cidade inteligente: uma reterritorialização**. 2017. Disponível em: < <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/8476>> . Acesso em 25 mai. 2019.

DEDIHC. **Departamento de direitos humanos e cidadania**. Estado do Paraná. Disponível em:<<http://www.dedihc.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=131>>. Acesso em 26 mai. 2019.

GOMES, D. M.; PALIOLOGO, N. A. **Direito à cidade e políticas públicas para a smart city**. 2017. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/1922>>. Acesso em 24 mai.2019.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em:<<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados.html>> Acesso em 25 mai. 2019.

KOMNINOS, N. **Cidades inteligentes Sistemas de Inovação e Tecnologias da Informação ao serviço do Desenvolvimento das Cidades**. 2008. Disponível em:<<https://www.urenio.org/wp-content/uploads/2008/11/cidades-inteligentes.pdf>> Acesso em 24 mai.2019.

LEFEBVRE, H. **A produção do espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000).

LEMOS, A. **Cidades inteligentes: De que forma as novas tecnologias como a computação em nuvem, o Big Data e a Internet das Coisas — podem melhorar a condição de vida nos espaços urbanos?** 2013. Disponível em:<<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/download/20720/19454>> Acesso em 24 mai. 2019.

MATTOS, F. A. M. de. CHAGAS, G. J. do N. **Desafios para a inclusão digital no Brasil**. Perspectivas em Ciência da Informação. V. 13, n. 1, p. 67-94. Jan;abr. 2008. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/pci/v13n1/v13n1a06.pdf>>. Acesso em 26 mai. 2019.

NASCIMENTO, M. **A importância da participação popular no processo de gestão pública**. 2018. Disponível em :<<https://www.e-gestaopublica.com.br/a-importancia-da-participacao-popular-no-processo-de-gestao-publica/>> Acesso em 23 mai. 2019.

ONU. **Nova agenda urbana: declaração de quito sobre cidades e assentamentos humanos sustentáveis para todos**. 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf>>. Acesso em 23 mai. 2019.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

STRAPAZZON, C. L. **Convergência tecnológica nas políticas urbanas: pequenas e médias “cidades inteligentes”**. 2009. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/>

pluginfile.php/4315777/mod\_resource/content/1/Convergencia%20Tecnologia%20-%20Smart%20Cities.pdf>. Acesso em 23 mai. 2019.

VILELA JUNIOR, G. de B. VILARTA, R. **Inclusão digital, cidadania e construção do conhecimento para a qualidade de vida**. Disponível em: <[https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/deafa/qvaf/qualidade\\_politicas\\_publicas\\_ca\\_p3.pdf](https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/deafa/qvaf/qualidade_politicas_publicas_ca_p3.pdf)>. Acesso em 26 mai. 2019.

WEISS, A. C.; BERNARDES, R. C.; CONSONI, F. L. **Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanas: a experiência da cidade de Porto**. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/2015nahead/2175-3369-urbe-2175-3369007003AO01.pdf>>. Acesso em 23 mai. 2019.

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E SEGURIDADE SOCIAL: UM OLHAR SOBRE A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO PROCESSO DE CONTRARREFORMAS NEOLIBERAIS

## *Federal constitution of 1988 and social security: a look the public policy of participating social neoliberal reform*

Matheus dos Santos Passos<sup>1</sup>

Tais Tarouco Miranda<sup>2</sup>

Rosilaine Coradini Guilherme<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo consiste na contextualização do processo de construção da seguridade social brasileira, a fim de analisar os impactos do ajuste neoliberal no âmbito do acesso a política pública de assistência social. O estudo parte de uma indagação teórica desenvolvida com base no levantamento bibliográfico, tendo como recorte a produção da área das ciências sociais e humanas. Entende-se que em um cenário de contrarreformas como no Brasil é necessária a compreensão das políticas sociais, visto que correspondem a uma resposta do Estado às necessidades sociais da população. Portanto, com base na discussão elaborada neste trabalho é possível concluir que as contrarreformas são motivadas globalmente e incentivadas pelo capital internacional, e que impactam sobre a seguridade social brasileira no momento em que inviabilizam a consolidação dos princípios constitucionais conquistados em 1988.

**Palavras-chave:** Seguridade Social; Assistência Social; Redemocratização; Contrarreforma

**Abstract:** This study consists of contextualizing the Brazilian social security construction process in order to analyze the impacts of neoliberal adjustment in the context of access to public social assistance policy. In order to do so, it makes use of a critical-dialectical understanding of reality through an exploratory bibliographical review, based on material used in the discipline of "Social Security I: Social Assistance" and "Social Policy". This is justified by the proximity to the theme. We understand that in

---

1 Acadêmico do Curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. Integrante da equipe executora do Projeto de Extensão: Formação e Assessoria em Políticas Sociais no município de São Borja-RS, da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. E-mail: ssmatheuspastos@outlook.com

2 Acadêmica do Curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. Integrante da equipe executora do Projeto de Extensão: Formação e Assessoria em Políticas Sociais no município de São Borja-RS, da Universidade Federal do Pampa Campus São Borja - Campus São Borja/RS. E-mail: taistmiranda@gmail.com

3 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

a scenario of counter-reforms such as in Brazil it is necessary to understand social policies, since they correspond to a response of the State to the social needs of the population. Therefore, based on the discussion elaborated in this paper, it is possible to conclude that the counter reforms are motivated globally and encouraged by international capital, and that impact on the Brazilian social security at the moment in which they jeopardize the consolidation of the constitutional principles conquered in 1988.

**Keywords:** Social Security; Social assistance; Redemocratization; Against Reform

## Introdução

A seguridade social brasileira é composta pelo tripé Previdência Social, Saúde e Assistência Social, esse conjunto de proteção social é consubstanciado pela Constituição Federal de 1988, com a redemocratização do país. Resultado de um intenso processo de lutas em favor dos direitos sociais, a seguridade social é um avanço, porém é atravessada logo após seu surgimento por promoções de ajustes estruturais no âmbito do Estado por meio do receituário neoliberal, que reduz gastos públicos com o social. O ajustamento, segundo Soares (2002, p. 26) “começou no Brasil, com a virada dos anos 90”. Nesse sentido, a constituição e os seus princípios progressistas se chocam com essa perspectiva e, os sistemas incorporados legalmente encontram sérios problemas de operacionalização.

As políticas sociais sob esse receituário passam a ser residuais, pois surgem acompanhadas de uma desresponsabilização do Estado. Por tal motivo, a intenção desse trabalho é contextualizar o processo de construção da seguridade social brasileira, a fim de analisar os impactos do ajuste neoliberal no âmbito do acesso a política pública de assistência social. Para tanto, destaca-se as conquistas impulsionadas pela classe trabalhadora a partir do processo de redemocratização do Estado no Brasil, a fim de dar visibilidade à configuração da seguridade social preconizada na CF/88. Deste modo, pretende-se problematizar a contrarreforma do Estado no Brasil, a partir do ajuste estrutural no campo das políticas sociais, no intuito de evidenciar os impactos do avanço do neoliberalismo sobre a política pública de assistência social.

A escolha do tema de estudo se justifica pelo atual cenário brasileiro de tentativas do governo atual brasileiro em avançar a reforma da previdência a partir de Proposta de Emenda à Constituição 277 (PEC277), assim como a proximidade com a discussão nos estudos em sala de aula na disciplinas de “Política social e de Seguridade Social I: Assistência Social” no curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Para tanto, foi usada a revisão bibliográfica com caráter exploratório delimitada a uma amostragem intencional por proximidade com os autores trabalhados em sala de aula.

Neste sentido, o trabalho se encontra organizado a partir de dois momentos de desenvolvimento, objetivando examinar o tema a partir de uma compreensão dialético-crítica da realidade: 1) Conquistas na Redemocratização do Estado, para destacar as conquistas impulsionadas pela classe trabalhadora a partir do processo de redemocratização do Estado no Brasil, a fim de dar visibilidade à configuração da seguridade social preconizada na Constituição Federal de 1988; e 2) Avanço do Conservadorismo e Assistência Social, para problematizar a contrarreforma do Estado no Brasil a partir do ajuste estrutural no campo das políticas sociais, a fim de evidenciar os impactos do avanço do neoliberalismo sobre a política pública de assistência social.

## **Conquistas na Redemocratização do Estado**

Para abordagem das conquistas da classe trabalhadora no processo de redemocratização do Estado brasileiro, é necessária uma apreensão sistemática da organização política dos movimentos destes trabalhadores durante o período da Ditadura Militar de 1964, no Brasil. O intuito de analisar os conflitos, repressões e reivindicações desse período é compreender a partir do movimento da realidade, os acontecimentos determinantes do avanço das pautas trabalhistas neste cenário político que culminaram na regulamentação da seguridade social na Constituição Federal de 1998.

O cenário que antecede os anos da ditadura militar, no que se refere às lutas dos trabalhadores, é de ascensão das lutas e organização política por conta de reivindicações do movimento sindical, dos trabalhadores do campo e do movimento estudantil, com foco nas reformas de base através de constantes greves (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010). No entanto, a “autocracia burguesa” que se consolida a partir do golpe de 64 impõe limites ao curso de desenvolvimento econômico-social e político, retrocedendo o processo de democratização prévio e cerceando a mobilização, organização e representação das organizações políticas e sujeitos pertencentes à luta popular de democrática (MONTAÑO; DURIGUETTO 2010 *apud* NETTO, 1991).

Uma contradição emerge neste contexto, pela coexistência da repressão ao longo da ditadura no que se refere aos direitos civis e políticos e a expansão das políticas sociais, como explicitam Behring e Boschetti (2010, p. 136) ao afirmarem que “no contexto de perda das liberdades democráticas, de censura, prisão e tortura para as vozes dissonantes, o bloco militar-tecnocrático- empresarial buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais” (BEHRING; BOSCHETTI *apud* FALEIROS, 2000). Em vista disso, pode-se observar esta contradição como conveniente ao comando do Estado pelo regime militar no Brasil, já que nesta dinâmica que reprime concomitantemente ao amparar os sujeitos que não estão “ajustados” ao trabalho, produz um efeito de tutela e controle das massas subor-

dinadas, a fim de manter a ordem conduzida na garantia de manutenção do sistema econômico estruturado pela exploração da força de trabalho.

O controle do Estado se estende a cooptação dos sindicatos, que a partir de decretos lei se tornam centros de recreação e serviços assistenciais. Entretanto, estes locais se tornam palco de resistência dos trabalhadores, ainda que de forma clandestina, para a organização de vários movimentos grevistas de curta duração (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010). Neste sentido, nota-se a semelhança entre esses trabalhadores sindicais com os profissionais de Serviço Social, para além da relação como trabalhadores que lutam pela garantia de direitos, ao comparar suas condições de identidade atribuída e autonomia relativa<sup>4</sup>. Os trabalhadores destes sindicatos são determinados em um contexto histórico a uma função que corresponde aos interesses da burguesia, e na dinâmica de se desalienarem dos processos hegemônicos dominantes resistem da forma possível dentro do próprio espaço de trabalho.

No final dos anos 1970, estes trabalhadores em diferentes sindicatos voltam a desenvolver amplamente a divulgação de suas pautas e lutas, originando o “novo sindicalismo” (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010). A razão desta nova configuração de lutas está relacionada ao contexto estrutural e influência externa ao Brasil, onde Entre 1959 a 1979 após a Revolução Cubana, no intuito de reversão da tendência da América Latina à revolução, as influências imperialistas americanas estimulam o desenvolvimentismo, iniciando processos de reformas e se aproximando da “esquerda democrática” para afastar influências de “esquerda comunista”. Já no período do início dos anos 80, como retorno de intelectuais exilados na Europa, se fomenta a re-vinculação acadêmica destes intelectuais, e então assim, estimulando a democratização (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010 apud PETRAS, 2000). Isto ocorre com a intenção de romper qualquer possibilidade de revolução diante das contradições do período, ocultando a luta de classes e também a exploração pelo conceito de exclusão social, que responsabiliza o sujeito como deslocado de uma sociedade harmônica.

Este novo sindicalismo se subdivide em duas tendências: os sindicalistas autênticos e os reformistas. Os primeiros tinham característica classista, cientes da disputa de classes na sociedade evidenciada pelo antagonismo entre patrões e trabalhadores, combatiam a estrutura sindical oficial e criticavam a exploração do sistema capitalista. E os reformistas tinham como demanda pequenas modificações da estrutura sindical e articulavam suas reivindicações dentro da estrutura política do cenário vigente, tendo como objetivo a conciliação de classes a fim de um pacto social (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2010). Tendo em vista que a proteção social como direito é re-

---

<sup>4</sup> *Identidade atribuída e autonomia relativa* são conceitos desenvolvidos no livro intitulado *Serviço Social: identidade e alienação* (MARTINELLI, 2003).

sultado de disputas políticas da classe trabalhadora a partir de conflitos e concessões, protagonizados por movimentos sociais diferenciados entre si como os rurais e os urbanos, e os sindicais como previamente explicitado, a configuração da Constituição Federal vigente também é contraditória apesar da conquista legítima.

É necessário compreender, portanto, que, apesar dos avanços democráticos e da organização de inúmeros sujeitos coletivos e suas lutas reivindicando direitos, temos que considerar a relação de determinação posta pela totalidade da vida social. As respostas dadas aos sujeitos em suas lutas são permeadas por interesses de classes. Em cada conjuntura, as conquistas e/ou regressão de direitos resultam de embates políticos e, nesse front, os interesses do capital têm prevalecido. Longe de negar ou desvalorizar as lutas memoráveis pela realização dos direitos, o que está em jogo é a capacidade de o segmento do trabalho construir um projeto político emancipatório frente ao capital, ou seja, lutar por direitos, mas ir além dos direitos (BEHRING; SANTOS, 2006 p. 17).

Esta pluralidade destaca que “a política social como processo é reveladora da interação de um conjunto muito rico de determinações econômicas, políticas e culturais, e seu debate encerra fortes tensões entre visões sociais de mundo diferentes” (BEHRING, 2009, p. 3). Em face disso, a Constituição preconiza em sua composição aspectos do modelo de proteção social inglês Beveridgiano que norteiam a seguridade social ao normatizar em seu conteúdo a universalidade do acesso, uniformidade e equivalência dos serviços neste aspecto, avanços importantes na efetivação da proteção social atual. Assim como pode-se destacar a legislação do Benefício de Prestação Continuada (BPC)<sup>5</sup>, importante instrumento atual do trabalho na política de assistência social, no artigo 203 da Constituição Federal de 1988, onde o benefício é caracterizado como a provisão de um salário mínimo a idosos e pessoas com deficiência que comprovarem não ter meios de sustento próprio.

O direito assume, portanto, na formação social capitalista, uma função ideológica de alta complexidade com consequências sócio-políticas. Isso porque quando reconhece os agentes da produção como sujeitos iguais, na verdade, efetiva-se aí um modo particular de ordenar e disciplinar os conflitos sociais. Entram em cena dispositivos normativos e ideológicos que servem ao processo de naturalização das relações econômicas e de classe, na medida em que os indivíduos são tratados de modo genérico, destituídos das relações reais e históricas que vivenciam (BEHRING; SANTOS, 2006, p. 14).

A contradição proveniente da correlação de forças na luta entre classes fica evidente a partir das informações discutidas em correlação à Constituição Federal, pois ainda que seja a configuração de proteções sociais como

---

<sup>5</sup> Ver art. 203 inciso V da Constituição Federal de 1988.

direito, a efetivação dela está permeada também por forças ideológicas burguesas que dividem a responsabilidade do Estado com a iniciativa privada e a sociedade civil, além de mistificar assistência como solução permanente à questão social (MOTA,2008). A dificuldade de materialização desses direitos se complexifica para além do seu caráter já compensatório e não-revolucionário, ela é obstaculizada pela ofensiva neoliberal que surge de imediato após o período de redemocratização do Estado brasileiro.

## **Neoliberalismo e a Política Pública de Assistência Social**

O momento histórico em que a Constituição Federal de 1988 é instituída, enquanto expressão de resistência à luta pelos direitos sociais, surge uma onda neoliberal sobre os países da América Latina. Esse processo é chamado de contrarreformas, pois, são uma série de reformas que vão na contramão do sentido progressista dos direitos sociais. Segundo Soares (2002, p. 23) “é a partir dos anos 80 e sobretudo início dos 90 que a maioria dos países latino-americanos desencadeia e/ou avança nos ajustes e nas reformas” (SOARES, 2002, p. 23). Esse ajuste<sup>6</sup>, que impõe uma política de redução dos gastos sociais gera efeitos sobre os direitos sociais, em especial nas políticas sociais brasileiras, mesmo em um processo de conquistas de direitos pela classe trabalhadora. As políticas sociais passam ser residuais focalizadas na pobreza.

Em síntese, esse novo modelo de acumulação implica que: os direitos sociais perdem identidade e a concepção de cidadania se restringe; aprofunda-se a separação público- privado e a reprodução é inteiramente devolvida para este último âmbito; a legislação brasileira evolui para uma maior mercantilização (e, portanto, desproteção) da força de trabalho; a legitimação (do Estado) se reduz à ampliação do assistencialismo (SOARES, 2002, p. 13)

No que diz respeito ao assistencialismo, a concepção que se defende aqui é a de que é “uma das atividades sociais que historicamente as classes dominantes implantaram para reduzir a miséria que geravam e para perpetuar o sistema de exploração do trabalhador” (SPOSATI, 2010, 68). Ou seja se esvazia perspectiva do direito social para uma política social altamente funcional ao capital, pois segundo (BEHRING, 2009, p. 309) sobre a fórmula neoliberal para sair da crise, implica em “um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas”

As reformas restritivas do Estado são impulsionadas por uma Lei complementar em 2001, que, visa impor o controle dos gastos da União, estados e municípios. Essa Lei surge de uma forma altamente ideológica e politicamente orientada. Segundo Behring (2008, p. 162) “a Lei de Responsabilidade

---

<sup>6</sup> “O ajuste neoliberal não é apenas de natureza econômica: faz parte de uma redefinição global do campo político- institucional e das relações sociais” (SOARES, 2002, p. 12)

Fiscal, assegura que se pode, em nome da austeridade, cortar gastos, com exceção daqueles relacionados à dívida pública”. Esses cortes não acontecem de forma aleatória, mas se dão devido a traços comuns nas estratégias neoliberais de (des)estruturação dos serviços sociais públicos.

Para matizar o processo de retração estatal e de privatização da área social na América Latina, conjugaram-se as duas últimas estratégias - focalização e auto-ajuda - nos chamadas Programas de Combate à Pobreza, marcados pelo seu caráter residual, emergencial e temporário. Essa modalidade de programa social tem sido o eixo central das propostas financiadas por organismos internacionais, como o Banco Mundial e o BID, para os governos latino-americanos (e para países periféricos em geral) no sentido de minimizar os efeitos da crise econômica e dos processos de ajuste (SOARES, 2002, p. 80).

Dentre os Programas de Combate à Pobreza destaca-se o Programa Comunidade Solidária (PCS) e o programa Nacional de Publicização, esses programas alteram a modalidade de resposta a Questão Social. O primeiro se caracteriza segundo Behring (2008, p. 159) “uma forma extremamente focalizada de gestão das populações pobres e do social, com a desmontagem das ideias de responsabilidade e bens públicos e apologia das parcerias público-privadas na área social” e o segundo “não assegurava o compromisso do Estado, inclusive mecanismos de financiamento; seria fortemente vulnerável aos grupos de interesse reeditando a tradição patrimonialista brasileira; possuiria mecanismos frágeis de controle social e pouca capacidade instalada” (idem). Essas mudanças estruturais revelam novamente a sua natureza contrarreformista. Segundo (SOARES, 2002, p. 80-81):

Não está em tela de juízo a canalização de recursos para os pobres, e sim o fato de esses programas substituírem políticas sociais mais abrangentes, sendo acompanhados pela mercantilização dos serviços e benefícios sociais, pela capitalização do setor privado via subsídios e/ou incentivos fiscais, e pela deterioração e desfinanciamento do setor público.

Observa-se o desmonte da seguridade social como prevista constitucionalmente, as políticas sociais tornam-se seletivistas<sup>7</sup> e adquirindo um caráter de não-direito, imprimindo a focalização como necessária para a consolidação do receituário neoliberal.

Assim, a tendência geral tem sido a de restrição e redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal do Estado, transformando as políticas sociais em ações compensatórias direcionadas para os efeitos mais per-

---

7 A política social no período que abre os anos 1990, focalização associada a seletividade. Tratou-se de desencadear políticas voltadas às vítimas mais visíveis do ajuste fiscal neoliberal, para os mais pobres, dentre os pobres, os mais “vulneráveis”, “excluídos” ou em “situação de risco”, segundo os termos em voga. Essa espécie de “política social ambulância” seria a única compatível com a lógica macroeconômica do Plano Real, a lógica da estabilidade e da “responsabilidade fiscal”, incorporada como fundamentos do Plano Diretor da Reforma do Estado (BEHRING, 2008, p. 162)

versos da crise. As possibilidades preventivas e até eventualmente redistributivas tornam-se mais limitadas, prevalecendo o trinômio articulado do ideário neoliberal para as políticas sociais, qual seja: *a privatização, a focalização e a descentralização* (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p. 156).

Assim, no governo do presidente da República Fernando Henrique Cardoso - FHC, percebe-se um desvio da responsabilidade do Estado para/com os direitos sociais, transferindo para a iniciativa privada os direitos sobre forma de mercantilização. No Governo do presidente da República Luiz Inácio da Silva - LULA, surgem os Programas: Brasil de Todos e o Programa Fome Zero, eles “reconheciam a seguridade social nos termos constitucionais e seu papel estruturante e de proteção social, anunciando uma mudança de postura” (BEHRING, 2008, p. 160). Em relação ao governo FHC, o governo Lula representa uma ampliação na área da dos direitos sociais, operando inovações na seguridade social, principalmente no campo da assistência social “a construção do SUAS<sup>8</sup> de todo o seu marco regulatório, o Estatuto do Idoso e a implementação da idade de 65 anos para acesso ao BPC, o Cadastro Único e o Programa Bolsa-Família” (idem). Em relação à operacionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a autora pontua que:

O SUAS está sendo concebido e operacionalizado num contexto histórico diferenciado daquele que propiciou a formulação do conceito de seguridade social da Constituição de 1988 e a Loas em 1993, esta última já numa fase de esgotamento das conquistas democráticas das lutas sociais do período anterior e de ascensão da contra-reforma do Estado preconizada pela avalanche neoliberal” (BEHRING, 2003 *apud* BEHRING, 2008, p. 162).

A Assistência Social, neste contexto, na condição de política não contributiva assume uma centralidade perante as demais políticas que compõem a seguridade social. Como exposto por Mota (2008, p. 133-134):

As políticas que integram a seguridade social brasileira longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção, adquiriram a perversa oposição de conformarem uma unidade contraditória: enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso aos benefícios que lhes são próprios, a assistência social se amplia, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil.

---

8 Desde 2004, após mudanças substantivas operadas pelo Governo Federal na equipe que conduzia a assistência social no país a partir do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), acompanhamos uma espécie de choque de gestão e regulação na área da assistência social, por meio da criação do SUAS. O MDS, em sintonia com o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS), empreendeu um intenso esforço de regulação na área, expresso principalmente na Política Nacional de Assistência Social (PNAS - novembro de 2004), que fundamentalmente a instituição do SUAS, na Norma Operacional Básica (NOB/SUAS - julho de 2005), que materializa os fluxos de gestão do SUAS, e na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS - 2006), que estabelece perspectivas de gestão do trabalho, diretrizes para planos de cargos e carreiras, diretrizes para a capacitação, responsabilidades dos gestores em relação aos trabalhadores nos vários entes federativos e outros” (BEHRING, 2008, p. 160-161).

Como citado, a assistência ao invés de ser articulada com as demais políticas, passa a ser considerada aquela que faz enfrentamento à desigualdade social, mas, esse enfrentamento é realizado a partir dos programas de transferência de renda, cada vez mais focalizados. E, nesse sentido “foram manifestamente insuficientes para diminuir a desigualdade social e a pobreza preexistentes e, sobretudo, agravadas pelo próprio ajuste” (SOARES, 2002, p. 20-21). Inclusive, tendo em vista, que através da assistência não é possível fazer frente às raízes da pobreza e da desigualdade, já que esses fenômenos são gerados na estrutura social e não no âmbito individual.

Instala-se uma fase na qual a Assistência Social mais do que uma política de proteção social, se constitui como um mito social; Menos pela sua capacidade de intervenção direta e imediata, particularmente através dos programas de transferência de renda que têm impactos no aumento do consumo e no acesso aos mínimos sociais de subsistência para a população pobre, e mais pela sua condição de ideologia e prática política, robustecidas no plano superestrutural pelo apagamento do lugar que a precarização do trabalho e o aumento da superpopulação relativa tem no processo de reprodução social” (MOTA, 2008, p. 141).

A política de assistência social, como citado, é impactada fortemente pelo modelo neoliberal, à medida que esse modelo mercantiliza os direitos sociais e prevê formas de alocá-los para a iniciativa privada. A política de Assistência Social vai sofrer impactos também no âmbito do acesso<sup>9</sup>, pois, “o modelo neoliberal prevê que cada indivíduo zele pelo seu bem-estar ao invés da garantia do Estado de direito” (FALEIROS, 2006, p. 54). Resultado disso vão ser as formas de acesso restritas a determinados grupos e segmentos sociais que necessitam se submeter a “testes de pobreza” para acessar os serviços no qual possuem direito enecessitam.

Ou seja, somente aqueles comprovadamente pobres, via testes de pobreza os testes de meios, podem ter acesso aos serviços públicos. No âmbito das políticas sociais, a estratégia da focalização é o correlato da individualização da força de trabalho e da possibilidade estrutural da exclusão de uma parte dela no mercado de trabalho, ou seja, da forma legítima de acessar os recursos (SOARES, 2002, p. 79).

Torna-se necessária a compreensão da política de assistência social para além dela, ou seja, romper com a compreensão endógena da assistência social, compreendendo a partir dos movimentos da sociedade a partir da luta de classes e da disputa de projetos societários que tramitam no âmbito do Estado. Pois, é através dele que o ajuste estrutural, incentivado por organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário

---

<sup>9</sup> Tal como na estratégia de privatização, a restrição do acesso torna-se extremamente complicada na medida em que os pobres constituem a grande maioria, senão a totalidade, da demanda por serviços sociais básicos (SOARES, 2002, p. 79).

Internaciol, vai modificar as formas de enfrentamento à desigualdade social, modificando e alterando a forma de respostas a questão social brasileira.

## Considerações finais

Conclui-se que a Constituição Federal de 1988 é resultado de um processo de resistência frente a Ditadura militar, e representa avanços significativos no campo dos direitos sociais. Pois consolida a Seguridade Social como sistema que funciona como um tripé: Previdência Social, Saúde e Assistência Social. Porém esse processo de conquista para a classe trabalhadora é atravessado por um processo de contrarreformas incentivadas pelo receituário neoliberal, que surge no Brasil a partir da década de 1990. Essas reformas atuam do sentido de minimizar a ação do Estado em relação às políticas sociais, que, nesse contexto, passam a ser alvo da mercantilização, trazendo uma perspectiva de não – direito para a seguridade social. A Política de Assistência Social passa a ser focalizada e seletivista e atuante principalmente através dos Programas de Transferência de Renda, exigindo formas de acesso que sejam por meio dos “testes de pobreza” não alcançando a população que necessita dos serviços sociais como um todo, nesse sentido, a assistência tende a se transformar em um fetiche de enfrentamento a desigualdade social, por ser uma política não- contributiva, e a ser vista desarticulada das demais políticas que compõem a Seguridade Social.

## Referências

- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social no contexto da crise capitalista**. 2009
- BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes. **Questão Social e direitos**. 2006
- \_\_\_\_\_, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. - 2 ed, - São Paulo: Cortez, 2007. - (Biblioteca Básica do Serviço Social; v.2).
- \_\_\_\_\_, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria helena Tenório de. **Trabalho e Seguridade Social: percursos e dilemas**. - São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/ UERJ, 2008.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil**. 2006.
- MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 1.ed.- São Paulo: Cortez, 2010. - (Biblioteca básica de serviço social; v. 5).
- MOTA, Ana Elizabete. **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade** - 2 ed, rev, e ampl. - São Paulo: Cortez, 2008.
- SOARES, Laura Tavares. **Os cursos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. - 2 ed. - São Paulo, Cortez Editora, 202. - (Coleção Questões da Nossa Época; v. 78).

# EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: NOTAS SOBRE A EXPERIÊNCIA NO PROJETO – OBSERVA PAMPA

## Extensión universitaria: notas sobre la experiencia en el proyecto – observa pampa

Ana Carolina Vaz dos Santos<sup>1</sup>  
Mateus Silva de Medeiros<sup>2</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>3</sup>  
Loiva Mara de Oliveira Machado<sup>4</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo apresentar uma reflexão sobre a importância da extensão universitária no processo de formação profissional, tendo como base a experiência do projeto de extensão *Observa Pampa*. Trata-se de uma reflexão teórico-prática, desenvolvida com base nos documentos de registros do referido projeto articulado com referencial teórico sobre o tema. Para dar conta do objetivo proposto este texto está sistematizado considerando: a) histórico do projeto na Unipampa e ações desenvolvidas; b) a extensão universitária e as contribuições com o processo formativo profissional. Nas considerações apontamos que os caminhos percorridos no processo de formação acadêmico/profissional têm na extensão universitária uma importante ferramenta de qualificação. Nesse sentido, as experiências do projeto *Observa Pampa* têm sido um espaço dual - de atenção as demandas oriundas da comunidade e de formação dos acadêmicos futuros profissionais.

**Palavras-chave:** Observa Pampa, formação profissional, extensão universitária.

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo presentar una reflexión sobre la importancia de la extensión universitaria en el proceso de formación profesional, teniendo como base la experiencia del proyecto de extensión *Observa Pampa*. Se trata de una reflexión teórico- práctica, desarrollada con base en los documentos de registros de dicho proyecto articulado con referencial teórico sobre el tema. Para dar cuenta del objetivo propuesto este texto está sistematizado considerando: a) histórico del proyecto en la Unipampa y acciones desarrolladas; b) la extensión universitaria y las contribuciones con el proceso formativo profesional. En las consideraciones apunta-

1 Acadêmica do curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. Membro da Equipe Executora do Projeto Observa Pampa. E-mail: anacarolina.vaz13@gmail.com

2 Técnico de Tecnologia da Informação na Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Membro da Equipe Executora do Projeto Observa Pampa. Email: mateusmedeiros@unipampa.edu.br

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. Coordenadora do Projeto de Extensão Observa Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

4 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. Email: loivadeoliveira@yahoo.com.br

mos que los caminos recorridos en el proceso de formación académico / profesional tienen en la extensión universitaria una importante herramienta de calificación. En este sentido, las experiencias del proyecto Observa Pampa han sido un espacio dual - de atención a las demandas oriundas de la comunidad y de formación de los académicos futuros profesionales.

**Palabras clave:** Observa Pampa, formación profesional, extensión universitaria.

## Introdução

Quando somos convocados a pensar sobre a formação e construção do conhecimento, nos remetemos em geral aos processos de formação via sala de aula e construção do conhecimento pela pesquisa. Raramente a extensão universitária é observada como lócus de construção de conhecimento e formação. Não que não sejam reconhecidas, mas de forma geral isso está mais fortemente arraigado nos processos de pesquisa. Recuperamos neste estudo a importância das práticas integradas entre o tripé do ensino, pesquisa e extensão, apontando o campo da extensão como lócus privilegiado das experiências construídas entre Universidade e comunidade, uma vez que é propulsor do processo formativo. Vinculamos esta proposta observando o rico espaço de intervenção construído ao longo da experiência com o projeto Observa Pampa e seus envolvidos (discentes, docentes, técnicos e comunidade São-borjense).

O projeto de extensão Observa Pampa promove iniciativas que visam à socialização de informações referentes às políticas públicas, tratando-se de um espaço sustentado por dados, estudos, pesquisas e debates desenvolvidos por diferentes profissionais; visa fomentar ações no campo do ensino, extensão e pesquisa do Serviço Social e áreas afins; produzir análises críticas quanto às políticas sociais e fomentar a participação popular de jovens e adolescentes atendidos/as em instituições vinculadas a políticas sociais.

O Observa Pampa está em seu quarto ano de atividades, vinculado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. Constitui-se como um observatório participativo de políticas públicas da Região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul. A proposta está sendo implantada de forma processual por meio de uma plataforma eletrônica com vistas a socializar informações e experiências sobre políticas públicas. Nesta plataforma, são sistematizadas informações quanto aos temas supracitados especificadamente nos treze municípios que compõem o COREDE da região da Fronteira Oeste, objetivando democratizar, com a sociedade em geral, informações sobre políticas públicas e subsidiar entidades governamentais e não governamentais para a execução de políticas públicas. O projeto também realiza oficinas temáticas em instituições públicas e privadas no município de São Borja/RS.

O presente artigo trata-se de um estudo do tipo qualitativo de caráter exploratório embasado no referencial dialético crítico. O estudo foi reali-

zado com base no levantamento de referencial bibliográfico sobre o tema de estudo – extensão universitária. Para o desenvolvimento deste artigo, o conteúdo foi organizado através de uma revisão bibliográfica, considerando como fonte para tal reflexão documentos de registros do referido projeto, artigos científicos e livros que contribuíram como arcabouço teórico para dialogar com elementos do estudo.

## **Extensão: interação com a comunidade e formação universitária**

A extensão universitária está pensada como elemento fundante do processo formativo no âmbito de uma instituição universitária. A extensão, foi criada como uma das estratégias da universidade para a qualificação dos processos de formação profissional, baseada nas experiências empíricas, e, em uma relação que deve ser construída com base na reciprocidade<sup>5</sup> entre universidade e comunidade. Destacamos que o Plano Nacional de Extensão Universitária (1999) tem como princípio básico

[...] a formação de um profissional cidadão é baseada na efetiva relação recíproca do acadêmico com a comunidade, seja para se situar historicamente, para se identificar culturalmente ou para referenciar sua formação com os problemas que um dia terá que enfrentar (BRASIL, 1999, p. 1).

Nesse sentido a extensão é tanto um processo de ensino/aprendizagem que se funde com os demais processos de ensino e pesquisa, quanto um elo com a comunidade. Elo que permite a integração entre saber acadêmico e saber popular, possibilitando a integração de ações entre instituição e comunidade e contribuindo para a construção de ações voltadas ao atendimento de demandas da comunidade local. Logo, um espaço potencial para o exercício formativo de futuros profissionais.

A extensão, junto com a pesquisa e ensino possibilita aos acadêmicos a experiência de vivências significativas que lhe proporcionem reflexões acerca de questões da atualidade e, com base na experiência e nos conhecimentos produzidos e acumulados, o desenvolvimento de uma formação compromissada com as necessidades sociais. Os três fundamentos da universidade, isto é, ensino, pesquisa e extensão, propiciam experiências a discentes e docentes, mas a extensão faz a associação paralela imediata entre o conhecimento científico e o popular (SARAIVA, 2007).

---

<sup>5</sup> Algumas das maiores virtudes e expressões do compromisso social da universidade são identificadas por meio de suas ações de pesquisa, ensino e extensão, consideradas atividades básicas do ensino superior. O exercício de tais funções é solicitado como dado de excelência na graduação, fundamentalmente voltado à formação de um profissional cidadão relacionado com a apropriação e produção do conhecimento científico e compromissado ainda com a realidade social (FERNANDES, Et. al., 2012, p. 171) estão mais voltados para o exercício dentro da universidade, nesse sentido a extensão universitária é imprescindível para a democratização do acesso aos conhecimentos produzidos, assim como para o redimensionamento da função social da própria universidade, principalmente se for pública, como é o caso da Unipampa.

A extensão segundo Freire (1992), exige uma presença curiosa do sujeito em face da realidade que se descortina à sua frente e solicita sua ação transformadora sobre tal realidade. Demanda busca contínua. Implica invenção e reinvenção. Reivindica a reflexão crítica de cada um sobre o ato mesmo de conhecer, pelo qual se reconhece conhecendo e, ao reconhecer assim, percebe o “como” de seu conhecer e os condicionamentos a que está seu ato submetido.

É relevante pensar ainda, que pela via da pesquisa, e do ensino, que em certa medida a universidade, enquanto um lugar escolar de ensino/aprendizagem precisa ser entendida, hoje, como uma instituição que atua para além dos fundamentos da ciência e da educação escolarizada. Ela se envolve também com a situação de exclusão dos indivíduos e dos bens culturais produzidos pelas civilizações, pois o fundamento de uma instituição democrática não é construído em meio a circunstâncias opostas aos princípios de liberdade e da solidariedade.

Neste sentido, não somente seus/suas alunos/as deverão ser os/as únicos/as a se beneficiar de suas ações, mas como já enunciado aqui, todos/as os/as envolvidos/as docentes, técnicos e sociedade são beneficiários/as das ações de educação oportunizadas pela extensão. Esse entendimento permeia os novos diálogos sobre o papel da universidade hoje e subjaz ao novo sentido da extensão universitária, integrada ao ensino e à pesquisa. Ou seja, a universidade estará fazendo educação científica, para além dos costumeiros procedimentos escolares, quando ela democratizar a produção e a distribuição dos conhecimentos, levando e buscando os saberes fruto das experiências das ações solidárias de indivíduos e grupos (SILVA, 2010).

Evidentemente, a universidade não está acima ou fora da realidade política, social, econômica e cultural da sociedade e não necessariamente precisa estar submetida a essa realidade, como se somente o que existe fosse possível de existir. Sua existência diz respeito muito mais ao futuro do que ao presente. E foi a imaginação de um futuro mais promissor que levou muitos atores da universidade a provarem, com argumentos sólidos, que a lógica humana não é apenas constituída de concorrência e de evolução competitiva, e sim de lógicas solidárias. Pensar e extensão universitária requer, não confundir esta, com ações de políticas públicas, e esta não pode, todavia, se ocupar este lugar.

Em termos práticos, não se pode esperar mais do que a universidade pode fazer, como instituição científica, formativa, social e pública. Ela não é o Estado, não é um Movimento Social, uma Igreja, um partido e nem uma empresa. No entanto, pode manter boas relações com todos esses setores, que têm uma excelente expectativa sobre ela. Um dos exemplos ilustrativos dessas expectativas é o movimento de instituições em defesa da promoção da inclusão social de populações vulnerabilizadas pela pobreza por meio da disponibilização de Tecnologias Sociais. Esse processo desafia universidade

a articular a extensão, o ensino e a pesquisa em favor da produção de Tecnologias Sociais para segmentos populacionais excluídos.

Defende-se que a extensão universitária deve ser ela própria uma metodologia de ação da universidade atual, uma atividade que é meio (ação coletiva para resolver problemas) e ao mesmo tempo fim (geradora de tecnologia e/ou conhecimentos). Como meio e fim ela procura criar condições para os entendimentos das vivências coletivas e do papel dos saberes sistematizados (científicos) e dos saberes experienciados (comuns) neste processo. Ou seja, além de reposicionar o papel da ciência e tecnologia na sociedade, a extensão também busca outros saberes para integrar as ações planejadas, edificar as ciências, desafiar as tecnologias e para entender e construir ações resolutivas frente aos problemas da população.

A extensão é fruto da proposta de universidade que as instituições de ensino superior carregam. Como tal, para ser universidade, precisa de unidade interna (uni + versões). Sem a interação interna que forma os tendões para "ex-tender" ("tender" – tendões – que se esticam – extensão) não tem como ir ao outro, para fora de si, para a sociedade. Sem o reconhecimento de si não há como reconhecer o outro e nem formar laços de unidade (universidade e sociedade). Externamente, as universidades têm dificuldades de buscar parceiros francos que possam atuar de modo edificante para as ciências e para promover desenvolvimentos recíprocos (SILVA, Et. al. 2012, p. 4).

É imprescindível que universidade e sociedade dialoguem, pois não podem estar isoladas uma da outra. No entanto, efetivar esse diálogo se constitui desafio, dadas as complexidades inerentes às instituições e setores da sociedade. Um dos elementos para construção deste diálogo é a inserção da comunidade por meio de ações participativas<sup>6</sup> junto a Universidade. Esse processo de conhecimento da realidade e construção de ações de interesse da comunidade e da universidade mobilizam todas as pessoas envolvidas. Em especial, destaca-se a participação dos/as estudantes em ações de extensão é fundamental, pois, possibilita que se posicionem quanto as ações desenvolvidas, desde o planejamento, desenvolvimento e avaliação, contribuindo assim para a produção do conhecimento. Contribui, portanto, para um processo dialógico, construído com a efetiva participação de estudantes, professores, técnicos e comunidade. Objetiva-se nesse processo a construção de conhecimento junto a comunidade, com a articulação de saberes da academia e da comunidade, o que permite a articulação de estratégias frente a resolução dos problemas e questões que emergem da comunidade. As ações de extensão se caracterizam, portanto, como processos coletivos que

---

<sup>6</sup> Como uma das qualidades da democracia, a participação não implica apenas a presença física dos sujeitos nas instâncias planejadoras, decisórias e de execução das ações. É preciso que se participe de forma qualificada pelo uso do argumento e de informações, de fala e de escuta, ou seja, precisa-se criar uma prática de diálogo que assegure a essência das relações criativas dos saberes diferenciados (SILVA, Et. al. 2012, p. 4).

visam a participação da comunidade acadêmica e da sociedade. Contribuem para o reconhecimento e credibilidade da Universidade junto a sociedade, a articulação teórico-prática dos/as estudantes durante o período de graduação e a construção de iniciativas que respondam aos interesses da comunidade. Esse tem sido o viés das ações desenvolvidas pelo projeto de extensão Observa Pampa, enquanto experiência de extensão que tem contribuído na realidade social do município de São Borja, especialmente com o público envolvido, e nos processos formativos junto aos estudantes da instituição.

## **Observa Pampa: recuperando a história do projeto**

O Observa Pampa é um Projeto de Extensão criado em 2015 e vinculado ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa. O projeto está estruturado em dois eixos principais: (1) plataforma online institucional que se caracteriza como uma ferramenta fundamental para socialização de informações sobre políticas públicas na região da fronteira oeste do Rio Grande do Sul e (2) oficinas temáticas em instituições públicas e privadas no município de São Borja/RS.

A equipe executora do projeto tem caráter interdisciplinar formada por docentes, discentes e técnicos de diferentes áreas do conhecimento e colaboradores/as externos/as, além da articulação com instituições públicas, ONGs e Movimentos Sociais. A articulação e a integração acadêmica e institucional são efetivadas por meio de encontros semanais e quinzenais, debates, rodas de conversa, além de estudos, análises, pesquisas, produção de relatórios e de artigos e publicações realizadas a partir das ações e experiências construídas junto com os participantes.

Estas são devidamente organizadas por meio de planos de trabalho elaborados pela equipe executora do projeto, de acordo com as particularidades das instituições. Esse processo colabora para formação acadêmica dos/as discentes, visto que estes/as são facilitadores/as e assumem um papel protagonista nas ações desenvolvidas, contribuindo desde o planejamento, execução, monitoramento e avaliação das atividades. Além disso, os/as discentes têm a oportunidade de trabalhar com ferramentas multimídia, página do projeto, criação de artes, entre outros, sob o viés da comunicação popular. Ademais a proposta possibilita a mobilização de profissionais de diferentes áreas do conhecimento como: sociologia, ciência política, ciências humanas, relações públicas, jornalismo, serviço social, entre outros, considerando a abrangência dos temas trabalhados no projeto.

No que se refere ao eixo 1 do Observa Pampa, o referido projeto promove iniciativas que visam à socialização de informações referentes às políticas públicas, nos treze municípios que compõem a região do COREDE Fronteira Oeste, os quais são: Alegrete, Barra do Quaraí, Itacurubi, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Quaraí, Rosário do Sul, Santa Margarida do Sul, Santana do

Livramento, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana. Trata-se de um espaço de sistematização e socialização de dados, estudos, pesquisas e debates que tem por objetivo fomentar ações no campo do ensino, extensão e pesquisa, na área do Serviço Social e áreas afins, contribuindo para a produção de análises críticas quanto às políticas públicas e fomento a inserção em espaços de participação social. Assim, o observatório, por meio da plataforma eletrônica contribui para socializar informações e experiências sobre políticas públicas, com destaque para oito eixos temáticos que abordam os seguintes temas: Direitos Humanos; Meio Ambiente; Democracia Participativa; De 8 a 80; Gênero, Relações Étnico-Raciais e Diversidade; Educação; Cultura e Trabalho em tais municípios.

No que diz respeito ao eixo 2 do projeto de extensão – oficinas temáticas, a cada ano o projeto delimita um público prioritário para o desenvolvimento de atividades *in loco*. Deste modo, desde a sua criação o projeto de extensão teve como *lócus* de suas atividades práticas duas instituições do município de São Borja/RS – CRAS Paraboí e Centro de Formação Tereza Verzeri e, a partir de 2018, a Escola Estadual Tricentenário.

Os CRAS são instituições de natureza pública e de responsabilidade estatal, localizados em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social na perspectiva de potencializar a proteção social nestes territórios (BRASIL, 2004). Os CRAS executam entre outros, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos com adolescentes e jovens, considerando o disposto na Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009 – Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. Desta forma, as instituições desenvolvem seus serviços apoiadas no que está elencado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de tal modo que os serviços realizados têm como foco a Proteção Social Básica (PSB), na perspectiva de prevenção junto à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente de pobreza privação e/ou fragilização de vínculos afetivos (BRASIL, 2004).

O Centro de Formação Teresa Verzeri é uma entidade filantrópica de cunho profissional que integra a Rede Verzeri, que é constituída por várias instituições vinculadas à política de saúde, educação e assistência social. O Centro de Formação Teresa Verzeri por intermédio de parcerias com instituições públicas e colaboração da sociedade civil, também realiza uma atuação com foco no atendimento a demandas vinculadas a Proteção Social Básica (PSB) da Política Nacional de Assistência Social. Assim, executa entre outros, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos com adolescentes e jovens de 04 a 16 anos no contra turno escolar. Esse serviço objetiva fortalecer os vínculos familiares, comunitários e sociais e o atendimento a demandas de vulnerabilidade social (PROJETO PEDAGÓGICO SOCIAL, 2016-2019).

Conforme o exposto, ambas as instituições supracitadas realizam um trabalho social, a partir das orientações previstas no âmbito da Proteção Social Básica (PSB) da Política de Assistência Social, no intuito de garantir as

seguintes seguranças: segurança de sobrevivência, de autonomia, de acolhida, de convivência familiar, de fortalecimento de vínculos, de apoio sócio familiar e sócio educativo. Em conformidade com o que está disposto na Política Nacional de Assistência Social:

A proteção social básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, entre outras) (BRASIL, 2004, p. 33).

Já a escola estadual Tricentenário corresponde a uma instituição de ensino público de educação básica. O acesso ao direito a educação corrobora para a defesa dos direitos humanos diante de uma sociedade permeada por opressões e explorações, tendo em vista que a educação contribui para transformação social, superando assim as limitações e contradições do modelo de sociedade que vivemos (FREIRE, 1979). Assim, a educação efetiva-se de forma plena como um direito inalienável garantido pela Constituição Federal de 1988, que no art. 205 dispõe:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 2010, p. 68).

Nesta perspectiva, além da Constituição Federal de 1988 existem outros mecanismos jurídicos que asseguram o direito a educação, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, legislações estas que pactuam a prerrogativa do direito à escola pública e gratuita para todos/as os/as brasileiros/as.

Realizando um resgate da trajetória das oficinas temáticas do projeto de extensão Observa Pampa, na primeira etapa de suas atividades práticas no ano de 2015, verifica-se um processo de mobilização social com o público juvenil de 13 a 15 anos do CRAS Paraboi, a partir da organização de um grupo de adolescentes e jovens, vinculados ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Na segunda fase do projeto, em 2016, além da continuidade dos trabalhos no CRAS, no Centro de Formação Tereza Verzeri, foram realizadas oficinas temáticas e organizada uma peça teatral sobre o tema direitos humanos, a qual constitui-se como instrumento pedagógico de reflexão e problematização sobre a temática junto aos adolescente e jovens.

No que se refere a terceira etapa das ações práticas realizadas pelo projeto, em 2018 as ações foram desenvolvidas de forma concomitante em

três instituições – CRAS Paraboi, Centro de Formação Teresa Verzeri e Escola Tricentenário. O trabalho foi realizado junto a adolescentes e jovens, a partir de processo reflexivo e discussões de temáticas de interesse deste segmento, vinculadas ao campo dos direitos humanos e políticas públicas, com destaque para temas vinculados à Política Nacional de Assistência Social, Política Nacional de Educação, Estatuto da Criança e Adolescente e Estatuto da Juventude. As atividades possibilitaram o debate sobre o que são direitos e políticas públicas, espaços de participação, questões étnico-raciais, gênero e diversidade. Tendo em vista o plano de trabalho para o período de 2018-2020, no primeiro semestre de 2019 a equipe executora do projeto (discentes, docentes e TAEs) realizou reuniões avaliativas e organizativas, a fim de traçar um plano de trabalho para o segundo semestre de 2019, especialmente no que tange a continuação das atividades *in loco* nas instituições do município de São Borja/RS.

## **Considerações Finais**

Propomos aqui expor algumas reflexões sobre a extensão universitária e o lugar importante de desenvolvimento de ações no campo da realidade social de São Borja, comolócus privilegiado das experiências extensionistas da Unipampa na região da fronteira oeste do RS. Reconhecemos nestes processos de ensino/aprendizagem um movimento amplo que envolve docentes, discentes, técnicos da Universidade e comunidade local, o que oportuniza para as pessoas envolvidas a articulação de saberes e experiências e construção de novas metodologias e estratégias de ação frente às demandas locais. Logo, o potencial da extensão se manifesta no exercício dos estudos, planejamentos, execução e avaliação do percurso adotado para as atividades extensionistas. O aprendizado construído parte do pressuposto de que a equipe da universidade precisa estar preparada culturalmente e tecnicamente, de modo a não direcionar as ações partindo somente do conhecimento produzido na academia, mas, articulando conhecimentos e experiências também produzidas nas instituições. Considerando que o projeto “Observa Pampa” ainda está em andamento, as avaliações parciais indicam o estabelecimento e fortalecimento de vínculos entre os sujeitos envolvidos nas ações - os adolescentes e jovens e a equipe executora do projeto de extensão. Pelo exposto, fica notório a relevância social e igualmente para a formação profissional por intermédio das ações desenvolvidas pelo “Observa Pampa”, com contribuições para entidades governamentais, não governamentais, sociedade civil e população em geral para a democratização da informação no âmbito das políticas públicas, bem como, o fomento à participação popular.

Vale destacar que as ações práticas do projeto permitem o movimento constante e interação com os/as adolescentes e jovens de instituições que

realizam um trabalho social, considerando suas particularidades e valorizando suas potencialidades. Contribui também para a transformação dos sujeitos envolvidos na execução das ações (discentes, docentes e técnicos) possibilitando um aprendizado constante de todas as pessoas envolvidas, conforme refere Martinelli (1999, p. 22) “Cada pessoa é única, pois se o sujeito é singular, conhecê-lo significa ouvi-lo, escutá-lo, permitir-lhe que se revele. E onde o sujeito se revela? No discurso e na ação”.

## Referências

- BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Vade Mecum. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Lei nº 8069, de 13 julho de 1990**. Institui o Estatuto da criança e do adolescente. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)>. Acesso em: 30 mai. de 2019.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9394, de 20 dezembro de 1996. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 30 mai. de 2019.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Nacional de Extensão Universitária**. Brasília: MEC/CRUB, 1999. Documento do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras.
- Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2014. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)>. Acesso em: 30 mai. de 2019
- CENTRO DE FORMAÇÃO TERESA VERZERI (CFTV). **Projeto Pedagógico Social (PPS)**. 2016-2019. São Borja, 2016.
- FERNANDES, Marcelo C. Et al. **Universidade e a extensão universitária: a visão dos moradores das comunidades circunvizinhas**. In.: Educação em Revista. Belo Horizonte. Vol. 28. 2012.
- FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?** 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- MARTINELLI, M. L. **O uso de abordagens qualitativas nas pesquisas em serviço Social**. In: MARTINELLI, M. L. (org.). Pesquisa qualitativa: um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999, p. 19-29.
- SARAIVA, J. L. **Papel da Extensão Universitária na Formação de Estudantes e Professores**. Brasília Médica, Brasília, v. 44, n. 3, p. 220-225, 2007.
- SILVA, Enio Waldir. **Extensão universitária hoje: processo dialógico da ação integradora e emancipadora**. In: BARCELOS, E. S; Rasia; SILVA, Enio Waldir. Economia Solidária: sistematizando experiências. Ijuí/RS: Editora Unijuí, 2010.
- SILVA, Enio Waldir. El. Al. **A Solidariedade Educa - Ações da Universidade na Economia Solidária**. In.: A produção de conhecimentos nas Incubadoras Universitárias de Economia Solidária: modelos, teorias e perspectivas analíticas. 2012.

# INTERNAÇÃO COMPULSÓRIA: UM DESAFIO PARA A POLÍTICA DE SAÚDE MENTAL

## *Internación compulsoria: un desafío para la política de salud mental*

Rubya Souza Garcia<sup>1</sup>  
Jocenir de Oliveira Silva<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo busca refletir acerca da trajetória da política de saúde mental e os desafios de implementação da lei 10.216/2001, bem como sobre as modalidades de internações na Rede de Atenção psicossocial, mais precisamente sobre a internação compulsória e suas particularidades. Para a construção das discussões, esta sendo realizada uma pesquisa exploratória através de revisões bibliográficas pertinentes ao assunto abordado, tendo como método de análise da realidade o método dialético-crítico. A presente produção é fruto do pontapé inicial do projeto de pesquisa "A incidência e a efetividade das medidas compulsórias na rede de saúde mental de São Borja". As internações compulsórias são alvos de muitas discussões entre as categorias profissionais da área da saúde, visto isso se faz de suma importância a expansão desse debate através da perspectiva do Serviço Social, de forma a problematizar como o cumprimento das medidas compulsórias impacta nos direitos dos (as) usuários (as).

**Palavras-chave:** Saúde Mental; Internação Compulsória; Serviço Social

**Resumen:** El presente artículo busca reflexionar acerca de la trayectoria de la política de salud mental y los desafíos de implementación de la ley 10.216 / 2001, así como sobre las modalidades de internaciones en la red de atención psicossocial, más precisamente sobre la internación obligatoria y sus particularidades. Para la construcción de las discusiones, se está realizando una investigación exploratoria a través de revisiones bibliográficas pertinentes al tema abordado, teniendo como método de análisis de la realidad el método dialético-crítico. La presente producción es fruto del puntapié inicial del proyecto de investigación "La incidencia y la efectividad de las medidas obligatorias en la red de salud mental de San Borja". Las internaciones obligatorias son blancos de muchas discusiones entre las categorías profesionales del área de la salud, visto que se hace de suma importancia la expansión de ese debate a través de la perspectiva del Servicio Social, de forma a problematizar cómo el cumplimiento de las medidas compulsivas impacta en los derechos de los(a) usuarios(as)

**Palabras clave:** Salud Mental; Internación Compulsiva; Servicio social

---

1 Acadêmica do Curso Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão/CNPq da Universidade Federal do Pampa. Bolsista do Projeto de Pesquisa - A incidência e a efetividade das medidas compulsórias na rede de saúde mental de São Borja. E-mail: rubya\_garcia@hotmail.com

2 Mestre e Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul PUC/RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa em Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: jocenir.silva@unipampa.edu.br

## Introdução

Estudos confirmam que o uso abusivo de álcool e outras drogas se caracterizam por ser um problema existente desde os primórdios da humanidade. Substâncias psicoativas “são aquelas utilizadas para produzir alterações nas sensações, no grau de consciência ou no estado emocional, de forma intencional ou não” (SENAD, 2017, P. 4), essas substâncias estiveram presentes de diversas maneiras no cotidiano dos sujeitos sociais ao longo da história, seja em rituais, festividades, em forma de medicamentos, ou par fugir de alguma realidade, constituem-se em drogas lícitas ou ilícitas.

Segundo informações do Relatório Mundial da Saúde de 2018, o índice de consumo de álcool e outras drogas no Brasil vêm crescendo constantemente, conseqüentemente o adoecimento mental decorrentes dessa prática também sofre influência nesse sentido. No entanto, anterior a esses dados, essa problemática já se fazia presente de maneira intensa. Inicialmente no Brasil, a questão da dependência química era tratada como caso de contravenção, a única opção disponível era o tratamento em hospícios, era considerado que esse sujeito, assim como os sujeitos com transtornos mentais não decorrentes do uso, deveriam viver isolados da sociedade por serem considerados “desajustados socialmente”.

A presente produção é fruto das primeiras inquietações referentes a internações de usuários de álcool e outras drogas, advindas da temática do projeto de pesquisa “A incidência e a efetividade das medidas compulsórias na rede de saúde mental de São Borja”, o qual objetiva a verificação da incidência e a efetividade de encaminhamento por medida compulsória de usuários dos serviços de saúde mental no CAPS AD de São Borja e Ala Recomeçar do Hospital Ivan Goulart, tendo em vista analisar as estratégias, limites e possibilidades encontrados pelos gestores, técnicos, e usuários na efetivação da política de Saúde Mental no município de São Borja. Sendo assim, o presente artigo busca executar um resgate histórico acerca da saúde mental e as diretrizes das modalidades de internação, focando especificamente na internação compulsória e evidenciando o posicionamento do Serviço Social enquantom categoria.

## Desenvolvimento

A organização mundial da saúde – OMS aborda que não existe um conceito único de saúde mental, saúde mental nem sempre quer dizer ausência de transtornos mentais. O conceito saúde mental pode ser considerado como o equilíbrio emocional entre o nosso interior e o exterior que nos rodeia, administrar emoções e ter controle sobre nossas ações. O desequilíbrio dessas emoções pode ser causado por inúmeros fatores de nossa vida, como sociais, culturais, econômicos e emocionais. Algumas pessoas reagem

de formas diferentes das outras, e considerar esse fato e os determinantes sociais que permeiam nossas vidas é fundamental para a compreensão dos processos que corroboram para o desenvolvimento de um transtorno mental, causado ou não pelo uso abusivo de álcool e outras drogas.

Ao longo do tempo e após muitas mudanças e lutas históricas, a saúde mental vem evoluindo até a conquista da reforma psiquiátrica, que parte do pressuposto do respeito à capacidade de autonomia dos usuários, da garantia dos direitos, e do acesso universal aos serviços de saúde, de modo a promover a atenção integral aos sujeitos. Nesse sentido, começam a emergir dispositivos substitutivos ao modelo hospitalocêntrico na perspectiva de tratamento da dependência química de forma inclusiva e não excludente e exclusivamente medicamentosa, também propondo estratégias de redução de danos, para que a abstinência não seja a única alternativa possível para os usuários (BRASIL, 2004).

Esse modelo hospitalocêntrico persistiu até o final da década de 1980 quando foi gradativamente começando a se desmontar a partir do movimento de Luta Antimanicomial, iniciado na década de 1970 (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2005). Esse movimento se materializou a partir dos trabalhadores de saúde mental, os quais passaram a questionar as políticas de assistência psiquiátrica que estavam em vigor (VASCONCELOS, 2006). O Movimento dos Trabalhadores de Saúde Mental (MTSM) foi constituído por trabalhadores que integravam o movimento sanitário, associações de familiares, trabalhadores sindicalistas, membros de associações de profissionais e pessoas com longo histórico de internações com práticas psiquiátricas. Esse movimento desenvolveu diversos congressos a nível nacional e regional, os quais promoveram os ideais que repercutiram no Movimento de Reforma Psiquiátrica (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2005).

Outro fato que possuiu grande relevância na trajetória da Reforma Psiquiátrica foi o “Projeto de Lei nº 3.657, apresentado pelo deputado Paulo Delgado em 1989, que visava a extinção progressiva dos manicômios e a substituição por outros recursos assistenciais” (CADONÁ; LEITE; ZANARDO, 2007, p. 2). A partir desses movimentos, da Carta Magna de 1988, da implementação do Sistema Único de Saúde (SUS) e de conferências que visavam contribuir para que uma política de saúde mental mais humanizada, e descentralizada dos manicômios através de serviços substitutivos efetivos se concretizasse, em 2001, 12 anos depois do início do processo de modificação da política é decretada a lei 10.216/2001, conhecida como lei da Reforma Psiquiátrica (CADONÁ; LEITE; ZANARDO, 2007). A partir desse novo cenário é que se reconhece e se legitima o enfrentamento da loucura por meio das políticas sociais, reconhecendo o “louco” como sujeito de direito e que precisa ser reinserido na sociedade (BARBOSA, 2006).

A lei 10.216/2001 foi sancionada em seis de abril de 2001, nela estão dispostos os elementos que asseguram os direitos e proteções das pessoas

que possuem transtornos mentais e também dá a direção para um novo modelo de assistência à saúde mental (BRASIL, 2001). A lei da Reforma Psiquiátrica se estabeleceu como uma crítica ao modelo de política de saúde mental hospitalocêntrica e institucionalizante que centrava seu orçamento quase que 100% nos hospitais psiquiátricos. Um dos objetivos da reforma foi concretizar serviços substitutivos comunitários que estivessem próximos ou dentro dos territórios onde os sujeitos se encontravam, com o objetivo de descentralizar a política de saúde mental das internações nos hospitais psiquiátricos e garantir os direitos das pessoas com transtornos mentais sem precisar isolar e deslocar o sujeito do seu meio social. Ainda que não evidenciasse a extinção dos manicômios, foi um novo redirecionamento de suma importância no modelo de saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2005).

Posteriormente ao momento de aprovação da lei da reforma psiquiátrica, foi aprovada em 2002 a portaria nº 251, estabelecendo diretrizes e normas direcionadas a assistência hospitalar, de modo a reestruturar a porta de entrada para internação nos hospitais psiquiátricos, bem como o controle social que se fez de suma importância dentro do movimento através de uma participação ativa da população (BARBOSA, 2006).

Dentre as finalidades da reforma psiquiátrica, a desinstitucionalização do usuário se coloca entre as principais, o foco dessa desinstitucionalização, como dito anteriormente, consiste em reinserir os sujeitos nas suas comunidades, de forma a articular os serviços da rede nesse processo. Segundo o Ministério da Saúde (2005, p. 25)

a rede de atenção à saúde mental, composta por Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT), Centros de Convivência, Ambulatórios de Saúde Mental e Hospitais Gerais, caracteriza-se por ser essencialmente pública, de base municipal e com um controle social fiscalizador e gestor no processo de consolidação da Reforma Psiquiátrica.

Um evidente avanço que foi construindo-se através das discussões após dez anos da lei da reforma psiquiátrica foi a publicação da Portaria nº 3.088, que “Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde” (BRASIL, 2011). Essa portaria passa então a considerar não mais apenas a Saúde Mental, mas sim a Atenção Psicossocial, dando abertura para um leque de aspectos envolvidos na vida do sujeito, não apenas o tratamento do adoecimento mental de forma isolada dos aspectos sociais, econômicos e culturais que permeiam a vida dos usuários e que também podem acarretar o uso de substâncias psicoativas. A inclusão dos usuários de álcool e outras drogas na política de saúde mental demarcam um momento importante de desenvolvimento de políticas públicas não culpabilizantes voltadas para esses usuários (CADONÁ; LEITE; ZANARDO, 2007).

O uso de substâncias psicoativas no Brasil é uma questão que permeia o contexto histórico há muito tempo. Antes mesmo dos portugueses chegarem ao país os índios já produziam bebidas, por exemplo, a “cauim”, que se caracterizava por ser uma bebida forte extraída da mandioca que era tomada nos rituais e festas, também já faziam uso do tabaco, o qual os portugueses desconheciam (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA, 2017). Ao adentrar o conceito de usuários de álcool e outras drogas é visível que o processo histórico acerca desse tema vem sendo delineado a partir de uma visão médica, psiquiátrica e culpabilizadora, desta forma, não se pode deixar de lado os aspectos sociais, aliados aos demais para que se possa ter amplitude do problema em questão para além da aparência (BRASIL, 2004).

Após a reforma psiquiátrica e as legislações que se seguiram, as políticas de saúde para o atendimento de usuários de álcool e outras drogas na política de saúde mental evoluíram e se expandiram de forma considerável, comparado ao que estava posto anteriormente. Hoje, a Rede de Atenção Psicossocial instituída pela portaria 3.088 de 23 de dezembro de 2011 contém todos os direcionamentos para a materialização dos direitos dos usuários com adoecimentos mentais decorrentes do uso de substâncias psicoativas em âmbito de saúde pública. Essa rede se constitui pelos seguintes componentes:

I - atenção básica em saúde, formada pelos seguintes pontos de atenção: a) Unidade Básica de Saúde; b) equipe de atenção básica para populações específicas: 1. Equipe de Consultório na Rua; 2. Equipe de apoio aos serviços do componente Atenção Residencial de Caráter Transitório; c) Centros de Convivência; II - atenção psicossocial especializada, formada pelos seguintes pontos de atenção: a) Centros de Atenção Psicossocial, nas suas diferentes modalidades; III - atenção de urgência e emergência, formada pelos seguintes pontos de atenção: a) SAMU 192; b) Sala de Estabilização; c) UPA 24 horas; d) portas hospitalares de atenção à urgência/pronto socorro; e) Unidades Básicas de Saúde, entre outros; IV - atenção residencial de caráter transitório, formada pelos seguintes pontos de atenção: a) Unidade de Recolhimento; b) Serviços de Atenção em Regime Residencial; V - atenção hospitalar, formada pelos seguintes pontos de atenção: a) enfermaria especializada em Hospital Geral; b) serviço Hospitalar de Referência para Atenção às pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas; VI - estratégias de desinstitucionalização, formada pelo seguinte ponto de atenção: a) Serviços Residenciais Terapêuticos; e VII - reabilitação psicossocial (BRASIL,2011).

A Reforma Psiquiátrica brasileira traz como um dos integrantes da Rede de Atenção em Saúde Mental, o acesso ao ingresso em leitos psiquiátricos nos hospitais gerais. Essa internação funciona como último recurso em situações de crise, em todo caso, compõe o nicho dos serviços substitutivos

propostos pela lei 10.216/2001 e está interligada a rede de serviços de saúde, que incluem a promoção, prevenção e também recuperação, de modo a não se descolar do processo estratégico de inclusão social do usuário, visando à garantia dos direitos e da cidadania (MONTEIRO; BELLINI, 2008).

Existe uma polêmica quanto ao atendimento em saúde mental nos hospitais gerais, justamente por conta da recente história da saúde mental no Brasil, que se pautava em uma visão hospitalocêntrica e institucionalizante, conhecida por indústria da loucura pela população. Essas memórias ainda assombam o campo da saúde mental, visto que em alguns lugares do país ainda permanecem algumas práticas antigas já condenadas, porém, o hospital geral como parte dos serviços substitutivos tem mostrado sua funcionalidade de forma pró-ativa junto à rede de serviços (MONTEIRO, BELLINI, 2008).

Pelo fato de possuir uma vasta equipe de profissionais de diversas áreas e possuir uma interligação com a rede-extra hospitalar para o devido acompanhamento, o atendimento da crise e o engajamento dos usuários e familiares nos demais serviços se torna mais viável, segundo estudos os hospitais gerais que atendem em conjunto com a rede extra-hospitalar tem reduzido significativamente as internações psiquiátricas. A rede extra-hospitalar adentra no processo como reafirmação que o foco não é a doença do usuário, mas sim todo o contexto em que está inserido, seus direitos e sua cidadania nos aspectos mais amplos. Regida por legislações, as ofertas dos leitos psiquiátricos em hospitais gerais possuem diretrizes que direcionam esses leitos para territórios que realmente necessitem dos serviços, levando em conta as necessidades de uma população em questão e não das instituições (MONTEIRO; BELLINI, 2008).

Apesar de a polêmica ser controversa ao que está posto em lei, é válido ressaltar que um serviço de leitos hospitalares para saúde mental deve ser recorrido apenas como última instância de tratamento, portanto o fomento e o incentivo a internações arbitrárias que realmente remetem os serviços de saúde mental à uma ótica novamente institucionalizante vai totalmente de encontro ao direito garantido por lei ao usuário.

Adentrando os serviços que a atenção hospitalar oferece para os usuários da política de saúde mental, existe um nicho desse serviço que abranje as formas de ingresso dos sujeitos nas instituições. De acordo com a lei 10.216/2001, no art 6º estão dispostas as três modalidades de internação psiquiátrica que são

I - internação voluntária: aquela que se dá com o consentimento do usuário; II - internação involuntária: aquela que se dá sem o consentimento do usuário e a pedido de terceiro; e III - internação compulsória: aquela determinada pela Justiça (BRASIL, 2001, p. 2).

A internação voluntária fala por si só como seu nome já diz, ela acontece com a permissão do usuário(a), sendo de livre e espontânea vontade, poden-

do ser interrompida pelo mesmo(a) quando este(a) considerar conveniente. Já na questão da internação involuntária, o(a) usuário(a) é internado(a) de forma arbitrária, geralmente ocorre em situações onde ele(a) oferece riscos para a própria vida ou de pessoas próximas e também é na grande maioria das vezes solicitada pela família. A lei determina que a equipe técnica hospitalar possua 72 horas para comunicar o Ministério Público Estadual sobre o ocorrido e os motivos de tal, tanto na entrada como na saída do(a) usuário(a). O término da internação só acontece através de solicitação por escrito do responsável legal ou familiar, ou também quando o especialista no caso autoriza (BRASIL, 2001).

A internação compulsória de acordo com o art 9º da lei 10.216 (2001, p. 2) “é determinada, de acordo com a legislação vigente, pelo juiz competente, que levará em conta as condições de segurança do estabelecimento, quanto à salvaguarda do paciente, dos demais internados e funcionários”.

A internação compulsória vem sendo alvo de muitas discussões entre as pessoas que consideram uma boa alternativa e os que defendem que os serviços de prevenção e atenção extra-hospitalar deveriam ser ampliados. Um dos maiores contrapontos a internação compulsória é sobre o consentimento para a realização da internação, as opiniões se dividem entre considerar que o(a) usuário(a) não teria condições de tomar decisões e entre o consentimento ser fundamental para a realização do tratamento de qualidade, sem consentir, pode configurar-se num ato de violência contra o sujeito.

Nesse sentido, é possível identificar uma enorme contradição entre as partes, pois ainda que a saúde seja um direito garantido pela Constituição Federal de 1988, a autonomia do(a) usuário(a), que se caracteriza por ser um princípio que rege o SUS acaba não sendo respeitada no momento da internação compulsória (BRASIL, 1990). A assistente social Cristina Brites diz que a internação compulsória com usuários de substâncias psicoativas “retira do usuário ou dependente de drogas sua autonomia, já que impõe um modelo único de tratamento. [...] É autonomia do sujeito em aderir ou não ao tratamento proposto, e isso deve ‘valer também para o usuário de drogas’” (BRITES, 2013). A profissional corrobora ainda dizendo que

É preciso desmistificar a afirmação de que o usuário de drogas é incapaz de tomar decisões conscientes. Isso pode ser parcialmente verdadeiro no momento do efeito agudo da droga. Entretanto, sabemos que há momentos de lucidez e consciência, e isso tem que ser reconhecido por parte da equipe de atendimento que está lá para oferecer algum tipo de resposta. Resposta essa que tem que atender as necessidades do usuário, e não a um entendimento de uma equipe que não leva em consideração o que a pessoa dependente quer, às suas necessidades e o que ela quer fazer em relação ao uso de drogas (BRITES, 2013).

Desta forma, observa-se uma complexidade de fatores que envolvem os motivos e o contexto de uma internação compulsória, porém, o Serviço

Social em sua maioria se posiciona firmemente no sentido de que a autonomia e a liberdade do(a) usuário(a) deve ser respeitada acima de tudo, mas há que se trazer para a cena que o assistente social que atua na área de saúde mental trabalha também com diversos profissionais de outras áreas, isso acaba sendo um fator determinante dependendo da dimensão da autonomia do profissional na instituição.

Estudos e relatos indicam que a internação compulsória se torna ineficaz diante da forma como acontece, impressa na violência, violência essa que muitas vezes determina a forma como o(a) usuário(a) vai aderir ao tratamento, e, tratando-se de usuário de álcool e outras drogas, sempre vai existir todo um contexto mais acentuado econômica, cultural e socialmente falando que envolve o sujeito e as motivações do mesmo fazer o uso das substâncias. Não raramente esse(a) usuário(a) já terá suas bases da vida estabelecidas através de relações de violência, fato esse que consequentemente pode acarretar o uso de álcool e outras drogas como uma rota de fuga para o sofrimento.

A violência é uma expressão que possui várias facetas no interior das trajetórias dos(as) usuários(as), sabe-se que existe uma infinidade de fatores que geram e reproduzem violência, tais como os econômicos, políticos, sociais, religiosos, culturais. Nesse sentido, para dar conta de todas as expressões de violência, há que se fazer uma análise mais profunda, porém, pode-se atrelar essas inúmeras faces da violência que são vivenciadas pelos(as) usuários(as) a violência chamada *Estrutural*, esta possui sua gênese no modo de produção capitalista que em sua constituição produz desigualdade pela forma de organização do trabalho. Minayo (1994, p. 2) conceitua violência estrutural como:

(...) aquela que oferece um marco à violência do comportamento e se aplica tanto às estruturas organizadas e institucionalizadas da família como aos sistemas econômicos, culturais e políticos que conduzem à opressão de grupos, classes, nações e indivíduos, aos quais são negadas conquistas da sociedade, tornando-os mais vulneráveis que outros ao sofrimento e à morte. Destarte, a violência estrutural se caracteriza por ser um aspecto mais amplo da violência que abrange a super estrutura como um todo, dando ênfase aos processos sociais de desigualdade que ela produz, os caracterizando como molas propulsoras que agravam entre tantos outros aspectos, a saúde mental dos sujeitos, sendo estes usuários ou não de álcool e outras drogas.

Diante do exposto, consequentemente a forma como a internação compulsória em geral é realizada, contribui para estabelecer mais uma forma de violação na vida do sujeito e dificilmente garante adesão a um tratamento. As modalidades de internação impactam significativamente na trajetória dos(as) usuários(as), principalmente a compulsória, pois o modo como vem sendo executada produz e reproduz formas de violações e pode acabar revitimizando os sujeitos.

## Considerações Finais:

É necessário compreender que o modo de ingresso no serviço de Saúde Mental é de extrema relevância para que haja fortalecimento do sujeito enquanto usuário de um serviço de internação como o CAPS AD ou o hospitalar, que são partes integrantes da rede de atenção psicossocial, para que possam acontecer mudanças diante dos desafios no campo da política da saúde mental. A internação compulsória insere o(a) usuário(a) na política de saúde e saúde mental, no entanto, muitas vezes também acaba por violar os princípios da autonomia do sujeito e revitimizando. Neste sentido faz-se fundamental refletir sobre a melhor forma de encaminhamento para a construção de estratégias que possam garantir o direito de acessar os serviços para a população.

Não pretendendo esgotar o debate, se faz importante ampliar as discussões sobre o atendimento aos usuários de álcool e outras drogas, compreendendo os processos de mediação e a prevalência ou não das medidas compulsórias. Também é necessário buscar respostas quanto ao fenômeno do uso de drogas num debate histórico, que considera a sua complexidade, os fatores múltiplos que determinam, e a necessidade de respostas das várias políticas públicas. Considera-se prudente que este processo não seja pautado por modelos que possam ter como pilar o isolamento e/ou privação da liberdade dos cidadãos.

## Referências

BARBOSA, Thaís Karina G. B. de Mello. **Saúde Mental e Demandas Profissionais para o Serviço Social**. Dissertação (mestrado em Serviço Social). Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Serviço Social. Maceió, 2006. Disponível em: <[http://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/789/1/Dissertacao\\_ThaisKarinaGuedesBarbosa\\_Completa\\_2006.pdf](http://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/789/1/Dissertacao_ThaisKarinaGuedesBarbosa_Completa_2006.pdf)>.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. DAPE. Coordenação Geral de Saúde Mental. **Reforma Psiquiátrica e Política de Saúde Mental no Brasil**. Documento apresentado à Conferência Regional de Reforma dos Serviços de Saúde Mental: 15 anos depois de Caracas. OPAS. Brasília, novembro de 2005. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Relatorio15\\_anos\\_Caracas.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Relatorio15_anos_Caracas.pdf)>.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.216 de 6 de abril de 2001**, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, 6 de abril. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10216.htm)>.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 3.088 de 23 de dezembro de 2011**, que institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Ministério da Saúde. Brasília, 23 de dez. 2011. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088\\_23\\_12\\_2011\\_rep.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt3088_23_12_2011_rep.html)>.

\_\_\_\_\_. **Portaria nº 251 de 31 de janeiro de 2002**, que estabelece diretrizes e normas para a assistência hospitalar em psiquiatria, reclassifica os hospitais psiquiátricos, define estrutura, a porta de entrada para as internações psiquiátricas na rede do SUS e dá outras providências. Brasília, 31 de jan. 2002. Disponível em: <<http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2015/marco/10/PORTARIA-251-31-JANEIRO-2002.pdf>>.

\_\_\_\_\_. **A Política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Coordenação Nacional de DST e Aids. Brasília: Ministério da Saúde, 2003. Disponível em: <<http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2015/marco/10/A-Politica-do-Ministerio-da-Saude-para-Atencao-Integral-ao-Usuario-de-Alcool-e-Outras-Drogas-2003.pdf>>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **O uso de substâncias psicoativas no Brasil**: módulo 1. 11ª ed. Brasília. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2017.

CADONÁ, Eliane; LEITE, Loiva dos Santos; ZANARDO, Gabriela Lemos de. **Política de Saúde Mental no Brasil**: reflexões a partir da Lei 10.216 e da portaria 3.088. Cadernos Brasileiros de Saúde Mental, Florianópolis, v.9, n.24, p.01-21, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo/Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 1992.

MONTEIRO, Jaqueline da Rosa; BELLINI, Maria Isabel Barros. **Acesso a internação psiquiátrica em hospital geral**. III Mostra de Pesquisa da Pós-Graduação. PUCRS, 2008. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/online/III Mostra/ServiceSocial/62499%20-%20JAQUELINE%20DA%20ROSA%20MONTEIRO.pdf>>.

**Organização Mundial da Saúde – OMS**. Disponível em: <<http://www.who.int/es>>.

SENAD. **Substâncias psicoativas e seus efeitos**. Eixo Políticas e Fundamentos. Disponível em: <<http://www.aberta.senad.gov.br/medias/original/201704/20170424-094213-001.pdf>>.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Saúde Mental e serviço Social**: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. 3ª Ed. São Paulo. Cortez. 2006.

# O CONTEXTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO DESMONTE DAS POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL: O IMPACTO NA REDUÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

## *EL CONTEXTO DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE EL DESMONTE DE LAS POLÍTICAS SOCIALES EN BRASIL: EL IMPACTO EN LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES*

Priscilla Coronel da Silva<sup>1</sup>  
Ângela Quintalha Gomes<sup>2</sup>

**Resumo:** Abordaremos, neste artigo, através de pesquisa bibliográfica, reflexões acerca do contexto das políticas sociais para a população em situação de rua no Brasil, bem como o impacto na realidade da classe trabalhadora mais pobre que sofre com a redução de seus direitos sociais, ocasionados pela diminuição dos financiamentos públicos. A análise de modo sucinto reflete sobre o agravamento do contexto das pessoas que vivem em situação de rua em face das tensões econômicas e políticas existentes no cenário brasileiro contemporâneo.

**Palavras-chave:** População em situação de rua. Políticas sociais. Direitos sociais.

**Resumen:** En este artículo, a través de investigación bibliográfica, reflexiones acerca del contexto de la población en situación de calle en Brasil, así como el impacto en la realidad de la clase trabajadora más pobre que sufre con la reducción de sus derechos sociales, ocasionados por la disminución de las financiaciones públicas. El análisis de modo sucinto refleja el agravamiento del contexto de las personas que viven en situación de calle frente a las tensiones económicas y políticas existentes en el escenario brasileño contemporáneo.

**Palabras-clave:** Población en situación de calle. Políticas sociales. Derechos sociales.

### Introdução

Para mensurar o agravamento do atual contexto da população em situação de rua no Brasil, é importante refletir acerca das tensões econômicas e políticas existentes no cenário brasileiro contemporâneo. Desse modo, este artigo faz uma breve reflexão quanto ao cenário político, econômico brasileiro e o reflexo disso no âmbito das políticas sociais de atendimento da

1 Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Pampa – Unipampa - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços (LABPOLITER), da Unipampa - Campus São Borja/RS. Assistente Social na Prefeitura Municipal de Barra do Quaraí. E-mail: priscilac.s@hotmail.com

2 Professora Adjunta da Universidade Federal do Pampa – Unipampa - Campus São Borja/RS. Bacharelado em Ciências Sociais na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestrado e Doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail:angelaqg@terra.com.br

população que vive em situação de rua, a qual representa uma “expressão radical da questão social na contemporaneidade” (SILVA, 2009, pg.106). Partindo do pressuposto dos reflexos decorrentes do projeto neoliberal, o objetivo é problematizar sobre o cenário das políticas sociais e o impacto nos direitos dessa população que vivencia diversas expressões da questão social, agravando-se ainda mais frente as atuais conjunturas de desigualdade social, negação de direitos e sucateamento das políticas de proteção social.

Considerando a complexidade do tema dessa população que muitas vezes têm o acesso precário ou nem mesmo consegue acessar os seus direitos básicos garantidos em lei como às políticas de saúde, assistência social, moradia, educação, alimentação, trabalho, lazer, previdência social e proteções sociais. Este trabalho pretende contribuir com reflexões para dar visibilidade ao tema e pensar formas de enfrentamento a essas pessoas que vivem expostas a todo o tipo de violação dos direitos humanos. O estudo está dividido em três pontos, no primeiro com uma breve reflexão sobre as tensões políticas e econômicas existentes no cenário brasileiro contemporâneo e o impacto nos direitos sociais da classe trabalhadora, o segundo analisa a realidade das políticas sociais brasileiras no atendimento da população em situação de rua e o terceiro ponto discorre sobre o impacto na redução dos direitos sociais da população em situação de rua face da atualconjuntura.

### **Breves reflexões sobre as tensões econômicas e políticas existentes no cenário brasileiro contemporâneo e o impacto nos direitos sociais**

No atual contexto de crise do capital, se evidencia o agravamento da pobreza, violência, desemprego e outros problemas sociais que ocasionam um período difícil para a classe trabalhadora mais pobre. Em virtude da crise econômica, o atual contexto político conservador alega que tal crise é oriunda de uma série de choques de oferta e demanda, na maior parte ocasionados por erros de políticas públicas os quais reduziram a capacidade de crescimento da economia brasileira e geraram um custo fiscal elevado. Tal motivo justifica a tomada de medidas que impactam diretamente a vida da população mais pobre do país, o que agrava a situação da população que vive em situação de rua. Medidas governamentais atuais têm realizado cortes em investimentos sociais, no momento onde justamente a classe trabalhadora mais pobre demanda de atendimento das políticas sociais.

Podemos aqui citar alguns projetos que passaram e ainda passam pelo Congresso Nacional que impactam os direitos sociais da classe trabalhadora mais pobre. A Emenda Constitucional 95/2016 que congela os gastos públicos durante 20 anos, que retirou proteções sociais e não ajudou a combater a crise econômica do país, tramitada às pressas no Congresso Nacional, não contou com os espaços de participação social durante a sua aprovação. O

congelamento dos gastos públicos, que começou a valer de 2017 para 2018, após a saída de Temer, aprofunda desigualdades socioeconômicas na sociedade, com impacto nas camadas mais vulneráveis da população. As principais áreas afetadas são a saúde, educação. A Emenda 95/2016 coloca limites de gastos com programas sociais, o que prejudica a qualidade da oferta dos serviços públicos e logicamente, impacta na população de baixa renda que mais utiliza as políticas sociais.

A reforma trabalhista aprovada, sob a Lei 13.467 de 13/07/2017 que entrou em vigor em 11 de novembro de 2017 e já alterada por Medida Provisória 808 de 2017, que trará modificações para o trabalhador, como a implementação de jornadas parciais de trabalho, direito de férias, entre outras questões. E principalmente a Reforma da Previdência (PEC 287/2016), que não faz nenhum esforço para garantir a proteção social, pelo contrário, pretende restringir o acesso dos mais pobres à aposentadoria. As propostas da reforma ainda estão em negociação no Congresso, mas podemos observar alguns pontos desta reforma, como por exemplo, a exigência de idade mínima de 65 anos para o homem e 62 anos para a mulher, depois de terem contribuído, no mínimo de 30 anos o homem e 25 anos a mulher.

O governo atual argumenta que a fixação dessa idade mínima vai reduzir privilégios de quem tem maior renda, pois a classe mais pobre, geralmente, se aposenta por idade, pois não conseguem atingir o tempo mínimo de contribuição que é de 30 ou 35 anos, por atuarem no mercado informal, não contribuindo para a Previdência. Atualmente, existem duas formas de se aposentar, cumprindo tempo mínimo de contribuição 30 anos para as mulheres e de 35 para os homens ou contribuindo por ao menos 15 anos e alcançando uma idade mínima de 60 anos para as mulheres e 65 para os homens. A mudança de tempo mínimo de contribuição de 25 anos vai dificultar diretamente os mais pobres, em virtude da rotatividade de empregos, bem como a dificuldade de conseguir oportunidades com carteira assinada.

Outra proposta que causa polêmica são as mudanças no Benefício de Prestação Continuada – BPC, assistência dada aos idosos em vulnerabilidade e sem renda, que eleva a idade mínima exigida de 65 anos para 70 anos. Atualmente o BPC garante o valor de um salário-mínimo aos idosos com idade igual ou superior a 65 anos, de baixa renda e que comprovem não possuir condições de prover seu próprio sustento. A proposta do governo é desvincular o BPC do salário-mínimo, o idoso de 60 anos que comprovar baixa renda, passa a receber o valor de R\$ 400,00 até completarem 70 anos e poder receber o montante de um salário-mínimo. Para pessoas com deficiência de baixa renda, o valor do benefício socioassistencial continua o mesmo salário-mínimo.

Pelo curso atual do governo, podemos observar desde o período de 2014/2015, uma grave crise econômica no cenário político e econômico. Refletindo a partir de contribuições de Gramsci, vivemos uma crise orgânica,

num modelo de capitalismo neoliberal com grande amplitude, que reflete profundamente na esfera econômica, política e social, que é resultado de um conflito mais amplo entre classes dominantes e as demais refrações de classes, que vai além de uma crise temporária, as consideradas crises cíclicas, que depois de um período de expansão, surge um período de retração que impulsiona um novo ciclo de expansão. Essa crise orgânica acaba provocando um conflito aberto entre frações de classes e grupos antagônicos, pelo fato da burguesia dirigente e dominante não conseguir lidar com problemas sociais que surgem em meio a esta crise, o que ocasiona uma séria agitação social, política e econômica (GOMES e ROJAS, 2017 apud PORTELLI, 1977).

Analisando o contexto econômico e político dado o período de 2015, crises econômicas na indústria e no comércio, trouxeram retração nos principais setores da economia brasileira, afetando diretamente o aumento do desemprego e encolhimento dos salários. Paralelo ao contexto de crise no Brasil, o declínio das grandes economias internacionais, que enfrentaram processos de desaceleração econômica, trouxeram uma influência significativa à crise no Brasil. Diante este cenário, uma crise econômica, consequentemente acaba também gerando uma crise política, o que acaba aprofundando mais ainda a recessão, diminuindo atividades econômicas, quedas na produção, gerando consequências como o desemprego e uma série de outras expressões da questão social como consequências.

Para agravar a crise, vem à tona escândalos políticos no Brasil, as investigações pela Polícia Federal e Ministério Público trouxeram a operação lava jato que investigou esquemas de corrupção e lavagem de dinheiro envolvendo partidos políticos, empresas estatais e privadas, além da maior empresa do país, a Petrobrás, com movimento de bilhões de reais em propina. Além desse agravo, inicia mais uma crise no governo Dilma, o golpe do Congresso Nacional, que por sua vez, agravou a crise econômica no país, que arquitetou um golpe utilizando a mídia, segmentos do judiciário e o mercado financeiro (criação de uma grave crise de ajuste fiscal). A aprovação de abertura de um processo de impeachment por um deputado envolvido com escândalos de corrupção e que levou ao poder o vice-Presidente Michel Temer (PMDB), tendo um direto posicionamento em beneficiar estratégias que favoreçam diretamente a classe burguesa e elites econômicas.

O principal objetivo do impeachment foi direcionar o Brasil em uma agenda neoliberal, os quais haviam perdido força política nas quatro últimas eleições presidenciais. Naquele contexto o Congresso criou uma grave crise de ajuste fiscal, dificultando e impedindo a aprovação de projetos imprescindíveis para a estabilidade econômica no país. O período de recessão então veio à tona, uma vez que, a oposição do governo tomou conta, com medidas e ações para barrar o governo Dilma recém reeleito.

A ideia era inviabilizar novos investimentos públicos e privados para promover uma instabilidade econômica. Esse foi o principal ponto de início da crise política e paralisou o país criando uma grave tensão política de polarização entre os brasileiros.

Cabe mencionar que por um período, o governo do Partido dos Trabalhadores conseguiu propor uma política de conciliação de classes, bem como ter um olhar para a classe mais pobre, fomentando estratégias de ações voltadas a pessoas que viviam na miséria, emponderando através de políticas públicas de incentivo. Esse investimento social obviamente acabou gerando grandes incômodos para a elite econômica e segmentos mais burgueses, pois observamos avanços na área social através da redução da pobreza e diminuição de taxas de desigualdade social, que por outro lado enfrentou desequilíbrio nas contas públicas, e dificuldade de aprovar medidas no Congresso, onde gerou ainda mais crises financeiras na economia. Podemos dizer que a instabilidade política se iniciou durante o governo Dilma em 2013, que onde manifestações das mais diversas posições políticas tomaram conta do Brasil, reivindicado e protestando pela insatisfação do modo político, gastos públicos excessivos, pelo fim da corrupção e por melhorias no Brasil. A crise política se acirra ainda mais, com os escândalos de corrupção envolvendo o governo Temer, o cenário ultra conservador no Senado e Congresso Nacional bem como a parcialidade do Judiciário.

Diante deste cenário de corrupção, conservadorismo e crises financeiras, decisões drásticas de cortes em políticas públicas importantes, as quais impactam diretamente na classe mais pobre, se estabeleceu uma grave crise econômica e política, gerando assim um imenso contexto de retrocessos nos direitos e nas políticas de proteção social.

A partir da vitória nas eleições de 2018, o governo Bolsonaro traz muitas incertezas e ameaças às políticas sociais. Rever a demarcação da reserva indígena Raposa Serra do Sol em Roraima, promessa de cortes em programas de transferência de renda e declarações na mídia de acabar com o “paternalismo” deixado pelo governo de esquerda. A verdade é que a instabilidade do governo Bolsonaro traz poucas esperanças para o campo social em seu plano de governo, que leva em consideração apenas medidas liberais com pensamento apenas no desenvolvimento econômico. Um dos mais graves feitos do governo Bolsonaro é o Decreto de extinção de canais de participação social em políticas públicas. O Decreto 9.759 de abril de 2011, extingue e estabelece regras e limites para vários colegiados da administração pública federal. Essa decisão viola o modelo constitucional de formulação e implementação de políticas públicas que demanda a participação e controle popular, isso vai diretamente afetar a transparência ou cobrança da população sob as decisões e gastos públicos.

## Políticas sociais e a população de rua

Analisando o cenário contemporâneo, observamos que muita coisa mudou e melhorou na relação Estado e as problemáticas que permeiam a realidade de vida da população em situação de rua. Diferente do passado, em que eram invisíveis e ausentes, hoje existem várias políticas públicas voltadas ao atendimento desse fenômeno social. Mas não é sobre os marcos regulatórios legais que este artigo dialoga, nosso questionamento é sobre a responsabilidade do Estado em implementar e cumprir efetivamente as ações que estão previstas e asseguradas por leis, decretos, políticas e diretrizes.

Em 2009 foi concretizado o maior marco histórico, político e legal brasileiro direcionado à população em situação de rua. A Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/2009 (BRASIL, 2009) garante além da igualdade e equidade, o respeito à dignidade da pessoa humana; o direito à convivência familiar e comunitária; a valorização e respeito à vida e à cidadania; o atendimento humanizado e universalizado; e o respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência. A estruturação da PNPSR conta com uma instância de deliberação sobre as políticas públicas para a População em Situação de Rua (PSR) no âmbito nacional, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da PNPSR (CIAMP- Rua) e demais comitês locais com representações da sociedade civil tais como o Movimento Nacional da População em Situação de Rua e da Pastoral Nacional do Povo da Rua da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); e das redes de atendimento das várias políticas públicas.

A Política Nacional representa propostas intersetoriais entre as políticas de educação, saúde, assistência social, habitação, segurança alimentar, trabalho e renda, cultura e justiça. Através das políticas sociais intersetoriais de políticas de assistência social e de saúde, que visam atingir princípios da dignidade humana, a população em situação de rua – PSR, passou de fato a ser reconhecida pelo Estado.

Podemos aqui citar as políticas sociais que hoje prestam atendimento à população em situação de rua, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e a Norma Operacional Básica (NOBSUAS/2005) trouxeram ao país a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que organiza a estrutura serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais (BRASIL, 2011). Para atender a PSR, a assistência social dispõe de serviços de proteção social básica e especial de média e alta complexidade. Na básica, o CRAS – Centro de Referência Especializado em Assistência Social, na média oferta o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) e o Serviço Espe-

cializado para Pessoas em Situação de Rua e na alta o Serviço de Acolhimento Institucional. Ainda, inclui a PSR no Cadastro Único para acesso à Programas Sociais.

Na rede de atenção à saúde à oferta de serviços pelo SUS, são as Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Unidades de Pronto Atendimento, Hospitais Emergências, Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192). Uma importante estratégia instituída em 2011 pela Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) são as equipes multiprofissionais itinerantes do Consultório na Rua, que realizam busca ativa e qualificada atendendo os diferentes problemas e necessidades das pessoas que vivem em situação de rua. Essas políticas intersetoriais contribuíram significativamente para aumentar o acesso desse grupo populacional aos serviços de saúde.

Sem dúvida, a Política Nacional é um avanço no enfrentamento nas problemáticas que cercam a vida da população em situação e rua, pois articula uma oferta de serviços públicos. No entanto, o maior desafio é a sua efetiva implementação, uma vez que a adesão por parte dos estados e municípios é facultativa, o que dificulta a efetividade de articular ações mais efetivas. Observamos o atual cenário brasileiro, de cortes nos financiamentos públicos, atingindo diretamente a execução das políticas sociais, o que contribuiu para a piora das condições de vida de indivíduos e famílias em situação de rua. Em 2018 a Proposta de Lei Orçamentária Anual - PLOA de 2019 sofreu um corte significativo na área da Assistência Social, a proposta foi enviada pelo Executivo ao Congresso Nacional com 57,39% de corte no Benefício de Prestação Continuada a Pessoa Idosa e 44% no Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social à Pessoa com Deficiência, além de cortes nos Serviços Socioassistenciais na ordem de 49,48%. De acordo com os debates realizados pelos Conselheiros Nacionais em setembro, esses cortes representarão a inviabilidade de garantir a oferta de serviços, programas e projetos as famílias e indivíduos no enfrentamento de dificuldades, por situações relacionadas à pobreza, a problemas familiares e discriminação ou em situação de risco (CNAS, 2018).

A área da saúde teve congelamentos de 3% do orçamento para 2019. Considerando que o SUS enfrenta um processo de subfinanciamento desde a sua constituição, a partir da EC 95, em 2017 a situação se agravou ainda mais. Pois, congelar gastos no SUS, considerando toda a sua complexidade, vai acarretar um grave problema, não há como manter um sistema único de saúde como o nosso, retirando recursos previstos. Todo esse desmonte do financiamento do SUS para os próximos 20 anos vai acarretar na piora da realidade que já é difícil, à precariedade, ao sucateamento das unidades públicas de atendimento da saúde, a falta de qualificação e treinamentos dos profissionais de saúde, isso só trará um agravamento das condições de saúde da população.

Nesse contexto, observamos o financiamento público frente ao cenário político de uns anos para cá, que dá sinais de mudança de prioridades por parte do Estado no campo das políticas sociais. No cenário da educação, por exemplo, o Ministério da Educação foi o mais atingido de todas as pastas, que sofreu um congelamento de 3% do orçamento inteiro do Ministério. As universidades federais, irão sofrer com o corte de 30% das despesas não obrigatórias, o que coloca em risco diversas pesquisas, além do cancelamento de bolsas para mestrado e doutorado. Esse corte manterá a estrutura funcionando, mas sem perspectiva de melhorias, o que é um ataque no acesso à educação de qualidade, que necessita constantemente de investimento para melhorias.

## **Impacto na redução dos direitos sociais**

De acordo com a Política Nacional, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza áreas públicas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL,2009).

SILVA (2009) reflete que existem diversos determinantes que leva o sujeito à situação de rua os fatores estruturais (ausência de moradia, trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, uso de drogas, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais) além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto,etc.).

Até hoje o Brasil não possui dados oficiais sobre a população em situação de rua, sendo este o principal fator que prejudica a implementação de políticas públicas voltadas para este contingente, reproduzindo a invisibilidade social no âmbito das políticas sociais. Para contornar esta dificuldade, o IPEA utilizou dados disponibilizados por 1.924 municípios via Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas). De acordo IPEA (2016) a pesquisa, com base em dados de 2015, estima-se que existam 101.854 pessoas vivendo em situação de rua, 40,1% estavam em municípios com mais de 900 mil habitantes e 77,02% habitavam municípios com mais de 100 mil pessoas. Já nos municípios menores, com até 10 mil habitantes, a porcentagem era bem menor, de apenas 6,63%.

Considerando as políticas sociais como responsabilidade do governo federal, dos estados e dos municípios brasileiros para atendimento da população em situação de rua no país, desde as garantias consagradas na Constituição Federal de dignidade da pessoa humana que direcionam essa responsabilidade como dever do Estado. E, para garantias específicas a esse

fenômeno social, se instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (2009), que articula através de políticas sociais intersetoriais um sistema de garantia de direitos.

O foco deste artigo não é somente acerca das políticas sociais existentes no nosso país, a intenção é refletir sobre o contexto de não proteção do papel do Estado perante a efetividade das políticas sociais de atendimento da população em situação de rua. Com base no projeto neoliberal bastante crescente no país, são várias as dificuldades de acesso da população em situação de rua às políticas sociais. A autora SILVA (2009) reconhece que [...] as políticas sociais no Brasil têm sido marcadas pela prevalência da lógica liberal, em detrimento da perspectiva universalizante, ainda que as lutas desencadeadas no curso do processo constituinte, em 1998, tenham propiciado a garantia de vários direitos sociais e apontando uma direção universalizante para as políticas sociais na Constituição Federal, promulgada naquele ano. Entretanto, o avanço do projeto neoliberal no país, nos posteriores à promulgação da Carta Constitucional, imprimiu às políticas sociais uma conformação com profundos limites de cobertura e abrangência. Até mesmo as políticas sociais como saúde e a educação, têm sido implementadas de forma residual e restritiva (pg.175).

SILVA (2009) salienta que algumas das chamadas exigências formais para poder participar de programas sociais é a apresentação de documentos de identificação pessoal e endereço domiciliar, o que na maioria das vezes não é a realidade de quem vive na rua. Dada a situação de vulnerabilidade do sujeito que se encontra vivendo na rua e o momento de fragilidade em vários aspectos da vida, a necessidade de atendimento demanda, muitas vezes, uma resposta rápida, uma solução imediata, uma vez que esse indivíduo se encontra em condições precárias de vida. No entanto, a realidade é outra, as dificuldades impostas devido as burocracias de acesso ao atendimento das políticas sociais acabam afastando esse público de realmente serem acolhidos.

SILVA (2009) diz que:

Os entraves burocráticos de acesso às políticas sociais pela população em situação de rua podem ser compreendidos pela falta de articulação entre políticas sociais, as metodologias inadequadas dos programas, a falta de habilidade e capacitação dos servidores públicos para lidarem com esse grupo populacional, além do preconceito social que estigmatiza essas pessoas como “vagabundos”, “desordeiros”, “preguiçosos” e “bandidos”, fazendo com que sejam consideradas não merecedoras do acesso aos direitos sociais (pg.176).

Todos esses exemplos citados pela autora, mostra que as pessoas em situação de rua são bastante discriminadas e não são vistas como sujeito de direitos. Em tempos de crise, na verdade isso são reflexos do sistema capita-

lista vigente em nosso país. Vivemos um intenso cenário onde a corrupção, conservadorismo e decisões drásticas de cortes em políticas públicas importantes, impactam diretamente na classe mais pobre. Perante essa grave crise econômica e política em que o Brasil se encontra, vivemos um contexto de retrocessos sociais na luta da classe trabalhadores.

Questionamentos relevantes na relação das políticas sociais e população de rua, considerando que a estrutura capitalista determinante da pobreza e das desigualdades sociais, ela traz uma reflexão de quais as reais funções das políticas sociais no sistema capitalista e qual a sua contribuição em possibilitar a eliminação dessas condições sociais dos sujeitos. A autora ainda questiona “por que as políticas sociais são restritivas ao acesso da população em situação de rua?” (SILVA, 2009, pg. 179)

[...] as respostas para essas indagações não são fáceis. Em primeiro lugar, sabe-se que no Brasil não é apenas esse grupo populacional que fica a margem do atendimento pelas políticas sociais. A seletividade que impregna essas políticas atinge outros segmentos e grupos sociais, como as comunidades quilombolas, os indígenas, a população rural, as mulheres, a população negra, entre tantos outros em grau maior ou menor, apesar das políticas afirmativas de gênero e raça, que começa a ganhar corpo no país. Isso reflete o lento processo de construção da cidadania no Brasil (SILVA, 2009, pg. 180).

Compreendendo que a questão social, da qual “a população em situação de rua é expressão mais radical” (SILVA, 2009, pg. 106), está intrinsecamente ligada ao modo de produção capitalista desde os seus primórdios. Há uma série de condições histórico-estruturais que temos de levar em consideração para analisar a produção e reprodução da população em situação de rua no bojo da sociedade capitalista. Contudo é imprescindível, refletir e se apropriar de informações quanto ao cenário dos impactos na redução dos direitos sociais desse fenômeno populacional frente ao contexto atual de retrocessos no campo dos direitos sociais.

## **Considerações finais**

O atual projeto neoliberal e de crise que vivemos em nosso país, traz graves retrocessos no campo dos direitos sociais, estamos vivendo em um contexto de desigualdade social grave. Observamos que o estado de extrema pobreza, em que vive o fenômeno social, a qual este artigo analisa, está presente na nossa sociedade brasileira de uma forma naturalizada. Cenário este que traz diversos processos de exclusão social, total falta de atenção do estado, sobretudo o atendimento adequado de quem se encontra em situação de rua.

Com base nas reflexões, queremos aqui como em outros estudos já publicados sobre o tema, reafirmar a importância e efetivar e integrar as políti-

cas sociais de atendimento à população em situação de rua. Como já salientado, não podemos permitir retrocessos, ao contrário de congelar e cortar gastos, é preciso investir em ações direcionadas, priorizando as singularidades destes sujeitos em situação de rua, dadas suas múltiplas determinações. Para melhor compreensão do contexto social, a qual este fenômeno social está inserido, é preciso investir em ações para conhecer as especificidades da vida dessa população para que se faça investimentos eficientes. É preciso investir na articulação e interdisciplinaridade das políticas públicas intersetoriais para aperfeiçoar o atendimento, investindo no empoderamento e autonomia enquanto sujeito de direitos. Além disso, para de fato consolidar a implementação das políticas sociais, é imprescindível incluir a participação dessa população em espaços de decisão e participação social, só assim realmente a implementação da Política Nacional será efetiva.

Por fim, dada essas complexidades mencionadas, que dão conta de uma parcela da sociedade suscetível a exclusão social e as diversas formas de violação de direitos. Em que pese, é preciso incluir na agenda da gestão municipal, a Política Nacional, visando contribuir na articulação entre as políticas intersetoriais para propor ações que auxiliem essa população a superar situação de vida precária que estão submetidos. O Brasil possui uma variedade de políticas públicas de direito para o enfrentamento das desigualdades e problemas sociais como as drogas, rompimento dos vínculos familiares e desemprego, principais fatores que determinam a situação de rua. O atual cenário de retrocessos e riscos das políticas sociais tornarem-se meras políticas de controle de pobreza, exige de nós enquanto sociedade resistência, mobilização e participação para cobrar do poder público mais efetividade nas políticas sociais e direitos conquistados historicamente.

## Referências

BRASIL. MDS. Resolução CNAS nº 20, de 13 de setembro de 2018. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/noticias/orcamento-da-assistencia-social-sofre-cortes/?searchterm=None>> Acesso em 26 de maio de 2019.

BRASIL. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua: Centro Pop: SUAS e População em Situação de Rua. Brasília (DF), 2011. v. 3.

BRASIL. Política Nacional para População em Situação de Rua. Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Brasília (DF), 2009.

GOMES, C.M; ROJAS, G. A. Crise orgânica, governo e seus impactos na América Latina. **Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea**. Faculdade da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. n.39, v15, p. 17-32,2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil**. Brasília: Ipea, 2016.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

TOLENTINO E, BASTOS V. População em situação de rua: crise do capital e o desmonte das políticas públicas. **Revista Temporalis**. Brasília (DF), n. 34, 2017.

# O PROEJA ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO SOCIAL

## *El proeja en cuanto política pública de inclusión social*

Núbia Velasque Amaral<sup>1</sup>  
Muriel Pinto<sup>2</sup>

**Resumo:** O Programa Nacional de Integração da Educação Profissional à Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA, é uma proposta que visa a inserção de alunos da Educação de Jovens e Adultos – EJA, na rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. O PROEJA se apresenta, então, como um programa que visa atender às necessidades de qualificação profissional existentes no município de São Borja e arredores, além de possibilitar ampliar a oferta da EJA, elevando assim os índices de escolaridade locais. Busca-se com o programa atender a parcela de jovens e adultos que lutam por uma Educação Básica e profissional, no viés de uma formação integral e de qualidade, cuja união do fator escolar com o profissional permite, sem dúvida, uma melhor oportunidade de inclusão social.

**Palavras-chave:** Inclusão social; PROEJA; política pública;

**Resumen:** El Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional a la Educación Básica en la modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos - PROEJA, es una propuesta que busca la inserción de alumnos de la Educación de Jóvenes y Adultos - EJA, en la red Federal de Educación Profesional y Tecnológica. El PROEJA se presenta, entonces, como un programa que pretende atender a las necesidades de cualificación profesional existentes en el municipio de São Borja y alrededores, además de posibilitar ampliar la oferta de la EJA, elevando así los índices de escolaridad locales. Se busca con el programa atender a la parcela de jóvenes y adultos que luchan por una Educación Básica y profesional, en el sesgo de una formación integral y de calidad, cuya unión del factor escolar con el profesional permite, sin duda, una mejor oportunidad de inclusión social.

**Palabras clave:** Inclusión social; PROEJA; política pública;

## Introdução

O Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos fora criado pelo Decreto nº 5.478, de 24 de Junho de 2005, tendo por princípios basilares a formação

---

1 Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas – PPGPP, da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Labpoliter – Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços, pela mesma instituição. E-mail: [nuvelasck@gmail.com](mailto:nuvelasck@gmail.com).

2 Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) e Doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). É docente adjunto da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA - Campus São Borja/RS e líder do Grupo de Pesquisa Labpoliter – Laboratório de Políticas Públicas e Territórios Fronteiriços (CNPQ), pela mesma instituição. E-mail: [murielpinto@unipampa.edu.br](mailto:murielpinto@unipampa.edu.br).

inicial e continuada de trabalhadores, bem como a educação profissional técnica de nível médio. Inicialmente, teve como base de ação a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. Com o aperfeiçoamento da proposta, o Decreto inicial é revogado, e na sequência cria-se o Decreto nº 5.840, de 13 de Julho de 2006, que amplia a oferta do programa, possibilitando maior abrangência e adotando a presente nomenclatura: Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos - PROEJA. À vista disso, pretende-se neste trabalho realizar uma pesquisa bibliográfica a cerca do programa no município de São Borja – RS, bem como elenca-lo no contexto das políticas públicas. Esse artigo, portanto, abordará a Educação Profissional e Tecnológica ofertada pelo Instituto Federal Farroupilha, tendo como proposta o curso Técnico em Cozinha Integrado ao PROEJA.

Entender este assunto é deveras importante, uma vez que o programa visa contribuir e ampliar a oferta de possibilidades ao público alvo da Educação de Jovens e Adultos - EJA, a fim de garantir a esses cidadãos uma Educação Profissional de nível técnico, e elevar os índices de escolaridade. Por possibilitar a integração da Educação Básica à Educação Profissional, o programa caracteriza-se como um novo modelo de ensino. É importante destacar ainda, que ao promover a ascensão escolar atrelada à profissionalização, o PROEJA procura desempenhar a função de atender a demanda de jovens e adultos que não atingiram o nível de escolaridade dentro de uma faixa etária tida como ideal. Por extensão, integra “trabalho, ciência, técnica, tecnologia, humanismo e cultura geral”, fomentando “o enriquecimento científico, cultural, político e profissional como condições necessárias para o efetivo exercício da cidadania” (BRASIL, 2007, p. 07).

Nesse contexto, a proposta do PROEJA contribui para a elevação da escolaridade ligada à profissionalização, garantindo assim, não apenas um aumento no ensino integralizado dos beneficiários, mas adjunto a isto, uma profissão, disponibilizada por meio de uma educação integrada e permanente. Com o programa, busca-se resgatar e reinserir, no sistema escolar, cidadãos brasileiros que outrora sofreram obstaculização, por causas diversas, ao acesso à educação formal. Através dele, pretende-se também oportunizar ao aluno “compreender o mundo, compreender-se no mundo e nele atuar por buscas de melhoria das próprias condições de vida e da construção de uma sociedade socialmente justa” (BRASIL, 2007, p. 13). O PROEJA então se constitui em uma política pública voltada ao pressuposto de educação humanizadora, em que forme não apenas para o mercado de trabalho, mas para a vida.

## **Desenvolvimento**

De acordo com Frey (2000), um dos canais mais convencionais de interação entre, de um lado, o governo eleito, e de outro, a sociedade civil,

pode ser percebido através das políticas públicas. É por seu intermédio que as mais distintas agendas governamentais são colocadas em prática (SOUZA, 2006), além de serem capazes de traduzir e efetivar um conjunto de decisões destinadas tanto a manter o equilíbrio social quanto a introduzir desequilíbrios esperados (SARAVIA, 2006), o que permite inferir que esta é uma intervenção amiúde na realidade. Não é por acaso que esta área tem conquistado variados espaço nos círculos acadêmicos e profissionais.

Se é verdade que há uma enorme pluralidade (social, econômica, cultural e política) na atual sociedade brasileira, também é possível afirmar que isto reflete na coexistência de diversos subcampos de políticas como, por exemplo, políticas públicas de prevenção às drogas, de saúde, de segurança alimentar etc., o que, por sua vez, permite afirmar que a *policy analysis* de fato é uma ferramenta útil para avaliar a representatividade de demandas e interesses da sociedade civil no sistema político; bem como da interação entre governos eleitos e a sociedade. Esta visão, por sua vez contribui para efetuar-se uma nova abordagem no que se refere aos estudos sobre legitimidade e representatividade política: o foco empregado no comportamento das siglas partidárias – e de seus representantes – frente a temas que podem desencadear em uma política pública (formulação) ou que já compõe uma (implementação e avaliação), pode ser um recurso útil para avaliar as estratégias colocadas em ação, especialmente por políticos/profissionais.

Essa ação frente a uma determinada pauta é visível, sobretudo, no momento de formação da agenda política (que antecede o processo de formulação de uma política pública). Esta fase é conhecida por formação da agenda: grosso modo, o seu funcionamento é, em um modelo ideal, pautado por *outputs* e *inputs*, ou seja, entradas e saídas. Uma demanda pode ser entendida como um problema (*input*) que precisa de uma solução (*output*); essa demanda será apreciada pelo sistema político e este, por sua vez, fornecerá (ou não) uma solução ao problema. As pautas que compõem a agenda podem ser levadas ao sistema político de várias maneiras distintas, ou seja, através destes representantes eleitos até representantes de movimentos sociais e mesmo pela pressão política exercida pela opinião pública.

Mas se é verdade que uma demanda pode ser apreciada, também é verdade que a mesma representação e pressão política pode fazer com que uma determinada pauta sequer forme a agenda política. Cabe salientar que todo este processo pode ser observado através, por exemplo, do Congresso Nacional: uma pauta forma uma agenda política, a qual será apreciada por diversas subcomissões, debatida e problematizada, podendo ser até mesmo modificada; só então o sistema político fornece uma resposta ao problema apresentado, o que pode recair tanto em uma política pública como em uma decisão estritamente política (como, por exemplo, maior destinação de verbas públicas, reestruturação burocrática etc.).

Nesse sentido, além das omissões, os representantes eleitos (ao quais atuam especialmente no Poder Legislativo, o que obviamente não impede a ação dos poderes Executivo e Judiciário) podem atuar tanto para facilitar quando para obstaculizar que determinadas pautas formem a agenda política. Exemplos não faltam: a legalização do aborto, redução da maioria penal, intervenção armada etc., ou seja, temas polêmicos que dividem não apenas partidos, mas a opinião pública. Como pode-se supor, esta dinâmica de interações entre administração pública e sociedade, o que equivale dizer entre governo eleito e cidadão, também recai em assuntos que lembram o *electoral accountability*: se é verdade que a intenção de voto de um determinado cidadão pauta-se no plano de governo e na ideologia dos candidatos, então nada impede de tomar uma política pública como um indicador de adesão à plataforma de governo.

Não obstante, cabe questionar o seguinte: o que seria uma *policy*? Embora não exista uma única e nem melhor definição do que seria uma política pública (SOUZA, 2006), a literatura tem sido consensual ao considerar, sob este aspecto, que as “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o *locus* em que os embates sobre interesses (preferências) ou ideias se desenvolvem, isto é, os governos” (SILVA, 2018, p. 14). Desta forma, uma definição que leve em consideração a ação governamental planejada, que visa manter ou alterar o *status quo*, cujos efeitos se façam sentir tanto de imediato quanto em médio e longo prazo, parece ser a forma mais corriqueira pela qual a literatura tem operacionalizado uma política pública. Ademais, em termos analíticos, para Cortes e Lima (2012) a complexidade típica das relações entre sociedade e suas instituições políticas, com destaque para o papel desempenhado pelo Estado, consiste em um dos principais motivos que faz da área das políticas públicas um campo multidisciplinar, opinião esta corroborada também por Frey (2000) e Saravia (2006).

Estudar uma política pública, como no presente caso o PROEJA, abarca diretamente não apenas o público-alvo específico, mas também o meio social em que os beneficiários se encontram. Quando analisamos uma política pública visamos “distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz” (SOUZA, 2006, p. 36), do que decorre que ao nos propormos a analisar este programa, devemos ter mente que trata-se de uma política pública educacional, caracterizada por priorizar a inclusão social, conforme é explicitado através do seu objetivo de inclusão escolar aliada à inclusão profissional. Aqui cabe um adendo não menos relevante, e que diz respeito à EJA. É possível dizer que o foco principal dessa política, de forma semelhante ao PROEJA, também visa promover a inclusão social, dado que ela também “trabalha com sujeitos marginais ao sistema, com atributos sempre acen tuados em consequência de alguns fatores adicionais” (BRASIL, 2007, p. 11) como, por exemplo, gênero, etnia, entre outros. Ao se criar uma proposta

como esta, visa-se a inclusão – pelo menos no seu viés escolar –, e ressalta-se o compromisso educacional que entidades de ensino têm com o público alijado do próprio sistema de ensino.

Neste artigo buscaremos situar o leitor no que se refere à Educação Profissional e Tecnológica ofertada pelo Instituto Federal Farroupilha, *campus* São Borja/RS, conforme pautado pela Lei nº 11.892/2008, que instituiu nacionalmente a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Essas instituições, por sua vez, têm em sua gênese a oferta “de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi” (PPC, 2014, p. 14), sendo, inclusive, especializada no que se refere à educação profissional técnica e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, além de ofertar a possibilidade de formação inicial e continuada de docentes para a Educação Básica. Assim, “os Institutos Federais possuem autonomia administrativa, patrimonial, financeira e didático-pedagógica” (*ibidem*). O IFFar visa, através do PROEJA, contribuir para minimizar a falta de qualificação concernente a ensino técnico na região (São Borja e adjacências), somando para o desenvolvimento e obstruindo parte do êxodo dos jovens que saem “em busca de oportunidades de profissionalização em outras regiões do estado e do país” (*ibidem*).

A EJA e o PROEJA – que são programas ofertados pelo Governo Federal – nascem com o objetivo de possibilitar a conclusão do ensino fundamental e/ou médio para os cidadãos que não tiveram oportunidade de concluir em idade regular. Dessa forma, os alunos correspondem geralmente a trabalhadores formais ou informais, assim como desempregados que não tiveram acesso ao capital escolar em período conveniente. Frente a isso, a LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 37, elenca que a “educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria” (BRASIL, 1996, p. 13), o que torna justificável a importância de propostas como essas no fomento à inclusão social.

Com o intuito de fortalecer o potencial desenvolvimento da região, o *campus* São Borja oferta cursos com direcionamento “aos Eixos Tecnológicos, Informação e Comunicação e Turismo, Hospitalidade e Lazer” (PPC, 2014, p. 14), visando com isso a qualificação da comunidade são-borjense nas áreas correspondentes a tecnologias e serviços. Com as novas tecnologias integradas ao mercado tem-se que a busca por mão de obra especializada faz-se necessária, como uma consequência natural da exigência por especialização. E é nesse ramo que a Educação Profissional busca somar. A proposta se constitui então em uma ação formativa que oportuniza a ascensão escolar, bem como uma profissionalização, objetivando com isso a conclusão dos estudos concomitantemente a uma profissão. Com efeito, o IFFar reconhece “a necessidade de preparar jovens e adultos na

área de alimentos, visando à necessidade e à amplitude da região no que concerne ao crescimento nessa área” (PPC, 2014, p. 15), cujo fim último é a inclusão desses sujeitos na comunidade. Isso nos permite dizer que, em consonância com os próprios objetivos do programa, o PROEJA almeja resgatar e reinserir jovens e adultos que se encontram à margem do sistema de ensino. Assim, o “curso Técnico em Cozinha na modalidade PROEJA possibilitará inserção social e melhorias econômicas, políticas e culturais dos jovens e adultos da região” (*ibidem*), conforme ficou ratificado através das audiências públicas realizadas pela instituição no ano de 2010. Em outras palavras:

O Instituto Federal Farroupilha Câmpus São Borja institui a realização do Curso Técnico em Cozinha Integrado - PROEJA, visto que o município possui grandes expectativas de expansão em áreas ainda não exploradas. Entende-se que, com o curso em questão, serão supridas algumas demandas da comunidade local e/ ou regional, pois o Instituto Farroupilha tem como meta “Promover a educação profissional, científica e tecnológica por meio do ensino, pesquisa e extensão, com foco na formação de cidadãos críticos, autônomo se empreendedores, comprometidos com o desenvolvimento sustentável” (PPC, 2014, p. 16).

Deve-se ressaltar também que o PROEJA tem como desafio a construção do currículo integrado, no qual “torna-se imperativo o diálogo entre as experiências que estão em andamento, o diagnóstico das realidades e demandas locais e a existência de um planejamento construído e executado de maneira coletiva e democrática” (BRASIL, 2007, p. 51). Corroborando com isso, o Decreto nº 5.840/06, § 4º do seu Art. 1º estabelece que “os cursos e programas do PROEJA deverão ser oferecidos, em qualquer caso, a partir da construção prévia de projeto pedagógico integrado único, inclusive quando envolver articulações interinstitucionais ou intergovernamentais” (BRASIL, 2006, p. 01). Observa-se, então, que a proposta não apenas diz respeito à garantia de uma educação básica sólida, como também está direcionada à compreensão profissional do professor. Não obstante, a construção curricular “implica uma nova cultura escolar e uma política de formação docente; também a produção de um material educativo que seja de referência, mas, de forma alguma, prescritivo” (BRASIL, 2007, p. 52). Pensando nisso, elaborou-se o quadro na sequência a fim de exemplificar resumidamente as principais correntes metodológicas empregadas como técnicas de ensino/aprendizagem no PROEJA.

### Quadro 1: Principais correntes metodológicas.

a) A concepção de homem como ser histórico-social que age sobre a natureza para satisfazer suas necessidades e, nessa ação produz conhecimentos como síntese da transformação da natureza e de si próprio (RAMOS, 2005, p. 114);
b) A perspectiva integrada ou de totalidade a fim de superar a segmentação e desarticulação dos conteúdos;
c) A incorporação de saberes sociais e dos fenômenos educativos extraescolares; “os conhecimentos e habilidades adquiridos pelo educando por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames” (BRASIL, 1996, §2º, Art. 38, LDB);
d) A experiência do aluno na construção do conhecimento; trabalhar os conteúdos estabelecendo conexões com a realidade de educando, tornando-o mais participativo;
e) O resgate da formação, participação, autonomia, criatividade e práticas pedagógicas emergentes dos docentes;
f) A implicação subjetiva dos sujeitos da aprendizagem;
g) A interdisciplinaridade, a transdisciplinaridade e a interculturalidade;
h) A construção dinâmica e com participação;
i) A prática de pesquisa (Adaptado de Machado, 2005).

Fonte: (BRASIL, 2007, p. 49).

Pode-se observar que o currículo é semelhante a um desenho pedagógico, o que constitui algo necessário tanto para o corpo docente, quanto para o corpo discente. É por meio dele que a tessitura pelo qual o programa se organiza irá propor os percursos e orientações práticas, o que é indispensável para sua plena aplicabilidade. Essa *policy* respeita o Plano Político Pedagógico da instituição, porém, tem autonomia para organizar, executar e definir suas finalidades. Assim, o currículo “é a ligação entre a cultura e a sociedade exterior à escola e à educação; entre o conhecimento e cultura herdadas e a aprendizagem dos alunos; entre a teoria (ideias, suposições e aspirações) e a prática possível, das determinadas condições” (SACRISTÁN, 1999, p. 61). Dessa forma, é possível dizer que o currículo constitui-se em um elemento central do Projeto Pedagógico do Curso, pois é por meio dele que a viabilidade de execução do processo de ensino/aprendizagem torna-se possível. Assim, temos uma modalidade de ensino que condensa em si a EJA e o curso técnico profissionalizante, do que resulta o PROEJA.

Se o foco de uma política pública consiste em “uma intervenção na realidade” (RUA; ROMANINI, s/d, p. 04), então as políticas públicas podem ser

entendidas como “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade” (SARAVIA, 2006, p. 28). Dessa forma, “o desenho das políticas públicas e as regras que regem suas decisões, elaboração e implementação, também influenciam os resultados dos conflitos inerentes às decisões sobre política pública” (SOUZA, 2006, p. 21), como é o caso do PROEJA. Estudar esse programa é primordial para entender como ele se caracteriza no âmbito do poder público. Diante disso,

[...] a formação profissional específica e continuada é uma necessidade permanente, tanto pelas condições objetivas de milhões de jovens e adultos que a buscam e dela necessitam, quanto pelas necessidades econômicas e pela mudança na forma de organização do processo produtivo. É necessário garantir acesso à alfabetização, ao ensino fundamental e à educação profissional a 62 milhões de jovens e adultos (IBGE, PNAD 2003) que não tiveram condições de completar a educação básica nos tempos da infância e da adolescência que deveriam anteceder, na lógica própria da cultura moderna, o tempo do trabalho (BRASIL, 2007, p. 33).

Por isso da relevância em se entender como se efetiva na prática a implementação desse programa, uma vez que, “quando postas em ação”, as *polícies* “são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação” (SOUZA, 2016, p. 26). Por conseguinte, entendemos que a constituição de políticas públicas provém das diversas demandas da sociedade e após serem planejadas, desdobram-se em planos ou programas, como no presente caso. Dito de outra forma, no processo de formação da agenda, são discutidas inúmeras propostas, às vezes até mesmo antagônicas, que podem vir a ser políticas públicas, isto é, soluções para problemas considerados como de natureza pública. Após essa etapa, que convencionalmente chamamos de formulação (primeira etapa de um ciclo de uma política pública), o próximo passo é a acima mencionado *implementação*. Essa última fase, contudo, deve ser coordenada tanto pelos órgãos competentes quando pela sociedade civil em geral e, principalmente, por seus beneficiários. Disso decorre que podemos entender então uma

Política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2016, p. 26).

Portanto, a política pública, especialmente como a em foco, torna-se primordial para a efetivação dos direitos sociais, inclusive àqueles considerados como básicos, conforme previstos na Constituição Federal. As *polícies*

estão relacionadas diretamente com inúmeras questões como, por exemplo, o planejamento público, a representatividade de grupos e minorias, questões ambientais, econômicas etc., o que, como podemos observar, são aspectos diretamente relacionados ao desenvolvimento socioeconômico e cultural da sociedade brasileira. Por isso que “o que determina uma política pública, ou não, é a sua intenção de responder a um problema “público” (não um problema político), independente de o tomador de decisão ter personalidade jurídica estatal ou não estatal” (RUA; ROMANINI, s/d. p. 09).

## Considerações finais

O estudo de uma *policy* permite observar dinâmicas que vão além da atividade política meramente administrativa e burocrata, pois possibilita compreender quais as razões e estratégias utilizadas por diversos atores para levar (ou barrar) uma determinada pauta ao sistema político, processo este conhecido por formação da agenda. O comportamento de representantes eleitos frente a temas que podem desencadear (ou até mesmo já compõem) uma política pública também é um veículo interessante para analisar plataformas políticas, coalizões de interesses e as diversas interações entre os poderes constitucionais, de um lado, e a sociedade civil, de outro. Ademais, a *policy analysis* permite apreender analiticamente tanto as relações estabelecidas entre diferentes instituições (como a instituição familiar e o Estado), quanto àquelas que se fazem presentes no interior de uma mesma instituição (governo eleito).

De acordo com este ponto de vista, é permitido inferir que as políticas públicas podem compreender uma enorme variedade de temas, os quais variam, por exemplo, desde o interesse pela saúde pública até as políticas de imigração. Tomando como base também o PROEJA, percebe-se que a literatura é consensual ao apresentar o programa como uma política pública já formulada e implementada visando exclusivamente pessoas alijadas ao sistema de ensino educacional. Por fim o potencial desta política é evidente não apenas pela possibilidade de fomentar a inserção social dos beneficiários, mas de promover nesse mesmo intuito o crescimento humanizado em sociedade.

## Referências

BRASIL, **Decreto nº 5.840, de 13 de julho de 2006** Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o programa de Integração da Educação Profissional ao ENSINO Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA). Brasília, DF, 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5840.htm)>. Acesso em: 16. Out. 2018.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 5.478, de 24 de junho de 2005** Institui, no âmbito das instituições federais de educação tecnológica, o Programa de Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA).

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5478.htm)>. Acesso em: 01. Jun. 2019.

\_\_\_\_\_, **Ministério de Educação e Cultura. LDB-Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 16. Out. 2018.

\_\_\_\_\_, Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos – PROEJA. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio/Ensino Médio. Documento Base.** Brasília: MEC/SETEC, 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja\\_medio.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf2/proeja_medio.pdf)>. Acesso em: 15. Set. 2018.

CORTES, Soraya V; LIMA, Luciana L. A contribuição da sociologia para a análise de políticas públicas. **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, pp. 32-62. Set./Dez. de 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n87/03.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas.** Nº 21 – jun. de 2000. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/images/docs/paper21.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

PROJETO PEDAGÓGICO DOS CURSOS TÉCNICOS DO INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA – PPC/IFFar. **Projeto Pedagógico do Curso Técnico em Cozinha – integrado PROEJA.** Instituto Federal Farroupilha – IFFar, *campus* São Borja, 2014.

RUA, Maria G; ROMANINI, Roberta. As diferentes conceituações de Políticas Públicas. In: **Para aprender Políticas Públicas.** Instituto de Gestão Economia e Políticas Públicas: Brasília, s/d.

SACRISTAN, J. Gimeno. **Poderes instáveis em educação.** Tradução de Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: Artmed, 1999.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.). **Políticas públicas**, Brasília: ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1254>>. Acesso em: 30. Set. 2018.

SILVA, Felipe M. G. **Metamorfoses da questão agrária:** controvérsias intelectuais, política e mundo rural no Brasil contemporâneo. *Revista Mediações*, v. 23, n. 2, pp. 75-122, Mai/Ago. de 2018. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/34802/pdf>>. Acesso em: 03 out. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 30. Set. 2018.

# OS PROCESSOS DE RUALIZAÇÃO NA RELAÇÃO COM O ATUAL MODO DE PRODUÇÃO

## *The “rualização” process in the relation ship with the current mode of production*

Rodrigo dos Santos Nunes<sup>1</sup>

**Resumo:** Este estudo apresenta os processos de rualização como manifestação da questão social, na relação de sua origem atual com o modo de produção capitalista. Processos que se conformam a partir de múltiplos condicionantes, podendo iniciar na esfera doméstica, das relações primárias, resultando na rua como espaço de sobrevivência e/ou moradia e como referência identitária. Contexto no qual, a partir do estudo com enfoque misto e técnica da triangulação, problematiza-se a função vigilância das desigualdades e da cobertura ofertada pelo Estado. Em que pese a Vigilância Socioassistencial ser uma função que ainda necessita de maior adensamento, considera-se fundamental ao planejamento e a qualificação da Política de Assistência Social. Aborda-se influxos neoconservadores com destaque para a desconexão da Vigilância Socioassistencial na priorização da população em situação de rua, apesar dos níveis de desproteção vivenciados por este segmento. Desta forma, aborda-se a (des) conexão entre a perspectiva de universalidade e a proteção social. **Palavras-chave:** Processos de Rualização; Situação de Rua; Vigilância Socioassistencial.

**Abstract:** This study presents the processes of “*rualização*” as a manifestation of the social question, in the relation of its current origin to the capitalist mode of production. Processes that conform to multiple conditions, starting in the domestic sphere, of primary relations, resulting in the street as a space for survival and/or housing and as a reference for identity. A context in which, from the study with a mixed and technical approach to triangulation, the function of surveillance of inequalities and coverage offered by the State is problematized. Although Social Assistant Vigilance is a function that still needs to be densified, it is considered fundamental to the planning and qualification of the Social Assistance Policy. It addresses neoconservative inflows, with emphasis on the disconnection of Social Assistant Vigilance in the prioritization of the street population, despite the levels of lack of protection experienced by this segment. In this way, the (dis) connection between the perspective of universality and social protection is addressed.

**Keyword:** Process of “*rualização*”; Street life situation; Social Assistant Vigilance.

## Introdução

O presente artigo é também fruto de uma pesquisa de doutorado em Serviço Social, que busca o conhecimento do processo de vigilância dos serviços direcionados ao segmento populacional em Situação de Rua, como caracteriza

---

<sup>1</sup> Estágio de Pós-doutoramento. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social - Escola de Humanidades, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PPGSS/PUCRS). Núcleo de Estudos em Políticas e Economia Social (NEPES). E-mail: rodrigo.s.nunes@hotmail.com

estes sujeitos, suas vulnerabilidades<sup>2</sup> e potencialidades. A proposta de pesquisa surge como resultado de uma trajetória de contato direto com a realidade concreta, “dinâmica entre razão e experiência”, na busca pela abordagem científica em relação aos processos de rualização e a situação de rua contemplados, ou não, pela função de Vigilância Socioassistencial<sup>3</sup>.

Assim, pretende-se avançar acerca dos fundamentos e do processo de vigilância socioassistencial na proteção social especial<sup>4</sup> em relação à população adulta em situação de rua, destacando o caráter contraditório das políticas sociais na região metropolitana de Porto Alegre (RMPA). A RMPA contempla mais de 37% da população total do estado (IBGE, 2010), e muitos sujeitos, pelas transformações do mundo do trabalho não se “enquadram” e ficaram em situação de fragilidade social e/ou vivenciando processos de rualização.

O fenômeno rualização se constitui como um processo que se conforma a partir de múltiplos condicionantes. Como manifestação da questão social<sup>5</sup>, esse processo pode iniciar na esfera doméstica, esfera das relações primárias, e resulta na rua como espaço de sobrevivência e/ou moradia.

O real em movimento permanente e contraditório, portanto, histórico precisa ser capturado pela pesquisa para que seja possível, como diz Marx (1989), depois desse processo mostrar “a vida da realidade”. Com enfoque misto, articulando dados quantitativos e qualitativos, o estudo também se caracteriza pelo uso da técnica da triangulação, contemplando a escuta de sujeitos, a análise do contexto e a análise de documentos. Parte de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social [...] (TRIVIÑOS, 2007, p. 138).

Após a busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações – BDTD/IBICT, pelos descritores de busca separados e a realização de possíveis cruzamentos concluiu-se que não havia, no período de 2005 a junho de 2016, estudos que relacionassem o processo de Vigilância Socioassistencial com a Situação de Rua, o que desvenda a relevância e o ineditismo do presente estudo. O projeto foi aprovado pela Comissão Científica/PUCRS (código SIPESQ: 7442). Logo após, a aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa (parecer consubstanciado n. 2.282.319).

---

2 Utilizar-se-á neste estudo, os termos *vulnerabilidade* e também *desproteção social*. Aldaiza Sposati chama a atenção para a *vulnerabilidade* como uma descompensação do indivíduo e de que *desproteção social* vincula-se a uma ação desprotetora (coletiva). Vulnerabilidade é o termo utilizado nos documentos dapolítica.

3 Vigilância Socioassistencial é uma das três funções da política de Assistência Social.

4 A Proteção Social Especial refere-se a programas e serviços da Política de Assistência Social, mais especializados, dirigidos a família e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social. Há duas modalidades de proteção social especial, média complexidade e alta complexidade

5 A questão social é apreendida como expressão das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. Sua produção/reprodução assume perfis e expressões historicamente particulares na cena contemporânea (IAMAMOTO, 2004, p. 10-11).

## A reprodução dos Processos de Rualização como expressão da Questão Social

Como disse István Meszáros (1998, tradução de Alvaro Bianchi), vivemos a era de uma crise histórica sem precedentes. “Uma crise estrutural, profunda, do próprio sistema do capital”. O sistema do capital é essencialmente antagônico devido à estrutura hierárquica de subordinação do trabalho ao capital. A *crise estrutural do capital* impacta a todos os sujeitos, contudo impacta profundamente determinados grupos sociais, segmentos populacionais expropriados dos meios de produção e manifestam algumas consequências do desemprego estrutural.

A luta por direitos e por políticas sociais transforma-se na alternativa para alguns segmentos populacionais pertencentes à classe trabalhadora, na medida em que materializa a minimização das perversas expressões da questão social na contemporaneidade. Atenta-se para as múltiplas causas do processo em que populações têm na rua a referência progressiva, situações que demandam estratégias intersetoriais, pensadas coletivamente e fora da ótica do mercado. Neste sentido, busca-se ressaltar a necessidade de fortalecimento da Política de Assistência Social, com vistas a dar visibilidade às contradições da realidade social, a partir do processo de Vigilância Socioassistencial.

Parágrafo único. A Vigilância Socioassistencial constitui como uma área essencialmente dedicada à gestão da informação, comprometida com: - o apoio efetivo às atividades de planejamento, gestão, monitoramento, avaliação e execução dos serviços socioassistenciais, imprimindo caráter técnico à tomada de decisão; e - a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS (BRASIL, 2012, art.90).

É fundamental desocultar os componentes materiais da riqueza, ou seja, “a natureza do valor de troca e os fetichismos que o acompanham, não os destituindo de sua historicidade” (IAMAMOTO, 2001, p. 12). A questão social, vista a partir da teoria crítica “é indissociável do processo de acumulação e dos efeitos que produz sobre o conjunto da classe trabalhadora” (ibidem, p. 11). A sociedade da integração no princípio do contrato e da igualdade vem se firmando como a sociedade da incerteza e do medo. “[...] o medo de se tornar ninguém e coisa alguma, de ser descartado e banalizado, o medo daquilo que não se vê. Isso é de fato, por inteiro, a exclusão social” (MARTINS, 2002, p. 111).

Nas últimas e poucas pesquisas censitárias, são confirmadas a ausência de política de habitação e o aumento do desemprego. Há diminuição da pro-

dução, ou seja, de trabalho assalariado e também há a retração do Estado na garantia de direitos básicos de sobrevivência. Embora populações com características de circulação e ocupação do espaço “da rua”, como os sem habitat fixos, andarilhos e mendigos, fizessem parte da história da humanidade, na contemporaneidade é que se apresentam como manifestação da questão social, na relação de sua origem atual com o modo de produção capitalista. Diante disso, pode-se afirmar que:

A história do fenômeno população em situação de rua remonta ao surgimento das sociedades pré-industriais da Europa, no contexto da chamada acumulação primitiva, em que os camponeses foram desapropriados e expulsos de suas terras [...] as condições histórico-estruturais que originaram e reproduzem continuamente o fenômeno na sociedade capitalista são as mesmas que deram origem ao capital e asseguram até hoje a sua acumulação (SILVA, 2009, p. 25).

“A relação-capital pressupõe a separação violenta entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho” (MARX, 1989, p. 262).

Em nota explicativa, escrita em 10/04/1964 (São Paulo), Florestan Fernandes diz que o negro e o mulato foram o contingente da população nacional que teve o pior ponto de partida para a integração ao regime social que se formou ao longo da desagregação da ordem social escravocrata e senhorial e do desenvolvimento posterior do capitalismo no Brasil. Corroborar-se nesta discussão a partir de Giovane Scherer ao referir-se à “abolição precária” como processo desumano de abolição da escravatura vivenciado no Brasil, uma vez que não foram garantidas à população negra condições para se manter em liberdade com acesso a bens e serviços.

Há dilemas vividos que, como no caso dos processos de realização, podem ter início no convívio das relações primárias, na esfera doméstica e, manifestam-se geralmente a partir do desemprego, também em separações e decepções amorosas, maus tratos ou morte na família e/ou no uso de drogas, que pode transformar-se em uso abusivo de álcool e/ou outras drogas. “[...] verificamos que 32,5% das motivações explicitadas pelos entrevistados para terem ido para a rua envolveram questões e conflitos familiares” (UFRGS, 2016, p. 99).

Parte do considerado exército industrial de reserva pode se cronificar e no atual estágio do capitalismo rentista, percebido pela crescente dos indicadores do chamado desemprego estrutural (MÉSZÁROS, 2003). Assim, atualmente há sobretrabalho de uma parcela trabalhadora, ao mesmo tempo em que se condena outra parcela a ociosidade forçada. “Domínio da lógica do capital especulativo parasitário sobre as demais formas funcionais do capital” (NAKATANI; GOMES, 2015, p. 247). Cria-se um exército industrial, ou superpopulação relativa, acentuando-se com a crise de superacumulação-contemporânea.

Técnicos e gestores, sujeitos da pesquisa, afirmam que estão trabalhando sem recursos, sem estrutura. Por outro lado, usuários percebem como possibilidades de sair da rua: trabalho, casa e fortalecimento de vínculos familiares.

É inconteste a necessidade do recenseamento destas populações, para incluí-las na condição de cidadãos. O IBGE apontou a necessidade de metodologias de amostragem, logística de campo e abordagem específicas das quais diz não possuir e, portanto, não garantindo a concretização de um estudo oficial.

### **Vigilância Socioassistencial: a atenção às desproteções sociais?**

Flavia Pires (2016) aponta duas características principais adotadas pelo modelo de proteção social brasileiro, sendo a primeira a orientação pelo modelo bismarckiano de seguro social, com coparticipação do Estado, empregador e empregado, a partir da previdência social de 1923. E a segunda, o voluntarismo feminino, exercido pela Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) criada em 1942 e dirigida pela primeira-dama Darcy Vargas, no governo Getúlio Vargas. Entre os anos de 2003 e 2006 as experiências de elaboração de mapas, pesquisas, estudos, programas ganharam contornos na expressão Vigilância Socioassistencial presente na PNAS 2004 e, no ano seguinte, como função da política, conforme aNOB-SUAS/2005.

A Vigilância Socioassistencial é fundamental a partir da análise da capacidade protetiva das famílias e nelas a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos, de forma territorializada e atenta às formas de criminalização da pobreza. Afirmção problematizada por Rizzotti e Silva (2013, p. 148) quando sinalizam que o mais correto seria “a análise territorial da capacidade protetiva do Estado em relação às famílias dos territórios”. A valorização do território “como espaço vivido” e como *lócus* para a identificação de vulnerabilidades a serem cobertas e potencialidades a serem estimuladas é marca inovadora que atravessa os novos documentos da política de Assistência Social. Contudo, todos esses aspectos são também atravessados por contradições que precisam ser problematizadas e desocultadas.

### **Processos de Rualização: processos (in) visibilizados?**

Sendo uma demanda coletiva, ou seja, a População em Situação de Rua como uma manifestação de “exploração humana que se alastra no meio urbano das cidades brasileiras, uma população que vive em um território de chão inconstante, que alterado no destino de sua ocupação redesenha o chão urbano”, demandando referências de localização que não são identificáveis pela propriedade, pelo IPTU, pelo número e nome da rua. “Por conse-

quência, o ser humano que ocupa esse espaço ou está nessa situação, passa a ser um não, uma negatividade. Não é sequer gente para ser um número no Censo do IBGE” (SPOSATI, 2018, p. 2, grifo da autora).

Talvez o reconhecimento de sua existência e a tensão a partir de sua visibilidade, demandar-se-ia políticas emancipatórias, no sentido de participar da transformação de complexos processos sociais que cerceiam a liberdade e o usufruto de bens básicos de sobrevivência desta população. O que não é exatamente uma novidade, pois “no momento de desintegração da economia camponesa há dispersão da família, migração para aglomerados urbanos, às vezes distantes, e proletarização” (MARTINS, 2002, p. 69).

A Vigilância Socioassistencial torna-se “referência institucional pública em informar a sociedade sobre a presença de desproteções sociais na população” (SPOSATI, 2017, p. 4). Na busca pela proteção social extrapola-se a possibilidade de uma política social e requer o estabelecimento de um conjunto de políticas públicas que garantam direitos e respondam a diversas e complexas necessidades básicas da vida (PEREIRA, 2000).

Meszáros (1998) é taxativo ao afirmar a falência histórica do reformismo social democrata que fornece um testemunho eloquente da irreformalidade do sistema; e a crise estrutural profunda, com seus perigos para a sobrevivência da humanidade, destaca de maneira aguda sua incontrolabilidade. Continua afirmando que só a superação do antagonismo estrutural destrutivo inserindo no lugar deste modo global de controle do metabolismo social, um modo de intercâmbio humano controlado não por um conjunto de determinações materiais fetichizadas, mas pelos próprios “produtores associados”.

Segundo Lazzari (2018), a Vigilância Socioassistencial contém em sua gênese a potencialidade de que se concretize como estratégia que possibilite agregar cientificidade, denunciando o descompasso existente entre a insegurança social vivida por indivíduos e por famílias e o que vem sendo feito para combatê-la. Portanto, é o fortalecimento da Vigilância Socioassistencial para responder, para denunciar, estar atento. É “fundamental que sejam realizadas análises que não se limitem ao plano da aparência, mas desfetichizem o real, dando visibilidade à sua estrutura e dinâmica (como se conforma e como se movimenta)” (PRATES, 2014, p. 352).

A atualização da LOAS, incluiu entre os objetivos da política de assistência social, “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” (BRASIL, 1993, art. 2).

Território não é só a geografia do córrego, da beira-rio ou do morro que desliza. Mais do que isso, é a topografia gerada pelas ações do Estado, do mercado e da sociedade. Topografia de relações culturais, sociais, econômicas e políticas de ocupação de lugares, de distribuições de serviços, de acessos, de viabilidade de viver cotidiano face ao modo de inserção de cada um no processo produtivo (SPOSATI, 2016, p. 138).

Sposati refere ao território vivido na relação da presença/ausência de serviços públicos como referência para a compreensão da proteção/desproteção social. O território já vem sendo problematizado desde a PNAS/2004, ancorado nas reflexões de Milton Santos (2000, p. 22), quando “[...] só se torna um conceito utilizável para a análise social quando o consideramos a partir do seu uso, a partir do momento em que o pensamos juntamente com aqueles atores que dele se utilizam”. O Diagnostico Socioterritorial analisado, por exemplo, sinalizava que “a totalidade dos estudos indicou que há vazios de atendimento na cidade salientando a associação entre vulnerabilidades e riscos sociais com a ausência de serviços”.

A necessidade de lançar nas agendas municipais prioridades em relação à situação de rua e sua prevenção é inquestionável, o desafio está no desocultamento dos processos de rualização nos mais diversos bairros e guetos das cidades, com a perspectiva de universalidade e a identificação das expressões da rualização. Sabe-se que o processo de rualização pode iniciar no ambiente familiar, já a população em situação de rua não é considerada demandante de proteção, a partir do IBGE, por não ser domiciliado. Situações ainda (in)visibilizadas, também, a partir dos poucos documentos elaborados pelos municípios.

[...] alguns elementos que apontam, de um lado, a invisibilidade do sofrimento e dor [...]. De outro, sinalizam o tipo de malhas simbólicas e ideológicas que permitem a visibilidade[...], uma visibilidade intensificada pelo preconceito e medo da violência, balizados apenas em características físicas, sociais e geográficas, supostamente reveladoras da peculiaridade dos seus portadores (SALES, 2004, p. 14).

No tempo presente, como observa-se em Carlos Nelson Coutinho, registrado no prefácio da obra de Escorsim Netto (2011, p. 9), “todos conhecemos o modo pelo qual o pensamento conservador continua até hoje a chamar desdenhosamente de ‘utópicas’ as tentativas ‘racionalis’ de criar uma nova ordem social”.

Tendo-se em vista que o conservadorismo se constitui de uma unidade de diversidades podemos observar a tendência do “atual neoliberalismo no sentido de negar sua natureza conservadora e de afirmar-se como reformista [...]”, Coutinho (in: Escorsim Netto, 2011, p. 10) conclui que:

Não casual que o neoliberalismo apresente todas as suas propostas de desconstrução dos direitos sociais como “reformas”, quando, na verdade, estamos diante de contrarreformas. Portanto, é cada vez mais necessário adotar um ponto de vista crítico para perceber os locais em que, por trás de afirmações supostamente reformistas e até pseudorrevolucionárias, oculta-se o novo pensamento conservador.

Já a partir da obra de Robert Nisbet (1987), Leila Escorsim Netto (2011, p. 106) nos chama atenção quanto à liberdade e à igualdade onde Nisbet diz

que “a finalidade permanente da liberdade é a proteção do indivíduo e da propriedade da família [...]. O objetivo inerente da igualdade [...] é a redistribuição ou nivelamento dos valores imateriais de uma comunidade”.

É no território que a questão social se materializa em suas diferentes expressões e possibilidades de resistência. As marcas da *crise estrutural do capital* se evidenciam nos mapas das cidades, podendo ser percebidas por meio da segregação espacial nas dinâmicas territoriais.

Em que pese a sociedade de raízes conservadoras e autoritárias como a brasileira (CHAUI, 2000) e constituir-se em um *constructo ideológico fundamental* para ocultar as raízes da reprodução do capital, os registros da demanda e da cobertura da rede socioassistencial devem contemplar o esforço em ser contínuos, atentos a captar a heterogeneidade dos territórios, suas particularidades e da caracterização efetiva sobre com que a população conta em seu cotidiano (SPOSATI, 2017).

Martins (2002, p. 111) observa, também, que do ponto de vista social e imediato, “das pessoas que o vivenciam, o processo de expansão capitalista difunde sofrimento, pobreza e humilhação, difunde um certo sentimento de privação, de perda, de expropriação”.

O valor da proteção social como direito exige superar a cultura conservadora que reproduzindo discriminações herdadas do Brasil escravocrata, colonial e imperial, opera sob a precedência de valores privados que sustentam, até este terceiro milênio, formas de gestão da política de assistência social, marcadas pelo patrimonialismo, paternalismo, clientelismo (SPOSATI, 2016, p. 21).

Retomando a origem do processo que impede o exercício pleno da cidadania, herança colonial e escravagista, é possível constatar que a estrutura centralizada nas grandes propriedades e no Estado comprometido com a iniciativa privada até meados do século XIX, dificultava a organização coletiva, em que pese o Brasil ter entrado tardiamente no sistema de produção capitalista.

O Estado é aqui entendido

não como um fenômeno dado, a histórico, neutro e pacífico, mas um conjunto de relações criado e recriado num processo histórico tenso e conflituoso em que grupos, classes ou frações de classe se confrontam e se digladiam em defesa de seus interesses particulares (PEREIRA, 2002, p. 26).

Os dados produzidos, a partir dos Censos Demográficos, desde o final do império sinalizam sua extrema importância, considerando a possibilidade de registro de uma imagem ampliada, baseada em evidências, que a sociedade tem de si e da agenda de políticas públicas que o Brasil necessita. Neste sentido, os professores Wasmália Bivar e Paulo Jannuzzi (2018), temerosos em relação aos riscos de ficar sem o Censo, questionam: “Afinal, quem se lança no oceano sem uma bússola?”.

É recente a explicitação de direitos a serem garantidos a População em Situação de Rua. Este pode ser um segmento populacional que enfrenta e faz movimento de resistência ao sistema simbolizado pela mercadoria, a propriedade privada e a casa. No outro extremo da desigualdade, “nesta base econômica por onde se organiza o modelo societário (a estrutura) e sua sustentação ideológica (a superestrutura)” (SCHERER, 2018, p. 259), encontra-se a parcela de rentistas.

“A sociedade do capitalismo tardio é a sociedade do poder da ideologia onde se disseminam os valores-fetiches, sonhos, expectativas e valores de mercado” (ALVES, 2013, p. 9). “Há no período atual, a busca incessante pela produção e pela apropriação diferenciada da riqueza real excedente” (NAKATANI; GOMES, 2015, 247).

[...] a contradição principal da atual fase capitalista é que existe a produção e apropriação da mais-valia, do excedente econômico em valor; que a atual expansão do capital especulativo e parasitário é a manifestação e o agravamento dessa contradição; que essa fase capitalista sobrevive sobre a base da intensificação da exploração do trabalho (CARCANHOLO, 2008, s/p).

É a teoria do valor (a teoria do capital e da mais-valia, da exploração e do fetichismo, da desmaterialização da riqueza capitalista da teoria da tendência decrescente da taxa de lucro) que nos permite entender a economia capitalista em suas determinações mais gerais, já incansavelmente problematizadas por Marx.

## **Considerações finais**

Nesta atual conjuntura de especulação e busca predatória por lucros, a luta por direitos e por políticas sociais transforma-se na alternativa para a classe trabalhadora. Esta luta não transforma a sociedade de classes, mas materializa a minimização das perversas expressões da questão social na contemporaneidade.

A situação de rua é compreendida como risco pessoal e social pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, devendo ser enfrentada pela Proteção Social Especial. Todavia, a situação de rua percebida através de um processo que pode ter início na esfera doméstica e caracterizado pelas expressões de desproteção pode ser previsível, podendo, portanto ser um risco passível de prevenção. Para tanto, a Vigilância Socioassistencial é fundamental a partir da análise da capacidade da proteção social, de configuração territorializada e atenta às formas de criminalização da pobreza.

Destarte, as populações em situação de rua, dada as suas condições deveriam ser um dos primeiros segmentos a serem priorizados por essa função, em razão das profundas desigualdades a que estão expostas, mas o que se verifica é sua invisibilidade, para a proteção, desde a prevenção.

Infere-se que, talvez um dos fatores determinantes da (in)visibilidade das Populações em Situação de Rua possa ser explicado pelo resultado de uma possível (des)conexão. (Des)conexão explicada a partir de processos de rua-lização desvendados ao longo do estudo, **conectados** a alguns resultados de alcance, morosos, que aparecem geralmente em metas quantitativas, como indicadores de êxito, **desconectados** dos processos em que a visibilidade seja viável somente a partir da combinação de indicadores, construídos de forma processual e coletiva, que permitam a percepção das desproteções e sua transformação. Conexão entre a perspectiva de universalidade e identificação de desproteções sociais.

No que se refere ao Serviço Social, avalia-se como necessária a apropriação dos processos institucionais como condição fundamental para a realização do trabalho profissional, pois o planejamento e a decisão sobre as ações profissionais e a busca da materialização do projeto ético-político neste limitado campo da autonomia profissional, não pode prescindir desses conhecimentos. Observou-se essas limitações durante o processo de investigação, o que apenas se menciona sem maior aprofundamento, por não ser este nosso objeto de estudo.

Com a ótica de mercado ou livre iniciativa as atribuições do Estado ficam limitadas à garantia da propriedade privada e de contratos, basicamente. Políticas atuais de cunho neoliberal são reforçadas reeditando velhos paradigmas conservadores e de orientações de caráter familista, responsabilizando as famílias pela proteção/desproteção de seus membros.

O Estado brasileiro, a partir do IBGE, considera demandante de proteção social os domiciliados, por outro lado, não apresenta uma política habitacional provedora de teto, de moradia. Vincular os indicadores às seguranças sociais, com índices territorializados, é um caminho possível. Essa construção depende ainda e prioritariamente da definição da direção social.

## Referências

ALVES, Giovanni. **Crise estrutural do capital, maquinofatura, e precarização do trabalho** – a questão social no século XXI. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 12, n. 2, p. 235 - 248, jul./dez. 2013.

BIVAR, Wasmalia; JANNUZZI, Paulo. O risco de ficar sem o Censo 2020: Sistema de informações domiciliares e populacionais de que o Brasil dispõe estaria sujeito a grandes imprecisões. O Globo de 17/09/2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica NOB - SUAS 2012**. Brasília, 12 de dezembro de 2012.

CARCANHOLO, Reinaldo A.; SABADINI, Mauricio de S. **Capital fictício y ganancias ficticias**. Herramienta, Buenos Aires, v.37, p. 59-79, 2008.

ESCORSIN NETTO, Leila. **O conservadorismo clássico**: elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2011.

FERNANDES, Florestan. (nota explicativa, 1964). **A integração do negro na sociedade de classes: o legado da “raça branca”**. Vol. 1. Dominus Editora – USP. São Paulo/SP, 1965.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **A Questão Social no capitalismo**. In: Temporalis/ABEPSS. Ano 2, n.3 (jan./jun. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafline, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Perfil e Histórico das Cidades 2013. Rio Grande do Sul. <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=430060&search=rio-grande-do-sul> em 11 de agosto de 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE INFORMAÇÃO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações. Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação. Acesso em 07 de outubro de 2016. Disponível em: <http://bdtd.ibict.br/vufind/>

LAZZARI, Evelise. **Vigilância socioassistencial no Brasil: contradições da operacionalização e repercussões no processo de democratização da política de assistência social**. Tese de doutorado. Porto Alegre. PUCRS, 2018.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MÉSZÁROS, István. **O Século XXI: socialismo ou barbárie**. Boitempo, São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. **A crise estrutural do capital**. (introdução - fev. 1998) Além do capital, São Paulo, Boitempo, no prelo. (Monthly Review) <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-4-Artigo-02.pdf>

NAKATANI, Paulo; GOMES, Helder. **A natureza e as contradições da crise capitalista**. In: GOMES, Helder (org.). Especulações e lucros fictícios: formas parasitárias da acumulação contemporânea. São Paulo: Outras Expressões, 2015. p. 247-276.

NISBET, Robert. **O conservadorismo**. Lisboa: Estampa, 1987.

NUNES, Rodrigo dos Santos. **Como a População em Situação de Rua está contemplada no processo de Vigilância Socioassistencial?** Tese de doutorado – Programa de Pós- Graduação em Serviço Social. Porto Alegre: PUCRS, 2019.

PEREIRA, Poyara Amazoneida. **Estado, regulação social e controle democrático**. In: Bravo, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara Amazoneida. Política social e democracia. 2. Ed. Rio de Janeiro: Cortez Editora, 2002.

PEREIRA, Potyara. “Por uma Nova Concepção de Seguridade Social”. In Revista SER Social nº7. Programa de Pós-Graduação em Política Social. Departamento de Serviço Social. Universidade de Brasília, julho a dezembro 2000.

PIRES, Flavia Cristina de Paula Gomes. **A institucionalização da Vigilância Socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Tese de Doutorado Serviço Social. PUCSP, São Paulo, 2016.

PRATES, Jane Cruz.. **A vigilância socioassistencial e a construção de indicadores**. In: Vini R. da Silva et al (Org.) Política Social: Fundamentos, práticas e desafios no contexto Sul- Americano. 1 ed. Pelotas: EDUCAT, 2014, v. 1, p. 341 – 371.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; SILVA, Thaís Gaspar Mendes da. **A vigilância social na política de assistência social: uma aproximação conceitual**. Serviço social em revista. Londrina, vol. 15, n. 2, jan./jun. 2013.

SALES, Mione Apolinário. **(In)visibilidade Perversa: adolescentes infratores como metáfora da violência**. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Filosofia, Le-

tras e Ciências Humanas – programa de Pós-Graduação em Sociologia – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004.

SANTOS, Milton. **Território e sociedade:** entrevista com Milton Santos. São Paulo: Fundação Perseu de Abreu, 2000.

SCHERER, Giovane Antonio. **Territórios violentados e Vidas Descartáveis:** a dinâmica espacial do capital diante da crise estrutural. *Emancipação*, Ponta Grossa, 18(2): 251-265, 2018. Disponível em <http://revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/10904>

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2009.

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

\_\_\_\_\_. **Relatório diagnóstico sobre aspectos da gestão do SUAS:** Trabalho, Gestão Organizacional e Vigilância Socioassistencial, a partir da análise de informações identificadas e sistematizadas nos últimos 10 anos de implementação do Sistema nos três entes federados e construção do Plano Decenal de Assistência Social 2016-2026. Produto de Consultoria, n. 1/2016. SNAS/MDS acessado, em 05/08/2018, [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Produto\\_1\\_Alda%C3%AD-za%20Sposati.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Produto_1_Alda%C3%AD-za%20Sposati.pdf).

\_\_\_\_\_. **VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL:** condição para afirmação do direito socioassistencial no âmbito da proteção social distributiva. VIII Jornada Internacional Políticas Públicas. UFMA. São Luís, 22a25/ago./ 2017 <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/mesas/vigilanciasocioassistenciale-gestaodainformacaopesquisaeplanejamento.pdf> em 16/08/2018.

\_\_\_\_\_. **Parecer para qualificação** da tese *Como a População em Situação de Rua está contemplada no processo de Vigilância Socioassistencial?* de Rodrigo dos Santos Nunes. 08 de novembro de 2018.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2007.

UFRGS/FASC-PMPA. **Cadastro e Mundo da População Adulta em Situação de Rua de Porto Alegre/RS.** Relatório Final. IFCH/UFRGS. Porto Alegre, dez/2016.

# OS RUMOS DO SISTEMA ÚNICO DA ASSISTENCIA SOCIAL: O PLANEJAMENTO NA GESTÃO MUNICIPAL E O PROFISSIONAL ASSISTENTE SOCIAL

## *The directions of single system of social assistance: the planning in municipal management and the professional social worker*

Clenair Poll<sup>1</sup>

Elizabeth Macuco Zanetti<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como finalidade trazer visibilidade a importância do assistente social como parte da equipe da gestão municipal do Sistema Único da Assistência Social (SUAS). Reconhecer esse profissional como apto a fazer gestão, além de identificar demandas da política pública da assistência social. Identificar quais as contribuições que o assistente social, dentre suas atribuições, pode levar qualidade à gestão municipal do SUAS. A pesquisa mostra uma análise realizada em uma gestão municipal, traz coletas de dados referências bibliográficas, no qual são visíveis as necessidades de reavaliar a gestão municipal no SUAS. Para esse estudo, utilizou-se estudo exploratório e o método dialético crítico. O resultado aponta, a fragilidade e a falta de visibilidade da profissional, como um dos fatores que impossibilitam sejam reconhecidos dentre outros profissionais a capacidade do profissional assistente social, como primordial para executar o trabalho técnico no planejamento da gestão da Política Pública da Assistência Social.

**Palavras-chave:** Assistente Social; Gestão municipal; Sistema Único da Assistência Social (SUAS)

**Abstract:** This article aims to bring visibility to the importance of the social worker as part of the municipal management team of the Unified Social Assistance System (SUAS). Recognize this professional as apt to do management, in addition to identifying demands of the public politics of social assistance. Identify the contributions that the social worker, among his duties, can bring quality to the municipal management of SUAS. The research shows an analysis carried out in a municipal management, brings collections of data references, in which are visible the needs to reassess the municipal management in SUAS. For this study, it was used an exploratory study and the critical dialectic method. The result points to the weakness and lack of visibility of the professional as one of the factors that make it impossible to recognize among other professionals the professional social worker's ability to perform the technical work in the management planning of the Public Social Assistance Politics.

**Keywords:** Social Worker; Municipal management; Single System of Social Assistance (SUAS).

---

1 Especialista em Gestão Pública Municipal-UAB-UNIPAMPA, Especialista em Gestão Estratégica na área Social- Faculdade Educacional da Lapa- FAEL. Bacharel em Serviço Social- UNIPAMPA- Campus São Borja.E-mail: as14clenapoll@gmail.com

2 Mestre em Engenharia da Produção UFSC, Especialista em Psicologia de RH-UNICAMP, Bacharel em administração de Empresas- FESP. E-mail: Elizabeth.zanetti@fael.edu.br

## Introdução

O presente artigo trata dos rumos do sistema único da assistência social (SUAS<sup>3</sup>), levando em consideração o Planejamento da Gestão Municipal e as contribuições do Assistente Social frente a Gestão de Programas Assistenciais. O envolvimento com o tema e a ação de pesquisar dados do referido assunto instigou a pesquisadora desde a sua intervenção profissional nos anos de 2015 a 2017, como profissional assistente social do Sistema Único da Assistência Social, do município da Barra do Quaraí- RS, desenvolvidos na Proteção Social Especial e Proteção Social Básica.

A partir da análise da prática profissional, verifica-se que a Gestão do SUAS no município são realizadas por profissionais admitidos em Cargos de Confiança da administração Pública municipal e geralmente, sem conhecimentos sobre o Serviço Social, Gestão, Políticas Públicas da Assistência Social ou Sistema Único da Assistência Social, sendo que, os profissionais técnicos, são responsáveis pela execução da Política Pública da Assistência Social no município.

O trabalho apresentado teve como objetivo geral: Reconhecer a importância da intervenção profissional do assistente social na Gestão municipal do Sistema Único da Assistência Social, identificar uma adequação nos arranjos institucionais da administração pública, como relevantes desafios para a efetivação do SUAS como política pública de garantia de direitos de cidadania.

A partir de então os objetivos específicos foram traçados, visando: a) contribuir para a inserção de profissionais assistentes sociais na gestão municipal do Sistema Único da Assistência Social; b) Demonstrar para as equipes de gestão municipal, a capacitação do profissional assistente social no planejamento e elaboração, além da identificação de demandas de políticas públicas da assistência social; c) Fomentar a importância da atuação do assistente social na efetivação da Gestão municipal da política pública do Sistema Único da Assistência.

No desvendamento das ações desenvolvidas pela Gestão municipal da Política Pública da Assistência Social, observou-se lacunas que muitas vezes apresentam conflitos com a própria Política Nacional da Assistência Social. Na exemplificação de lacunas estão, gestores que exercem a administração da política municipal da assistência social que desconhecem as competências e execução da Política Nacional da Assistência Social em seu âmbito.

Para tanto houve um aprofundamento do tema, através de fichamentos de textos, posterior embasamento da abordagem qualitativa e avaliação da administração municipal a nível da política da assistência social. Para análise

---

<sup>3</sup> SUAS- Sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo, destinado à gestão da política de Assistência Social, através da integração das ações dos entes públicos (União, Estados, Municípios e DF) e das entidades privadas de assistência social (NORMA OPERACIONAL BÁSICANO/SUAS.2005).

se dos aspectos relevantes que mostram a atuação do assistente social e a formação técnica para a qualificação da administração a nível municipal foi utilizado método de abordagem, dialético crítico.

O primeiro capítulo da Pesquisa aborda o surgimento do Serviço Social e as bases que norteiam a Profissão, o processo histórico do Serviço Social e as legislações que dão embasamento profissional. O segundo Capítulo faz uma abordagem sobre a Política Nacional da Assistência Social, o Sistema Único da Assistência Social e a importância da administração da política abordada.

Neste sentido este estudo de caráter exploratório faz uma abordagem qualitativa da temática, não tendo como pretensão difundir estatísticas, apenas mostrar a realidade do Sistema Único da Assistência Social em municípios da fronteira Oeste do Brasil e acerca da administração da Política Pública da Assistência Social.

## **O Serviço Social e as Bases Norteadoras da Profissão**

Conforme o Conselho Federal do Serviço Social (CFESS<sup>4</sup>), o Serviço Social é uma disciplina acadêmica de caráter sociopolítico, crítico e interventivo, que se utiliza de instrumental científico multidisciplinar das Ciências Humanas e Sociais para análise e intervenção nas diversas refrações da “questão social”, sendo essa, o conjunto de desigualdades que se originam do antagonismo entre a socialização da produção e a apropriação privada dos frutos do trabalho.

O CFESS utiliza a proposta definida no Congresso de Bem-Estar Social de Hong Kong de 2010 como definição de Serviço Social, ressaltando o fortalecimento da autonomia, da cidadania da participação e de mudanças nas condições de vida dos sujeitos como primordial para a atuação de todas demandas do profissional assistente social, gestor ou executor da política do SUAS, nesses termos afirma,

“O/a trabalhador/a social atua no âmbito das relações sociais, junto a indivíduos, grupos, famílias, comunidade e movimentos sociais, desenvolvendo ações que fortaleçam sua autonomia, participação e exercício de cidadania, com vistas à mudança nas suas condições de vida. Os princípios de defesa dos direitos humanos e justiça social são elementos fundamentais para o trabalho social, com vistas à superação

---

4 Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), criado em 1957 é uma autarquia pública federal, reconhecida pela Lei Federal 8662/1993 tendo como competência na qualidade de órgão normativo de grau superior a atribuição de orientar, disciplinar, normatizar, fiscalizar e defender o exercício profissional do/a assistente social no Brasil, em conjunto com os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS). O artigo 8º da Lei 8.662/1993, regulamenta a profissão de assistente social. Até o ano de 2010 eram aproximadamente 90.000 assistentes sociais. Para além de suas atribuições, a entidade vem promovendo, nos últimos 30 anos ações, políticas para a construção de um projeto de sociedade radicalmente democrático, anticapitalista e em defesa dos interesses da classe trabalhadora (<http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/informacoes-gerais>).

da desigualdade social e de situações de violência, opressão, pobreza, fome e desemprego.” (CFESS-Hong Kong, 10 de junho de 2010).

Cabe aqui afirmar que essa definição de Serviço Social em nada se parece com a origem americana quando foi denominado como “social work” (trabalho social), nos trabalhos messiânicos da Igreja Católica, em que consistia no reforço da moralidade e da submissão das classes dominadas.

Segundo Martinelli (2010) no século XVII “o capitalismo, gera o mundo da cisão, da ruptura, da exploração da maioria pela minoria, o mundo em que a luta de classes se transforma na luta pela vida, na luta pela superação da sociedade burguesa”. Após a revolução industrial surgem as Primeiras Escolas de Serviço Social e a conseqüente profissionalização do trabalhador social, o assistente social.

As primeiras Escolas de Serviço Social surgiram por influência de uma das organizadoras e estudiosas do trabalho social Mary Richmond<sup>5</sup> e teve como objetivo criar uma metodologia homogênea e técnica do trabalho desenvolvido com as famílias.

Para Yazbek (2009), existe uma grande relação entre a profissão e o ideário católico na gênese do Serviço Social no Brasil enquanto profissão inscrita na divisão social do trabalho, devido aos processos das mobilizações da classe operária, pois o debate acerca da “questão social<sup>6</sup>”, que atravessa a sociedade nesse período, exige um posicionamento do Estado, das frações dominantes e da Igreja e foram esses processos que geraram as condições para que a profissão se constituísse e traçasse o processo sócio histórico.

Para Guerra (1997) a base da profissão que surgiu como posição subalterna, ainda está muito arraigada no ideário das outras profissões, que não enxergam o profissional assistente social com necessário na gestão das políticas sociais e sim um profissional apto a executar ações para “ajudar” os usuários que passam por uma “necessidade, não enxergando essa necessidade com um direito garantido em lei.

Segundo Faleiros (2005) “A construção de uma definição sobre Serviço Social passa por disputas não só linguísticas, mas ideológicas e políticas, processadas no enfrentamento de projetos políticos e de produção de sentidos no cotidiano e de construção de estratégias e operações que sinalizam

---

5 Mary Richmond- A primeira pensadora que sentiu a necessidade de formar as mulheres que desenvolviam o trabalho social voluntário pela igreja, no momento pós-guerra com o surgimento das classes operárias e a exploração pelo capitalismo, surgiram os trabalhos atrelados a classe vulnerável da população com o propósito de controlar os problemas sociais. Foi ela que instituiu a profissão no ano de 1897, durante a Conferência Nacional de Caridade e Correção em Toronto, um ano mais tarde, em 1898 iniciou o primeiro curso de formação em Nova York (VIEIRA, 2010).

6 Questão Social- Questão Social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. A questão social surgiu no século XIX, na Europa, com o objetivo de exigir a formulação de políticas sociais em benefício da classe operária, que estavam empobrecendo crescente. Observa-se que no contexto da época, a questão social era entendida como caso de polícia (IAMAMOTO, 2000, p. 27)

formas de ação dos profissionais.” Com esse novo formato de construção social, os profissionais transformam seu agir profissional em um entendimento de garantia de direito, contidas na ideologia marxista e não como uma forma de ajuda messiânica e assistencialista para aqueles que estão excluídos da sociedade.

Foi no contexto histórico de pós Constituição de 1988, a fase em que os profissionais assistentes sociais vislumbram o processo de ultrapassagem da condição de executores de políticas sociais para assumir posições de planejamento e gestão dessas políticas como importante forma de construção da garantia de direitos. Porém esse é um processo que não avançou em relação a gestão do SUAS. Esta afirmação é visível, pelo número inexpressivo de profissionais assistentes sociais nas equipes de gestão municipal do SUAS.

Conforme Netto (1999) o projeto ético político profissional do Serviço Social, possibilita o conhecimento crítico da realidade em uma perspectiva de totalidade, que asseguram e viabilizem os acessos a direitos sociais.

“Todavia, também a experiência histórica demonstrou que, na ordem do capital, por razões econômico-sociais e culturais, mesmo num quadro de democracia política, os projetos societários que respondem aos interesses das classes trabalhadoras e subalternas sempre dispõem de condições menos favoráveis para enfrentar os projetos das classes proprietárias e politicamente dominantes.” (Netto, 1999).

Como o projeto ético político tem a visão crítica da realidade, busca o acesso aos direitos em sua maioria para a classe excluída, passando assim a impressão de ser uma profissão contrária a classe dominante. Portanto fica a impressão de ser uma profissão a favor unicamente das minorias. Nesse processo de concepção não fazem parte da equipe, pois os profissionais que fazem parte da gestão devem estar a favor da classe dominante.

Netto (1999) diz “[...] a experiência sócio-profissional comprovou que, para um projeto profissional se afirme na sociedade, ganhe solidez e respeito frente às outras profissões, às instituições privadas e públicas e frente aos usuários dos serviços oferecidos pela profissão é necessário que ele tenha em sua base um corpo profissional fortemente organizado.”

Pela pesquisa pode se observar que os assistentes sociais não utilizam apenas uma corrente ideológica de concepção de trabalho, embora haja um número expressivo de profissionais que sigam o referencial crítico como projeto ético político, ainda existe uma parcela que trabalha na perspectiva do assistencialismo<sup>7</sup>, o que torna a categoria profissional fragilizada por não manter uma unanimidade na luta da garantia de direitos dos usuários.

Esta fragilização da categoria pelo olhar profissional, torna se visível a

---

<sup>7</sup> Assistencialismo-É uma forma de acesso a bens ou a um bem através de uma doação para uma pessoa ou a prestação de serviço, geralmente é realizado por pessoas voluntárias. Diferente de assistência social que é política pública de atenção e defesa dos direitos e amparada na Lei Orgânica da Assistência Social.(LOAS)

partir da execução de ações em equipe multiprofissional, quando outros profissionais tentam, organizar ou interferir na atribuição específica do assistente social.

## **O profissional do Serviço Social: assistente social.**

O projeto ético profissional do assistente social tem como norma legislativa, o Código de Ética<sup>8</sup> profissional dos assistentes sociais e lei de regulamentação da profissão.<sup>9</sup> Conforme a lei de regulamentação nº 8.662, de 7 de junho de 1993, assistente social é o (a) profissional com bacharelado em Serviço Social que possui inscrição no Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) vinculado ao Conselho Federal de Serviço Social (CFESS).

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) constituem-se como entidades com personalidade jurídica e forma federativa, com o objetivo básico de disciplinar e defender o exercício da profissão de Assistente Social em todo o território nacional.

Para Faleiros 2011, o assistente social é o profissional crítico e reflexivo que, [...] “trabalha mais no sentido de promoção da autonomia, da justiça social e da participação democrática”. Para o autor é primordial para a profissão a busca da justiça, o que torna a profissão diferente de todas as outras.

Para tanto, Faleiros (2001) continua afirmando que o Serviço Social se articulou no processo histórico de crítica e autocrítica, emergindo profissionalmente no contexto do capitalismo industrial do final do século XIX e início do Século XX, galgando a profissão em uma perspectiva de politização profissional, em que vários grupos de profissionais se mobilizaram para uma perspectiva de mudança, de defesa de direitos até chegar a projetos societários de transformação na busca de afirmação dos direitos humanos.

Conforme o CFESS, o assistente social atua em diversos espaços ocupacionais, com as mais diversas Expressões da Questão Social<sup>10</sup> e historicamente dedicam-se a implementação de políticas públicas. A formação é fundamentada em princípios teóricos, éticos e políticos que viabilizam uma compreensão crítica da realidade em uma perspectiva de totalidade dentro de uma visão social inovadora, de proteção, capaz de captar as diferenças sociais, de entender que a população tem necessidades.

A estruturação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é um im-

---

8 Código de Ética profissional dos assistentes sociais- É a Resolução do CFESS nº 273/93 de março de 1993, a qual propicia aos trabalhadores um pleno desenvolvimento para a invenção e vivência de novos valores, o que, evidentemente, supõem a erradicação de todos os processos de exploração, opressão e alienação, sendo este o projeto profissional do Serviço Social (Código de Ética profissional dos assistentes sociais, 1993).

9 Lei de Regulamentação- Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993 que dispõe todo o ordenamento sobre a profissão de Assistente Social.

10 Expressões da Questão Social- São as mais diferentes ocorrências decorridas da apropriação desigual do produto social como, a pobreza e a exclusão social pelo desemprego, analfabetismo, fome, violência etc (Yazbek, 2003).

portante passo para consolidar a visão de proteção social, porém, é necessário avançar no pacto entre gestores, técnicos, trabalhadores, conselheiros e usuários em todo o território nacional, assimilando seus novos conceitos e mecanismos de gestão.

## **A política Nacional da Assistência Social (PNAS)**

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome da Secretaria Nacional de Assistência Social (2004) políticas públicas são formas de planejamento que objetivam coordenar meios e recursos estatais e privados com o fim de realizar ações relevantes e determinadas anteriormente.

Ao se fazer uma análise histórica da Política Nacional da Assistência Social (PNAS), e do profissional assistente social, verifica-se que praticamente política e profissional se fundem em sua origem. A historiografia política profissional está incorporada na PNAS, em demandas no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado.

Neste apontamento da PNAS(2004) está expresso que a gestão proposta, pauta-se em uma pactuação federativa, no qual são detalhadas, atribuições e competências dos três níveis de governo, em conformidade com o preconizado na Lei Orgânica da Assistência Social( LOAS) e na Norma Operacional Básica (NOB), a partir de deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada, das comissões intergestoras tripartite e bipartites (CIT e CIBs), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social.

A política Nacional da Assistência Social (PNAS) junto com outras políticas setoriais, considera ponto crucial ao trabalho da gestão a desigualdade sócio territorial visando seu enfrentamento, como garantia aos mínimos sociais e condições mínimas para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais.

O público da Política da Assistência social são, cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco. Ela garante a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. Considerando o processo de intervenção estatal nas expressões da questão social, pontua-se a inserção dos Assistentes Sociais na gestão pública das políticas sociais.

## **O Sistema Único da Assistência Social (SUAS)**

Conforme disponibilizado na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social (NOB-RH/ SUAS), o SUAS “é um sistema de proteção social público não-contributivo, com gestão descentralizada e participativa, o qual regulamenta e organiza, no território na-

cional, os serviços, programas e benefícios socioassistenciais e que a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios são também co-responsáveis pela gestão e o financiamento”.

Na NOB RH SUAS(2006) encontra-se a organização e estruturação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), porém o pacto de implementação, que impõem ao município a Gestão final desta política, deixa técnicos, trabalhadores e usuários a mercê de uma gestão em sua maioria desqualificada em sua estrutura e na efetivação dos serviços nos municípios, pois em sua maioria os gestores que estão à frente da política pública da assistência social são despreparados frente a competência da política da assistência social e desconhecedores das atribuições específicas dos técnicos e em muitos casos impedem a execução das ações pela atuação técnica qualificada com conhecimentos precisos da realidade.

Embora haja legislações que amparem a consolidação de uma ampla rede de proteção, junto à pobreza, a fome e a desigualdade social, assim como, na redução da incidência dos riscos e vulnerabilidades sociais que afetam as famílias e indivíduos, na maioria das vezes estes programas e benefícios são disponibilizados aos usuários como forma de assistencialismo, deixando o usuário à mercê de gestões assistencialistas e despreparados que se fazem presentes na gestão municipal do SUAS.

Sabe-se que o SUAS se organiza em normas e como tal devem estar dispostas, o que se vislumbra na pesquisa são, a atribuição da responsabilização de antes da federação, Estados e município em prol do financiamento da política pública da assistência social, também deixam brechas legais na qual a organização da gestão do SUAS, podem ser realizadas por profissionais, intitulados gestores, sem conhecimentos a respeito da política de assistência social, pois não há legislação específica que exijam qualificação profissional e conhecimento para estar à frente da Gestão Pública do SUAS municipal e como referido anteriormente na Gestão do SUAS municipal estão geralmente, pessoas contratadas por cargos de confiança.

## **Metodologia**

Esta pesquisa desenvolveu-se com caráter exploratório, faz uma abordagem qualitativa datemática, não tendo como pretensão difundir estatísticas, apenas mostrar a realidade do Sistema Único da Assistência Social em municípios da fronteira Oeste do Brasil e acerca da administração da Política Pública da Assistência Social.

## **Resultados Obtidos**

A falta de responsabilização dos gestores municipais em relação ao uso da política pública como assistencialismo, acaba por colocar geralmente a frente da gestão, profissionais ligados a caridade e as igrejas, fazendo ocor-

rer uma má gestão pública, voltada ao assistencialismo, ao atendimento fragilizado às necessidades de uma população, que não se encontra preparada para lutar por seus direitos sociais. Visualiza-se então atendimentos pautados em assistencialismo, no qual a população vulnerável fica refém trabalhadores que veem o atendimento como forma de garantir possível cobrança política, tratando demandas públicas, como processos individuais de atendimento ao direito do usuário, fragilizando dessa forma a execução técnica existentes na política do SUAS.

Cabe aqui dizer que está expresso no NOB RH SUAS (2006), para que haja uma adequação na gestão do Sistema Único de Assistência Social em cada esfera de governo, é fundamental a garantia de um quadro de referência de profissionais designados para o exercício das funções essenciais de gestão. Esse quadro segue a Constituição Federal que garante a possibilidade de nomeação de servidores de carreira para cargos em comissão, desde que sejam destinadas apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

As diretrizes expressas na NOB RH SUAS (2006), reafirmam a profissionalização das funções de gestão e, nesse sentido, para as funções de coordenação devem ser priorizados os servidores efetivos. Porém a pesquisa apontou que na gestão municipal do SUAS, os profissionais que estão a frente da Gestão do SUAS em sua maioria são Cargos de Confiança que desconhecem a política de assistência social, até são encontrados alguns casos em que os profissionais são de nível superior, mas em sua maioria são profissionais que desconhecem a política pública de assistência social, os gestores nesse caso são cargo políticos.

Para KAUCHAKJE (2007) a gestão democrática participativa prioriza demandas que sejam elencadas por classes populares, como forma de enfrentamento a exclusão e defesa dos direitos e devem ter público alvo e ser realizados conforme os recursos disponibilizados.

Esse processo de enfrentamento deve se dar coletivamente, frente ao compromisso do Código de Ética do(a) assistente social (CFESS, 2012) com a liberdade como valor ético central e a defesa da democracia e dos direitos humanos. O Código de Ética profissional afirma a importância do projeto profissional vinculado a construção de uma nova ordem societária. Logo, o Código de Ética nega valores corriqueiros da sociedade capitalista, como, por exemplo, o individualismo e a competitividade.

Conforme expresso na NOB RH SUAS (2006), os trabalhadores da área da Assistência Social devem ser capacitados para que assim possam desenvolver habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública. Embora esteja normatizado, não existe na legislação apontamentos com exigência de participação na gestão, profissionais com formação específica ou ligada a Política da Assistência Social.

Inicialmente, os assistentes sociais eram contratados para a operacionalização das políticas públicas/sociais e a partir da reformulação teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativo do Serviço Social, iniciou-se o deslocamento ao âmbito do planejamento, esse processo de conquista profissional, tem articulação com a ética profissional estabelecidas nos princípios do Código de 1993.

Conforme disponibilizado na legislação da política da assistência social (PNAS), admite-se a importância do aprendizado, como forma de enfrentar os desafios cotidianos na perspectiva de qualificar a oferta e consolidar o direito socioassistencial, porém não legisla para que esse enfrentamento aconteça de forma natural que aconteceria se na equipe de Gestão tivesse ao mínimo um profissional assistente social.

## **Considerações finais**

Após a Constituição Federal de 1988 surge uma nova forma de gestão, a gestão gerencial, ideologia neoliberal que questiona a eficiência, a capacidade e a responsabilidade do Estado frente à Questão Social com princípios gerenciais e democráticos inovadores com prestação de contas que buscam a transparência da administração pública. É também fundamental a competência técnica dos gestores que estão diretamente ligados ao Serviço Social e não somente as concepções políticas ideológicas.

Uma das características do SUAS, a municipalização, trouxe empoderamento aos municípios, ao mesmo tempo trouxe decisiva responsabilidade na implantação e funcionamento do Sistema Único da Assistência Social. Esse empoderamento fez com que os municípios, se utilizassem dos cargos de gestão como barganha política a candidatos aliados durante campanhas eleitorais. Ao colocar profissionais inabilitados frente à Gestão, não priorizam a qualificação do funcionamento dos serviços oferecidos pelo SUAS.

Pode-se afirmar que a profissão é capacitada a identificar forças e não fragilidades dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, as disparidades e as desigualdades. Tendo uma visão diferenciada de outros profissionais é o único profissional capacitado a utilizar uma articulação de dimensão técnico-operativa, teórico-metodológica e ético-política que orientam a profissão como forma de gestar com objetivo de qualificar a Gestão.

A responsabilização do Estado passa pela vontade política de mudar a legislação, de maneira que se garanta a competência técnica dos gestores e não se vincule os cargos técnicos aos de origem política eleitoral como forma de garantir a qualidade do serviço prestado à população. Qualificar a gestão através do profissional capacitado, para mudar o perfil técnico do funcionalismo público e garantir a inclusão social, promoverá o exercício

da cidadania, permitindo que os usuários do Sistema Único da Assistência Social tenham autonomia e seus direitos garantidos.

A situação de precariedade social que encontra-se no país, afeta a população trabalhadora assalariada, não elimina e descarta riscos também as classes empregadoras. Ter profissionais assistente sociais que estejam atuando na equipe de Gestão da Política da Assistência Social se evitaria o aumento da crise e reduziriam a precariedade social.

O trabalhador do Sistema Único da Assistência Social, tem como princípio fundamental, construído no Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS em Brasília no ano de 2015, o compromisso de cumprir com a construção de uma nova ordem societária sem dominação e ou exploração de classes, etnia e gênero, com a afirmação da identidade da ou do trabalhador que busca a qualificação da Política da Assistência Social. Afirma assim que a qualificação do SUAS, passa pelo fortalecimento da Gestão nos municípios de todo o país.

## Referências

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social** (NOB SUAS) Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Política Nacional de Assistência Social. Brasília. **Resolução nº 269 de 13 de dezembro de 2006.** Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB- RH/SUAS (NOB RHSUAS).

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Orgânica de Assistência Social:** legislação suplementar/ Ministério da Assistência Social; 3 ed. Brasília: MAS,2003.

CFESS. **Código de Ética dos Assistentes Sociais.** Brasília, DF, 1993. 12 p. Disponível em [http://www.cfess.org.br/arquivos/definicao\\_ss\\_fits\\_SITE\\_por.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/definicao_ss_fits_SITE_por.pdf) acesso em: 08/10/2017.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional.** 6ªed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Estratégias em Serviço Social.** 5ªed. São Paulo: Cortez,2005.

\_\_\_\_\_. **O que Serviço Social quer dizer.** 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282011000400010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282011000400010). Acesso: 08/10/2017.

FNUSUAS. **A Carta de Princípios do Fórum Nacional de Usuários do SUAS.** 2015.

GUERRA, Yolanda. **A força histórica ontológica e crítica analítica dos fundamentos.** Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social, Rio de Janeiro, v. 10,1997.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Serviço Social: Identidade e alienação-**15. ed. São Paulo: Cortez,2010.

NETTO, José Paulo. **A Construção do Projeto Ético Político do Serviço Social.** 1999. Disponível em: [http://www.ssrede.pro.br/wp-content/uploads/2017/07/projeto\\_etico\\_politico-j-p-netto.pdf](http://www.ssrede.pro.br/wp-content/uploads/2017/07/projeto_etico_politico-j-p-netto.pdf) acesso em 06/09/ 2017.

VIEIRA, Balbina Ottoni. **Serviço Social: Precursores e Pioneiros.** Rio de Janeiro:Cor-

tez,2010. YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo. Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Os Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. Texto escrito para o Curso de Especialização Lacto Sensu em Serviço Social- CFESS/ABEPSS,2009.

KAUCHAKJE, Samira. **Gestão Pública de Serviços Sociais**. IBPEX,2007.

# PET HISTÓRIA DA AFRICA COMO POLÍTICA PÚBLICA DE INCLUSÃO SOCIAL NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

## *Pet historia de la africa como política pública de inclusión social en la educación brasileña*

Jardel Vitor Silva<sup>1</sup>  
Edison Ademir Padilha Ouriques<sup>2</sup>  
Camila Dinat Campos<sup>3</sup>  
Muriel Pinto<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente artigo buscou apresentar o Programa de Educação Tutorial – PET História da África como política pública educacional e também como uma política de inclusão social na educação Brasileira. Para um melhor entendimento em um primeiro momento apresentamos a questão teórica, a partir de metodologia da disciplina de políticas públicas que é uma subárea da Ciência Política. Como um dos objetivos do trabalho foi a reflexão da Lei 10.639/03 que se articula com o PET aqui apresentado. Para demonstrar a importância do Programa apresentamos algumas ações e intervenções realizadas na comunidade e nas Escolas da rede pública de ensino de São Borja–RS. Portanto o que fica é que programas como PET História da África são importantes para a inclusão social, a partir de ações educacionais, que em um passado não muito distante não eram possíveis, devido ao conservadorismo de certos grupos sociais dentro do Estado Brasileiro.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas educacionais; PET História da África; Lei 10.369/03; Inclusão Social; São Borja – RS;

**Resumen:** El presente artículo buscó presentar el Programa de Educación Tutorial-PET Historia de África como política pública educativa y también como una política

---

1 Licenciado em Ciências Humanas pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Discente do Programa de Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Mestrado Profissional da Universidade Federal do Pampa. Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços. E-mail: vitorrobalos@hotmail.com

2 Assistente Social, Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Especialista em Serviço Social e Direitos Humanos e Especialista em Política e Intervenção em Violência Intrafamiliar (UNIPAMPA). Discente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública (UNIPAMPA). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços E-mail: edisonouriques@hotmail.com

3 Licenciada em Ciências Humanas pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). E-mail: camilacamposdinat@gmail.com

4 Doutor em Geografia pela UFRGS (2015). Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul RS (UNISC). Licenciado em Geografia pela (URI) Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - Campus Santo Ângelo/ RS (2007). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP-UNIPAMPA) - Mestrado Profissional e dos Cursos de Graduação em Licenciatura em Ciências Humanas, Ciências Sociais - Ciência Política da UNIPAMPA e da Licenciatura em Geografia- EAD (UAB -Unipampa). Líder do Grupo de Pesquisa Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços (CNPQ/UNIPAMPA). Coordenador Acadêmico e Professor Adjunto I da Unipampa - Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja-RS. Email: murielpinto@unipampa.edu.br

de inclusão social en la educación brasileña. Para un mejor entendimiento en un primer momento presentamos la cuestión teórica, a partir del metodología de la disciplina de políticas públicas que es una subárea de la Ciencia Política. Como uno de los objetivos del trabajo fue la reflexión de la Ley 10.639 / 03 que se articula con el PET aquí presentado. Para demostrar la importancia del Programa presentamos algunas acciones e intervenciones realizadas en la comunidad y en las Escuelas de la red pública de enseñanza de São Borja - RS. Por lo tanto, lo que queda es que programas como PET Historia de África son importantes para la inclusión social, a partir de acciones educativas, que en un pasado no muy lejano no eran posibles, debido al conservadurismo de ciertos grupos sociales dentro del Estado Brasileño.

**Palabras- clave:** Políticas públicas educativas; PET História de África; Ley 10.369 / 03; Inclusión Social; San Borja - RS;

## Introdução

O presente trabalho buscou apresentar primeiramente uma questão teórica sobre políticas públicas, para o leitor ter uma visão do que é uma política pública e como pode ser analisada, e quais as fases que a política pública tem, mas buscamos apresentar uma breve análise sobre a implementação de uma política pública educacional que se materializa em forma de Programa, que se articula e complementa outra política pública de educação. Para atingir os objetivos da pesquisa buscou-se na sua construção analítica o campo da Ciência Política e das Ciências Humanas e da disciplina de análise de políticas públicas do Mestrado em Políticas Públicas. Para realizar a análise do PET – História da África e da Lei 10.369/03 buscou-se realizar uma pesquisa qualitativa, que buscamos realizar uma análise documental a partir de fontes primárias como documentos do SigPET<sup>5</sup> (Relatórios, planejamentos anuais), sempre tendo cuidados éticos.

Para que as informações encontradas sejam coerentes com o objeto a ser investigado e o problema definido. Compreendeu-se que foi necessário fazer uma leitura interpretativa das informações que foram encontradas e assim criando um ambiente para uma reflexão crítica dos objetivos a serem alcançados pela pesquisa.

O presente trabalho tem suma importância pois as análises de políticas são importantes para saber como estão as mesmas e se estão contribuindo para a sociedade, e quando se trata de políticas públicas educacionais, a atenção tem que ser maior, e quando uma política atinge uma parcela

---

5 A nova plataforma do Sistema de Gestão do Programa de Educação Tutorial (SIGPET2.0), desenvolvida pelo Ministério da Educação em nova versão, tem como objetivo otimizar as ações do Programa de Educação Tutorial. Os módulos de Pagamento de Bolsa, Planejamento Anual, Relatório de Atividades, Custeio e Prestação de Contas foram desenvolvidos para tornar mais amigável e intuitiva a sua navegação. A criação do sistema considerou a legislação vigente e adequou todas as suas ações, de modo que, a sua execução cumpra exatamente o que está determinado. A facilidade e transparência fazem do SIGPET 2.0 a ferramenta ideal para a gestão do PET e, a partir de agora, todos os usuários com perfis pré-definidos poderão acompanhar o trabalho desenvolvido pelo seu Grupo PET, assim como, os assuntos mais específicos de cada perfil, como por exemplo, a utilização da verba de custeio.(<http://sigpet.mec.gov.br>)

da sociedade que por muito tempo foi marginalizada, devemos buscar compreender a mesma e apresentar como a mesma se encontra e ressaltar a sua importância.

## **Políticas públicas um ponto inicial teórico**

Para um melhor entendimento buscaremos nesse breve texto, apresentar a parte teórica sobre políticas públicas, para podermos dar seguimento em nossa temática, e o leitor se situar na temática. Afinal o que podemos entender como políticas públicas? Para podermos responder esse questionamento devemos primeiro saber o que é política. Segundo Rua (1997) em uma definição simples, a mesma diz que política se trata de uma resolução pacífica de conflitos. Voltando no questionamento inicial, a grosso modo Políticas Públicas são ações políticas para mudar alguma realidade. Portanto Saraiva (2006) diz que se trata de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade (SARAIVA, 2006).

No entanto Secchi<sup>6</sup> (2016) diz para podermos entender o campo da política pública devemos primeiramente ter em mente que existe dois conceitos fundamentais para entender a mesma, sendo o primeiro o chamado problema público que se trata do fim ou da intenção de resolução, já o segundo chamado de política pública trata-se do meio e mecanismo para levar tal intenção. Ressaltamos que o problema público só existe se incomoda uma quantidade considerável de atores, que por si sós, não conseguem resolver o problema. Nesse momento que entra em cena a Política Pública, e que o problema público que é entendido como um conceito abstrato que se materializa com instrumentos concretos, podendo ser alguns deles, as leis, programas, campanhas, entre outros (SECCHI, 2016). Partindo para uma analogia usada por Secchi (2016) que o mesmo costuma dizer que a política pública está para remédio e o problema público está para a doença. Deixamos bem claro que nossa intenção não é esgotar a conceituação de Políticas Públicas, pois é quase uma tarefa impossível, o que apresentaremos nesse momento é para o leitor ter um conhecimento da temática e assim compreende-la. Segundo Souza (2006) não há uma definição única, nem melhor sobre o que seja política pública. Para Frey (2000) a política pública<sup>7</sup> é a dimensão material, ou seja, a “policy” que é os conteúdos concretos, e a configuração dos programas políticos, a grosso modo o conteúdo material das decisões políticas (FREY, 2000). A definição, mas conhecida de política pública é de Laswell<sup>8</sup>, ou seja, decisões e análises sobre políticas públicas

<sup>6</sup> Ver mais em SECCHI (2016)

<sup>7</sup> Ver mais em Klaus Frey (2000)

<sup>8</sup> Considera-se que a área de políticas públicas contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton (SOUZA, 2006, p. 20-45).

implicam em responder às seguintes questões: quem ganha o que, por que, e que diferença faz (SOUZA,2006).

Podemos entender que Políticas Públicas significa tudo aquilo que um governo faz ou deixa de fazer, nas políticas educacionais ocorre mesmo, isto é, na política de educação o governo decide fazer ou não fazer mudanças e melhorias dependendo de suas prioridades nesta área. Então devemos se apropriar de políticas educacionais existentes que se materializam em programas, no nosso caso no decorrer da redação, vamos compreender brevemente a importância do processo de implementação<sup>9</sup> do “PET – História da África” da Universidade Federal do Pampa que vem sendo uma política educacional que vai além dos muros da universidade.

Ainda na questão teórica, nossa abordagem será a partir da “policy analysis<sup>10</sup>”, ou seja, análise da política, e análise a partir do chamado “policy cycle”, ou seja, ciclo da política, que se trata de um dos conceitos primordiais para entender e ter uma melhor compreensão das políticas públicas, no nosso caso vamos partir para uma das fases, que se trata do processo de implementação da Política Pública que se refere a uma das etapas do ciclo da política. No entanto SECCHI (2016) apresenta que no campo da Ciência da política pública existem outros tipos de estudos<sup>11</sup> além da Avaliação de políticas públicas, tais como: pesquisa de políticas públicas, avaliação da escola pública e Análise de políticas públicas, não exatamente nessa ordem.

Segundo Frey (2000) esse elemento da abordagem da “policy analysis” que é a “policy cycle” que é um ciclo, ou seja, dividido em fases, iniciando com a formulação, implementação e do controle dos impactos das políticas, mas do ponto de vista analítico uma subdivisão é mais interessante e sofisticada, sendo distinguida nas seguintes fases: percepção e definição de problemas, “agenda- setting”, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e a fase final a avaliação de políticas e a eventual correção da ação (FREY, 2009). Como mencionamos anteriormente vamos nos deter da fase inicial que é Implementação da Política Pública, mesmo sendo a fase da implementação a mesma já é uma política pública, e importante ressaltar isso pois em alguns campos de conhecimento não há esse entendimento. E aqui estamos trabalhando com metodologias oriundas do campo das Políticas Públicas que é uma subárea da Ciência Política. A intenção aqui é gerar um pequeno recorte de informações, devido esse trabalho fazer parte de uma das frentes que será defendida em uma dissertação de Mestrado em Políticas Públicas. Secchi (2016) contribui com sua ideia de que a atividade de análise de políticas públicas gera informações relevantes para o processo decisório de políticas públicas, ou seja, gerar subsídios informativos para que a mesma seja mais apta a resolver ou mitigar o problema público (SEC-

9 Ver mais em SECCHI (2016)

10 Ver mais em Klaus Frey (2000)

11 SECCHI (2016)

CHI,2016). HAM&HILL (1998) enfatizam essa ideia no sentido prescritivo da análise de políticas.

Para finalizarmos essa breve teorização que vai subsidiar nosso trabalho, devemos entender que estamos aqui como analistas acadêmicos e não analistas do governo<sup>12</sup>, pois existe uma diferença entre análise de políticas e análise para política, sendo que alguns analistas estão preocupados ou interessados em melhorar o entendimento da política (policy) e outro melhorar a política, no nosso caso estamos interessados nesse momento, entender como vem sendo implementada a política pública escolhida<sup>13</sup>, e assim escolhemos o tipo de análise apresentado no quadro 01.

QUADRO 01: Tipo de análise de políticas escolhida

<i>Tipo de Estudo</i>	Objetivo	Atuação
<b>Estudos do conteúdo da política</b> ( <i>studies of policy contente</i> )	Analistas procuram descrever e explicar a gênese e desenvolvimento de políticas particulares.  Determinar como a política surgiu, como <b>foi implementada e resultados da mesma.</b>	Política Social, Trabalho de administração

Fonte: HAM & HILL( 1998) Adaptado pelo autor.

## **Programa de educação tutorial – pet história da África e sua articulação com a lei 10.639/03.**

Existia um problema público que era a falta de ensino étnico-raciais nas escolas, mas surge a política pública educacional que se define na lei. A Lei nº10.639/03<sup>14</sup> que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileiras e africanas nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio. Apesar de termos essa lei, ainda existe um desconhecimento da norma por uma parcela de educadores e educadoras, e sua aplicabilidade.

Ressaltamos a importância da Lei 10.639/03, mas outros mecanismos são importantes para complementar essa Lei, nossa intenção não é se aprofundar na análise dessa lei e sim em outro mecanismo que serve como dispositivo para ajudar a enraizar essa ação afirmativas e assim podemos dizer, pois não é somente obrigação do ensino básico promover a inclusão social do negro a partir de sua historicidade. Por isso torna-se importante outros

<sup>12</sup> Ver mais em (HAM, HILL 1998).

<sup>13</sup> Adiantando se trata do Programa intitulado “PET História da África” na cidade de São Borja – Rio grande do Sul - Brasil.

<sup>14</sup> Ver mais em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.639.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm)

mecanismos e também de outras esferas educacionais, como é o caso do Ensino Superior gratuito, ou seja, das Universidades Federais.

Surge então a Lei nº 11.180, de 23 de setembro de 2005 - Institui o Programa de Educação Tutorial – PET, que a partir da portaria nº343, de 24 de abril de 2013 apresenta em seu texto mecanismos que podem contribuir e somar para que a Lei nº 10.639/03 seja mais efetiva. Dentro do universo dos Programas de Educação Tutorial, mais conhecido como PET, existe uma subárea intitulada PET história da África. PET que está em execução na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA. Sendo que o PET é categorizado como Conexões e tem uma abrangência interdisciplinar e que teve sua criação em 2010 em outro campus da UNIPAMPA. Atualmente possui 12 bolsistas de diversas áreas do conhecimento<sup>15</sup>, ressaltando que são realizadas atividades tanto de ensino, pesquisa e extensão, que no decorrer da redação vamos realizar uma breve apresentação.

A partir de 2010 o programa teve algumas alterações via Portaria nº 976, de 27/07/2010. A partir desse momento o PET ganha novos objetivos, se assim podemos dizer. Não vamos aqui mencionar todos, mas os que se enquadram em nossa reflexão, sendo eles do Art<sup>16</sup>. 2º e 3º, que os mesmos deixam claros que além e estimular a formação de profissionais e docentes de elevada qualidade técnica, científica, tecnológica e acadêmica. Fomentam a questão da contribuição coma política de diversidade na instituição de ensino superior – IES. Contribuindo para uma formação dos acadêmicos com qualidade, tanto nas atividades acadêmicas e trabalhando no coletivo e interdisciplinar<sup>17</sup>.

Mas afinal quais pontos do PETHistória da África se articula com a Lei nº 10.639/03? Assim surge o seguinte problema, “Como a política educacional PET está contribuindo com a formação de professores para a obrigatoriedade do ensino étnico-raciais na rede pública de ensino de São Borja e quais as ações que extrapolam os muros das instituições de ensino? Claro que são questionamentos que não poderão ser respondidos em sua totalidade nesse momento mas vamos apresentar alguns pontos e ações que acreditamos que são relevantes.

Partindo para o texto do Art.3 “§ 2º Os grupos PET deverão contribuir para a implementação de políticas públicas e de desenvolvimento em sua área de atuação, sendo que esta contribuição será considerada por ocasião das avaliações periódica”(BRASIL, 2010, p. 40). Esse artigo já apresenta a importância do PET, e que o mesmo se trata da mesma temática da Lei

---

15 Discentes dos curso de Licenciatura em Ciências Humanas, Relações Públicas, Ciência Políticas, Jornalismo, Serviço Social, todos do Campus São Borja.

16 Art. 2º O PET constitui-se em programa de educação tutorial desenvolvido em grupos organizados a partir de cursos de graduação das instituições de ensino superior do País, orientados pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que tem por objetivos:

17 No Art. 3 § 1º O grupo PET deverá realizar atividades que possibilitem uma formação acadêmica ampla aos estudantes e que envolvam ensino, pesquisa e extensão.

10.369/03 e tem a total conexão, ou seja, tem em sua disposição legal o objetivo de contribuir para a implementação de políticas públicas, no nosso caso uma política pública de educação, que busca também a inclusão social a partir da historicidade de grupos marginalizados pela sociedade brasileira.

## Uma visão geral das Atividades do PET – História da África – 2018

QUADRO 02: Atividades realizadas pelo PET – História da África

<b>Atividade</b>	<b>Público-Alvo</b>	<b>Natureza</b>
Curso de História e Cultura da África e afro-brasileira	Docentes da rede Pública de Ensino; Bolsistas do PET	Gestão- Ensino- Extensão
Seminário Municipal História da África e afro- brasileira	Docentes da Rede Pública de Ensino de São Borja	Ensino
¿Estudos Cartográficos¿ itinerante (O PET vai às Escolas)	Petianos, Docentes da Rede Pública de Ensino.	Ensino
Mostras de Vídeos e Filmes África-Brasil.	Sociedade escolar e comunidade em geral	
Pesquisa sobre a implementação e implantação da Lei 10.639/03 nas escolas de São Borja e de Jaguarão.	Petianos	Ensino- Pesquisa
Jornada da Consciência Negra da UNIPAMPA	Docentes do Ensino Básico e Discentes e petianos e sociedade em geral.	Extensão

Fonte: PET - Relatórios de atividades (adaptado pelo autor)

Ressaltamos que no quadro acima, apresentamos apenas algumas atividades do PET História da África, buscamos filtrar algumas atividades que tiveram mais alcance, para essa breve análise. Partimos para a análise da implementação dessa política pública de educação que atinge várias frentes, desde a questão afro-brasileira e também a questão do fortalecimento

da identidade negra e também da questão do fortalecimento da inclusão social de grupos que até pouco tempo eram marginalizadas.

A partir da análise de relatórios de atividades constatamos que foram realizados cursos para docentes da Rede Pública de Ensino do Município de São Borja – RS, e que teve diálogo entre o o ensino básico e superior, buscando cumprir um dos compromissos da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), com a comunidade, via extensão. A questão da formação cidadã continuada de docentes da Rede Pública de ensino se articulou com a formação de acadêmicos, ou seja, além de contribuir com a formação para professores do ensino básico, proporcionou uma formação para os acadêmicos da instituição. O curso de História e Cultura da África e afro-brasileira buscou trabalhar a questão da inclusão da história e da cultura afro-brasileira nos currículos da educação básica, sendo que assim se articula com a Lei 10.369/03. Enfim o resultado foi a qualificação de docentes do ensino básico para o atendimento da lei aqui referenciada, que busca quebrar paradigmas da história única ou então somente a história da escravidão. A importância desse tipo de formação é o fortalecimento da cultura negra brasileira e a formação do negro na sociedade nacional, e o fortalecimento da valorização da diversidade e também o papel da escola na formação cidadã, e também buscar uma educação antirracista. E de extrema importância essas formações continuadas para refletir sobre diversidade, e instrumentalizar os educadores para ensino da cultura dos povos africanos e afro-brasileiros e também para desconstrução de uma mentalidade racista que ainda persiste no Brasil.

A partir desse curso surgiu novas demandas, que foram realizadas no final do ano de 2018, uma das demandas solicitadas, foi a realização de um Seminário Municipal História da África, que desenvolveu atividades, que tiveram o foco no cumprimento da Lei 10.639/03 e 11.645/08 que instituiu a obrigatoriedade do ensino da história e da cultura da África e afro-brasileira no currículo escolar. O Seminário buscou incentivar o cumprimento das leis aqui já mencionadas, e também motivar os educadores na realização de experiências pedagógicas que venham de encontro ao cumprimento da Lei 10.369/03.

Até o momento da breve análise dos relatórios e planos de atividades podemos constatar que o PET – História da África, além de ser um programa de tutoria e também uma Política Pública educacional e também um mecanismo para a efetivação de outras políticas públicas, servindo como tripé se assim podemos dizer para a Lei 10.369/03 e a 11645/08.

Seguindo nossa reflexão na questão do entendimento e também da questão da inclusão social de pessoas que não se identificam com certas narrativas impostas por uma história única, o PET buscou também ir além dos muros da Universidade. Quando realizou atividades com a “Mostra de vídeos e filmes África-Brasil. Sendo que foi realizada atividades em algumas

escolas da cidade de São Borja. Foram escolhidas cinco escolas da rede estadual de ensino, sendo que as escolas escolhidas, deveriam sediar o chamado núcleo do PET, e sediaram e realizaram exposições de filmes, documentários sempre relacionadas com a temática do PET- História da África.

Algumas atividades foram com caráter de formação para a discente (UNIPAMPA), ou seja, instrumentalizar para uma melhor compreensão a partir de formas e descontraídas de conhecer a História da África. Os recursos midiáticos possibilitaram debates de assuntos e conhecimentos relacionados a temática Afro, para a comunidade acadêmica e para comunidade que vive no entorno da Universidade, isso foi uma forma também de inserir a universidade na sua comunidade.

A partir desse momento vamos dar ênfase em uma das atividades do PET, que foi a realização da Jornada da Consciência Negra da Unipampa, que acredito que foi uma das atividades mais importantes até o momento pois a mesma foi realizada também fora do ambiente acadêmico, pois muitas vezes, os projetos, programas ficam somente dentro da IES, nesse quesito o PET-HISTÓRIA DA ÁFRICA vai além, pois une o melhor dos dois mundos.

Essa atividade contribuiu para a difusão dos conhecimentos sobre a cultura negra no Brasil e também para as questões afro-brasileiras. Além disso contribuiu para o fortalecimento da inserção das discussões Afro, nas mais diversas instâncias governamentais e acadêmicas e educacionais. Pois através de oficinas, mesas de discussões e rodas de conversas e também intervenções como metodologia atingiu seu objetivo. Abaixo o logo do PET. Fig. 01.

Logotipo do Programa PET História da África.



Fonte: <https://www.facebook.com/pet.historiadaafrica> Arte: Caio Santana

Essa atividade foi realizada nos dias 27, 28, 29 de novembro de 2018, e teve a seguinte programação.

	<b>Atividades</b>	
27/11/2018	Confecção de máscaras africanas com roda de leitura infantil Cine Pet-Felicidade por um fio Local: CRAS Paraboi às 9h * para adultos e crianças	ABERTURA OFICIAL DA I JORNADA Câmara Municipal de Vereadores (27/NOV 19h) Mesa Cultural: Religiosidade
28/11/2018	(Todos os eventos neste dia foram na Unipampa)  9h - Mesa Cultural MÍDIA E REPRESENTATIVIDADE 10h30 - Mesa Cultural SEGURANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS	13h30 - Mesa Cultural PADRÃO E ESTÉTICA NEGRA  15h30 - Mesa Cultural MUSICALIDADE
29/NOV	ENCERRAMENTO (na Praça XV)  Mostra Africanidades	

Fonte PET- Adaptado pelo autor

O que fica dessa jornada é que a mesma teve êxito, pois conseguiu realizar diálogos com as mais diversas pessoas, ou seja, grupos que buscaram realizar suas ações, como centros de Umbanda, pesquisadores da temática Afro-Brasileira e também professores da rede básica de ensino e acadêmicos da Unipampa.

## **Considerações finais**

Após essa breve análise da questão de duas políticas públicas que se articulam entre si, em primeiro momento a questão da Lei 10.639/03 que estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira e africanas nas escolas públicas e privadas do ensino fundamental e médio. Em um segundo momento a análise do Programa de Educação Tutoria PET História da África que contribuiu para a Lei 10.639/03 seja efetivada na cidade de São Borja, pois além do PET se mostrar que está sendo implementado como de-veria ser, o mesmo contribuiu com a obrigatoriedade do ensino Afro-brasileiro. Além disso a partir das atividades realizadas nos últimos dois anos 2017 e 2018, o PET demonstra que está cumprindo seu papel como política educacional, que além de promover qualificação para professores da rede pública de ensino e para os discentes dos cursos da Unipam-

pa, ele está cumprindo seu papel de ajudar a formar cidadania e também a inclusão social de pessoas que não se identificavam até o momento como afro-brasileiras, também ressaltamos a questão do negro bolsista que tem uma formação diferenciada no PET e terá outra visão de mundo.

A questão de identidade negra ficou muito forte nos eventos realizados pelo Programa. Enfim após essa breve análise do PET, foi constatado que esse Programa deve ser expandido a outras regiões, e na questão de sua contribuição para a Lei 10.639/03 está bem expresso no decorrer do trabalho, pois o mesmo ofereceu formação, qualificação, conhecimento, desconstrução de paradigmas excludentes, fomentou a questão didática, recursos, e demonstrou que o mesmo é um programa a ser mantido, mesmo em tempos de corte de recursos nas universidades públicas, e ataques a minorias pelo Estado Brasileiro, e que não se limita a temática nesse pequeno recorte de estudo, fica em aberto para futuros trabalhos e dissertações relacionados a essa temática considerada emergente.

## Referências

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das relações Étnico-Raciais e para o Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana. Brasília, junho, 2005.

BRASIL. Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003. Altera a lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-brasileira", e dá outras providências. BRASIL. LEI Nº 11.180, DE 23 DE SETEMBRO DE 2005.

BRASIL. Portaria nº 343, de 24 de abril de 2013 - sigpet – Mec

BRASIL. SIGPET Disponível em <http://sigpet.mec.gov.br/primeiro-acesso>. Acesso em 01/2019

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e políticas públicas, n. 21, 2009.

HAM, C. e HILL, M. **O processo de elaboração de políticas no Estado capitalista moderno**. Campinas, tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino, adaptação e revisão: Renato Dagnino.

RUAS, M.d. (1997). Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. Washignton, DC: Indes/BID. Texto digitado. Disponível em [http://www.clebertoledo.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/pol\\_publicaS\\_Gra%C3%A7aRUA.pdf](http://www.clebertoledo.com.br/blogs/gestaopublica/administracao/files/files/pol_publicaS_Gra%C3%A7aRUA.pdf)

SOUZA, Celina et al. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.). Políticas públicas, Brasília: ENAP, v. 1, p. 21-42, 2006.

SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações de soluções / Leonardo Secchi. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

# POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A FAMÍLIA COMO PILAR CENTRAL DA PROTEÇÃO SOCIAL

## *Social assistance policy: the family as central pillar of social protection*

Milena Dorneles Rodrigues<sup>1</sup>  
Rosilaine Coradini Guilherme<sup>2</sup>

**Resumo:** Este texto busca apreender criticamente a respeito da responsabilização do núcleo familiar no âmbito da política de assistência social, no intuito de relacionar essa tendência ao modelo protetivo familista. A relevância incide em fortalecer o debate do tema ao Serviço Social e demais áreas do conhecimento. Para tanto, parte-se de uma indagação teórica desenvolvida com base no levantamento bibliográfico, a partir de publicações da área das ciências sociais e humanas, as quais se fundamentam na teoria social crítica. Neste sentido, pretende-se abordar o contexto histórico da assistência social, assim como referir considerações sobre a preponderância do modelo protetivo familista, considerando a tríade Estado, sociedade e mercado. Ao final do estudo foi possível evidenciar a importância de se afirmar a assistência social como política pública da seguridade social, mediante efetivo papel do Estado na garantia do pleno acesso – pelas famílias e indivíduos que dela necessitarem – aos programas, benefícios e projetos sociais.

**Palavras-chave:** Proteção Social; Assistência Social; Familismo

**Abstract:** This text seeks to understand critically about the responsibility of the family nucleus within the scope of the social assistance policy, in order to relate this tendency to the familistic protective model. The relevance is to strengthen the debate of the theme to Social Service and other areas of knowledge. For this, it is based on a theoretical inquiry developed based on the bibliographical survey, from publications of the area of social and human sciences, which are based on critical social theory. In this sense, it is intended to address the historical context of social assistance, as well as to consider considerations about the preponderance of the family-based protective model, considering the triad state, society and market. At the end of the study, it was possible to highlight the importance of affirming social assistance as a public policy for social security, through the effective role of the State in guaranteeing full access - to families and individuals who need it - to programs, benefits and social projects.

**Keywords:** Social Protection; Social assistance; Family

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, formação profissional em serviço social e política social na América Latina, da Universidade Federal do Pampa campus São Borja/RS. E-mail: milenahdr@hotmail.com

2 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

## Introdução

No Brasil vive-se um cenário de desmonte da proteção no que se refere aos investimentos com a área social, o que se caracteriza pela precarização da seguridade social, esta composta a partir da Constituição Federal de 1988 tendo como pilares as políticas de saúde, assistência social e previdência social. Logo, diante de um cenário de intensificação da ofensiva de um Estado de plataforma governamental alinhada ao referencial teórico neoliberal, o que se vive na atual conjuntura é a investida do mercado em desvincular direitos assegurados no pacto democrático da carta cidadã, no intuito de transformar direitos constitucionais em mercadorias.

A ofensiva neoliberal que afronta os direitos da classe trabalhadora, os quais são coletivamente conquistados a partir dos movimentos de resistências, atualmente se encontram em processo de desmonte. Esse nitidamente converge aos interesses da classe dominante que, em suma, não considera a dimensão social da riqueza que é socialmente produzida e privadamente é apropriada pelos detentores dos meios de produção. Essa classe, antes representa o interesse da burguesia internacional, bem como do capital estrangeiro, a fim de se apropriar do mecanismo estatal, atingindo a classe trabalhadora que é lesada nessa relação de dominação, opressão e exploração da força de trabalho.

Entende-se como de suma importância que se impulse um debate que provoque a reflexão quanto à trajetória das determinações sociais, dos elementos que constituem e explicitam as políticas sociais, mais precisamente a Política de Assistência Social – PNAS/2004 como direito, ou seja, como produto histórico, resultado de tensões, lutas, e conquistas da classe trabalhadora organizada. Nesse sentido, o objetivo desse trabalho é apreender criticamente a respeito da responsabilização do núcleo familiar no âmbito da política de assistência social no Brasil, no intuito de relacionar essa tendência ao modelo protetivo familista.

Ao construir o presente artigo, o mesmo se estrutura a partir de três eixos específicos para que se contemple o objetivo proposto: na primeira seção do trabalho pretende-se contextualizar a trajetória histórica da assistência social, considerando o recorte de 1930 a 1988, no sentido de explicitar as contradições inerentes ao processo de construção da assistência social como política pública. Assim, oportunizando aferir o que significou e significa hoje os direitos sociais, no intuito de desmistificar a naturalização da lógica do favor e do assistencialismo inerente a concepção de Estado patrimonialista e autoritário.

Na segunda seção pretende-se analisar a configuração da política de assistência social pós Constituição Federal de 1988, com destaque para a Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004, visando dar visibilidade a responsabilização do núcleo familiar no âmbito de tal política. Nesse

debate o que se destacará são os avanços que se desenvolveram após a Constituição Federal de 1988, cujo recorte parte da política de assistência social. Na terceira seção do artigo irá se refletir sobre a responsabilização do núcleo familiar no âmbito da política de assistência social, no intuito de relacionar essa tendência ao modelo protetivo familista. A perspectiva consiste em compreender os processos de responsabilização que a família vem enfrentando, assim como evidenciar a retração do Estado como provedor da proteção social. De maneira geral, o trabalho apresentará os desafios e as possibilidades históricas para a materialização da política de assistência social.

### **A trajetória histórica da Assistência Social no Brasil**

A Política de Assistência social no Brasil, enfatizada pelo recorte do período histórico de 1930 a 1988, explicita as contradições inerentes ao processo de construção das políticas públicas, essa que antes de 1988 não era reconhecida como tal, sendo representada pelo viés de filantropia e benevolência, por uma perspectiva religiosa. Abordando os elementos chaves da formação sócio-histórica brasileira, no que se refere ao contexto econômico, político e social é possível destacar que as primeiras ações de atendimento as demandas da população com viés de políticas sociais se desenvolveram a partir do Estado Novo do então presidente da época Getúlio Vargas (1937–1945). Conforme Couto (2008) tais ações se desenvolviam sob a perspectiva de harmonização da relação das classes, isto é, regular a relação entre capital e trabalho.

A autora ainda refere que através da Constituição Federal de 1937, inaugura-se o processo de retomada do desenvolvimentismo na esteira do liberalismo que através do capital estrangeiro financiava o processo de desenvolvimento das economias denominadas como sub desenvolvidas. Esse elemento deslocou o até então modelo agroexportador para o modelo industrial, que acarretou na formação das cidades e no processo de urbanização, bem como inaugurou a questão social no contexto da relação das classes da sociabilidade capitalista.

Esse contexto histórico impulsionou a intervenção por parte do Estado no âmbito da proteção social, embora de maneira fragmentada, pois se restringia aos/as trabalhadores/as urbanos formais. Esses, naquela época estavam inseridos, em sua grande maioria, nas indústrias, e obtiveram uma atenção previdenciária que os transformaram em sujeitos coletivos por meio da institucionalização dos sindicatos. Em contrapartida, para aqueles/as trabalhadores/as informais restou ações individualizadas, focalizadas, sem organização, ou seja, acarretando para esses/as a total dependência das instituições sociais (YAZBEK, 2008).

Já em 1948 cria-se a primeira instituição de Assistência Social que detinha caráter nacional, a Legião Brasileira de Assistência – LBA, com objeti-

vo de atender às famílias dos soldados brasileiros envolvidos na Segunda Guerra Mundial. Como fim da 2ª guerra mundial, a instituição volta a desenvolver atividades de prestação de serviços de assistência aos segmentos que se encontravam em situação de pobreza, bem como serviços voltados à infância e maternidade (YAZBEK, 2008).

O sistema de proteção social se apresenta com seus respectivos governos e configuração do Estado. Verifica-se um conjunto de direitos que são implementados pelo Estado, embora esses fossem contraditoriamente insuficientes devido exploração, repressão e dominação que Estado promovia. A população que se encontrava a margem do contrato social de trabalho não acessava os direitos previdenciário, pois a cidadania regulada é a que se privilegia nesse período, ficando os desassistidos pelo sistema de proteção social, todos aqueles que não tinham vínculo trabalhista formal. O que recai para a filantropia e o assistencialismo voluntarista de pessoas por iniciativa própria, sem vínculo com o programa de governo do Estado, tampouco se pensava em política social de acesso universal, equânime de caráter não contributivo. Quanto aos direitos sociais esse período se caracterizou por inúmeras contradições, enquanto a maioria da população vivia em péssimas condições de vida, desprovida de qualquer condição de igualdade com trabalhadores formais e a classe dos empresários e burgueses.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 a assistência social passa a integrar o tripé da seguridade social, juntamente com os direitos à saúde e à previdência social, constituindo um novo modelo proteção social, que é reiterado no art. 1º da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, promulgada no ano de 1993. De acordo com o artigo 1º da LOAS “a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (BRASIL, 1993, p. 1). Com a vinculação junto ao tripé da Seguridade Social, a assistência social passa a atuar na perspectiva de proteção social buscando a cobertura com qualidade dos direitos já assegurados, de forma universal, atendendo assim as situações de risco, vulnerabilidade ou danos da população.

Deste modo, fica nítido que a partir do processo de redemocratização do Estado nos anos 1980, mais especificamente com a Constituição Federal de 1988, a assistência social conquista um novo caráter: já não mais na perspectiva de ajuda, caridade e benevolência. Por outro lado, tendo em vista que “para analisar a política de assistência social brasileira, há que se considerar que a assistência social esteve historicamente ancorada em práticas clientelistas, e situada no campo do favor e do não direito” (CASTILHO, 2010, p. 16), percebe-se que embora a mesma esteja assegurada constitucionalmente, ainda não efetivada enquanto uma política pública. A fim de aprofundar a temática, na próxima seção pretende-se desenvolver algumas

reflexões sobre a configuração desta política no atual contexto, com destaque para a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004.

## **A Política de Assistência Social sob uma novaperspectiva**

Historicamente a trajetória da assistência social no Brasil foi estigmatizada a uma visão estrutural-conjuntural de caráter assistencialista, ou seja, sendo compreendida pelo viés e perspectiva da resolução de um “problema” social, ou seja, não existindo assim a exigência de uma ação continuada desta política, desenvolvendo muitas vezes ações focalizadas e fragmentadas a população que dela fez uso. Assim, ocasionando em estigmas e inferiorização para quem dela necessitasse e existindo a equiparação equivocada entre a política de assistência social associada a ações de assistencialismo, caridade e benevolência.

Em vistas do rompimento desse entendimento torna-se necessário evidenciar que assistência social compõem o atual sistema de proteção social, embora na prática o seu alcance se restrinja a ações imediatistas, ou seja, que servem para suprir uma necessidade imediata, em um primeiro momento de atuação profissional. Conforme afirma Sposati (2003, p. 25) “nesta perspectiva, as ações assistenciais são rechaçadas enquanto reiteram a tutela e não ajudam a romper com o ciclo da pobreza”.

Foi a partir da Constituição Federal de 1988 que a assistência social tornou-se uma política social pública, assegurando direitos a população brasileira e passando a ser constitucionalmente reconhecida como um dever do Estado para quem dela necessitar. Sendo assim, a política de assistência social é inscrita na Constituição Federal de 1988 pelos artigos 203 e 204, como um direito com responsabilidade estatal para sua efetivação e também assegurada a participação da sociedade na formulação e no controle desta política em todos os níveis (BRASIL, 2010).

Vale destacar alguns documentos que se fizeram importantes ao longo desse período, contribuindo com a potencialização de tal institucionalidade, dentre eles, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS de 1993, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS do ano de 2004, as Normas Operacionais Básicas do Sistema Único da Assistência Social (NOB-SUAS em 2005, NOB-RH SUAS em 2006 e a mais recente NOB-SUAS- 2012) e, por fim, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009.

Assim, com a transformação da assistência social em uma política pública, conquista-se o direito de viabilizar de forma gratuita contribuições para melhorias nas condições de vida e de cidadania da população que se encontra em situação de vulnerabilidade, mediante o suprimento das necessidades oriundas das contradições do modo de produção capitalista, em princípio sob a perspectiva que supere as demandas imediatistas. Também se ampliou a área de atuação da assistência social em decorrência de abranger

a todas as pessoas que dela necessitarem, além do chamamento para uma participação popular (TEIXEIRA, 2014).

Entretanto, a política de assistência social teve uma regulamentação tardia, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, somente foi sancionada em 07 de dezembro de 1993, por Itamar Franco após o impeachment de Collor, podendo citar como motivos dessa regulamentação tardia o preconceito relacionado com a área concomitante com a falta de um interesse político nessa regulamentação, ausência de debates críticos sobre a conjuntura do país e também ao fato de uma rearticulação das forças conservadoras após 1989 (COUTO, 2008). Percebe-se que alguns avanços se desenvolveram ao que tange a condução da política em cada esfera de governo, estabelecida pela Lei Orgânica de Assistência Social e na reafirmada Política Nacional de Assistência Social de 2004 – PNAS/2004.

A legislação da PNAS/2004 orienta-se pela “primazia de atenção às famílias e seus membros a partir do seu território de vivência, com prioridades àqueles com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimização de seus membros” (BRASIL, 2005, p. 90). Ou seja, a política detém a centralização nas famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, visando por sua prevenção. Ainda, percebe-se que as demandas familiares são prioritárias, e devem ser atendidas mediante oferta de serviços como também programas e projetos.

Para Couto (2009), a PNAS foi de suma importância na consolidação do trabalho anteriormente realizado, pois, em virtude de sua publicação, foi instituído no ano de 2005 o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Cabe destacar a partir destes marcos que se implantou os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, esse que trabalha na prevenção de situações de risco e o fortalecimento de vínculos, visando por promover serviços, programas e projetos que tragam acolhimento, convivência e socialização para tais usuários, incluindo as pessoas com deficiência (BRASIL, 2004). À vista disso, articular-se com outras políticas locais, de forma a vencer as condições de vulnerabilidade, considerando o nível da proteção social básica.

Também merece destaque o Centro de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, que presta serviços no âmbito da proteção social especial, a qual destina-se os/as usuários/as que se encontram em situações de risco, como maus tratos físicos e psíquicos, abuso sexual, situação de rua, de trabalho infantil, etc, e até cumprimento de medidas sócio-educativas (BRASIL, 2004). Esse se situa no âmbito da proteção social especial, que se subdivide em média complexidade e alta complexidade, ou seja, instituições locais atendem diferentes situações que podem ser mais complexas que outras. A de média complexidade atendem usuários no qual tiveram seus direitos violados, mesmo que os vínculos não foram rompidos. E a alta complexidade, os usuários que já estão com os vínculos rompidos, por isto recebem proteção integral (BRASIL, 2004).

A PNAS (2004) e NOB/SUAS (2005) possuem uma nova concepção de família, tendo em vista que essa define como um grupo unido por laços conjugais, filiais ou fraternais/afetivos. É possível afirmar a partir da NOB/SUAS um direcionamento organizacional e funcional à proteção social às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, embora limitada pelos princípios contraditórios, a realidade institucional da oferta de serviços e as condições de trabalho profissional.

A NOB/SUAS define a matricialidade sociofamiliar e a territorialização como um dos eixos estruturantes da gestão do Sistema Único de Assistência Social. Isso significa que a assistência social dá primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade àquelas com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimação entre seus membros (NOB/SUAS, 2005, p. 28).

Entretanto, em decorrência das configurações dos atuais programas e benefícios ofertados a população, bem como da ausência do Estado na efetivação dos seus deveres ao cumprimento dos direitos da sociedade em geral, as famílias muitas vezes ao invés de serem protegidas são muitas vezes responsabilizadas, através de condicionantes e exigências que permeiam o acesso a algum serviço ou benefício (TEIXEIRA, 2009).

Sendo assim, percebe-se ser através da responsabilização na família em meios aos cuidados protetivos e responsabilidades sobre seus membros que o Estado ausenta sua responsabilidade de cumprir seu papel enquanto provedor de direitos e, ao invés de independentizar os sujeitos e sua família, reforça um padrão de proteção social voltado para o aumento da dependência desses sujeitos como condição para obter acesso a algum serviço ou benefício social (TEIXEIRA, 2009).

## **Familismo e a Assistência Social**

A partir da Constituição Federal de 1988 houve grande crescimento de programas de combate à pobreza, dirigidos as famílias com crianças e para outra parcela da população, programas direcionados a grupos vulneráveis como mulheres, idosos, pessoa com deficiência, jovens etc. Neste sentido, “incluindo a família como público privilegiado e a atenção aos segmentos, com o intuito de atender às demandas das famílias, figurando esta como preocupação de fundo e como estratégia de organização dos serviços, de modo a superar a fragmentação no atendimento” (TEIXEIRA, 2009, p. 258).

Sob essa perspectiva, um dos direcionamentos vigente na Política Nacional de Assistência Social – PNAS\2004, se define em uma de suas diretrizes a “centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços e projetos”, e um de seus objetivos “assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, 2004, p. 33).

Cabe ressaltar que para a família proteger ela precisa ser protegida, ou ainda, a família deve proteção, pois a promove também, sendo assim, o direito à proteção não é incondicional, mas exige contrapartidas que implicam o alargamento de suas funções e a manutenção de outras, como socialização, educação, assistência e cuidados (TEIXEIRA, 2014). Ainda que no Brasil a política de assistência social preconize a proteção social para as famílias, ela reforça suas funções protetivas e a dependência dos sujeitos das relações familiares, reforçando o dito familismo, atua no sentido de “impulsionar as funções familiares na proteção, tidas como insubstituíveis, ampliando ainda mais as pressões sobre as inúmeras responsabilizações que devem assumir, especialmente no caso das famílias pobres e vulneráveis” (TEIXEIRA, 2009, p. 258).

A PNAS/2004 reconhece a família como cerce que norteia a proteção social, juntamente com as transformações que envolvem o campo econômico e social, bem como seus hábitos e costumes, conforme consta na Política:

Essas transformações, que envolvem aspectos positivos e negativos, desencadearam um processo de fragilização dos vínculos familiares e comunitários e tornaram as famílias mais vulneráveis. A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias. Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza sua família. No entanto, percebe-se que na sociedade brasileira, dada as desigualdades características de sua estrutura social, o grau de vulnerabilidade vemaumentando e com isso aumenta a exigência das famílias desenvolverem complexas estratégias de relações entre seus membros para sobreviverem (BRASIL, 2005, p. 42).

Conforme Teixeira (2014), as novas configurações familiares ficam evidentes no reconhecimento das mudanças no que diz respeito ao modelo tradicional de família, ou seja, supera-se a referência de tempo e lugar além de arranjos puramente consanguíneos e de estruturas físicas. No entanto, ainda que seja um grande avanço a PNAS/2004 reconhecer a família como núcleo central de proteção, independentemente de sua configuração, a responsabilização permanece a mesma. Ou seja, as condições em que as famílias se encontram, os riscos e as vulnerabilidades são insuficientes para proteção integral de tais famílias. Conforme a autora refere, “[...] são novas propostas com velhos princípios [...]” (TEIXEIRA, 2014, p. 100). Percebe-se que os princípios reafirmam de forma nítida que para o recebimento da proteção, a família deve proteger seus membros, no entanto desconsidera a realidade social estruturante de situações de exclusão e desigualdade que tais famílias vivenciam. Ou seja, “a família se conforma como o espaço privado por excelência e, como privado, deve responder pela proteção social de seus membros” (MIOTO, 2008, p. 133)

Sob o ponto de vista de Mioto (2008), cabe destacar o avanço das expressões da questão social em suas diversas formas, mudanças que tornam-se significativas no âmbito da proteção social, considerando o Estado como o regulador central das relações entre a economia e as demandas sociais. Vale abordar brevemente as três modalidades de proteção social, sendo a primeira, caracterizada como tradicional, que mantém os valores da fraternidade, solidariedade e caridade, ela é desenvolvida pela família, pela vizinhança e com ligação de práticas de cunho religioso, enfim, com os diversos tipos de ajuda mútua. A segunda modalidade diz respeito a proteção exercida pelo viés da troca e condiz com o conjunto de práticas econômicas realizadas desde relações pessoais até a impessoalidade do mercado. A terceira e última modalidade refere-se a de “política de alocação de recursos e na qual o Estado tem o papel de gestor produtor e regulador da proteção” (MIOTO, 2008, p. 134).

Conforme Mioto (2008), existe a diferença da proteção social sob duas esferas, uma de âmbito privado e outra de âmbito público, a primeira diz respeito a inclusão do privado mercantil, sendo a proteção social exercida pelo mercado, através da compra de serviços e o privado- não mercantil refere-se a proteção social desenvolvida no âmbito de instituições tradicionais como a igreja, família e as entidades filantrópicas. Já a esfera pública atende as demandas do Estado, visando garantir o bem estar coletivo da sociedade por meio da concretização das políticas sociais que implicam na articulação de recursos políticos, econômicos e institucionais.

Dentro desse processo, a família “nunca deixou de ter papel significativo na organização e desenvolvimento dos diferentes sistemas de proteção social” (MIOTO, 2008, p. 135). Nesse sentido, foram as condições materiais que possibilitaram analisar a proteção social nas diferentes sociedades na lógica de emancipação da família em relação ao mercado, assim como identificar até que ponto o Estado funciona como fonte de apoio a família na proteção social (MIOTO, 2008).

A partir disso, se desenvolve o debate entre a desfamíliação e o familismo quando se analisa os sistemas de proteção social. A desfamíliação diz respeito a diminuição dos encargos familiares e a independência da família através das políticas sociais e/ou familiares. Já o familismo está presente nos sistemas de proteção social, tendo em vista que ele consiste no viés onde a família deve assumir a principal responsabilidade sobre o bem-estar de seus membros, isso significa a menor interferência possível do Estado sob a família no âmbito da proteção social.

No entanto, o que ocorre é que a proteção social recai muito mais sobre a família do que no Estado, trazendo inúmeras dificuldades para essas, tendo em vista que cada realidade familiar é distinta. No entanto, com esse movimento, o Estado a vê como única e padronizada, generalizando um modo de família sem conseguindo visualizar as mais variadas distinções que permeiam e existe na família e seus membros.

Sendo assim, considerando as reflexões desenvolvidas a partir do referencial teórico acessado, nota-se que a política de assistência social se estrutura sob as bases do modelo protetivo familista, no qual recaí em primeiro plano à família a responsabilização de prover a proteção social aos seus membros, cabendo ao Estado um papel meramente subsidiário.

## Considerações finais

A partir do contexto histórico da assistência social, bem como da análise dos avanços que a permearam, passando de ajuda e benevolência para um direito assegurado à todos/as que dela necessitarem pode-se perceber que a família teve uma nova concepção, tendo em vista que atualmente se define como um grupo unido por laços conjugais, filiais ou fraternais/afetivos. E sendo a partir da NOB/SUAS que se obteve um direcionamento organizacional e funcional à proteção social às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade, embora limitada pelos princípios contraditórios, a realidade institucional da oferta de serviços e as condições de trabalho profissional.

Dentro desse campo contraditório, percebe-se a necessidade de efetivação voltado à garantia do direito, na perspectiva da proteção e emancipação dos sujeitos, visando romper com a lógica de responsabilização, como também na imposição de cumprimento de alguma condicionalidade para acessar algum tipo de serviço ou benefício. Percebe-se a necessidade de um Estado protetor e comprometido publicamente com as famílias e suas mais variadas demandas. Ainda acredita-se que os sistemas de proteção social necessitam de modificações, visando a atender demandas da população de maneira integral e universal.

Em suma, entende-se ser através da execução comprometida, a partir do viés universal da política de assistência social que tais mudanças surtiram efeito na sociedade, mediante um olhar da assistência social enquanto política pública, como uma garantidora de direitos. Para além disso, faz-se necessário não somente a modificação do paradigma, mas a apreensão das transformações dos grupos familiares nas últimas décadas, e das novas demandas que se colocam, as quais exigem novas estratégias de enfrentamento, para que se possa romper com a responsabilização das famílias por suas mais variadas demandas vivenciadas.

## Referências

BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. 22<sup>a</sup>. ed. Porto Alegre: CORAG, 2010.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004**. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 24 mai.2019

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 8.742, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso em: 24 mai de 2019.

CASTILHO, Cleide de Fátima Viana. CARLOTO, Cássia Maria. **O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero?** Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas. Universidade Estadual de Londrina. GT 4. Gênero e programas de combate à pobreza – Coord. Cássia Carloto. 2010. Disponível em: <<http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/2.CleideCastilho.pdf>>. Acesso em: 24 mai de 2019.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 22ª ed. São Paulo: Cortez, 2012.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Sobre a política de assistência social no Brasil.** In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P (orgs.). Política Social e Democracia. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** 8.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

TEIXEIRA, Solange Maria. **Família na política de assistência social: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar.** In: Política Públicas, São Luiz, n. 2, v. 13, p. 255-264, semestral, jul./dez. 2009. Acesso em: 01 de jun. de 2019. Disponível em: <<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/4769>>

\_\_\_\_\_. **Política Social contemporânea: a família como referência para as políticas sociais e para o trabalho social.** In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, XIII, Juiz de Fora, Anais do ENPESS, 2014.

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

# REFORMA PSIQUIÁTRICA: O PROCESSO DE MATERIALIZAÇÃO NO CONTEXTO NEOLIBERAL BRASILEIRO

## *Psychiatric reform: the materialization process in the brazilian neoliberal context*

Beatriz da Rosa Oliveira  
Monique Soares Vieira

**Resumo:** O presente trabalho versa em demonstrar os desafios para a materialização da Reforma Psiquiátrica no Brasil frente o contexto neoliberal. Muitos são os desafios desta materialização dentro deste ideário, visto que os investimentos econômicos nas políticas públicas se fazem minimizados, os direitos sociais são assolados cotidianamente e as mazelas da pobreza aumentadas significadamente. Neste contexto a saúde mental também é atingida e sacrificada, retroagindo os direitos historicamente conquistados. A estruturação deste trabalho foi motivada pela inserção no campo de estágio, onde foi analisado as privações sociais e econômicas pelas quais os/as usuários da saúde mental agregam as dificuldades enfrentadas pelas suas patologias. Necessitando de uma devida atenção quanto aos cuidados com este público e o fortalecimento das conquistas da Reforma Psiquiátrica.

**Palavras-chave** Saúde Mental; Reforma Psiquiátrica, Neoliberalismo; direitos sociais

**Abstract:** The present paper aims at demonstrating the challenges for the materialization of the Psychiatric Reform in Brazil in the neoliberal context. There are many challenges of this materialization within this ideology, since economic investments in public policies are minimized, social rights are devastated daily and the poverty woes significantly increased. In this context mental health is also attained and sacrificed, retroactively backing the rights historically conquered. The structuring of this work was motivated by the insertion in the stage field, where the social and economic deprivations by which the mental health users aggregate the difficulties faced by their pathologies were analyzed. Needing due attention to care for this public and strengthening the achievements of the Psychiatric Reform.

### Introdução

A definição de saúde perpassa o conceito da ausência de doença, sendo que o processo de adoecimento envolve além de fatores biológicos, sociais, ambientais, culturais, políticos e econômicos. A criação da Política Nacional de Promoção de Saúde, pelo Ministério da saúde em 2006, visa à promoção da qualidade de vida e redução da vulnerabilidade social e riscos à saúde. Logo a concepção de saúde física e mental resulta do modo de vida cotidiana das pessoas, buscando o fortalecimento dos sujeitos, a produção da saúde e a defesa da vida (BREDOW; DRAVANZ, 2010).

A saúde mental no Brasil passou a ser vista com novos olhares a partir do Movimento da Reforma Psiquiátrica, antes a loucura era segregada, no intuito de proteção da sociedade, os estigmas ao portador de sofrimento psíquico eram diversos e a punição frequente, como se fossem culpados de sua condição. Com a Reforma, a loucura passou a ser tratada e ocorre o processo de desinstitucionalização dos doentes, a partir de então seus direitos passam a ser observados legalmente (BREDOW; DRAVANZ, 2010).

O Serviço Social e a Reforma Psiquiátrica vêm em um contínuo processo de amadurecimento desde o contexto da ditadura militar, mas especialmente desde a década de 1980. Neste período o Serviço Social rompe com o conservadorismo e com a neutralidade, passando por diversas transformações no campo ideológico. Foi ao passo que o Movimento da Reforma psiquiátrica tomou força, estreitando a relação entre o marxismo e a psiquiatria afetando o Serviço Social (BISNETO, 2011).

Na linha da desinstitucionalização, as instituições psiquiátricas precisavam ser analisadas coletivamente possibilitando a autocrítica e a auto-avaliação. A Reforma passa para o campo da dimensão social e política dos problemas mentais, propiciando uma direção emancipadora para o campo da Saúde Mental no mesmo ponto em que caminha o Serviço Social, destituindo a psiquiatria tradicional voltada à ênfase na causalidade linear da loucura e dando espaço para uma psiquiatria que vive dialeticamente com as contradições da realidade. Sendo que o Movimento da Reforma Psiquiátrica perdura até hoje com a devida expressividade e importância (BISNETO, 2011).

Todavia as políticas neoliberais emergem quase que simultaneamente com o processo de redemocratização do país, consolidado pela Constituição Federal de 1988, atingindo diretamente, os direitos sociais recentemente conquistados. Neste mesmo contexto, o movimento da Reforma Psiquiátrica que tomava força e começava a jornada em prol dos direitos dos portadores de doenças mentais, também é atingido, sofrendo ataques até os dias atuais.

## **Fundamentação teórica**

Concomitantemente ao contexto da ditadura militar que a psiquiatria começa a ser vista com novos olhares, baseado em modelos europeus de atenção à saúde mental, com sérias críticas a psiquiatria tradicional. Trabalhadores da psiquiatria e psicologia se reuniram no Movimento dos Trabalhadores da Saúde Mental, organizando congressos em níveis regionais e até nacionais o que na década de 1980 originou o Movimento de Reforma Psiquiátrica. Em 1989 um projeto de Lei do deputado Paulo Delgado do Partido dos Trabalhadores (PT), que conforme Bisneto (2011, p. 35) “dispõe sobre a substituição progressiva dos manicômios por serviços psiquiátricos

alternativos, é um marco histórico da luta antimanicomial, do movimento de desinstitucionalização da Psiquiatria tradicional”. Sendo que sua implementação perdura até hoje, pois os entraves da ditadura militar foram substituídos pelo do pensamento neoliberal (BISNETO, 2011).

Os valores do neoliberalismo centram-se na competição, individualismo, no calculismo e naturalização das desigualdades. Os neoliberais veem então a necessidade de reforma do Estado sendo que, “[...] a partir dos anos 80 do século XX, sob o rótulo de reforma(s) o que vem sendo conduzido pelo grande capital é um gigantesco **processo de contra-reforma(s)**, destinado a supressão ou redução de direitos e garantias sociais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 227). Com isto ocorre a diminuição do Estado, porém somente na satisfação dos direitos sociais, mínimo para o trabalho e máximo para o capital. Também ocorre o fenômeno das privatizações, da globalização, a liberdade de comércio das mercadorias, onde os países imperialistas não desregulamentaram seus mercados internos, deixando isto para os países periféricos e dependentes (NETTO; BRAZ, 2007).

As políticas sociais e a formatação dos padrões de proteção social se desenvolveram como forma de enfrentamento e até mesmo de respostas, em grande maioria, fragmentadas e focalizadas ao que diz respeito às diversas expressões da questão social no sistema capitalista. Tendo em vista as relações de exploração do capital sobre o trabalho, contudo neste momento histórico neoliberal ela se realiza de maneira paliativa e seletiva, pelo baixo investimento e total descaso do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

A década de 80, conhecida como “década perdida”, por causa da estagnação econômica e da inflação descontrolada, tem um país sem condições econômicas e políticas que mantém uma condição de neutralidade frente às políticas neoliberais que se expandiam por toda a América Latina. Esta posição neutra não perdurou muito além da década de 90, onde houve o agravamento da crise do Estado intervencionista inaugurado na década de 30. Este fato materializa-se no último ano de gestão de José Sarney com uma deficitária autoridade governamental, aumento da inflação acarretando uma instabilidade político-econômica (PORTO, 2009).

Ascende então a política neoliberal no país com o Consenso de Washington, ocorrido em 1989 na capital dos EUA, onde o governo americano recomendava a ajuda financeira externa e suas deliberações eram a diminuição do Estado e o aumento da abertura econômica. Logo o governo brasileiro entra em conformidade com as políticas neoliberais mundiais com o presidente Fernando Collor de Mello que tinha em seu plano político-econômico a estreita relação entre o Estado e a iniciativa privada, tendo como principais medidas “uma ampla Reforma Administrativa, o Programa Federal de Desregulamentação e o Programa Nacional de Desestatização” (BOSCHETTI-FERREIRA apud PORTO, 2009, p. 5), tendo como centralidade as políticas de privatizações (PORTO, 2009).

Fernando Collor presidente do país na década de 1990, alicerçado no neoliberalismo realiza reformas significativas, seu programa de governo tem como objetivo reduzir o Estado e expandir o mercado, para isso pretende combater os altos salários no setor público, ao monopólio e à inflação, assim como fazer mudanças na Constituição. O projeto traçado não alcança o desejado, pois a volta da inflação e a adoção da corrupção fazem com que seja destituído pelo Congresso Nacional em 1992 (FALEIROS,2000).

Durante o percurso Collor abre a economia e acelera as privatizações iniciada no governo de Sarney culminando em demissões em massa dos funcionários. Com a saída de Collor inicia-se uma nova conjuntura assume a posse seu vice, Itamar franco. Com ele o cenário começa a mudar, a primeira deu-se com a aprovação da Lei orgânica da Assistência Social (LOAS) no final de 1993. O Instituto Nacional de seguro Social (INSS) é construído e extinguiram-se as instituições descentralizadas, a exemplo, a LBA, INPS e INAMPS. Em 1994 a moeda, o Real, possibilita o controle da inflação, período esse de gestão do Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FALEIROS,2000).

Após sua candidatura à presidência da república Fernando Henrique tem como programa de governo estabilizar a economia e implementar as reformas constitucionais. Entretanto, a nível mundial vivencia-se um contexto instável, devido aos interesses dos Estados Unidos de controlar o déficit se aumentar a exportação, movimento estes que coloca em crise as moedas nacionais e eleva o dólar a uma potente moeda universal, que resulta de uma crise mundial na década 1970 e 1980, na União soviética. A fragilidade dos mercados nacionais propiciou investimentos no mercado especulativo e nas moedas, que provoca a crise no Brasil em 1998, que gera bilhões de dólares aos especuladores (FALEIROS, 2000).

Fernando Henrique tem como um de seus objetivos manter a moeda Real sobrevalorizada, a fim de facilitar a candidatar novamente e as importações, porém desestrutura a Indústria Nacional e reduz as exportações, provoca assim o maior desemprego. O Real manteve-se estável até 1999 em fevereiro tem uma queda, após acentua-se ainda mais o desemprego. As reformas constitucionais realizadas pelo presidente foram divididas por eixos abertura da economia as capitais internacionais, com a eliminação do poder estatal, privatizar patrimônio público e redução dos direitos fragilizando as leis trabalhistas. A finalidade seria de reduzir o Estado em prol da expansão do mercado, a favor do capital ao invés de quem vive de seu trabalho (FALEIROS, 2000).

A reforma da previdência teve inicialmente a intenção de extinguir com a assistência, sem sucesso, contudo houve algumas modificações. O plano de governo segue o mesmo projeto, com a capitalização que vem de fora, segue a onda de precarização na área da saúde pública para expandir a rede privada. A assistência torna-se focalizada nos mais pobres, reduz a interven-

ção do Estado fazendo com parceria com organismo não governamental. O neoliberalismo prevê que individualmente cada um busque seu bem-estar ao invés de garantia de direito através do Estado. A assistência passa a ser realizada através de rede solidária, a educação precarizada não garante vaga a todos na educação fundamental, bem como a qualidade que acaba contribuindo com a evasão e repetência. A habitação repassada para o setor financeiro (FALEIROS, 2000).

O modelo neoliberal tem como intenção que as pessoas se mantenham sem o uso da assistência, mesmo com o desemprego estrutural. A intenção futura dificultar o acesso à previdência e a universalização da saúde. A redução de fundos públicos, ao contrário ocorre no privado, ou seja, Fernando Henrique defende os benefícios de banqueiros e especuladores. Em alguns municípios os rendimentos visam aos pobres, mas são características isoladas não modificam o caos no mundo, isto é não garante cidadania e direitos humanos a todas as pessoas (FALEIROS, 2000).

Em 2003 assume presidente Luiz Inácio Lula da Silva que apesar das promessas de mudanças, permanece servindo ao capital internacional (PORTO, 2009). Também considerado novo desenvolvimentismo ou neodesenvolvimentismo, apesar de estimular a ampliação e formalização de empregos, segue as diretrizes do receituário liberal e desenvolvimentista em um palco de contradições. Observa-se que primeiramente realiza a contrarreforma da previdência e da educação, juntamente com o aumento da taxa de juros ao mesmo tempo expande a assistência social, o crédito consumidor, os empréstimos populares e os aumentos do salário mínimo (SANTOS,2012).

O então governo Lula mantém, contudo, um padrão de proteção social precarizado, por meio de uma assistência social focalista, assim como “a passivização dos trabalhadores e movimentos sociais – por meio da cooptação de lideranças do movimento social incorporadas à dinâmica governamental petista” (SANTOS, 2012, p. 440). Houve, no entanto uma mobilidade social devido à elevação real do salário mínimo; do crescimento do trabalho com carteira assinada; e da expansão dos programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, que faz uma política de seleção da pobreza. Novamente salientando que a estrutura de exploração do trabalho prevaleceu com o emprego informal, terceirizado, mal remunerado, exposto a condições e ambientes insalubres, também altas taxas de rotatividade entre os trabalhadores. Assim como a prevalência das taxas de desigualdades sobre o desenvolvimento humano (SANTOS,2012).

Esta mescla política que desenvolveu a era Lula novamente trouxe a política brasileira faces de ações onde a classe trabalhadora foi manipulada em prol da burguesia, contudo em uma lógica que ascende o conformismo diante de outros governos que de maneira nenhuma atenderam os interesses da classe subalterna.

Este contexto histórico de implementação do neoliberalismo no Brasil reflete diretamente na materialização da Reforma Psiquiátrica, pois cria-se uma cultura onde a dependência pessoal é reconhecida e até mesmo cultivada, onde os elementos de autonomia não são valorizados. Sendo um país de capitalismo periférico, onde nossas políticas sociais são pobres e segmentadas, com exploração e desigualdades entre classes (ROSA,2006).

As políticas sociais são predominantemente estatais, mas também do terceiro setor, serviços estes financiáveis pelo Estado para suporte em saúde mental, contudo transferindo a responsabilidade direta do mesmo. Os profissionais de saúde e de saúde mental tem uma cultura terapêutica e não focados na autogestão e co-gestão dos serviços e no suporte mútuo, onde ocorre um comportamento mais elitista e segregador da loucura, subsumindo a identidade do/a usuário, dificultando a mobilização das lideranças em busca da materialização dos direitos historicamente conquistados (ROSA,2006).

Outro desafio encontrado para a Reforma Psiquiátrica está o manicômio judiciário, pois é um espaço de reforço da violência e exclusão. Estes hospitais, não sendo geridos pelo Sistema Único de Saúde, mas por órgãos da Justiça, não estando submetidos às normas de funcionamento do SUS, ou a órgão de fiscalização ou reestruturação da Assistência Hospitalar Psiquiátrica. Onde as denúncias de maus tratos e os óbitos nestes estabelecimentos são frequentes. Nestes ambientes ainda prevalece o encarceramento sem o devido tratamento, o que não colabora com a ideia de reinserção social (BRASIL, 2005). A lógica punitiva e de segregação se faz presente nestes espaços, o que vai de encontro com a lógica da Reforma Psiquiátrica.

A grande contribuição para a materialidade da Reforma Psiquiátrica somente se afirmou com a Lei 10.216/2001 que impõe um novo impulso e ritmo ao processo de transformação do modelo hospitalar/asilar trazendo grandes contribuições para a saúde mental no país. São criadas linhas específicas de financiamento pelo Ministério da saúde destinados aos serviços abertos e substitutivos dos hospitais psiquiátricos, assim como para fiscalização, gestão e redução dos leitos psiquiátricos. Com isto é criado o Programa "De volta pra casa" para o processo de desinstitucionalização das pessoas internadas (BRASIL, 2005).

O Programa de Volta para Casa é um dos instrumentos mais efetivos para a reintegração social das pessoas com longo histórico de hospitalização. Trata-se de uma das estratégias mais potencializadoras da emancipação de pessoas com transtornos mentais e dos processos de desinstitucionalização e redução de leitos nos estados e municípios. Criado pela lei federal 10.708, encaminhada pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva ao Congresso, votada e sancionada em 2003, o Programa é a concretização de uma reivindicação histórica do movimento da Reforma Psiquiátrica Brasileira, tendo sido formulado como proposta

já à época da II Conferência Nacional de Saúde Mental, em 1992 [...] O Programa possibilita a ampliação da rede de relações dos usuários, assegura o bem estar global da pessoa e estimula o exercício pleno dos direitos civis, políticos e de cidadania, uma vez que prevê o pagamento do auxílio-reabilitação diretamente ao beneficiário, através de convênio entre o Ministério da Saúde e a Caixa Econômica Federal (BRASIL, 2005).

Também nesta visão de substituição dos manicômios que surgem os CAPS que se constitui como um lugar de referência e de cuidado na comunidade, promotor da vida. Conforme Brasil (2015, p. 10) “o primeiro CAPS do Brasil foi criado em 1987, na cidade de São Paulo e, em 1989 foram criados, em Santos, os Núcleos de Apoio Psicossocial (Naps), com atenção 24 horas, posteriormente denominados de CAPS III”. Após este processo os CAPS se distribuíram por diversos municípios do país afirmando a substituição do modelo hospitalar/asilar se tornando um novo modelo de atenção à saúde mental e uso de álcool e outras drogas (BRASIL, 2015).

Os CAPS oferecem tratamento às pessoas com transtornos mentais severos e persistentes e também com necessidades decorrentes do uso de álcool e outras drogas de todas as faixas etárias oferecendo tratamento clínico, psiquiátrico e psicológico, visando a reinserção social dos/as usuários/as através de equipes multiprofissionais, sobre uma ótica interdisciplinar e do trabalho em rede. Também promove o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários dos/as usuários/as, tal como a garantia de direitos, incentivo a autonomia e exercício da cidadania, sendo uma grande conquista da Reforma Psiquiátrica para a saúde mental no país, pois promove a reinserção social e a afirmação dos/as usuários quanto sua posição social, histórica e cultural (BRASIL,2005).

Outro investimento na política de saúde mental é a avaliação realizada pela implantação do Programa Nacional de Avaliação dos Serviços Hospitalares – PNASH/Psiquiatria, que visa a desinstitucionalização dos/as usuários/as. O PNASH avalia a qualidade dos leitos de psiquiatria em hospital geral, restringindo os leitos inadequados que desrespeitam os direitos humanos e as exigências mínimas de qualidade prestada a população, sendo retirados do sistema (BRASIL, 2005).

Para consolidação da Reforma Psiquiátrica, deve haver a construção de uma rede comunitária de cuidados, sendo esta articulação de vários serviços importantíssima aos serviços substitutivos ao hospital psiquiátrico, para acolher a pessoa em sofrimento mental. A rede de atenção à saúde mental do SUS define-se assim como de base comunitária. A construção desta rede busca a emancipação das pessoas com transtornos mentais. Focando no território, que não se define apenas como uma área geográfica, mas nas pessoas, suas vivências, sua história de vida. Assim, trabalhar no território envolve vários componentes, onde a comunidade que propõem soluções,

apresentam demandas e que podem construir objetivos comuns. Conforme Brasil (2005, p. 26) “trabalhar no território significa assim resgatar todos os saberes e potencialidades dos recursos da comunidade, construindo coletivamente as soluções, a multiplicidade de trocas entre as pessoas e os cuidados em saúde mental”.

As equipes de Atenção Básica aproximam as famílias e a comunidade, sendo um recurso estratégico para o enfrentamento de importantes problemas de saúde pública, como a saúde mental. O trabalho também se faz um aliado para inclusão social dos/as usuários/as e promoção da cidadania, contudo é um desafio da Reforma Psiquiátrica. Pois ainda mais se tratando de uma sociedade excludente, onde não há espaço para todos/as no mercado de trabalho (BRASIL,2005).

A Economia Solidária, se faz um movimento de luta contra a exclusão social e econômica, onde surge como um processo de inclusão das pessoas com transtornos mentais do mercado de trabalho. A mesma compartilha seus princípios fundamentais como movimento quando fazem a opção ética, política e ideológica por uma sociedade marcada pela solidariedade. Somente em 2004 que estes movimentos passam a se encontrar, tendo a reinserção social de egressos de manicômios por meio da construção de empreendimentos solidários e autogestionários (BRASIL,2005).

Os Centros de Convivência e Cultura tem desempenhado um importante papel na inclusão social das pessoas com transtornos mentais. Dentro da perspectiva da Reforma Psiquiátrica o surgimento, em variados momentos e em diversas regiões, de experiências inovadoras e de novas tecnologias para responder ao desafio do cuidado e da inclusão social. Os Centros de Convivência são espaços públicos que oferecem espaços de sociabilidade, produção cultural e intervenção na cidade. Facilitam a construção de laços sociais e a inclusão das pessoas com transtornos mentais, dentro de seu território como espaços de articulação com a vida cotidiana e a cultura (BRASIL,2005).

Portanto muitas são as contribuições da Reforma Psiquiátrica para a saúde mental no Brasil, principalmente pela desinstitucionalização dos/as usuários onde promove a autonomia, o exercício da cidadania e a inclusão social. Quanto aos investimentos realizados na saúde mental, apesar de diversas conquistas muito há de se fazer, visto os ataques financeiros, políticos e sociais ocasionados pela política neoliberal.

## **Metodologia**

Para elaboração do presente trabalho foi realizada pesquisa qualitativa exploratória, considerando as bibliografias que abordam a temática em questão, sendo esta analisada com base no método dialético crítico.

## Resultados obtidos

Por conseguinte, a Reforma Psiquiátrica torna-se um objeto para ser desvendado, em meio as contradições que se apresentam, ao passo que cruza por um momento de intensas conquistas, também o faz em um momento que o Estado Neoliberal diminui os investimentos nas políticas sociais tornando-as precarizadas e focalizadas na extrema pobreza. Não há como avaliar o processo pelo qual passa a saúde mental brasileira sem realizar as mediações necessárias, assim como sem avaliar a historicidade do processo, vendo seus retrocessos e avanços.

## Considerações finais

Logo, a relevância do tema proposto se dá devido a demonstrar as dificuldades enfrentadas pela política de saúde mental no que diz respeito aos princípios da Reforma Psiquiátrica, frente as investidas das políticas neoliberais. Neste ideário o individualismo e a competitividade são valores predominantes, desmotivando a classe trabalhadora das lutas coletivas, com isto desestruturando os direitos historicamente conquistados.

Assim neste contexto que o/a assistente social se insere e materializa seus objetivos, dando ênfase as transformações ocasionadas pela Reforma Psiquiátrica e por sua própria transformação, as quais vêm amadurecendo cotidianamente no contexto social e político. Primando em proporcionar ao usuário/a sua condição de cidadão/ã, sua autonomia enquanto ser humano genérico, buscando por sucessivas aproximações mediar as situações postas e desvendar a realidade.

As pesquisas realizadas neste campo podem proporcionar a visibilidade deste desmantelamento que enfrenta os direitos sociais e a precarização dos serviços públicos. Também vem no sentido de proporcionar respostas aos problemas propostos ou ampliar as formulações teóricas a esse respeito. Toda construção de conhecimentos se faz relevante e agrega novas formas de visualizar a realidade dos fatos, modificando, pois, a totalidade que está em constante movimento. A pesquisa realizada deve, portanto, trazer uma nova realidade, uma nova proposição, uma nova construção do conhecimento.

## Referências

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**, 6° ed., v2. São Paulo: Cortez, 2009.

BREDOW, Suleima Gomes; DRAVANZ, Glória Maria. Atuação do Serviço Social na Saúde Mental: entre os desafios e perspectivas para efetivação de uma política inter-setorial, integral e resolutiva. **Textos & Contextos**. Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 229 - 243, ago./dez. 2010. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/7384/5785>> Acesso em 30 de outubro de 2018.

BISNETO, José Augusto. **Serviço Social e saúde mental**: uma análise institucional da prática. 3ªed. São Paulo: Cortez,2011.

BRASIL. **Reforma Psiquiátrica e política de Saúde Mental no Brasil**. DF: Brasília, novembro de 2005. Disponível em: <[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Relatorio15\\_anos\\_Caracas.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/Relatorio15_anos_Caracas.pdf)> Acesso em 24deoutubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Especializada e Temática. Centros de Atenção Psicossocial e Unidades de Acolhimento como lugares da atenção psicossocial nos territórios** : orientações para elaboração de projetos de construção, reforma e ampliação de CAPS e de UA / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Especializada e Temática. Brasília : Ministério da Saúde, 2015. 44 p.:il.

FALEIROS, Vicente de Paula. Natureza e desenvolvimento das Políticas Sociais no Brasil. **Capacitação em Serviço Social e Política Social**. Módulo 3: Política Social. Brasília: UNB- CEAD (Centro de Educação Continuada à Distância), Item 3.2 p. 43 – 55, 2000.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2007.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Novo-desenvolvimentismo: A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. **Estudos avançados**, 26 (75), 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n75/02.pdf>> Acesso em 25 de outubro 2018.

PORTO, Maria Célia da Silva. ESTADO E NEOLIBERALISMO NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: implicações para as políticas sociais. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas**. MA: São Luiz, ago 2009. Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/OLD/eixos\\_OLD/1.%20Mundializa%C3%A7%C3%A3o,%20Estado%20Nacionais%20e%20Pol%C3%ADticas/ESTADO%20E%20NEOLIBERALISMO%20NO%20BRASIL%20CONTEMPOR%C3%82NEO%20implica%C3%A7%C3%B5es%20.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/OLD/eixos_OLD/1.%20Mundializa%C3%A7%C3%A3o,%20Estado%20Nacionais%20e%20Pol%C3%ADticas/ESTADO%20E%20NEOLIBERALISMO%20NO%20BRASIL%20CONTEMPOR%C3%82NEO%20implica%C3%A7%C3%B5es%20.pdf)>. Acesso em 25 de outubro 2018.

ROSA, Lúcia Cristina dos Santos. **Saúde mental e Serviço Social**: o desafio da subjetividade e da interdisciplinalidade. Lúcia Cristina dos Santos Rosa, Ivana Carla Garcia Pereira, José Augusto Bisneto; Eduardo Mourão Vasconcelos (org.). 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

SANTOS, Josiane Soares. Particularidades da “questão social” no Brasil: mediações para seu debate na “era” Lula da Silva. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 111, p. 430-449, jul./set. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n111/a03.pdf>> Acesso em 25 de outubro 2018.

# REFORMAS TRABALHISTAS: A OFENSIVA NEOLIBERAL SOBRE AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NA AMÉRICA LATINA

## *Labor reforms: the capitalist offensive on working conditions in latin america*

Solange Emilene Berwig<sup>1</sup>  
Monique Bronzoni Damascena<sup>2</sup>  
Rosilaine Coradini Guilherme<sup>3</sup>

**Resumo:** Este estudo trata do movimento internacional de reformas trabalhistas, com foco especial para a realidade latino-americana. O objetivo delimita-se em uma análise teórico reflexiva, com base nas reformas trabalhistas recentes realizadas pelo Brasil e no Chile, e a reforma proposta para a Argentina, seguindo uma tendência mundial de reformas sob jugo da modernização das condições laborais. Para isso, o estudo foi desenvolvido com base em um levantamento bibliográfico e documental com destaque para legislações que tratam das reformas trabalhistas implementadas em cada um dos países que compõe a amostra. O documento apresenta um resgate sobre as condições laborais latino-americanas a partir da mundialização do capital e os processos de expansão dos mercados, e em seguida o movimento das reformas trabalhistas. Observa-se o desmonte do sistema de regulamentação do trabalho sob forte influência do receituário neoliberal, implicando num processo crescente de flexibilização dos direitos e individualização das demandas da classe trabalhadora.

**Palavras-chave:** Mundo do trabalho; Reformas trabalhistas; América latina.

**Abstract:** This study deals with the international labor reform movement, with a special focus on Latin American reality. The objective is delimited in a reflexive theoretical analysis, based on recent labor reforms carried out by Brazil, Chile and Argentina, following a worldwide trend of reforms under the modernization of working conditions. The document presents a rescue on Latin American labor conditions from the globalization of capital and the processes of market expansion, and then the labor reform movement. It is observed the dismantling of the labor regulation system under the strong influence of the neoliberal prescription, implying an increasing process of

---

1 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

2 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: monique-damascena@gmail.com

3 Assistente Social, Mestre em Política Social pela Universidade Católica de Pelotas- UCPel, Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: rosilaineguilherme@yahoo.com.br

flexibilization of the direct and individualization of the demands of the working-class processes of expansion of markets, and then the movement of labor reforms.

**Key- words:** World of work; Labor reforms; Latin America.

## **Introdução**

As condições de trabalho na América Latina, especialmente as reformas ocorridas no campo do trabalho no Brasil e Chile, assim como a proposta para a Argentina, chamam a atenção para as profundas e recentes mudanças nas legislações laborais, que seguem uma tendência mundial. Nesse cenário, as mudanças afetam consideravelmente o conjunto da classe trabalhadora e alteram as relações sociais do mundo do trabalho. As recentes alterações realizadas e propostas em termos da legislação trabalhista no Brasil, Argentina e Chile só reforçam a necessidade dos debates em torno do mundo do trabalho e as estratégias do capital para o processo de acumulação. Pois, ao seguirem a tendência internacional os países propuseram suas reformas trabalhistas sob a justificativa de modernização das relações de trabalho entre empregadores e trabalhadores, bem como, do discurso hegemônico de abertura de novos postos de trabalho a partir da ampliação da flexibilização das legislações.

Adensar, portanto, o conhecimento sobre os elementos que constituem as reformas laborais na América Latina e a compreensão das suas características se faz necessária para a apreensão das particularidades impostas aos países latino-americanos em relação aos demais. Diante disso, o desenvolvimento do presente estudo faz parte do projeto de pesquisa, na área do Serviço Social, intitulada “Proteção Social na América Latina: as (contra) reformas e os seus desdobramentos em territórios de fronteira”. Como metodologia, foi realizado, de forma exploratória, um levantamento bibliográfico e documental para legislações que tratam das reformas trabalhistas implementadas em cada um dos países. Para a apresentação do estudo, primeiramente, serão problematizadas as informações sobre como o trabalho está estruturado no Brasil, Chile e Argentina; e, após será abordado as novas relações de trabalho frente as reformas trabalhistas nesses países. Para finalizar, algumas considerações preliminares serão tecidas que, em tempos de retrocesso de direitos e avanço da ofensiva conservadora, se tornam desafiadoras, mas também necessárias.

## **O Mundo do Trabalho na América Latina: um recorte sobre Brasil, Chile e Argentina**

O mundo do trabalho contemporâneo, especialmente a partir do processo de reestruturação produtiva do capital, ampliado pelo processo de expansão capitalista na década de 1970, vem contribuindo para um movimento mundial de intensificação do processo de flexibilização, níveis crescentes

de informalidade e de redução da proteção social vinculada ao trabalho. Esse cenário já não é favorável no contexto dos países que implantaram políticas de Bem-Estar Social, como é o caso de países Europeus. A tendência de um quadro de dificuldades fica maior se considerar a realidade social dos países latino-americanos, ou países em desenvolvimento, que entre outros aspectos não possuem políticas de proteção social universalizantes (ANTUNES, 2013).

As mudanças recorrentes do processo de acumulação de capital, reiteradas ao longo da história, têm consequências nas formas de exploração do trabalho. As condições ou ausência de condições de trabalho que se registram na América Latina, estão ligadas a determinações históricas, às origens da constituição dessas sociedades, que deixaram reflexos profundos no processo de colonização desses países. Entre eles: a relação de dominação e dependência, a exploração das riquezas das colônias, os modelos culturais trazidos de outras realidades sociais e os longos períodos de violentas ditaduras.

Não se trata de afirmar, ou defender de forma ufanista que os países chamados desenvolvidos ou economias capitalistas avançadas não apresentam indicadores de problemas sociais, mas trata-se de reconhecer que os processos longos de exploração pelo qual passaram os países latino-americanos, pela experiência involuntária da colonização, e as experiências antidemocráticas violentas vividas por estes países, acumularam indicadores sociais que denotam as demandas sociais emergentes de uma realidade marcada pela exploração e pela desigualdade social, o que se torna mais complexo, somada a ausência de políticas protecionistas universais.

Problematizar a organização das condições do trabalho no contexto latino-americano, cuja ordem capitalista ao se modificar, provocou tendências mercadológicas para ser capaz de alcançar de forma satisfatória seus objetivos: a produtividade, competitividade e lucratividade. Tais objetivos são categorias interligadas, já que para o capital atingir lucratividade precisa de máxima produtividade, com menor custo, resultando em maior competitividade. Para obtenção de máxima produtividade com baixo custo é necessário estar alocado em locais com mão de obra barata. Algo que os países periféricos ou os países em desenvolvimento - como é o caso dos que se situam no continente latino-americano - tem a oferecer. A alta produtividade gera ainda aumento do ritmo de trabalho, acarretando sobrecarga dos trabalhadores ou proporcionando contratações temporárias para suprir os momentos de maior venda. É uma busca pelo ganho de mercado, de economia de custos e maior lucro (ANTUNES, 2002).

Os países em processo de desenvolvimento, em decorrência da abertura dos mercados, especialmente a partir dos anos 1990 e a oferta de mão de obra com preços competitivos ofereceram, de certa forma, um cenário favorável para os objetivos do capital. O mercado de trabalho passa por uma re-

organização para adaptar-se ao ritmo acelerado do crescimento e do desenvolvimento produtivo e tecnológico sem prejuízos ao capitalismo. No entanto, as modificações do mercado de trabalho na era globalizada acarretaram um custo social elevado, sem falar nas consequências imprevisíveis para as próximas décadas. O contexto contemporâneo de trabalho apresenta um mercado no qual o emprego formal, com garantias de salários, segurança e vantagens sociais, torna-se cada vez mais escasso (FREIRE, 2006). Se trata, portanto, de colocar em prática os pressupostos do referencial teórico neoliberal, o qual dá sustentação às políticas econômicas e sociais praticadas pelos países latino-americanos, de modo especial a partir dos anos 1990.

O Neoliberalismo impulsiona severas transformações no mundo do trabalho, uma vez que impõe um novo sistema de produção com a introdução da microeletrônica e a robótica, o que representa a consolidação da Terceira Revolução Industrial, na qual decorre a reconversão do processo de gestão da mão de obra taylorista/fordista para a flexível. Entre as mudanças introduzidas pela gestão flexível, pode-se destacar a substituição do “trabalho vivo” pelo “trabalho morto”, sendo este último representado pelos equipamentos e máquinas robotizados, descartando do mercado grande contingente de trabalhadores. Essas mudanças, em consonância com as recomendações de ajuste estrutural emitidas pelos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, consolidam as medidas de ajuste fiscal, em razão de instituir “implicações negativas para as políticas sociais de um modo geral e para seguridade social de modo mais específico, que passaram a sofrer ‘reformas’ com orientação liberal e reestruturam os modelos construídos na América Latina e Caribe até então” (BOSCHETTI, 2008, p. 184).

Surge, nesse processo de mudanças decorrentes do movimento de expansão do capital, um novo modelo de trabalho temporário, casual, parcial, informal, na realidade, um desemprego disfarçado. Tais condições afastam uma parcela considerável de trabalhadores do mercado e essa problemática torna-se global, com tendência a crescer na mesma proporção que a tecnologia. Paralelamente a essas mutações, ocorre também a mutilação social e o alto custo social na manutenção desses trabalhadores. “Em nome da eficiência neoliberal se produziu variantes do emprego que se pode classificar em: o emprego tradicional, o subemprego, desempregado e a escória” (MENEZES, 2017, p. 10).

O conjunto de situações encontradas enquanto demandas dos trabalhadores é tão diverso, que fica difícil categorizar tipos, ou modelos definitivos de trabalho, apresenta-se algumas definições mais recorrentes a partir de modelos de inserção, ou não inserção no mercado de trabalho, comuns à realidade dos três países: a) Emprego tradicional – é o trabalho formal, trabalhador que tem no seu contrato as determinações legais, da proteção do trabalho, e definições de suas competências (embora precise ser polivalente), não raramente é sobrecarregado sob a lógica da máxima eficiência

(MENEZES, 2017). b) O trabalho informal – fica numa posição de marginalidade, refém ou fruto do processo de flexibilização das relações trabalhistas (modelo crescente), pela condição de informalidade não possui garantias trabalhistas, como os trabalhadores da economia formal. c) O subemprego – caracteriza-se pela sub ocupação de mão de obra qualificada, inserção precária de trabalhadores com grau de instrução aquém do exigido pela função desempenhada. d) Trabalho autônomo – ou trabalhador por conta, é patrão de si, determina sua realidade de trabalho, modelo crescente sob a lógica do empreendedorismo, sob égide de vender sua força, trabalhador livre, ideia difundida na América latina. Só tem direitos trabalhistas se cadastrado e contribuir para o sistema de pensões ou previdência, respeitada a legislação de cada País. Caso contrário cai na situação de trabalhador informal. e) O desempregado – também é trabalhador, vive de condições de trabalho temporais, exercendo alguma ocupação com renda mínima, vive num processo constante de busca pelo trabalho. e, f) A escória – sem proveito para o mercado, é o descarte de pessoas que definitivamente não entrarão mais no mercado de trabalho, seja formal ou não (MENEZES, 2017).

Observa-se que todos os exemplos, constituem um único conjunto de sujeitos, a *classe que vive do trabalho*. Que independente da situação em que está inserido, ou não, essas pessoas são classe trabalhadora e estão no mercado à margem da regulamentação, constituída sob a égide do capital. Em que pese, estudos Cepalinos apontam para índices de acesso formal ao mercado de trabalho na América Latina, considerando melhora no quadro geral de inserção laboral, é preciso destacar que, não é fácil elaborar um estudo comparativo em decorrência da divergência dos modelos metodológicos de monitoramento entre os diferentes países, a subnotificação das condições de trabalho, ou sistemas de monitoramento que não contemplam os acessos informais, entrada de imigrantes, trabalhadores temporários, etc. (CEPAL, 2017). A diversidade de situações apresentadas requer um estudo que leve em consideração um modelo de medidas padrão estatístico para estudos comparativos. No entanto, algumas inferências são possíveis destacar, como o aumento da inserção das mulheres no mercado de trabalho, ampliação da proteção social pelo aumento do nível de formalização.

Entre 2002 e 2014, o mercado de trabalho latino-americano apresentou uma evolução positiva, especialmente pela diminuição do desemprego e o aumento das taxas de participação feminina e dos níveis de formalização e acesso ao trabalho, que, junto com a implementação de estratégias para ampliar a cobertura dos sistemas de proteção social (CEPAL, 2017, p. 51).

Embora estes dados representem no conjunto positivo de análise é preciso destacar que essas condições são variáveis. Embora as mulheres tenham aumentado a participação no mercado formal, ainda apresentam um nível de desigualdade de renda significativa em relação ao ganho mensal

dos homens, as discrepâncias estão presentes também se observados fatores como trabalho urbano ou rural, trabalho formal ou informal.

Os homens ganham quase 12% a mais em relação a média, e as mulheres 17% menos. Entre os trabalhadores assalariados, os salários dos homens são 21% superior que a média regional, enquanto as mulheres estão muito próximas desse valor. No caso dos trabalhadores não assalariados, os homens ganham 4% menos do que a média regional, e as mulheres, 48% menos (em torno de 400 dólares mensais). Também existem diferenças importantes entre os trabalhadores que residem em zonas urbanas e rurais (CEPAL, 2017, p. 53).

Nos últimos dois anos 2016 e 2017, Brasil, Argentina e Chile vem apresentando aumento dos níveis de desemprego, e crescente informalidade (a informalidade se torna mais difícil mensurar), se observar o mesmo período de monitoramento estatístico, nota-se um aumento importante do desemprego no Brasil e na Argentina, e alterações positivas, embora pequenas, nos níveis de desemprego (em queda) para a realidade do Chile.

[...] a taxa de desemprego no primeiro trimestre de 2017 aumentou para 9,2%, 1,6 ponto percentual superior ao registrado nos últimos três meses de 2016. No Brasil, a taxa de desemprego subiu de 12% para 13,7% no mesmo período. Na periferia de Buenos Aires, a região mais populosa do país, a situação piorou ainda mais – 2,4 pontos percentuais – e o desemprego atingiu 11,8% (EL PAÍS, 2017, s/p).

Já os dados sobre as taxas de desemprego no Chile, foram registrados em 6,50% no primeiro trimestre de 2017, representa um aumento em relação ao período anterior eu era de 6,2%, com aumento gradativo nos níveis de desemprego, acentuando o número de trabalhadores desempregados até o mês de julho, de onde em diante se registra novamente uma queda. O monitoramento demonstra uma variação, o que se destaca em relação ao Brasil e Argentina é a questão de ter baixado e conseguido manter os níveis um pouco mais baixos, em termos de percentual (INE,2017).

No cenário de países em processo de desenvolvimento, marcados historicamente pela exploração da riqueza socialmente produzida, apresenta profundos sinais de desigualdade social. No campo laboral, essas disparidades se expressam fortemente por diferentes eixos estruturais da desigualdade latino-americana, como: o nível de desenvolvimento socioeconômico, a desigualdade de gênero, condição étnico-racial, divergências territoriais. Soma-se a esses elementos importantes, os níveis crescentes de informalidade que deixam um contingente da população sem acesso aos mecanismos de proteção social que estão vinculados ao mundo do trabalho formal. Esse desenho é no mínimo desafiador para os processos de desenvolvimento de políticas de proteção, e para a regulamentação das relações de trabalho. Aborda-se a seguir as características das reformas implementadas pelos três Países (CEPAL, 2017).

## **As Novas Relações de Trabalho frente as Reformas Trabalhistas no Brasil, Chile e Argentina**

As exigências do capital financeiro com propósito de expansão da riqueza produzida em escala global têm contribuído para as reformas da legislação e dos sistemas de relações do trabalho. Seguindo a lógica da busca pela eficiência, acirramento da concorrência e constituição de mercados competitivos, as reformas trabalhistas têm sido empreendidas num processo ou fluxo contínuo, sob a pretensão de modernização das relações delaborais.

Em consonância com a tendência mundial, de expansão das reformas trabalhistas, os países da América latina se integram a esse movimento, segundo Clemente (2017), um estudo publicado pela Organização Internacional do Trabalho - OIT, indica que em pelo menos 110 países foram realizadas reformas legislativas laborais e de mercado de trabalho entre os anos de 2008 a 2014. Mais recentemente acresce a esse movimento as reformas ocorridas entre os anos de 2016 e 2017 nos países Latino-americanos, como é o caso do Chile, Argentina e Brasil.

Estudo da OIT, elaborado por Dragos Adascalitei e Clemente Pignatti Morano, analisou 642 mudanças realizadas nos sistemas laborais de 110 países no período de 2008 a 2014 e constatou que, na maioria, o nível de regulamentação existente foi reduzido. Em 55% dos casos, o objetivo foi diminuir a proteção ao emprego, o que atingiu toda a população e produziu mudança de longo prazo na regulamentação do mercado de trabalho (CLEMENTE, 2017, s/p).

É mister afirmar, que os Países em questão passaram por uma série de regulamentações do trabalho ao longo de suas histórias, no entanto, este estudo se debruça sobre as mudanças recentes, a partir de 2016, que vem ocorrendo seguindo uma tendência mundial. Destaca-se que das reformas propostas foram aprovadas: do Chile em 2016, no governo de Michelle Bachelet, no Brasil em 2017 pelo governo de Michel Temer e a proposta ainda em processo da Argentina, do governo de Mauricio Macri. O que de antemão pode-se afirmar como ponto comum das reformas propostas, é que todas criaram em alguma medida, intensas mobilizações de grupos organizados da classe trabalhadora, associações de trabalhadores, sindicatos, entre outros, que reagiram, e tem reagido sob protesto, repudiando as propostas, e reivindicando um debate aberto com a sociedade sobre as alterações, respeitando os princípios da democracia.

**Reforma Trabalhista Chilena** - A proposta apresentada no segundo mandato do governode Michelle Bachelet, tinha o desafio de desmontar o Plano Laboral de 1979 implementado pelo governo de Pinochet, já que os pilares centrais do Plano seguiam em curso, sem alterações até o momento. A proposta apresentada por Bachelet em 2014 foi aprovada e posteriormente promulgada em 2016. Entre os principais pontos da Reforma estão:

- a) Ampliação da cobertura da negociação coletiva, uma vez que um grande grupo de trabalhadores não pode negociar coletivamente (estagiários, terceirizados);
- b) Organização das condições considerando cada setor, já que estes apresentam condições distintas de funcionamento;
- c) Titularidade sindical – dando condições de negociação e representação via sindical;
- d) Liberdade de afiliação – usando como modelo a liberdade de associação definida pela Organização Internacional do Trabalho - OIT, deixando a cargo dos trabalhadores a escolha por se unir ou se retirar e ainda, criar novas afiliações;
- e) Garantia de informação aos trabalhadores;
- f) Fim da substituição em caso de greve, o que limitava gravemente o direito de mobilização dos trabalhadores;
- g) Definição de piso de negociação, garantindo que o ponto de partida seja sempre a partir dos benefícios já constituídos em negociações coletivas, para que não se possa retroceder;
- h) O fortalecimento dos direitos das mulheres trabalhadoras (CHILE, 2016).

Para que a reforma ofereça algum progresso em respeito à liberdade de associação, negociação de acordos coletivos, retoma a capacidade dos sindicatos, a extensão das negociações coletivas, possibilita prever condições especiais de trabalho e integra trabalhadores antes excluídos, além de regulamentar o direito à informação das organizações sindicais, regulamenta a greve dos trabalhadores proibindo a substituição dos trabalhadores grevistas, e garante formalmente o direito da representação das trabalhadoras mulheres em diretórios sindicais.

**Reforma Trabalhista Brasileira** – A proposta submetida pelo presidente Michel Temer em 2016, foi aprovada em abril de 2017, altera a consolidação das leis trabalhistas – CLT, sobre a justificativa de modernização da gestão, e adequação da legislação às novas relações de trabalho. Os principais pontos da Reforma são:

- a) Regulamentação sobre as condições de trabalho – intermitente, tele trabalho, contrato autônomo, ampliação de contrato em tempo parcial, terceirização para as atividades fins;
- b) Autoriza a fragmentação das férias em até três períodos, sendo que um deles não deverá ser menor que 14 dias;
- c) Estabelece a possibilidade de jornadas de trabalho mais extensas e com intervalos reduzidos;
- d) Retira a necessidade de autorização/negociação prévia com entidades sindicais para o caso de demissões coletivas, e a rescisão pelos sindicatos não é mais obrigatória;
- e) Desobriga o pagamento do imposto sindical, sendo facultado o trabalhador efetuar essa contribuição, que deve ser expressa para recolhimento em folha de pagamento;
- f) Altera as regras sobre horas extras e uso do banco de horas;
- g) Os acordos firmados entre empregador e empregado passa a ter

status, força de lei, passando a valer a negociação entre ambas as partes sem a necessidade de intervenção do sindicato, isso no que diz respeito ao banco de horas, férias, plano de cargos e salário.

h) Mudança sobre o princípio da gratuidade, para o acesso a justiça do trabalho, ficando determinado a responsabilização por perdas e danos, caso comprovado o ingresso na justiça por má-fé.

i) Alteração no reconhecimento do que integra o salário, sendo apenas a remuneração fixa estipulada, comissões e gratificações legais (BRASIL, 2017).

Todas estas alterações podem ser divididas em quatro grandes eixos, que dizem respeito às condições de trabalho, organização sindical, negociações coletivas e justiça do trabalho. Entre as críticas apresentadas frente à reforma destaca-se a prevalência do negociado sobre o legislado, e a perda de poder dos sindicatos na representação dos trabalhadores. A legislação vigente destituiu, ou, reduz consideravelmente os processos de negociações coletivas, anulando a importância dos acordos coletivos para o grupo de trabalhadores, sob representação da organização sindical.

**Reforma Trabalhista, proposta Argentina** – Trata-se de uma proposta de Reforma, apresentada pelo governo de Mauricio Macri, no ano de 2017, ainda em processo de tramitação entre os setores responsáveis no País. Conforme anunciam as manchetes de jornais argentinos, a proposta argentina é inspirada na reforma realizada no Brasil, que segundo os setores sindicais, tem um viés patronal.

Os principais pontos da proposta de reforma trabalhista do governo Argentina são:

- a) Fim das indenizações e remuneração do trabalhador, em caso de não cumprimento total ou parcial do seu contrato de trabalho;
- b) Criação e regulamentação do trabalho autônomo, e economicamente dependente, prestador de serviços a uma empresa ou pessoa física;
- c) Definição de banco de horas através de convênio coletivos, pelo cômputo da jornada máxima, observado o total anual, o que permite compensar possíveis excessos de jornada no transcurso de um ano, sem pagamento pelas horas extras;
- d) Aumento da jornada diária, a ser calculado na média entre 8 (oito) e 10 (dez) horas trabalhadas;
- e) Exclusão do regime de contrato para os trabalhadores independentes e seus trabalhadores independentes colaboradores, criando uma zona de exclusão da lei trabalhista para quem presta serviço para outros;
- f) Criação do fundo desemprego, possibilitando assim, financiar os empregadores das indenizações por demissão através de acordos coletivos, substituindo as obrigações previstas em lei atualmente;
- g) Sistema de prática formativas, para incorporação de jovens trabalhadores de até 24 anos, e diplomados universitário com até um ano de formado (com uma jornada de até 30 horas semanais);
- h) Redução das contribuições do empregador. Como que um subsídio para manutenção de empregos por um tempo de carência pré-deter-

minado pelo governo, para os setores com maior informalidade (GIANIBELLI, 2017).

O esforço do governo se apresenta como uma proposta capaz de impedir o crescimento da informalidade, baixar os processos trabalhistas, reduzindo custos com a justiça do trabalho, gerar empregos, aumentar a produtividade, e proteger as populações vulneráveis oferecendo um melhoramento e formação contínuos (STICCO, 2017). Não é objetivo aqui fazer observações mais aprofundadas sobre os governos em questão no momento das reformas, no entanto destaca-se que no caso Chileno, o fato de ser um Governo que toma para si a perspectiva de “esquerda” que propôs e aprovou sua reforma vigente, não implicou em mudanças mais radicais, como uma reestruturação da importância da organização dos trabalhadores, ou do empoderamento da classe que vive do trabalho. As reformas, aprovadas no Chile e no Brasil, e a proposta da Argentina vão para o mesmo caminho, de regulamentar alguns modelos, ou, tipos de trabalho que representam o processo de flexibilização das relações trabalhistas, redução da segurança em torno das condições de trabalho e diminuição do poder de negociação dos trabalhadores.

Um aspecto relevante a destacar, é a dimensão dos direitos, individuais ou coletivos do trabalho. O que se observa nesse formato de legislação do trabalho, é a normatização e fortalecimento de direitos individuais, enfraquecendo o processo de direito coletivo. Isso acarreta problemas, já que visando uma dinâmica de direito individual a relação entre os sujeitos é desigual, dificilmente um trabalhador num processo individualizado terá força para requerer alterações ou melhorias em seu benefício, e se o fizer com êxito, contribui para a ampliação das desigualdades dentro do conjunto de trabalhadores.

Netto e Braz (2006) relatam a precarização do trabalho no sistema capitalista que, para além do desemprego, gera a pauperização do trabalhador, quando o exército de reserva serve ao capital como argumento, para pressionar os salários para baixo. Sob a ameaça de perder seu emprego para o exército de reserva, esse trabalhador acaba subordinando-se e aceitando as novas condições, nada satisfatórias, como “a queda do salário real e intensificação do ritmo de trabalho”. Essa postura fragiliza a luta de classe e favorece a implantação das reformas conforme os modelos em questão (NETTO; BRAZ, 2006, p. 135). As condições sociais e políticas propostas pelas reformas, em linhas gerais, é um movimento profundo e regressivo de reestruturação das relações de trabalho, demandada pelo conjunto do empresariado, a fim de diminuir os custos do trabalho, o que diretamente implica na perda da segurança do trabalho e retrocesso no campo dos direitos do trabalhador. O futuro, que já está batendo a porta, demonstra o aumento da exploração, dos moldes de subcontratação, flexibilização dos direitos e

condições de trabalho, terceirização, quarteirização, sob jugo da modernização do mundo laboral.

## **Considerações finais**

O caminho percorrido para a apreensão das determinações sobre as mudanças emergentes das legislações trabalhistas se mostrou profícuo, e abre espaço para continuar as discussões, que neste momento ficam maior aprofundamento. Entende-se que a proposta inicial foi contemplada na medida em que dá visibilidade para o movimento das reformas recentes, demonstrando o quanto estão pautadas pelo viés da concorrência e ampliação do capital. Destaca-se que se compreende a necessidade de reformas frente às mudanças da realidade social, no entanto defende-se que para que sejam realizadas, devem estar representadas e pautadas pelos segmentos que a compõem. No caso das reformas já aprovadas e do Projeto de Lei ainda em tramitação, entende-se que foram construídas legislações que definham o poder de ação da classe trabalhadora.

As mudanças em curso no cenário político, econômico e social latino-americano tem apresentado uma posição de desafios cotidianos, em especial para o mundo do trabalho. Como resposta, o processo de contrar-reforma do Estado se instaura na perspectiva de ampliação da acumulação capitalista. Justifica-se, portanto, o cenário atual, onde as próximas etapas para os trabalhadores serão de um processo contínuo de precarização das relações, de fragilização do potencial de negociação dos sindicatos frente às demandas coletivas dos trabalhadores, além de ampliação da fragmentação da luta de classe que num processo constante de disputa se torna rival.

A possibilidade de aproximações sucessivas com o campo das relações trabalhistas nos países estudados evidencia, para além da sua configuração atual, que esta tem sofrido alterações significativas, influenciada pelo processo de expansão e as novas estratégias para o acúmulo de capital. Contribuindo para a consolidação de um formato de relações trabalhistas, tensionado por um projeto societário voltado para os interesses dos empregadores, sob o aval do Estado.

Há um desafio significativo, que demanda da sociedade um processo mais maduro e participativo, de organização social, e também de vontade política para constituir as mudanças necessárias, que atendam aos interesses da classe trabalhadora, tão massacrada pelos processos e reformas, que parecem inertes, sem força para fazer o movimento de resistência. A recuperação do movimento sindical combativo e da capacidade de articulação dos trabalhadores são elementos fundamentais para que algumas discussões adentrem a agenda dos Estados, numa perspectiva de planejamento, mesmo que em longo prazo.

## Referências

ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 5ª ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

. **Trabalho e precarização numa ordem neoliberal**. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (orgs). *Acidania Negada*. 3ª ed. São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002, p. 35-48.

. (Orgs). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II**. 1ª edição. São Paulo: Boitempo, 2013.

BOSCHETTI, Elaine. **Seguridade social na América Latina**. In: *Política social no capitalismo: tendências contemporâneas* (Orgs) Ivanete Boschetti... São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Lei Federal Nº 13.467, de 13 de julho de 2017. **Altera a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 24 de julho de 1991**. Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm)> Acesso em: 28.02.2018.

CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **Panorama Social de América Latina**. Santiago, 2017.

CHILE. Ministério del Trabajo y Protección Social. **Ley nº 20.940. Dispõe sobre Código del Trabajo**. 2016. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1094436>>. Acesso em 22.10.2017.

CLEMENTE, Ganz Lúcio. **Reforma trabalhista no Brasil e no mundo: não estamos sós**. Brasil de fato. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/09/27/artigo-or-reforma-trabalhista-no-brasil-e-no-mundo-nao-estamos-sos/>> Acesso em: 28.02.2018.

EL PAÍS. **Desemprego sobe na Argentina a seis meses de eleições cruciais para Macri**. 2017. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/15/internacional/1497497787\\_455713.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/15/internacional/1497497787_455713.html)> Acesso em: 27.02.2018.

FREIRE, Lúcia M. B. **O serviço social na reestruturação produtiva: espaços, programas e trabalho profissional**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2006.

GIANINELLI, Guillermo. **Reforma Laboral argentina es contra el trabajo**. In: *Revista Diálogos Del Sur*. 2017. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/dialogosdelsur/reforma-laboral-argentina-es-contra-el-trabajo/07112017>> Acesso em: 27.02.2018.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1998.

INE. Instituto Nacional de Estadísticas. Chile. **Indicadores - Tasa de desocupación**. 2017. Disponível em: <<http://nuevoportal.ine.cl/>> Acesso em: 28.02.2018.

MENEZES, Wellington Fontes. **Os rumos do mercado de trabalho latino-americano: precarização, informalidade e desertificação do emprego**. In: *Anais Simpósio Universidade estadual de Londrina*. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/wellingtonmenezes.pdf>> Acesso em: 20.02.2018.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

STICCO, Daniel. **Reforma Laboral: los 7 puntos que el Ministerio de Trabajo consensuó com la CGT**. *Revista Infobae*. Disponível em: <<https://www.infobae.com/economia/2017/11/17/los-7-puntos-centrales-de-14-que-trabajo-consensuo-con-la-cgt-para-la-reforma-laboral/>> Acesso em: 27.02.2018.

# LINHA TEMÁTICA 3:

RELAÇÕES DE EXPLORAÇÃO/OPRESSÃO



# A POBREZA PARA ALÉM DO APARENTE

## *Poverty beyond the apparent*

Milena Dorneles Rodrigues  
Monique Soares Vieira

**Resumo:** O presente artigo, busca discutir a pobreza em suas múltiplas dimensões, tendo em vista contribuir para a ampliação das discussões sobre o fenômeno na busca em desconstruir estigmas históricos, bem como as possibilidades e desafios frente a conjuntura neoliberal, manifestadas na sociedade. A relevância incide na necessidade de fortalecer o debate e reflexão do tema dentro do Serviço Social e nas demais áreas do conhecimento, a comunidade interna e externa e aos demais interessados na temática. Para realização do artigo foram realizados levantamentos bibliográficos a partir de publicações da área das ciências sociais e humanas, as quais se fundamentam na teoria social crítica. Neste sentido, pretende-se abordar as multidimensões da pobreza e quais os impactos dessas no contexto social dos sujeitos. Ao final do estudo foi possível evidenciar a importância de se discutir o fenômeno da pobreza bem como fomentar ações de enfrentamento, através das políticas sociais, essas enquanto modelo de proteção e garantidora de direitos.

**Palavras-chave:** Pobreza; Serviço Social; Desigualdade Social;

**Summary:** This article seeks to discuss poverty in its multiple dimensions, with a view to contributing to the broadening of the discussions about the phenomenon in the search to deconstruct historical stigmas, as well as the possibilities and challenges facing the neoliberal conjuncture, manifested in society. The relevance is focused on the need to strengthen the debate and reflection of the theme within the Social Service and in the other areas of knowledge, the internal and external community and other interested parties. For the accomplishment of the article bibliographical surveys were carried out from publications of the area of social and human sciences, which are based on critical social theory. In this sense, it is intended to address the multidimensions of poverty and their impacts in the social context of the subjects. At the end of the study it was possible to highlight the importance of discussing the phenomenon of poverty as well as fostering coping actions, through social policies, as a protection model and as a guarantor of rights.

**Keyword:** Poverty; Social service; Social inequality;

## Introdução

O presente trabalho irá abordar acerca do fenômeno pobreza em suas múltiplas dimensões, buscando compreender quais seus impactos em sociedade e como a mesma se manifesta na vida dos sujeitos. Entende-se que a pobreza se expressa de diferentes formas e intensidade na sociedade capitalista, ela perpassa a renda financeira, consiste também em “repressão do acesso às vantagens e oportunidades sociais [...] é sempre, também, hu-

milhação, degradação, subserviência, e não apenas fome ou coisa parecida” (DEMO, 2006, p. 7). Dessa forma, entende-se a necessidade de debatermos sobre tal temática visando ampliar discussões e contribuir com a categoria profissional, fenômeno esse que compõe o objeto de trabalho do Assistente Social que são as expressões da questão social. Sendo assim, para discorrer diante de tais questões, foram feitas articulações de textos estudados em aula, como também obteve a contribuição de autores, tendo em vista a contribuição para subsidiar a temática da pobreza.

O trabalho aqui debatido se justifica no atual cenário social, político e econômico, tendo em vista o intenso nível de desigualdade da população brasileira, sendo uma dessas desigualdades, a pobreza. Conforme a autora traz:

Em 2010, do total de 12,5 milhões de famílias beneficiárias, cerca de 4,3 milhões superaram a linha de extrema pobreza do Programa (R\$ 70 per capita/mês) mas, apesar desses avanços o número de pessoas em situação de pobreza no país ainda é muito alto (por volta de 30 milhões) e a taxa de desigualdade continua entre as mais altas do mundo (YASBEK, 2012, p. 309).

Tal trabalho, de forma estrutural, num primeiro momento tece considerações sobre as múltiplas dimensões da pobreza, seu contexto histórico e como a mesma impacta na vida dos sujeitos inseridos em sociedade, logo discute as contribuições e desafios em âmbito do Serviço Social, na atuação e na materialização dos objetivos da profissão. Por fim, se discorrerá acerca das considerações prévias a respeito do presente debate aqui desenvolvido.

## **Desenvolvimento**

### **1 Metodologia**

A metodologia é entendida como “O caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (MINAYO, 2009, p. 16). Cabe aqui ressaltar a importância da metodologia para o processo de desenvolvimento da pesquisa, sua elaboração e construção para análise da realidade, sendo que a mesma oportuniza novos conhecimentos acerca da realidade concreta.

O presente trabalho optou pela pesquisa qualitativa de cunho exploratório, este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. A grande maioria dessas pesquisas envolve: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e (c) análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 2007). Essa escolha se deu por compreender que a mesma é um método investigativo que tem como objeto central a indagação ao que se está analisado, compreendendo suas particularidades e subjetivi-

dades, bem como, analisando a totalidade dos fenômenos que envolvem o objeto pesquisado, não como fato isolado em um fim em si mesmo.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como uma parte da realidade social pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes (MINAYO, 2009, p. 21)

Ainda, pode-se afirmar que a pesquisa qualitativa é uma das pesquisas que pode ser utilizada por diferentes áreas, profissionais, acadêmicos, entre outros. Acredita-se que ela é um dos instrumentos que propicia maior apreensão da realidade como objeto que auxilia para o recolhimento dos dados obtidos na pesquisa, assim como, possível rompimento com o aparente que se expressa de imediato na realidade, através da utilização do método dialético crítico na pesquisa aqui desenvolvida.

"[...] a pesquisa se insere como *um ingrediente imprescindível* para o profissional mirar a realidade, dialogar criticamente com ela, produzir um conhecimento sobre esse processo – ainda que sempre inexato e inacabado – e subsidiar alternativas viáveis para serem praticadas" (SILVA, 2007, p. 290)"

O trabalho optou pelo método dialético crítico como referencial para a realização da pesquisa, investigação e análise da realidade. Dessa forma, a pesquisa foi desenvolvida a partir da dialética materialista, a pesquisa aqui desenvolvida utilizou-se de três categorias do método: totalidade, mediação e contradição.

O método marxiano se caracteriza pela ruptura entre as análises pseudo concretas, metafísicas de diferentes matrizes e a ciência da história ou do humano social, epistemologicamente radical (que vai a raiz), atingindo as leis fundamentais da organização, do desenvolvimento e transformação dos fatos e problemas históricos sociais (PRATES apud FRIGOTTO, 1994, p. 122)

Cabe ressaltar a importância de cada categoria aqui evidenciadas, tendo em vista que cada uma delas tem papel fundamental para melhor compreensão dos fenômenos e como eles se desenvolvem em sociedade. Sobre a categoria Totalidade:

Para que seja possível compreender a realidade são necessários conhecimentos de aspectos abstratos e jamais conhecimentos adquiridos somente sob a apreensão dos fatos de forma isolada e que buscam conhecer a realidade em si mesma. Nesse sentido o autor conceitua totalidade como,

Realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem, ainda, a totalidade (KOSIK, p. 35-36,1976).

Portanto, é necessário ter consciência de que realidade é totalidade concreta quando cada fato ou conjunto de fatos são vistos sob a perspectiva de possuírem conexões estruturais que os dão significados. Caso contrário, quando não é feito tal exercício de interligação entre fatos e estrutura o “conhecimento da realidade concreta não passa de mística, ou a coisa incognoscível em si” (KOSIK, p. 36, 1976). Dessa forma, compreender a pobreza em sua totalidade é fundamental na presente pesquisa, haja vista que faz-se necessária a compreensão de como as determinações e dimensões estão interligados para que seja feita a análise da realidade.

A categoria mediação oportuniza a construção e reconstrução do objeto de análise tendo em vista sua transformação, possibilitando um agir profissional mais crítico, interventivo e propositivo. Haja vista que a categoria mediação consiste na análise do real através de conhece-la e buscar desvendá-la, para além disso, ela também é composta por existir um processo de reflexão acerca dos fatos não de maneira isolada, mas parte de um complexo social (PONTES, 2009). Dessa forma, acredita-se que a mediação tende a contribuir nos conhecimentos sobre a pobreza e como ela expressa-se no cotidiano.

A autora refere-se a categoria contradição enquanto categoria que provoca o movimento de transformação, instigando as partes na luta dos contrários, assim, os processos de mudança resultam na realidade dos sujeitos. A partir dessa afirmação pode-se dizer que a categoria contradição é aquela que instiga e provoca a busca pela transformação do objeto investigado, bem como faz com que o desenvolvimento seja não apenas pelo processo reflexivo mas também prático. Assim, cabe afirmar que a contradição se evidencia na presente pesquisa através do processo onde os sujeitos não se reconhecem enquanto pertencentes a classe social subalterna, e assim, fazem a história daqueles que detém o poder de acúmulo financeiro, fazem de riquezas e privilégios alheios, seus. Sendo muitas vezes, coibidos de suas próprias histórias (DEMO, 2006).

O presente trabalho se justifica no atual cenário social, político e econômico, tendo em vista o intenso nível de desigualdade da população brasileira, sendo uma dessas desigualdades, a pobreza. Conforme a autora traz:

Em 2010, do total de 12,5 milhões de famílias beneficiárias, cerca de 4,3 milhões superaram a linha de extrema pobreza do Programa (R\$ 70 per capita/mês) mas, apesar desses avanços o número de pessoas em situação de pobreza no país ainda é muito alto (por volta de 30 milhões) e a taxa de desigualdade continua entre as mais altas do mundo (YASBEK, 2012, p. 309).

Considerando o interesse pela temática das múltiplas dimensões da pobreza na sociedade capitalista, essa que faz parte do cotidiano da grande maioria da população brasileira mas não somente dela e que provoca inúmeras consequências na realidade concreta dos sujeitos que dela são ré-fém. Acredita-se que atualmente a pobreza é considerada como algo natural e que faz parte do cotidiano da sociedade. Com isso, cabe aqui destacar que esse fenômeno é visualizado dessa forma pois a sociedade vive em um sistema econômico capitalista, dotado pelo neoliberalismo, onde a grande maioria detém somente sua força de trabalho e a minoria da população detém o poder centralizado assim como grandes fortunas. Marx já trazia como ocorre o processo onde a pobreza cresce proporcionalmente a riqueza acumulada nas mãos de uma minoria, sendo essencial para este processo que exista o exército industrial de reserva, conforme a afirmação que segue;

A grandeza proporcional do exército industrial de reserva acompanha, pois, o aumento das potências da riqueza. Mas quanto maior for esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto maior será a massa da superpopulação consolidada, cuja miséria está na razão inversa do martírio de seu trabalho. Por fim, quanto maior forem as camadas lazentas da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior será o pauperismo oficial. *Essa é a lei geral, absoluta, da acumulação capitalista* (MARX, 2013, p. 875).

Dessa forma, acredita-se que a temática aqui desenvolvida tem como objetivo acrescentar conhecimento acerca da pobreza, bem como romper com estigmas criados e desenvolvidos em sociedade para ampliar e fortalecer discussões sobre o tema, buscando desconstruir preconceitos e auxiliar em uma possível compreensão de que ela não é um fenômeno particular tão pouco deve ser superado no âmbito individual, o Estado tem sua responsabilidade frente aos sujeitos em sociedade, tem relevância para o Centro de Formação Teresa Verzeri, tendo em vista que a pesquisa pode contribuir para as ações que serão desenvolvidas, sob um olhar mais sensível acerca da pobreza.

Assim, cabe destacar que a profissão do/da Assistente Social é de resistência frente as desigualdades sociais, dito isso, acredita-se assim que o profissional apropriando-se dessa postura de enfrentamento também possibilita reflexões juntamente de seus usuários acerca de diferentes temáticas, aqui em especial sobre a pobreza. Cabe elencar também que ela é uma das expressões da questão social, objeto de trabalho do/a Assistente Social, o que pode-se afirmar como temática de extrema relevância para categoria profissional, sendo possível através das discussões aqui desenvolvidas trazer reflexões frente aos preconceitos, valores pré-concebidos e reproduções com seus usuários a fim de fortalece-los político e socialmente.

No que se refere ao meio acadêmico, ampliar conhecimentos é fundamental, também para os sujeitos se reconhecerem político e socialmente,

acredita-se que discussões sobre a pobreza devem ser realizadas e desenvolvidas antes mesmo da atuação profissional, visando uma melhor intervenção na realidade de maneira crítica e propositiva.

## **A pobreza em suas multidimensões**

Para a elaboração do presente trabalho houve a contribuição dos/as os/a autores como Yazbek (2012), Demo (2006) e Marx (2013), que foram de suma importância para melhor compreensão dessa temática, tendo em vista que muitas são as considerações e trocas de conhecimentos expressas nas obras dos/as autores mencionados acima, ambos ressaltam que a problemática se dá em contexto mundial, ou seja, não é fato único e exclusivo do Brasil.

Cabe ressaltar que a pobreza não é evidenciada e vivida pelos sujeitos da mesma forma em todos os lugares do mundo, o que não significa que ela não existe em determinados territórios, mas sim, que se expressa de diferentes modos e intensidades. Conforme a autora aborda “Como sabemos no Brasil, “a pobreza decorre em grande parte, de um quadro. Essa situação coloca o Brasil entre os países de maior concentração de renda do mundo” (SILVA, 2010, p. 156 apud YASBEK, 2012 p. 290).

Demo (2006), aborda tal discussão a partir da pobreza política, essa que o autor acredita ser a mais intensa pobreza vivida pelos brasileiros, tendo em vista que ela se expressa para além da carência material, é também repressão ao acesso a oportunidades disponíveis em sociedade. Dessa forma, para o autor a pobreza é entendida como “repressão do acesso às vantagens e oportunidades sociais [...] é sempre, também, humilhação, degradação, subserviência, e não apenas fome ou coisa parecida” (DEMO, 2006, p. 7).

Yazbek (2012), também aborda relevantes discussões de tal fenômeno, porém, a autora desenvolve em sua obra as multidimensões da pobreza, ou seja, que vai além da renda financeira da população, assim, faz com que ela seja considerada natural, que faz parte do cotidiano da sociedade. Essa afirmação diz muito frente as desigualdades desencadeadas pela pobreza. Conforme a autora aborda “[...] este lugar tem contornos ligados à própria trama social que gera a desigualdade e que se expressa não apenas em circunstâncias econômicas, sociais e políticas, mas também nos valores culturais das classes subalternas e de seus interlocutores na vida social [...]” (MINAYO, 2009, p. 289).

Marx (2013) em sua obra O capital aborda sobre a lei geral da acumulação capitalista, segundo a qual, no modo de produção capitalista, a produção da riqueza social implica, necessariamente, a reprodução contínua da pobreza sendo essa relativa ou absoluta. Conforme o autor “[...] a produção capitalista não é tão-somente produção e reprodução de mercadorias e de mais valia: é produção e reprodução das relações sociais” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 136).

A pobreza relativa é descrita como aquela situação em que o sujeito, quando comparado a outros, tem menos de algum atributo desejado, seja renda, sejam condições favoráveis de emprego ou poder. Uma linha de pobreza relativa pode ser definida, por exemplo, calculando a renda per capita de parte da população. Já a pobreza absoluta é aquela em que os sujeitos se encontram com o mínimo necessário para sobrevivência e eles se manifestam de diversas formas, na alimentação, no vestuário, na educação, moradia, na renda da família, ou seja, a pobreza relativa é quando o sujeito se encontra desigual aos demais, já a absoluta é aquela que o sujeito tem o básico, o quase nada (MARX, 2013).

Assim, percebe-se que quando se está acumulando, sujeitos estão inseridos em sociedade, caso isso não ocorra e os sujeitos não acumulem, suas relações tornam-se limitadas, isso diz respeito tanto ao acúmulo financeiro como suas relações em sociedade. Dessa forma, percebe-se assim que pobreza perpassa o lado econômico, ela diz também respeito aos sujeitos estarem socialmente visíveis, ou seja, acumular é também ser e pertencer (MARX,2013).

A pobreza é uma das expressões da questão social, esse que é o objeto de trabalho do profissional Assistente Social. A questão social se expressa como conflito de duas classes sociais, sendo elas, o capital que é quem detém os meios de produção e o trabalho, aquele que só tem a oferecer a sua força de trabalho e é dependente do capital para sobreviver. O mediador entre esse conflito é o Estado, esse que não é neutro, sua função principal dentro do sistema capitalista vigente, é criar condições necessárias para o desenvolvimento da economia do mercado, como também, trabalha em prol de seus interesses que não são coletivos, eles incluem aqueles que detém o poder, os capitalistas. Dessa forma, desenvolvendo prejudicada de diversas formas é a classe trabalhadora (COSTA, 2006). Conforme a autora aborda sobre tal fenômeno:

*A questão social* expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico- raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. Dispondo de uma dimensão estrutural, ela atinge visceralmente a vida dos sujeitos numa 'luta aberta e surda pela cidadania' (Ianni, 1992), no embate pelo respeito aos direitos civis, sociais e políticos e aos direitos humanos. Esse processo é denso de *conformismos e rebeldias*, as expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos de cada um e de todos os indivíduos sociais. É nesse terreno de disputas que trabalham ao assistentes sociais (IAMAMOTO, 2001, p. 160; grifos da autora).

A partir disso, percebe-se a pobreza como fenômeno que faz parte da vida cotidiana da grande maioria das famílias brasileiras, o Institu-

to Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considera pobres aquelas famílias com rendimento mensal per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e em situação de extrema pobreza aquelas que vivem com rendimento de até  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo per capita. Esse índice tem se registrado ainda mais intenso nos últimos anos, tais decadências podem ser atribuídas ao efeito de descaso do Estado sobre a população, tendo em vista que, existem políticas públicas de transferência de renda implementadas nos últimos anos porém, elas não são efetivadas conforme previsto em leis e regulamentos.

Para ser possível maior compreensão sobre tal fenômeno, irá se trazer uma pequena parcela do contexto histórico acerca da pobreza. No início do século XX, ela era vista como incapacidade pessoal e objeto de caridade, benevolência (YASBEK,2012). Em meados dos anos 1930 a partir do governo de Getúlio Vargas, se desenvolveu a urbanização e mobilização da classe operária. A partir disso, a questão social que antes era tratada com caso de polícia, passa a ser vista como responsabilidade do Estado e a importância da classe operária e seus direitos como trabalhadores passa a ser discutida dentro do governo central.

Ao mesmo tempo em que o estado começa a dar visibilidade a classe operária, ele também começa a intervir nas atividades sindicais. Só os trabalhadores que fossem oficialmente sindicalizados teriam direito aos benefícios da assistência criados a partir de 1930, com isso os trabalhadores passam a ter um elo com Vargas e aos poucos passam a se render às legislações sindicais, como uma cidadania regulada (YASBEK,2012).

Com o tempo, as formas de “atender” os pobres se modificam e evoluem passando de campanhas para higiene, fornecimento de filtros etc., para programas anunciados ao combate a pobreza, no âmbito da assistência social foram criadas políticas para idosos, grupos vulneráveis, crianças e adolescentes entre outros (YASBEK, 2012). Porém, os estigmas criados e desenvolvidos em sociedade tiveram e ainda tem dificuldades de se romper, conforme a autora aborda “[...]submersos numa ordem social que os desqualifica, marcados por clichês: ‘inadaptados’, ‘marginais’, ‘problematizados’ portadores de altos riscos, casos sociais [...]” (YASBEK, 2012, p. 292).

Assim, percebe-se a dificuldade de se ter uma nova roupagem ao que tange o tal fenômeno, tanto para os profissionais como para os sujeitos, tendo em vista que os atendimentos se centralizam ainda apenas na pobreza material, que acabam por mantê-la e controla-la como também potencializar e legitimidade do Estado dando o sentido de favor e caridade ao que é , não significa que a demanda quando urgente não deva ser atendida tão pouco que não tenha significados, entretanto, acredita-se que a demandas aparente é apenas o início de inúmeras questões que fazem parte de um contexto econômico, social e político, que tem muito a dizer e desvendar.

Conforme Demo (2006, p. 34): “Quem é pobre politicamente não descobre e tem direitos, porque continua esmoler; por vezes essa condição é tão drástica que o pobre parece pedir permissão para ter direitos, pois considera natural sua exclusão e até mesmo, por razões religiosas tortas, merecida;”. Dessa forma, percebe-se a necessidade de se montar estratégias para romper com estigmas criados e muitas vezes praticados para que assim, seja possível se efetivar reflexões.

Ao que tange a área do Serviço Social, percebe-se tal tema é de extrema importância para o Serviço Social, tendo em vista a pobreza como uma expressões da questão social, objeto de trabalho do/da Assistente Social, esse que busca por uma sociedade mais justa e igualitária. Dessa forma, acredita-se que independentemente de onde o profissional estiver inserido deve-se ter um olhar crítico para além da demanda imediata, buscando fazer sucessivas aproximações com intuito de desvendar a realidade de seus usuários, grupos, famílias, etc. no sentido de indagar questões que aparentemente são banalizadas em sociedade, para que a partir de tais reflexões, se desenvolva indagações com esses usuários.

## **Considerações finais**

Dada a conjuntura atual, torna-se impossível não pensar a ameaça neoliberal que assombra e tem se consolidado e agravado cada vez mais o país, nesse cenário, ocorrem processos de regressão dos direitos sociais e das políticas sociais, já que o modelo prega a integração da sociedade a liberdade do capital financeiro e dessa forma, resulta na flexibilização das relações de trabalho e a redução da participação do Estado nas relações sociais.

Assim, percebe-se que muitos são os desafios enfrentados pela tal conjuntura e na realidade vivenciada pela classe trabalhadora e conseqüentemente pelo/a Assistente Social que faz parte dessa categoria, principalmente, no que diz respeito à legitimidade de Políticas públicas e sociais. Embora sua regulação seja benéfica aos sujeitos, ela muitas vezes não consegue se adequar à realidade dos mesmos, como também não se estrutura conforme as regulamentações previstas.

Por isso, percebe-se que a atuação profissional se não for pensada para além do imediatismo se desenvolvem ações fragmentadas e focalizadas, desenvolvendo serviços que serão fragilizados e que conseqüentemente desenvolverá grande impacto na vida dos/as usuários/as. Em suma, cabe ao/a Assistente Social criticidade e resistência as diversas formas de violência e opressão que a classe trabalhadora vivencia, sendo o profissional também pertencente a tal categoria. Acredita-se ser através da força e união que o movimento se legitime e assim, se inicie a sociedade que o profissional almeja, mais justa, humana e igualitária.

## Referências

CARDOSO, Maria de Fátima Matos Cardoso. **Reflexões sobre instrumentais em Serviço Social**: observação sensível, entrevista, relatório, visitas e teorias de base no processo de intervenção social. São Paulo: LCTE, 2008.

COSTA, Lúcia Cortes da. **Questão Social e Políticas Sociais em Debate**. Pelotas: Sociedade em debate. 2006. p. 61-76. Jul/dez. 2006; Disponível em: <<http://www.rle.ucpel.tche.br/index.php/rsd/article/view/426/380>> Acesso em: 26 de mai. de 2019.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira/ Pedro Demo. – Campinas, SP: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2006.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (organizadoras). **Métodos de Pesquisa**. 1ª Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. IAMAMOTO, M. V. **A questão social no capitalismo**. Revista Temporalis – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2. Nº 3 (jan./jul./2001). Brasília: ABEPSS, Graflin, 2001.

MARX, Karl. **O capital**: crítica de economia política. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: Teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; SILVA, Vini Rabassa da. Ética em Pesquisa, Plataforma Brasil e a Produção de conhecimento em ciências humanas e sociais. **Revista Serviço Social e Sociedade**, Brasília, v. 14, n. 30, p. 190-209, jan./jun. 2012.

**PIB per capita do município de São Borja/RS**. Site institucional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: < <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/por-cidade-estado-estatisticas.html?t=destaques&c=4318002> >. Acesso em: 25 de mai. de 2019.

PRATES, Jane Cruz. **O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária**. Porto Alegre: Textos & contextos, v. 11, n. 1, p. 116-128, jan./jul. 2012. Disponível em: <[http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7985/2/O\\_metodo\\_marxiano\\_de\\_investigacao\\_e\\_o\\_enfoque\\_misto\\_na\\_pesquisa\\_social\\_uma\\_relacao\\_necessaria.pdf](http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/7985/2/O_metodo_marxiano_de_investigacao_e_o_enfoque_misto_na_pesquisa_social_uma_relacao_necessaria.pdf) > Acesso em: 25 de mai de 2019.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social**: um estudo preliminar sobre a categoria teórica e sua apropriação pelo Serviço Social. 1. Ed. – São Paulo: Cortez, 2018.

# A QUESTÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E OS DESAFIOS PARA O ASSISTENTE SOCIAL

## *La cuestión de la violencia contra la mujer y los desafíos para el asistente social*

Priscila Ries Packaeser  
Raquel Godoi Lopes  
Rosemeri Aparecida de Lima  
Solange Emilene Berwig

**Resumo:** Este artigo é resultado de um processo de reflexão teórico-crítica no espaço acadêmico. O objetivo deste estudo é refletir sobre a temática da violência contra a mulher e os mecanismos de proteção. São abordados os tipos de situações de violência e seu contexto na sociedade, as consequências da violência contra a mulher, os mecanismos de proteção contra a violência contra a mulher no Brasil com base em literaturas sobre o tema. O cenário de violência contra a mulher é uma das demandas requisitadas de intervenção do assistente social. Nesse sentido entende-se a importância da reflexão sobre as condições do exercício profissional na perspectiva garantia de direitos e proteção da mulher.

**Palavras-chaves:** Violência contra mulher, Mecanismos de proteção e Intervenção profissional.

**Resumen:** Este artículo es el resultado de un proceso de reflexión teórico-crítica en el espacio académico. El objetivo de este estudio es reflexionar sobre la temática de la violencia contra la mujer y el papel del profesional asistente social en el enfrentamiento de este fenómeno social. Se abordan los tipos de situaciones de violencia y su contexto en la sociedad, las consecuencias de la violencia contra la mujer, los mecanismos de protección contra la violencia contra la mujer en Brasil sobre la base de literaturas sobre el tema. El escenario de violencia contra la mujer es una de las demandas solicitadas de intervención del asistente social. En ese sentido se entiende la importancia de la reflexión sobre las condiciones del ejercicio profesional en la perspectiva garantía de derechos y protección de la mujer.

**Palabras clave:** Violencia contra la mujer, Mecanismos de protección e Intervención profesional.

### **Introdução**

Pensar a proteção das mulheres vítimas de violência na sociedade brasileira, requer compreender o processo histórico que envolve tal demanda, como: a criação do arcabouço jurídico protetivo que é muito recente no País. Nesse sentido, a Lei Maria da Penha externa uma manifestação história de poder de homens contra mulheres e vem nessa perspectiva de auxiliar na prevenção e coibição da violência contra a mulher na sociedade brasileira.

Nesse contexto sociológico mulheres vêm sofrendo problemática da violência doméstica, intrafamiliar e interpessoal, num estado de abalo psicológico maquiagem uma realidade nefasta em que são agredidas num estado de dominação cultural. Muitos casos permanecem invisíveis aos olhos da sociedade, famílias inteiras vivem apoiadas numa questão cultural e não desvelam a violência contra a mulher, permanecendo nesse ciclo de submissão e violação de direitos humanos.

Nessa vertente o assistente social se propõe em atuar na garantia dos direitos das mulheres num enfrentamento dessa expressão da Questão Social contra a mulher brasileira. Desenvolve-se este estudo observando as situações de violação cometidas contra as mulheres, o processo de construção de um sistema de proteção às mulheres vítimas de violência, e os desafios para o Serviço Social na atuação e garantia da proteção.

## **Definindo conceitos e tipos de violência contra a mulher**

Esse estudo vem com a proposta de conceituar os tipos de violência contra a mulher e esclarecer os conceitos abordados na legislação brasileira sobre a temática da violência contra mulher. A violência intrafamiliar acontece entre as relações pessoais e afetivas, podendo ocorrer em qualquer ambiente, embora ocorra com maior frequência no interior do domicílio ou residência. A violência doméstica pode ser praticada por qualquer pessoa, não necessariamente por algum membro da família, embora esse tipo de violência seja restrito ao interior da casa ou espaço de convívio. A violência interpessoal é praticada por pessoa que tenha convivido ou conviva com a mulher em seu domicílio, nesse caso quem agride não tem laços parentais com a vítima e não ocorre no ambiente residencial ou doméstico.

[...] a violência pode ser praticada na “comunidade” - local de trabalho, instituições educacionais, estabelecimento de saúde, etc. - por qualquer pessoa, por meio entre outras formas, de abuso sexual, tortura, maus tratos, tráfico de mulheres, prostituição forçada, sequestro e assédio sexual. Também pode ser praticada ou tolerada pelo Estado ou seus agentes, pouco importante o local em que ocorra [...] (LAVORENTI, 2009, p. 232-233).

Conforme afirma Lavorenti (2009) a lei nº 11.340/2006 exemplifica formas de violência, mas não estipula novas infrações penais, ficando na obrigatoriedade de respectivas sanções, contidas no código penal brasileiro ou em legislação penal especial. As formas penais previstas na legislação não possuem essa pretensão de definir penalidades para o agressor, possibilitando uma articulação variada diante de uma interpretação jurídica.

A distribuição em violência física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral é meramente exemplificativa, como o próprio artigo faz questão de esclarecer. A preocupação de que o contido nesse artigo pos-

sa ser ofensivo ao princípio da taxatividade e da legalidade não de encontra, dessa forma, guarida a merecer sustentação (LAVORENTI, 2009, p. 241).

De acordo com Minayo (1994, p. 37) apud Kraemer e Bianchini (2008, p. 185), a “violência estrutural se expressa nas desigualdades sociais e suas exclusões sociais e morais de determinados grupos e classes que ficam impossibilitados do exercício da cidadania”. Nessa linha de pensamento a exclusão e a desigualdade são materializadas na sociedade capitalista, na qual o Brasil está inserido, onde uma parcela da população encontra-se em vulnerabilidade social, na qual a mulher encontra-se duplamente vitimizada, de acordo com sua classe social e gênero, ficando a mercê de situações de violência.

Sendo assim, a mulher encontra-se em situação vulnerável pela divisão sexual do trabalho, constituindo importante ponto nas expressões da questão social na sociedade contemporânea. Discutindo essa problemática social da violência contra a mulher devemos adentrar na questão histórica em suas particularidades, em que homens dominavam as mulheres no espaço social e doméstico dentro de uma visão natural vista pela sociedade. As mulheres eram educadas a exercer atividades domésticas, eram responsabilizadas pela educação de seus filhos, enquanto os homens proviam o sustento familiar e exerciam atividades laborais fora do domicílio familiar.

Décadas se passaram e a mulher ganhou autonomia na sociedade, garantindo que novos papéis fossem assumidos, tanto no ambiente doméstico quanto no mercado profissional, isso de acordo com suas necessidades, buscando realização profissional ou atendendo suas necessidades básicas. Na realidade brasileira, mesmo depois de muitas mudanças, ainda existem homens que não aceitam ver suas mulheres assumindo papéis no mercado de trabalho, caracterizando a perda do controle masculino sobre a mulher, proporcionando em muitos casos situações de violência.

Consideremos que a violência como um dispositivo de excesso de poder, que produz um dano social no ambiente praticado, onde a justificativa é a prática disciplinar, numa relação inegociável porque atingiu um limite de sobrevivência material ou simbólica das vítimas em relação a agressor.

A violência contra a mulher pode estar relacionada com o “machismo” ou ciúmes dos maridos ou companheiros, pais, namorados, irmãos, tios, avôs, uso de drogas lícitas e ilícitas, prostituição entre outras causas. Ainda existe uma educação hereditária para contribuição da existência do machismo, reações de superioridade de certos homens que quando sua opinião é contrariada reagem com violência contra as mulheres.

Considerando apenas as mulheres adultas, a taxa média anual de mortalidade por causas externas foi de 1.170 por 100 mil. Isso significa que,

em média, uma em cada 100 mulheres adultas que deu entrada em hospitais ou postos de saúde públicos por conta de agressões morreu por ano no período (FIGUEIREDO, 2019, s/p).

Portanto a questão cultural é um grande estopim para a violência contra a mulher muito predominante em nossa sociedade, onde a discriminação está presente nos lares e nas escolas, com origem numa nuance ocidental onde as mulheres são dispensáveis do contexto social.

## **A violência contra mulher e os mecanismos de proteção**

A violência contra mulher é compreendida como um problema psicossocial e jurídico em nossos dias, devido às consequências geradas nas famílias desde laços de afetividade como econômicos. O Brasil até o ano de 2006 não dispunha de uma lei específica para os casos de violência doméstica contra a mulher. Isso só aconteceu após a realização da 4ª Conferência Mundial sobre a Mulher, no ano de 1995, em Beijing, onde assume o comprometimento de reconhecer a violência contra a mulher como crime e adotar medidas de prevenção e punição por meios jurídicos.

A lei nº 11.340/2006 conhecida como “A lei Maria da Penha” adota conceito próprio e especifica o sujeito ativo da violência doméstica e familiar contra a mulher podendo ser homem quanto mulher, denominado pela lei como “agressor”, já o sujeito passivo seja configurado somente mulher. A faixa etária da mulher indefere para figurar o polo passivo para estar amparada legalmente. Em um reconhecimento do papel e da história da Maria da Penha na luta histórica nos casos de violência contra as mulheres a Maria da Penha Maia Fernandes que é uma farmacêutica brasileira que em 1983, sofreu várias agressões de seu próprio marido, o professor universitário colombiano Marco Antonio Heredia Viveros. Em duas ocasiões, seu esposo tentou matá-la. Na primeira, com um tiro de espingarda, deixou-a paraplégica. Depois de passar quatro meses no hospital e realizar inúmeras cirurgias, Maria voltou para casa, ocasião em Heredia tentou eletrocutá-la durante seu banho (BLUME, 2015,s/p).

No ano de 2001, o Brasil foi condenado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres. Foi recomendada a finalização do processo penal do agressor de Maria da Penha (que ocorreria finalmente no ano de 2002); Foram constatadas irregularidades e atrasos nas investigações durante o processo no que acarretou então uma reparação simbólica e material à vítima pela falha do Estado em oferecer um recurso inadequado para a vítima de violência doméstica nessa perspectiva são adotadas políticas públicas voltadas à prevenção, punição e erradicação da violência contra a mulher. Na Lei denominada Maria da Penha, configura-se como violência doméstica e fami-

liar contra a mulher “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial” (BRASIL, 2006, s/p).

No âmbito jurídico houve inovações e avanços com a criação da lei nº 11.340/2006 que se refere à problemática da violência contra a mulher estabelecendo que:

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (BRASIL, 2006, s/p).

A lei Maria da Penha proporcionou que o assunto da violência contra a mulher fosse visto sob outro prisma através de mecanismos preventivos, educativos, sociais, assistenciais de atenção à mulher. A violência contra a mulher eram crimes julgados por juizados especiais criminais, conforme a Lei 9.099/95, onde são julgados crimes de menor potencial ofensivo. Depois com a criação da Lei Maria da Penha, essa competência foi deslocada para os novos juizados especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher. Esses juizados também são mais abrangentes em sua atuação, cuidando também de questões cíveis (divórcio, pensão, guarda dos filhos etc.). Antes da criação dessa lei, essas questões deveriam ser tratadas em separado na Vara da Família.

A partir da compreensão da violência contra mulher busca-se na lei nº 11.340/2006 elucidar que as relações de parentesco ou convivência familiar são apenas um cenário satisfatório para realização de tais expressões, mas a violência não está restrita a esse panorama. A violência contra a mulher ultrapassa as relações afetivas, familiares ou domésticas, ocorrendo inúmeras vezes no ambiente profissional e social. Ainda nessa legislação podemos exemplificar cinco formas de violência doméstica e familiar contra mulher.

Art. 7º- São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras: I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal; II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro

meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018). III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos; IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades; V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (BRASIL, 2006, s/p).

Na lei Maria da Penha houve alterações em função da aplicação de medida protetiva de urgência mediante o risco eminente a vítima onde pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça conforme cita a Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019.

Art. 2º O Capítulo III do Título III da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 12-C:

Art. 12-C. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida:

I - Pela autoridade judicial; II - pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca; ou III - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia. Parágrafo único. "As medidas protetivas de urgência serão registradas em banco de dados mantido e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça, garantido o acesso do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos órgãos de segurança pública e de assistência social, com vistas à fiscalização e à efetividade das medidas protetivas." (BRASIL, 2019, s/p).

A lei Maria da Penha traz em seu conteúdo artigos que atendem as necessidades e demandas específicas da mulher envolvendo uma política pública ligando ações de serviços públicos e privados, proporcionando a integração do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Assistência Social, saúde, educação, trabalho, e habitação, além dos instrumentos de implementação do atendimento policial, defensoria pública, serviços de saúde e perícia, todos especializados e capacitados para trabalharem com o assunto.

Podemos citar outro mecanismo de proteção contra a violência: a Central de Atendimento à Mulher - O Ligue 180 é um serviço atualmente oferecido pela Ouvidoria Nacional dos Direitos Humanos do Ministério dos Direitos Humanos (MDH). É uma política pública essencial para o enfrentamento à violência contra a mulher em âmbito nacional e internacional. A ligação é gratuita e confidencial, esse canal de denúncia funciona 24 horas por dia, todos os dias da semana, no Brasil onde as denúncias de violações contra mulheres podem ser encaminhadas aos órgãos competentes para realizar seu monitoramento, o Ligue 180 também dissemina informações sobre direitos da mulher, amparo legal e a rede de atendimento e acolhimento. Considerando a diversidade que caracteriza a população brasileira e buscando facilitar o acesso de todas as mulheres em situação de violência, o Ligue 180 disponibiliza os seguintes canais para que a população se manifeste através: Brasil: telefone180 Mensagem eletrônica (e-mail):[ligue180@mdh.gov.br](mailto:ligue180@mdh.gov.br) Aplicativo: ProtejaBrasil Ouvidoria Online: <http://www.humanizaredes.gov.br/ouvidoria-online>

Por meio desse canal de comunicação podemos realizar os seguintes registros: de informações, onde atendimentos nos quais são disseminadas orientações sobre os direitos das mulheres ou ações que as beneficiam. Ainda podem ser feitas denúncias os registros de violência contra a mulher são devidamente encaminhados para os órgãos competentes, que adotam os devidos procedimentos de acordo com cada caso. O Ligue 180 admite que o usuário faça as sugestões e elogios recebidos onde são encaminhadas aos órgãos competentes. A população em geral do Brasil ou exterior pode denunciar através do Ligue 180. Ainda recebe denúncias anônimas e/ou sigilosa e nenhum dado do denunciante é divulgado (BRASIL, 2019,s/p).

Segundo as informações no site do *Ligue 180*, este mecanismo acolhe denúncias, e os registros, analisa e encaminha as acusações de violações dos direitos humanos das mulheres relacionadas aos seguintes grupos e subgrupos de violações:

- Violência Doméstica e Familiar – Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria daPenha);
- Assédio - Código Penal Brasileiro – Artigo 216-A – Lei nº10.224/2001;
- Feminicídio - Lei nº 13.104/2015;
- Importunação Sexual - Código Penal Brasileiro – Artigo 215-A – Lei nº 13.718/2018;
- Tráfico de Mulheres - Código Penal Brasileiro – Artigo 149-A – Lei nº 13.344/2016;
- Cárcere Privado - Código Penal Brasileiro – Artigo 148 – Lei nº10.446/2002;
- Violência contra Diversidade Religiosa - Código Penal Brasileiro – Artigo208
- Violência noEsporte
- Homicídio - Código Penal Brasileiro – Artigo121

Violência Institucional  
Violência Física - Código Penal Brasileiro – Artigo 129  
Violência Moral - Código Penal Brasileiro – Artigos 138, 139 e 140  
Violência Patrimonial  
Violência Policial  
Violência Psicológica  
Violência Obstétrica  
Violência Sexual  
Violência Virtual – Código Penal Brasileiro – Artigo 154-A – Lei nº 12.737/2012  
Trabalho Escravo – Código Penal Brasileiro – Artigo 149 – Lei nº 10.803/2003  
Atendimento Internacional  
Violência contra Mulheres Negras - Discriminação racial ou étnico-racial – Lei nº 12.288/2010.  
Violência contra Mulheres Idosas - Lei nº 10.141/2003.  
Violência contra Mulheres Lésbicas, Bissexuais e Transexuais.  
Violência contra Mulheres com deficiência – Lei nº 13.146/2015  
Violência Contra Mulheres em Restrição de Liberdade.  
Violência Contra Mulheres em Situação de Rua - Decreto nº 7.053/2009  
Violência contra Mulheres Comunicadoras e Jornalistas.  
Violência contra Mulheres Imigrantes, Emigrantes e Refugiadas.  
Violência contra Mulheres de Comunidades: das Águas, Árabes, do Campo, Ciganas, da Floresta, Indígenas, Judaicas, Quilombolas, rurais, tradicionais entre outras;

Identificados os processos de violação e os mecanismos de proteção para as mulheres vitimadas pela violência no Brasil, debruçamo-nos a problematizar, ainda que de forma breve, o processo de atenção dessas vítimas pelos profissionais do Serviço Social.

## **A violência contra as mulheres e os desafios para a intervenção do Serviço Social**

Problematizar os desafios para a profissão na atuação junto às mulheres vitimadas pela violência, requer compreender este fenômeno como multifatorial, que se desencadeia nas relações sociais pelo emaranhado de construções que são tecidas ao longo da história e trajetória, não só das mulheres de forma individual, mas também no tecido social. Isso posto nos remete à compreensão de que não se trata de observar a violência como uma situação particular de um grupo de mulheres, mas uma expressão da Questão Social fundante das relações no modo de produção capitalista, que reproduz desigualdades, exploração, formas de opressão mas também produz movimentos de rebeldia, de enfrentamento dos processos opressores e excludentes.

Observa-se que as mulheres vítimas de agressão não conseguem se desligar da situação em que se encontram, permanecendo vitimizadas nessa condição em que estão inseridas. Muitas mulheres se sentem retraídas, deprimidas com baixa autoestima e não procuram seus direitos em função da dependência econômica e emocional. Muitas estão tão envolvidas com o agressor que as faz pensar que uma separação do agressor será prejudicial para ela e em alguns casos também para os filhos.

Existe a fragilidade emocional das mulheres vítimas de violência onde necessitam de entendimento porque passam por esse tipo de situações, precisam romper seu “eu”, sua subjetividade, preconceitos a ela atribuídos socialmente. Muitas são as consequências da violência contra mulher uma delas é a fobia, ansiedade generalizada, distúrbios sexuais e do sono, estresse pós-traumático e pânico, comportamentos autodestrutivos, como o uso de drogas e álcool, além de possíveis tentativas de suicídio.

Podemos exemplificar que tapas, empurrões, murros, estupros e tiros são características comuns de violências praticadas contra a mulher. Há também uma violência que é pouca divulgada, que é a violência psicológica, ela não deixa marcas físicas, mas cicatrizes internas que destroem a autoestima da vítima por toda a vida. O agressor usa meios de discriminação, podendo ser, humilhação, desprezo ou culpabilização da vítima entre outras. A violência psicológica pode levar a vítima, além do sofrimento intenso, chegar a tentar ou cometer suicídio (KASHANI; ALLAN; 1998, apud, SILVA, 2016 p. 3).

Conhecer as consequências dos processos de violência contribui para entender em que medida tais violações afetam a vida das mulheres vitimadas, e alertam para os processos necessários no atendimento de forma integral a essas mulheres. Embora o Serviço Social não seja único responsável pela acolhida nos processos de proteção as mulheres vítimas de violência, é imperioso destacar que esta profissão tem uma grande parcela de participação no trabalho de denúncia, orientação e acolhida de tais situações. Isso ocorre pela vinculação do Serviço Social brasileiro na atuação junto às políticas sociais públicas, e especialmente pelo projeto ético político da profissão que se posiciona em defesa de uma sociedade mais justa, igualitária, em defesa dos direitos humanos. Logo, exige dos profissionais uma postura de defesa, intransigente, de pessoas que passam por processo de violação, quaisquer que sejam.

Os assistente sociais numa trajetória de lutas e de conquistas de movimentos sociais e feministas contribuem para firmar esses direitos adquiridos na realidade brasileira e com um bom entendimento teórico dessa demanda, poderão identificar as formas de enfrentamento existentes de acordo com os serviços disponíveis e das políticas públicas, direcionando sua atividade profissional no combate da violência contra a mulher. O profissional pode utilizar entrevistas, visitas domiciliares como instrumentos

técnicos operativos, captando nesses processos informações e conhecimento sobre as usuárias vítima de violência. Deverá diminuir os impactos dessa violência através de orientações e apoio para que as mulheres que tenham sofrido violência não reproduzam maiores impactos no ambiente em que vivem.

[...] para o assistente social, é essencial o conhecimento da realidade em que atua, a fim de compreender como os sujeitos sociais experimentam e vivenciam as situações sociais. No caso, trabalhando com a temática da violência contra a mulher, o profissional de Serviço Social necessita aprofundar seu conhecimento sobre as múltiplas determinações que decorrem da mesma (LISBOA; PINHEIRO, 2005, p. 203, apud SILVA, 2016, p. 4).

O profissional poderá utilizar rodas de conversa onde buscará abordar temas como angústia, baixa autoestima, relações de afeto, tipos de violência que estão inseridas, onde é de extrema importância essa troca de informações para que essas mulheres já vitimizadas psicologicamente encontrem condições fortalecimento emocional. É grande o desafio profissional no primeiro contato com a mulher vítima de violência proporcionando o acolhimento, acompanhamento e informações sobre o local de denúncia em órgãos competentes. Normalmente o CREAS acolhe esse tipo de caso de violência física tanto para a mulher como seus dependentes, em casos onde exige mais complexidade, em função do tipo de violência ocorrida as vítimas serão encaminhadas para o CAPS onde receberão aporte psicológico e psiquiátrico em ambos os locais de atendimentos são públicos, demonstrando que a integração do assistente social com outros profissionais.

## **Conclusão**

A Lei Maria da Penha como mecanismo de proteção trouxe a necessidade para a sociedade de políticas públicas atendendo as necessidades básicas, como segurança e bem-estar para essas mulheres, desvelando e encorajando essas vítimas em movimentos sociais na perspectiva de efetivação de seus direitos. Mas a realidade brasileira mostra que muitas mulheres não denunciam seus agressores em função da dominação masculina, das condições de fragilidade psicológica e estreitamento emocional com quem praticou a violência. Também observar-se que mulheres vítimas de violência tanto doméstica, intrafamiliar devem procurar mais o serviço público de orientação dos assistentes sociais e apoiar-se nos mecanismos de proteção para garantia dos direitos das mulheres. Dessa maneira acredita-se em um grande papel desafiador do assistente social que através das políticas públicas, os mecanismos de proteção é um dos profissionais que contribui para essas mulheres tão fragilizadas possam resgatar sua condição de existência e sua dignidade na sociedade.

## Referências

BLUME, Bruno. **5 Pontos Sobre a lei Maria da Penha** In: Revista Eletrônica Politize. Publicado em 30 de outubro de 2015. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/lei-maria-da-penha-tudo-sobre/>>. Acesso em: 31 Mai de 2019.

BRASIL. Ministério da mulher, da família e dos direitos humanos. **Ligue 180**. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/disque-100-e-ligue-180/disque-100>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.340, de 7 DE agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm)>. Acesso em: 31 mai. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.827, de 13 de maio de 2019**. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm)>. Acesso em: 31 mai de 2019.

FIGUEIREDO, Patrícia. **Violência contra a Mulher – vítimas de agressões anteriores têm 151 vezes mais chance de morrer por homicídio ou suicídio**. In: Revista Eletrônica EcoDebate, ISSN 2446-9394, 07/02/2019. Disponível em: <https://www.eco-debate.com.br/2019/02/07/violencia-contra-a-mulher-vitimas-de-agressoes-anteriores-tem-151-vezes-mais-chance-de-morrer-por-homicidio-ou-suicidio/>. Acesso Mai de 2019.

KRAEMER, Luciane, BIANQUINI, Neli T. **Violência contra mulheres: a face oculta do problema**. In: MARCHEZAN, Nair A.C., MENDES, Luís M. Expressões de violência e seu enfrentamento no CREAS. Passo Fundo, Méritos, 2008.

LAVORENTI, Wilson. **Violência e Discriminação Contra a Mulher: tratados Internacionais de Proteção e o Direito brasileiro**. Campinas, Millennium Editora, 2009.

SILVA, Juscilene G. Da. **Violência doméstica contra as mulheres e Serviço Social: espaço de atuação e intervenção profissional**. In IV SIMPÓSIO GÊNERO E POLÍTICAS, Universidade Estadual de Londrina, 08 a 10 de junho de 2016.

# A REFORMA TRABALHISTA NA MÍDIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

## *La reforma laboral en los medios de comunicación: una análisis crítica del discurso*

Andréa Fão Carloto  
Gleny Terezinha Duro Guimarães

**Resumo:** Este artigo aborda a Reforma Trabalhista ocorrida no Brasil em 2017. E busca tecer reflexões sobre o discurso público veiculado na mídia sobre a temática. Para isso, será realizada uma Análise Crítica do Discurso fundamentada em Teun Adrianus van Dijk de uma reportagem do Jornal Zero Hora. O estudo qualitativo, de cunho exploratório que utiliza técnicas de pesquisa bibliográfica e documental conclui que o discurso veiculado contribuiu para legitimar a nova legislação de cunho neoliberal.

**Palavras-chave:** Reforma Trabalhista; Neoliberalismo; Análise Crítica do Discurso.

**Resumen:** Este artículo trata de la Reforma Laboral ocurrida en Brasil en 2017. Y busca tejer reflexiones sobre el discurso público vehiculado en los medios de comunicación sobre la temática. Para ello, se realizará un análisis crítico del discurso fundamentado en Teun Adrianus van Dijk de un reportaje del Jornal Zero Hora. El estudio cualitativo, de cunho exploratorio que utiliza técnicas de investigación bibliográfica y documental concluyó que el discurso vehiculado legitima la nueva legislación de cunho neoliberal.

**Palabras clave:** Reforma Laboral; neoliberalismo; Análisis Crítico del Discurso.

### Considerações Iniciais

Os recentes ataques aos direitos dos trabalhadores brasileiros levantam a necessidade de analisar o discurso público veiculado pela mídia sobre a Reforma Trabalhista, Lei 13.467 de 13 de julho de 2017 que altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Medida Provisória 808/2017, a fim de compreender como essa reforma se materializou, alcançando legitimidade frente a sociedade brasileira. Para isso, este estudo realiza uma Análise Crítica do Discurso.

O artigo está estruturado em três itens. O primeiro aborda a reforma situando sua implementação no contexto sócio histórico brasileiro com a racionalidade neoliberal. O segundo item, discorre brevemente sobre os procedimentos metodológicos e sobre a Análise Crítica do Discurso fundamentada em Teun Adrianus van Dijk. O terceiro item, realiza a análise da reportagem intitulada “Mais Insegurança Jurídica à Vista” de autoria de Leonardo Vieceli, veiculada pelo Jornal Zero Hora em 23 de maio de 2018. E por

último, conclui-se que o discurso público veiculado pela mídia constrói a legitimidade da Reforma Trabalhista ao veicular discursos positivos sobre a alteração da legislação.

## **Neoliberalismo e a Reforma Trabalhista**

A Reforma Trabalhista, consiste em uma reestruturação da legislação trabalhista no Brasil com consequências profundas para o trabalhador. Ela não está isolada do contexto contemporâneo a nível mundial, assumindo e materializando importantes aspectos da racionalidade neoliberal.

A racionalidade neoliberal já possui uma trajetória considerável. Na sua elaboração, vale destacar a importância de Friedrich Hayek que em 1944 publica a obra intitulada “Caminhos da Servidão”. Hayek contribui para aprofundar a ideia de governo como guardião do direito privado. Além disso, ele tem influência na criação da sociedade Mont Pelerin, em 1947, que teve por objetivo construir alternativas ao keynesianismo e a social-democracia (DARDOT; LAVAL, 2016).

A construção do neoliberalismo é um processo e muitos outros teóricos contribuíram e contribuem na sua elaboração. Visivelmente o neoliberalismo ganha espaço quando é apresentado como uma resposta política para superar a crise econômica do modo de produção capitalista que eclode na década de 1970.

Os anos 1980 foram marcados, no Ocidente, pelo triunfo de uma política qualificada, ao mesmo tempo, de “conservadora” e “neoliberal”. Os nomes de Ronald Reagan e Margaret Thatcher simbolizam esse rompimento com “welfarismo” da social-democracia e a implementação de novas políticas que supostamente poderiam superar a inflação galopante, a queda dos lucros e a desaceleração do crescimento (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 189).

Esta racionalidade é sustentada por um modelo disciplinar e pela ideologia amplamente difundida na sociedade, colocando a necessidade de adequação do mercado de trabalho, o que ocorre com a Reforma Trabalhista. Ressalta-se aqui a importância de perceber que neoliberalismo não é apenas um projeto econômico ele “[...] pode ser definido como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17).

Assim, pode-se compreender o neoliberalismo como um sistema normativo, e é sob sua influência que atualmente a classe trabalhadora vivencia transformações, materializadas na precarização e flexibilização do trabalho.

Esse sistema normativo formata os sujeitos de acordo com seus princípios. Dessa forma, “O homem neoliberal é o homem competitivo, inteiramente imerso na competição mundial” (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 322). E

ainda, “[...] vê a sociedade como uma empresa constituída de empresas necessita de uma nova norma subjetiva, que não é mais exatamente aquela do sujeito produtivo das sociedades industriais” (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 321). Impulsionando assim importantes transformações no mundo do trabalho e formando um novo perfil de trabalhador.

No Brasil, o neoliberalismo ganha espaço na última década do Século XX, nos governos de Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso. No início do Século XXI os governos petistas apesar de alcançar resultados positivos em alguns indicadores sociais em geral permaneceram subordinados a lógica econômica. Com o golpe parlamentar que levou Michel Temer a presidência da república observa-se uma nova ofensiva neoliberal.

Ele propôs o projeto de lei da Reforma Trabalhista que foi aprovado na Câmara dos Deputados em dezembro de 2016 e no Senado Federal em julho de 2017, como resultando foi sancionada a Lei 13.467 de 13 de julho de 2017, entrando em vigor 120 dias após a sua publicação no Diário Oficial da União. O governo de Michel Temer seguiu

[...] à risca a pauta que lhe foi imposta, uma vez que os capitais exigem, nesse momento de profunda crise, que se realize a demolição completa dos direitos do trabalho no Brasil. Dado que essa pragmática não consegue ter respaldo eleitoral, o golpe foi o seu truque. Talvez por isso possamos denominar o governo Temer, irônica e tragicamente, de um verdadeiro governo terceirizado (ANTUNES, 2018, p. 269).

Nesse sentido, ao concretizar a Reforma Trabalhista o golpe parlamentar foi vitorioso, demonstrando a força da racionalidade neoliberal. Essa reforma colocada como alternativa para superar a crise econômica, que a nível mundial vem se arrastando desde 2008, culminou na ampliação do desmonte de direitos dos trabalhadores brasileiros.

Desmontar a CLT e abolir a parte social da Constituição de 1988 faz parte do conjunto de reformas neoliberais do governo Temer visando satisfazer os interesses do bloco neoliberal no poder (burguesia rentista-parasitária hegemônica com aliança com a burguesia agroexportadora, e a burguesia interna, que se beneficia das benesses do Estado, capturado pelos interesses rentistas) (ALVES, 2017, p. 104).

Ao acompanhar o processo de proposição, tramitação e de aprovação da reforma trabalhista observa-se, que o discurso público disseminado pela mídia apresentava como objetivos da reforma: o aumento da oferta de empregos, colaborando para a superação da atual crise econômica; e a adequação da legislação as novas relações de trabalho.

Durante a tramitação, a legislação causava discordâncias entre os parlamentares que levantavam fragilidades do projeto de lei, o que não impediu sua aprovação. Diante das críticas, logo após sancionar a lei o presidente Michel Temer editou a Medida Provisória 808/2017, que alterou alguns pon-

tos polêmicos da reforma. A Medida Provisória consiste em um instrumento com força de lei, adotado pelo presidente da república, em casos de relevância e urgência, com prazo de vigência de 60 dias, prorrogáveis por igual período. Para tornar-se definitivamente em lei necessita da aprovação do Congresso Nacional, que neste caso não ocorreu (BRASIL, 2018). Assim a Medida Provisória 808/2017 perdeu a validade em 23/04/2018.

As novas regras que resultam da Reforma Trabalhista materializaram a flexibilização e a precarização do trabalho retirando direitos sem considerar suas consequências para a população como um todo. Assim,

Direitos são reduzidos, as desigualdades sociais se ampliam, as tensões entre o capital e o trabalho se agudizam e suas relações formalizadas são reorientadas para dar lugar a superexploração. As formas de trabalho parcial, temporário, intermitente, terceirizado, sem garantias e direitos caracterizam a superexploração, explicitando as configurações que o trabalho vem assumindo, desde que a crise do capital se manifestou na década de 1970, e, principalmente, com o seu aprofundamento, a partir de 2008 (SILVA; JESUS, 2017, p. 578).

Neste contexto de implementação da Lei 13.467/2017 observa-se que o direito social ao trabalho não é extinto, mas reconfigurado, incidindo diretamente sobre o cotidiano do trabalhador, conforme pode-se observar nos seguintes pontos:

[...] o acordado sobre o legislado se desdobra no fato de, ao contrário do que decorria da justiça do trabalho, o trabalhador poder, agora, abrir mão de qualquer direito, de forma que não há possibilidade de, no futuro, ele entrar na justiça e seu pleito se transformar em um passivo trabalhista. O resultado da aplicação desse preceito é que as empresas podem adotar um conjunto de possibilidades de contrato, a depender de seu interesse. No lugar de regras rígidas, decorrentes da aplicação das leis e do resultado da negociação com o sindicato, a flexibilização completa da força de trabalho. Caso a demanda aumente, a empresa pode contratar por um determinado tempo, contratar por tempo parcial, fazer uso do trabalho intermitente ou se valer da terceirização (MARQUES; UGINO, 2017, p. 16).

Além dessas alterações referentes aos contratos de trabalho, também é importante considerar que as condições de trabalho também foram alteradas tornando-se passíveis de negociação “É possível, agora, “negociar” o tempo de pausa para a alimentação, o trabalho da gestante, a jornada de trabalho. Enfim, tudo é negociável” (MARQUES; UGINO, 2017, p. 17). Assim, a nova legislação possibilita maior acúmulo de capital pelo empregador e reduz custos com a força de trabalho em detrimento de direitos historicamente conquistados pelos trabalhadores conforme objetiva o neoliberalismo.

## Procedimentos Metodológicos e a Análise Crítica do Discurso

Este artigo apresenta resultados parciais da pesquisa intitulada “*Método para Análise de Discurso: contribuições de Bakhtin e Van Dijk*”. Constitui-se num estudo de natureza qualitativa, ou seja, que objetiva a singularidade e os significados, e que

[...] além de permitir desvelar processos sociais ainda pouco conhecidos referentes a grupos particulares, propicia a construção de novas abordagens revisão e criação de novos conceitos e categorias durante a investigação. Caracteriza-se pela empiria e pela sistematização progressiva de conhecimento até a compreensão da lógica interna do grupo ou do processo em estudo (MINAYO, 2014, p. 57).

Além disso, o estudo é de cunho exploratório e objetiva aprofundar conhecimentos sobre uma determinada realidade possibilitando levantar novos problemas de pesquisa. “Os estudos exploratórios permitem ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema” (TRIVIÑOS, 2010, p. 109).

Para isso, utilizaram-se como técnicas a pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. “A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos (GIL, 2002, p. 44). Já a pesquisa documental, neste caso, contempla documentos “de primeira mão”, ou seja, que não receberam tratamento analítico (GIL, 2002). Para a análise documental é utilizada a Análise Crítica do Discurso fundamentada em Teun Adrianus van Dijk, tendo como base uma reportagem veiculada pelo Jornal Zero Hora. Além desta, outras dez reportagens veiculadas pelo Jornal Zero Hora e sete reportagens do Jornal Folha de São Paulo também compõem o corpus da pesquisa.

A Análise Crítica do Discurso fundamentada conforme Teun Adrianus van Dijk sustenta que o discurso é um produto da interação social, histórica, cultural e politicamente situada. Tendo como centralidade o abuso de poder, ou seja, a ideia de que a sociedade se sustenta em relações de dominação e subordinação. Que para Teun Adrianus van Dijk consiste no: “[...] uso do poder para o benefício de um grupo em detrimento de outros grupos, produzindo ou reforçando desigualdade e injustiças sociais” (OLIVEIRA, 2013, p. 322). Assim, ele reconhece que a linguagem oculta relações, que não podem ser facilmente percebidos pelos receptores do discurso. Assim, a Análise Crítica do Discurso contribui para revelar no discurso a existência de projetos societários antagônicos.

## O Abuso de Poder e a Legitimação da Reforma Trabalhista

A reportagem intitulada “Mais Insegurança Jurídica à Vista” de autoria de Leonardo Vieceli, veiculada como reportagem especial pelo Jornal Zero

Hora em 23 de maio de 2018, exatamente na data em que a Medida Provisória 808 perdeu a validade. A linguagem utilizada apesar de conter termos técnicos adota uma abordagem explicativa, dessa forma, considera-se a linguagem clara e objetiva. A reportagem pode ser considerada grande, ocupando uma página do jornal. Além do título, aparece como destaque a linha de apoio “Medida Provisória que ajusta pontos da reforma trabalhista aprovada em 2017 perde a validade hoje, após não ter sido votada” (VIECELI, 2018, p. 6).

No lado esquerdo, também aparecem em destaque dois trechos do texto que contém discursos de representantes de escritórios de advocacia, ambos utilizados como argumento de autoridade sobre o tema. O primeiro proferido por Márcia Brandão Leite/Escritório Braga & Moreno: “A CLT precisava de uma adequação aos tempos modernos, mas a reforma pecou pela pressa. O texto deveria ter sido melhor ajustado” (VIECELI, 2018, p. 6). E o segundo proferido por Ana Luísa Mascarenhas Azevedo/Escritório Andrade Maia: “O cenário, que já é marcado pela insegurança jurídica, tende a piorar” (VIECELI, 2018, p. 6) O primeiro trecho já expressa ser favorável a Reforma Trabalhista.

Ressalta-se que, o discurso das advogadas citadas acima, constitui-se no uso de profissionais (experts) e sua base de conhecimentos para exercer poder a partir do discurso (DIJK, 2015) e aqui, dão sustentação ao posicionamento que veiculado na reportagem.

A centralidade do texto veiculado está em debater as alterações legais com fim do prazo de vigência da MP 808, criticando a perda da validade da medida provisória, alegando que isso traz “uma nuvem de incertezas sobre a interpretação das normas”. Isso é reforçado pelos argumentos de autoridade que também aparecem na sequência do texto.

A advogada Ana Luísa Mascarenhas Azevedo argumenta: “O texto inicial não deixava explícito como deveria ser a aplicação. A dúvida era se as mudanças valeriam para todos os contratos em vigor ou só para os posteriores ao projeto. Com a queda da MP a discussão voltará” (VIECELI, 2018, p. 6).

O segundo argumento de autoridade é da advogada Marcia Brandão Leite: “O cenário é nebuloso. A CLT precisava de adequação aos tempos modernos, mas a reforma pecou pela pressa. O texto deveria ter sido melhor ajustado. Isso resulta em insegurança para empregados e empregadores” (VIECELI, 2018, p. 6).

Observa-se que os argumentos presentes nos discursos citados são utilizados para legitimar o posicionamento favorável a Reforma Trabalhista e também a MP 808, levando os receptores do discurso a enxergarem a legislação e a MP 808 como necessárias.

O poder discursivo costuma ser direta ou indiretamente persuasivo e, portanto, exhibe justificativas, argumentos, promessas, exemplos e outros instrumentos retóricos que aumentam a probabilidade de ou-

tros receptores formarem as representações mentais desejadas. Uma estratégia crucial quando se trata de disfarçar o poder é convencer as pessoas sem poder de que elas praticaram as ações desejadas em nome de seus interesses (DIJK, 2015, p. 84).

Também é interessante perceber que ao salientar que a legislação precisa “de adequação aos novos tempos” (VIECELI, 2018, p. 6) não expressa em nenhum momento quem se beneficia com essa modernização da legislação trabalhista, ocultando as suas consequências para os trabalhadores.

Dessa forma, o teor da comunicação pode ser distorcido por meio da divulgação seletiva de informações que favoreçam as elites do poder ou por meio da limitação do acesso a informações desfavoráveis a tais elites (DIJK, 2015, p. 53).

No trecho a seguir “O governo resolveu publicá-la para evitar atrasos na aprovação do projeto no Senado, onde o texto inicial havia deparado com resistências” (VIECELI, 2018, p. 6), identifica-se que a reforma foi aprovada mesmo com críticas para que a oposição não tivesse tempo de organizar uma resistência forte e capaz de barrar a aprovação. “Durante os cinco meses em que a MP não avançou no Congresso, a MP recebeu 967 emendas” (VIECELI, 2018, p. 6). As emendas são alterações que visam corrigir ou complementar o conteúdo principal, como a MP 808 não foi votada as emendas serviram somente para demonstrar o quanto a reforma não reflete as reais expectativas da população.

Fica evidente no texto da reportagem o interesse em manter um ponto em específico da MP 808, possibilitando que todos os contratos sejam submetidos a legislação. Para que, dessa forma, não restasse resquício dos direitos trabalhistas desmontados pela reforma.

A “paralisa” da Constituição de 1988, debilitada em sua efetividade material por conta de questões orçamentárias, deu lugar ao lento desmonte da CLT, uma reforma trabalhista permanente que, de modo gradual e persistente, visa destruir o arcabouço de legislação trabalhista [...]. A crise da economia brasileira contribuiu para aumentar a pressão para flexibilizar a legislação trabalhista, na medida que a lógica empresarial no Brasil sempre visou a redução de custos por meio da precarização laboral. Na verdade, incapaz de revogar de vez a CLT, operou-se a prazo o processo reacionário de reforma trabalhista permanente. A agonia da CLT tornou-se uma necessidade orgânica do capitalismo neoliberal, caracterizado pela acumulação flexível e acumulação por espoliação (ALVES, 2017, p. 99).

A reportagem menciona que após a manifestação do TST as dúvidas poderão diminuir, onde existe uma comissão estudando o tema. Até que o TST crie uma jurisprudência sobre o tema os pontos polêmicos dependerão das decisões da Justiça (VIECELI, 2018). Porém, observa-se no infográfico, em destaque à direita na reportagem, que somente no ponto “Aplicação da Lei”

(VIECELI, 2018, p. 6), consta que “Especialistas aguardam posicionamento do TST a respeito do tema” (VIECELI, 2018, p. 6). Assim, identifica-se que mesmo que a reportagem manifeste que vários pontos são polêmicos, a preocupação central da reportagem está neste ponto específico.

Metade do espaço da reportagem é destinado a um infográfico, que também é um elemento em destaque. Esse infográfico tem como título “Mudança da Mudança” (VIECELI, 2018, p. 6), seguido da descrição “A MP alterou pelo menos seis pontos polêmicos da reforma trabalhista. Abaixo confira os trechos que devem voltar a ser interpretados como o texto inicial” (VIECELI, 2018, p. 6). Onde são explicados com textos sintéticos seis pontos considerados nesta reportagem como os principais alterados pela MP 808. São eles: a aplicação da lei; os contratos de 12x36 horas; o trabalho intermitente; grávidas e lactantes; danos morais; e autônomos. O infográfico aponta como esses pontos ficaram no período de vigência da MP 808 e como estão agora voltando ao texto original da Lei Nº 13.467/2017.

Ao realizar uma análise cuidadosa percebe-se que o infográfico destaca vários pontos alterados pela MP 808, mas o texto da reportagem direciona-se a aplicabilidade da lei, ou seja, a equiparação dos contratos anteriores e posteriores a vigência da Reforma Trabalhista. Dessa forma, pode-se concluir que essa é a maior preocupação, se não a única. É sobre isso que o TST se manifestará, e também, a insegurança jurídica a qual se refere o discurso veiculado é essa. A grande preocupação é que os direitos trabalhistas construídos e vigentes há anos no Brasil estarão mortos, mas não enterrados se os contratos anteriores não seguirem as regras aprovadas pela reforma trabalhista. Assim, a MP 808 era um importante instrumento para atender as necessidades do capital.

Obedecendo à lógica hegemônica do capitalismo globalizado, a reforma trabalhista significou a capitulação do Congresso Nacional e do governo Temer às exigências do capitalismo global, sem se preocupar com as desastrosas consequências para a proteção do trabalho, para a geração de uma massa salarial capaz de estimular o crescimento da economia, e para a proteção social dos segmentos mais fragilizados da população (HELMER; RODRIGUES; GENTILLI, 2017, p. 643).

Dessa forma, conclui-se que a importância da MP 808, tão ressaltada pelo Jornal Zero Hora, não está em corrigir pontos que possam favorecer ao trabalhador, mas sim em corrigir pontos que ainda são considerados insuficientes pelo capital. Assim, confirma-se que nesta reportagem veiculada pelo Jornal Zero Hora, tanto “Quanto à maior parte dos tipos de discursos formais, públicos ou impressos (entre os quais, os da grande mídia), os menos poderosos figuram apenas como receptores (DIJK, 2015, p. 44).

A reportagem aqui analisada contribui para a construção junto aos receptores do discurso da legitimação da Reforma Trabalhista. Observa-se que a ideologia perpassa todo seu discurso. Conforme Teun Adrianus van Dijk (2015)

[...] uma ideologia é uma estrutura cognitiva complexa que controla a formação, transformação e aplicação de outros tipos de cognição social, tais como o conhecimento, as opiniões e as posturas, e de representações sociais, como os preconceitos sociais. Essa estrutura ideológica em si consiste em normas, valores, metas e princípios socialmente relevantes que são selecionados, combinados e aplicados de forma tal a favorecer a percepção, interpretação e ação nas práticas sociais que beneficiam os interesses do grupo tomado como um todo. Dessa forma, uma ideologia proporciona coerência às atitudes sociais, que, por sua vez, codeterminam as práticas sociais (p. 48).

Assim, a ideologia presente no discurso em quest legitima os interesses da classe dominante e transforma a prática social, que com a implementação da Reforma Trabalhista passa a ser regida pela concorrência demonstrando seu caráter de conformidade com a racionalidade neoliberal.

## Considerações finais

A partir deste estudo observa-se que a Reforma Trabalhista contribui de forma significativa para o trabalho flexível e precário e mostra-se alinhada a racionalidade neoliberal que se expressa como uma tendência mundial.

A utilização da Análise Crítica do Discurso possibilita reconhecer no discurso veiculado em importantes meios de comunicação de massa, como o Jornal Zero Hora, a defesa de um projeto societário, que no caso visa a manutenção e a ampliação das desigualdades sociais em benefício da acumulação do capital. Dessa forma, a Análise Crítica do Discurso a partir de Teun Adrianus van Dijk possibilita identificar elementos que costumam passar despercebidos e questionar verdades absolutas sem criticar os argumentos utilizados.

A partir da análise da reportagem conclui-se que a Medida Provisória 808/2017, da mesma forma que a Lei N° 13.467/2017 contribui para o desmantelamento de direitos trabalhistas aprofundando a exploração do trabalhador e as desigualdades sociais. Assim, a reportagem veiculada pelo Jornal Zero Hora expressa abuso de poder, ao almejar a legitimação da Reforma Trabalhista e conseqüentemente a retirada de direitos trabalhistas da população trabalhadora, contribuindo para o acirramento das desigualdades sociais, para favorecer a acumulação de capital.

## Referências

ALVES, Giovanni. O minotauro brasileiro: Reforma Trabalhista e desenvolvimento histórico do capitalismo no Brasil. In: **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**. n. 51, 2017.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. – São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Medida Provisória**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/medida-provisoria>. Acesso em: 27 de out. 2018.

BRASIL, Presidência da República. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n o 5.452, de 1 o de maio de 1943, e as Leis n os 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm). Acesso em: 27 de out. 2018.

BRASIL, Presidência da República. **Medida provisória Nº 808, de 14 de novembro de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho CLT, aprovada pelo Decreto Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv808.htm). Acesso em: 29 de abr. 2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIIK, Teun. A. van. **Discurso e Poder**. São Paulo: Contexto, 2015.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

HELMER, Fabrícia Pavesi; RODRIGUES, Rodrigo da Rocha; GENTILLI, Raquel de Matos Lopes. O FUTURO DO TRABALHO NO BRASIL: modernização e miséria. In: **Revista de Políticas Públicas**. V21. N2. Maranhão: EDUFMA, 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/issue/view/446>. Acesso em: 10 de Dez.2018.

MARQUES, Rosa Maria; UGINO, Camila Kimie. O Brasil é chamado à ordem. In: **Argumentum**. Vitória, v. 9, n. 3, p. 8-23, set./dez. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

OLIVEIRA, Luciano Amaral. Cap. 12 Van Dijk. In: Oliveira, Luciano Amaral (Org.). **Estudos do Discurso: perspectivas teóricas**. 1. ed. São Paulo: Parábola Editorial, 2013, p. 311-336.

RBS, Grupo. **Nossa História**. Porto Alegre, 2019. Disponível em: <http://www.gruporbs.com.br/nossa-historia/>. Acesso em: 11/03/2019.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da; JESUS, Júlio César Lopes de. Contrarreforma trabalhista e previdenciária: implicações para os trabalhadores. In: **Revista de Políticas Públicas**. v. 21. n.2. Maranhão: EDUFMA, 2017. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/issue/view/446>. Acesso em: 10 de Dez. 2018.

TEODORO, Luiz Claudio de Almeida. A reforma trabalhista do governo Temer: inspiração neoliberal e o desmanche dos direitos sociais. In: **Revista Serviço Social em Perspectiva**. Montes Claros: março de 2018.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. 1. ed. 19. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

VIECELI, Leonardo. Mais Insegurança Jurídica à Vista. In: **Jornal Zero Hora**. Porto Alegre, 23 de maio de 2018, p. 6.

# ABORTO INSEGURO: VIOLÊNCIA AS POPULAÇÕES FEMININAS

## *Aborto inseguro: violencia a las poblaciones femeninas*

Gessiane Pereira Casali  
Karina Rosa da Rosa  
Ana Paula Vargas Ronsani  
Maria Isabel Barros Bellini

**Resumo:** O presente artigo visa instigar o debate sobre o aborto inseguro no Brasil e como este torna-se uma violência a população feminina quando realizado sem assistência adequada. O estudo elenca alguns elementos históricos que compõem a atual conjuntura brasileira, como o conservadorismo, que atravessa o diálogo sobre o aborto, bem como a violência estrutural e cultural, pontuando também o conceito de interseccionalidade neste procedimento. Sinaliza-se como breve conclusão a importância de incorporar a interseccionalidade no debate sobre o aborto no Brasil, reconhecendo as singularidades das mulheres que acessam o aborto clandestino, além de enfrentamentos aos discursos conservadores e moralizantes que intensificam a série de violações que transversam o universo das populações femininas.

**Palavras-chave:** Mulher. Aborto. Conservadorismo. Interseccionalidade. Violência

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo instigar el debate sobre el aborto inseguro en Brasil y cómo esto se convierte en una violencia de la población femenina cuando se realiza sin el cuidado adecuado. El estudio enumera algunos elementos históricos que componen la actual coyuntura brasileña, como el conservadurismo, que cruza el diálogo sobre el aborto, así como la violencia estructural y cultural, marcando también el concepto de interseccionalidad en este Procedimiento. Una breve conclusión es la importancia de incorporar la interseccionalidad en el debate sobre el aborto en Brasil, reconociendo las singularidades de las mujeres que acceden al aborto clandestino, además de lidiar con discursos conservadores y Moralizar que intensifica la serie de violaciones que transversalizan el universo de las poblaciones femininas.

**Palabras clave:** Mujer. Aborto. Conservadurismo. Interseccionalidad. Violencia

### Introdução

O país vivencia um cenário de incertezas, transpassados de todas as ordens, principalmente no que tange aos processos democrático de direito e aos direitos sociais, outrora, já garantidos no texto constitucional, os quais já foram datados com inconstitucionalidade e crime, a não observância tais garantias constitucionais. Dito isto, pretende-se neste artigo problematizar, através de um resgate histórico e contemporâneo, como atual conjuntura

expõe com perversidade a dissolução de direitos transformando-os em regras flexível, especificamente os direitos da população feminina.

Presencia-se essas assimetrias na própria legislação quando criou-se mecanismos de equiparação, baseados no princípio da isonomia, no intuito de destacar a diferença de gênero histórica, herança de uma sociedade patriarcal, a qual além de outros aspectos afeta o acesso aos direitos trabalhistas. Passados duas décadas da promulgação da carta magna, ainda nos dias atuais, a população feminina milita de modo contumaz, na luta pela autoafirmação e defesa de seu lugar nesta sociedade. Este enfrentamento incessante requisita o respeito pela existência, escolhas e protagonismo, direitos iguais em cargos e empregos, padrões de remuneração, divisões de responsabilidades no mercado de trabalho e demais atividades da vida cotidiana.

O conservadorismo impetrante é o espectro que comanda a morosidade nos processos sociais, exclusões através de conluios velados em lobs de decisão e constituição das políticas públicas. A exemplo, a lei que coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher, mesmo após sua aprovação e entrar em vigor, segue com obsoletas dificuldades na integralidade de sua implantação. Há dissonâncias anacrônicas na extensão do território Nacional, mesmo tendo como mote, o alarmante indicador de mulheres mortas por seus companheiros. A lei ainda cria estratégias para a observância de seus artigos, não apenas para assistência como para prevenção e promoção.

Registros do Sistema de Informação sobre a Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/MS), entre 1980 e 2013, o País contabilizou 106.093 assassinatos de mulheres” ( WAISELFISZ, 2015, p. 71). Mesmo enquadrado e reconhecido enquanto matéria crime, expressa no Código Penal brasileiro o Femicídio, ainda encena como maior causa morte de mulher na sociedade brasileira. Desde de março de 2015, a Lei nº 13104 acrescentou o Femicídio aos crimes cometidos contra mulheres em detrimento da sua condição de gênero. Estas e demais medidas visam coibir este crime, considerando os reflexos do panorama nacional, o qual coloca o país na quinta posição, em relação ao ranking mundial da prática de crime de feminicídio. Segundo a Organização Mundial da Saúde no,

Brasil, a taxa de feminicídios é de 4,8 para 100 mil mulheres – a quinta maior no mundo, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). Em 2015, o Mapa da Violência sobre homicídios entre o público feminino revelou que, de 2003 a 2013, o número de assassinatos de mulheres negras cresceu 54%, passando de 1.864 para 2.875 (ONU, 2016, p.01).

Hoje após muitas idas e vindas, tramita no cenário jurídico o direito da mulher poder decidir pelo seu próprio corpo, direto de reprodução.

Assim, o feminicídio reprodutivo com bem destaca Romio, diz respeito às mortes decorrentes de violações motivadas pela, “incidência de políticas de controle da reprodução feminina como no caso da restrição ao aborto no sistema público de saúde, e a fatores referentes à dificuldade de acesso ao sistema de saúde por parte das mulheres gestantes (2017, p. 167). Ou seja, o controle e proibição de gestão do corpo feminino, impedido o acesso e cuidado nas rede de saúde, que atenda a demanda de um aborto voluntário, seguro, é negado e criminalizado, resultando em estratégias clandestinas.

A autora, acrescenta ainda que “As mortes por aborto são tipo de morte que pode ser interpretada dentro da concepção de feminicídios indireto de tipo reprodutivo, inspirado no entendimento dos fatores da opressão feminino através de políticas de Estado e seu impacto na mortalidade da mulher” (ROMIO, 2017, p. 167). O conservadorismo insere-se em todas as esferas sociais e da vida, influenciando principalmente no debate sobre o aborto, o qual denota como afronta aos ideais conservadores, dificultando o diálogo na perspectiva de proteção a saúde das mulheres e direitos sexuais e reprodutivos. Este paradigma também intensifica a violência estrutural e cultural sobre as populações femininas, que por meio de seus discursos disseminam a indiferença, a estigmatização e banalização da vida das mulheres. Desta forma, torna-se necessário fortalecer um debate crítico e sólido, usando de conceitos como a interseccionalidade para compreender a dimensão do aborto na vida das mulheres e seus reflexos na mesma.

## **Estruturas sociais**

Para entender a atual conjuntura do Brasil, é importante realizar o movimento de resgate de suas estruturas históricas, interpretando-as para compreender seus reflexos na sociedade. De acordo com a autora Santos (2012), o modo de produção capitalista instaura-se no Brasil a partir de um contexto peculiar, sob bases escravocratas e coloniais, que influenciam na formação e estrutura social, política e econômica do país. O Estado passa a auxiliar esse processo do desenvolvimento do capitalismo, assumido as despesas e investimentos, os quais por si só, a burguesia nacional não teria como assumir, dada as altas taxas de capital necessários e com o baixo e/ou lento retorno de seus lucros. Assim, o Estado torna-se um agente econômico que protagoniza politicamente a manutenção da posição subalterna dos interesses das classes trabalhadoras, avalizando também as condições e manutenção da exploração da força de trabalho desta classe.

A autora D’Incao ainda salienta que o desenvolvimento do capitalismo torna-se um elemento constitutivo para transformação da sociedade brasileira, pois esta

[...] sofreu uma série de transformações: a consolidação do capitalismo; o incremento de uma vida urbana que oferecia novas alternativas

de convivência social; a ascensão da burguesia e o surgimento de uma nova mentalidade – burguesa – reorganizadora das vivências familiares e domésticas, do tempo e das atividades femininas; e, porque não, a sensibilidade e a forma de pensar o amor. Presenciamos ainda nesse período o nascimento de uma nova mulher nas relações da chamada família burguesa, agora marcada pela valorização da intimidade e maternidade. Um sólido ambiente familiar, o lar acolhedor, filhos educados e esposa dedicada ao maridos, as crianças e desobrigada de qualquer trabalho produtivo representavam o ideal de retidão e probidade, tesouro social imprescindível (2001, p. 223).

Novas roupagens surgem delineando a formação social brasileira, algumas repercutindo nas relações dos dias atuais como, nas atribuições da mulher na sociedade, que ainda é idealizada a subjugar, reduzida e direcionadas às esferas privadas, de cuidado com o lar e família, a responsabilizando-as exclusivamente por estes espaços. Afora, o domínio dos interesses e valores das classes dominantes, os quais que passam a inserir-se na vida da classe trabalhadora, modelando seus costumes e convívios, para que assemem o ideário burguês, ou seja, submeter-se ao domínio e exploração. Junto a estas disposições postas à estrutura social, é importante salientar o aspecto do conservadorismo, que atravessa a sociedade brasileira.

A fonte de inspiração do pensamento conservador provém de um modo de vida passado, que é resgatado e proposto como uma maneira de interpretar o presente e como conteúdo de um programa viável para a sociedade capitalista. [...] Os conservadores são assim “profetas do passado”. Recorrendo a categorias típicas do racionalismo capitalista, elabora-se a exaltação deliberada de forma de vida que já foram historicamente dominantes, e que passam a ser consideradas válidas para a organização da sociedade atual. [...] O conservadorismo não é assim apenas a continuidade e persistência no tempo de um conjunto de ideias constitutivas da herança intelectual européia do século XIX, mas de idéias que, reinterpretadas, transmutam-se em uma ótica de explicação e em projetos de ação favoráveis à manutenção da ordem capitalista. Isso aproxima os pensamentos conservador e racional, apesar de suas diferenças, como portadores de um mesmo projeto de classe para a sociedade (IAMAMOTO, 2004, p. 22-23).

O conservadorismo no Brasil é presente na formação sócio-histórica, intrínseco na consolidação do capitalismo, bem como na formulação autoritária dos papéis sociais, os quais apreciam as relações primitivas e desiguais, em que através destas, assentam sua exploração, disparidades de classes e padrão de modelo social, familiar e de mulher. A releitura e reatualização desta espécie de conservadorismo, socialmente e politicamente instituído, transfigura-se na candidatura do atual presidente do Brasil, o Jair Bolsonaro. Segundo o *Jornal Le monde diplomatique* Brasil, o discurso do atual Chefe de Estado, tem como intuito regenerar o Brasil e fazer com que o Estado e a

sociedade retornem a sua pureza original, usando para além de uma política econômica, um projeto social retrógrado, amparado pelas organizações religiosas, setores mais conservadores das elites e classes médias. Dentro das diferentes propostas, esses setores pontuam a criminalização do aborto em qualquer circunstâncias, demonstrando indiferença sobre o corpo feminino e as violações que o mesmo sofre (GUIMARÃES, 2019). Cavalli (2009), destaca que embora a força seja o cerne da violência, este não resume o uso de força para realizar um ato violento. A violência se caracteriza pela intencionalidade, implícita ou explícita que pode causar danos, tanto físicos como psicológicos, ou privação de algo ou negligência. Diante desta aproximação, destaca-se a violência estrutural, que por muitas vezes sequer é considerada uma violência, oriunda do modo de produção capitalista e das relações sociais que se sustentam nele, fazendo que estas relações naturalizem no capitalismo e ocultem a exploração existente.

Constata-se então que o *locus* da violência estrutural é exatamente uma sociedade de democracia aparente (no caso, a democracia liberal), que apesar de conjugar participação e institucionalização e advogar a liberdade e igualdade dos cidadãos, não garante a todos o pleno acesso a seus direitos, pois o Estado volta suas atenções para atender aos interesses de uma determinada e privilegiada classe (NETO; MOREIRA, 2008, pg.03).

Reflexos dessa violência estrutural podem ser identificadas no Brasil em diversas expressões, como o acesso ao aborto clandestino, estratégias encontrada por expressiva parcela de mulheres, denotando a imposição do conservadorismo no direito ao corpo feminino. O aborto seguro, não criminalizado ou moralizado é acessado por específica classe, mesmo assim este pe revestido de desmando ao corpo feminino, submetendo as mulheres a situações vexatórias, culpabilizando-as pela perda ou não prosseguimento e manutenção da gravidez. As instituições certificadas para este procedimento, são arraigadas de ações moralizantes, mesmo tendo estabelecido em lei e nos seus protocolos de atendimento, o consentimentos de específicos casos em que se faz possível este procedimento. Assim como a Lei 12.845 de 2013, conhecida como a *Lei do Minuto Seguinte*, a qual dispõe sem qualquer exceção, do atendimento de mulheres vítimas de violência sexual na rede pública de saúde, onde se efetiva enquanto garantia legal a profilaxia em caso de doenças e gravidez. no entanto, ainda se percebem muitos entraves a esta mulher, recaindo um discurso culpabilizadora e de punição quanto ao acontecimento do crime. Ainda mulheres passam por estes julgamentos e precariedade no procedimento que é reservado “às mulheres mais pobres e mais jovens, com menor escolaridade, aquelas que mais se expõem aos riscos do aborto inseguro”(REDE FEMINISTA DE SAÚDE, 2005, p. 33). Na última Pesquisa Nacional de Aborto de 2016 realizada no Brasil

Em 2016 o total estimado de mulheres de 18 a 39 anos no Brasil, incluindo as vivendo em áreas rurais, era de 37.287.746. Extrapolando-se a partir das taxas de aborto de alfabetizadas urbanas (13%), o número de mulheres que, em 2016, já fez aborto ao menos uma vez, portanto, seria em torno de 4,7 milhões. Aplicando-se a taxa de aborto no último ano, o número de mulheres que o fizeram somente no ano de 2015 seria de aproximadamente 503 mil.[...] Cerca de metade das mulheres precisou ser internada para finalizar o aborto: 48% (115) das mulheres foram internadas no último aborto (DINIZ et al 2016, p. 656).

A Pesquisa Nacional de Aborto de 2016 torna-se uma ferramenta concreta, que mostra como o aborto clandestino tem sido acessado pelas mulheres no Brasil nos últimos anos. Haja vista a herança cultural, caracterizado como um procedimento ilegal e defeso na legislação, exceto nos casos previsto em lei, ainda é bastante cometido. Contudo, o que mais preocupa é o hiato que separa as noções adequadas desse cuidado em saúde, repercutindo em danos irreversíveis à saúde da mulher, dado as complicações que sofrem as mulheres passam por este procedimento, em condições insalubres, sendo posteriormente internadas para finalizar o procedimento tendo o risco de vida comofim.

As raízes desta negligência, de garantir o atendimento e acolhimento às mulheres que procuram pela interrupção da gravidez, tem como pano de fundo o espectro do conservadorismo e de suas estruturas e relações anacrônicas, que insistem estigmatizar o aborto inseguro como consequência de um descuido da mulher, e não com uma questão de saúde pública e direitos das mulheres.

O conservadorismo tem sido a tônica da política brasileira nos últimos anos. Nas instituições produtoras de conhecimento, esse tema tem ocupado espaço crescente. A razão disso é o significado social que o pensamento e a práxis conservadoras representam. Em um país de inserção periférica, dependente e heterônoma no circuito da divisão internacional do trabalho, como o Brasil, as ideologias conservadoras em geral, e o conservadorismo em particular, tendem a ressoar e a repercutir com intensidade sobre a cultura, a economia e a política(SOUZA, 2016, p. 360).

O debate sobre o aborto torna-se assunto para senso comum e moralidade, sendo atravessado pelas estruturas sociais e políticas conservadoras, impulsionando a reprodução de discursos rasos e indiferentes, desconsiderando a dimensão do aborto na vida e saúde das populações femininas, reforçando idealizações que repercutem em violações e violências ao corpo feminino e que acabam sendo legitimadas pelo Estado. O aborto clandestino “figura entre as principais causas de morte materna” no Brasil (BRASIL, 2011, p. 31), e para além, as violações as populações femininas não limita-se ao acesso ao aborto seguro, visto que o Brasil “ocupa o 5º posto em escala mundial, ficando abaixo apenas de El Salvador, Colômbia, Guatemala e Rússia”, que mais mata mulheres (MENEGHEL;PORTELLA, 2017, p. 02).

Contudo, estas violações e violências não são identificadas como tais, por isso a necessidade de aprofundamento, como propõe Amaral (2018), quando utiliza o “Triângulo da Violência de Galtung” para exemplificar o porquê dessas violências não serem percebidas, ou ocultadas.



Assim, na ponta do triângulo seria as violências diretas, de fácil mensuração e análise, como a física ou verbal, implicando numa relação direta de uma ação violenta com intuito de agredir, ofender ou eliminar. Já a outra configuração de violência que está abaixo dessa ponta, não tão visível, compõe a violência invisível – estrutural e cultural- que muitas vezes pode ser mais agressiva que a direta, apesar de não manifestar-se de modo físico.

A violência estrutural encontra-se facilmente engendrada nas camadas e estruturas sociais, ligada a injustiça social, expressando-se na distribuição de recursos, na exploração, discriminação e a marginalização, fragmentos de processos violadores. Por fim, a violência cultural, está ligada aos traços culturais e as identidades coletivas de comunidades políticas, sociais, ou religiosas, exteriorizadas nas atitudes, ataques a patrimônio históricos, incitações, acusações e a qualquer aspecto da cultura que pode ser utilizado para promover, legitimar ou justificar a violência, tanto na forma direta ou estrutural, naturalizando a exploração e a repressão (GALTUNG, 1990 apud AMARAL, 2018).

Após a aproximação com o Triângulo da Violência de Galtung, é possível entender a dificuldade de relacionar a negligência do aborto seguro como uma violência, devido os diversos elementos que compõem esta situação, como a desigualdade social, visto que mulheres pobres é que acessam o procedimento precário, a desigualdade de gênero, pois há os discursos conservadores, moralizantes e culturais que impõem à mulher a maternidade como ordem natural, além do aspecto racial, dado que as mulheres negras sofrem com os reflexos do aborto clandestino. A violência estrutural e cultural está intrínseca no acesso ao aborto inseguro, direcionando as mulheres a clandestinidade, as estigmatizando e banalizando sua vida e dignidade.

## Interseccionalidade

Nos estudos realizados sobre as mulheres que acessam ao aborto clandestino, os autores conseguem identificar o perfil de mulheres que passam pelo risco do procedimento realizado de forma insegura. Segundo Biroli, no Brasil, a criminalização do aborto afeta diretamente as mulheres que encontram-se em situação de vulnerabilidade e fragilidade social, pois “da criminalização do aborto decorrem ainda distinções de classe e raça, uma vez que a integridade física e psíquica das mulheres negras e pobres é comprometida de forma aguda” (2018, p. 139).

Diniz (et al 2017) complementa, que ao contrário dos estereótipos, a mulher que aborta é uma mulher comum e a incidência do aborto pode ser frequente na juventude, assim como entre mulheres adultas jovens. Mulheres que abortam estão em todas as classes sociais, grupos raciais, níveis educacionais e pertencem às diversas religiões do país. Ainda assim, há particularidades que devem ser ressaltadas e devidamente observada, visto que as maiores taxas de aborto realizados são por mulheres de baixa escolaridade e renda, pretas, pardas e indígenas.

Classe social e raça, são dois determinantes de extrema importância quando se debate sobre o acesso ao aborto inseguro ou seguro no Brasil. Ambos fazem interconexões, que podem ser identificadas como interseccionalidade, que

[..] é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a Interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento ( CRENSHAW, 2002, p. 177).

Ou seja, a interseccionalidade representa o entrecruzamento de dois ou mais determinantes, como classe, raça, orientação sexual, gênero, que passam a ser usados pelo sistema capitalista para intensificar as violações e opressões estruturais à determinados grupos, como as populações femininas. Assim, a mulher que recorre ao aborto clandestino no Brasil está exposta a estes diferentes determinantes e que influenciam em como ela irá acessar ao procedimento. A classe social, visto que as mulheres que procuram pelo aborto inseguro estão em condição de desigualdade social, colocando-se em risco ao realizar um procedimento sem assistência clínica adequada. E a raça, pois o Brasil tem sua formação social debruçada sob raízes escravocratas e de reprodução de extremo racismo, acirrando ainda mais as violações e discriminações sobre as mulheres negras.

Assim como é verdadeiro o fato de que todas as mulheres estão, de algum modo, sujeitas ao peso da discriminação de gênero, também é verdade que outros fatores relacionados a suas identidades sociais, tais como classe, casta, raça, cor, etnia, religião, origem nacional e orientação sexual, são “diferenças que fazem diferença” na forma como vários grupos de mulheres vivenciam a discriminação. Tais elementos diferenciais podem criar problemas e vulnerabilidades exclusivos de subgrupos específicos de mulheres, ou que afetam desproporcionalmente apenas algumas mulheres (CRENSHAW, 2002, p. 173).

Por mais que as mulheres estejam sujeitas às mesmas violências e violações oriundas de um sistema conservador e patriarcal, cada uma receberá de forma única, isto porque suas condições de vida são diferentes, assim, como sua identidade social, econômica e cultural. Por isso a importância de incorporar este elemento no debate do aborto, entendendo que o procedimento não será o mesmo e reverbera de modo singular a vida de cada mulher.

Nesse universo de violências, é preciso também considerar a omissão do Estado na construção de políticas para a garantia do planejamento autônomo e da maternagem segura, quando é essa a escolha das mulheres.. [...] Falar de aborto nos leva a tocar em questões fundamentais para a cidadania e democracia. Não se trata de um problema de mulheres, mas de um problema das sociedades democráticas e de como impedem ou possibilitam aos indivíduos do sexo feminino o controle sobre o que se passa no e com seu próprio corpo.[...] A análise das políticas do aborto nos leva a indagar em que medida uma sociedade garante em suas leis e práticas o respeito à integridade física e psíquica as pessoas,mas também quais são as características que apartam algumas pessoas, mais do que outras, dessas garantias. Falar de aborto, é falar, enfim, da democracia e de seus limites. E um desses limites vem sendo a ação, menos ou mais aberta, de grupos religiosos conservadores, na contramão de valores democráticos fundamentais. A questão da laicidade do Estado é central, hoje, para o debate sobre direitos sexuais e reprodutivos(BIROLI, 2018, p. 145- 146-147)

Debater sobre o aborto perpassa a necessidade de articulações que propiciem o atendimento humanizado, qualificado, que compreenda os riscos que esse procedimento pode oferecer às mulheres quando realizado na clandestinidade. É importante elucidar a indispensabilidade de políticas feitas para mulheres, que realmente respeitem seus corpos e sua autonomia enquanto cidadã. Acesso ao aborto seguro, é garantia de dignidade, direitos humanos e direito social.

## **Considerações finais**

A sociedade brasileira possui aspectos peculiares em sua formação social e estrutural, que influenciam nas relações e direcionamentos atuais. O

conservadorismo é um destes determinantes que influência nas discussões contemporâneas, como no debate sobre o aborto.

A reatualização do conservadorismo junto ao Estado omissivo e permissivo, no tocante a perpetuação de herança misógina, contribui para a intensificação da violência estrutural e cultural sobre as populações femininas, que procuram na clandestinidade o direito de decidir sobre seu corpo e vida, os quais lhes são negados. Os mecanismos de naturalização e banalização incidem diretamente sobre a dignidade e ao direito fundamental, expresso na carta magna, que é o direito à vida, usurpado cotidianamente dessas mulheres.

Entre os diferentes fatores que atravessam o aborto inseguro, a classe social e a raça, são elementos determinantes, visto que as mulheres que sofrem com a criminalização do aborto e a procedimentos precário no interrompimento da gravidez, são na sua maioria mulheres pobres e negras, deixando evidente as expressões de desigualdade sociais, oriundas da divisão de classe da sociedade e a da discriminação racial, reflexo histórico de um país extremamente racista.

O debate sobre o aborto deve ser transversal ao campo da saúde, direitos sexuais e reprodutivos, das mulheres, construindo mecanismos de proteção, promoção e assistência a saúde. Assim se faz necessário a convocação de discussões que ampliem o entendimento sobre o aborto, bem como os seus reflexos na vida das mulheres brasileiras.

A sociedade necessita avançar para a problematização do aborto como direito e, a sua criminalização como matéria de saúde pública, afastando-se de heranças conservadoras e moralizantes, as quais conduzem as possibilidades de diálogo, ao ponto de início, ao senso comum e, assim seguimos matando mulheres pela negação do direito ao seu corpo. Assim, destaca-se como contribuição “sine qua non” a incorporando e parceria do conceito de interseccionalidade no intuito de potencializar os enfrentamentos as violações e violências à população feminina.

## Referências

AMARAL, Rodrigo Augusto Duarte. **Considerações sobre a violência pela ótica de Johan Galtung**: alguns aspectos do terrorismo e o advento da intolerância. Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais, 2019. Disponível em:<<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/viewFile/7661/5530>>. Acesso em: 26 de jun. 2019.

BIROLI, Flávia. **Gênero e desigualdades**: limites da democracia no Brasil. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

BRASIL. **Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada**. Atlas da violência 2018. Disponível em:<[http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/06/FBSP\\_Atlas\\_da\\_Violencia\\_2018\\_Relatorio.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/06/FBSP_Atlas_da_Violencia_2018_Relatorio.pdf)>. Acesso em:27 de jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013**. Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. Brasília, 2013. Disponí-

vel em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12845.htm)>. Acesso em: 28 de jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Brasília, 2015. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm)>. Acesso em:29 de jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº11.340, de 7 de agosto de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm)>. Acesso em: 30 de jun.2019.

BRASIL. **Lei nº13.827, de 13 de maio de 2019**. Brasília, 2019. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13827.htm)>. Acesso em:29 de jun.2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher**: Princípios Diretrizes. Secretaria de Atenção à Saúde.

Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. 1.ed., 2. Reimpr. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2011. Disponível em:<[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica\\_nacional\\_mulher\\_principios\\_diretrizes.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_mulher_principios_diretrizes.pdf)>.Acesso em: 25 de jun. 2019.

CAVALLI, Michelle. **Violência estrutural**: enfrentamentos para o Serviço Social. Disponível em:<<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/viewFile/2596/2302>>. V Encontro de Iniciação Científica, IV Enc de Extensão Universitária e I Enc. de Iniciação Científica p/o Ensino Médio, v. 5, n. 5, 2009. Acesso em: 23 de jun. 2019.

CRENSHAW, Kimberlé. **Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero**. Estudos Feministas, v1.0n1, 2002. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ref/v10n1/11636.pdf>>. Acesso em: 29 de jun. 2019.

DONCAO, Maria ngela. Mulher e família burguesa. In: DEL PRIORE, Marry; (Org.). BASSANEZI, Carla (coord. De textos). Histórias das mulher no Brasil. 4. ed. Contexto. São Paulo, 2001.

DINIZ, Debora et al. **Pesquisa Nacional de Aborto 2016**. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n2/1413-8123-csc-22-02-0653.pdf>>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

GALTUNG, Johan 1990 apud AMARAL, Rodrigo Augusto Duarte. **Considerações sobre a violência pela ótica de Johan Galtung: alguns aspectos do terrorismo e o advento da intolerância**. Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais, 2019. Disponível em:<<https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/viewFile/7661/5530>>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Jair Bolsonaro: regeneração ou destruição ?**. Jornal Le monde diplomatique, 14 de março, 2019. Disponível em:<<https://diplomatique.org.br/jair-bolsonaro-regeneracao-ou-destruicao/>>.Acesso em: 30 de jun. 2019.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo no serviço social**. 7. ed. São Paulo: Cortes, 2004.

MENEGHEL, Stela Nazareth; PORTELLA, Ana Paula. **Femicídio: conceitos, tipos e cenários**. Ciência & Saúde Coletiva, v22n9, 2017. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/csc/v22n9/1413-8123-csc-22-09-3077.pdf>>. Acesso em: 20 de jun. 2019.

NETO, Otávio Cruz; MOREIRA; Marcelo Rasga. **A concretização de políticas públicas em direção a prevenção da violência estrutural**. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/csc/v4n1/7129.pdf>>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

ONU. Nações Unidas. **ONU: Taxa de feminicídios no Brasil é quinta maior do mundo; diretrizes nacionais buscam solução**, 2016. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/onu-femicidio-brasil-quinto-maior-mundo- diretrizes-nacionais-buscam-solucao/>>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

REDE FEMINISTA DE SAÚDE. **Dossiê Aborto: Mortes Preveníveis e Evitáveis**. Belo Horizonte, 2005. Disponível em:<[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/dossie\\_aborto\\_mortes\\_preveniveis\\_evitaveis.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/dossie_aborto_mortes_preveniveis_evitaveis.pdf)>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

ROMIO, Jackeline Aparecida Ferreira. **Feminicídios no Brasil, uma proposta de análise com dados do setor de saúde**. Tese (Doutorado em Demografia) Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017. Disponível em:<[http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/330347/1/Romio\\_JackelineAparecidaFerreira\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/330347/1/Romio_JackelineAparecidaFerreira_D.pdf)>. Acesso em: SANTOS, Josiane Soares. **Questão Social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012. SOUZA, Jamerson Murillo Anunciação. **Edmund Burke e a gênese conservadorismo**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, 2016. Disponível em:<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282016000200360&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282016000200360&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. Disponível em:<[https://www.mapadaviolenca.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](https://www.mapadaviolenca.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 30 de jun. 2019.

# ADOÇÃO CONSENTIDA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES E O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

## *Consented adoption of children and adolescents and the right to family and community coexistence*

Luciane Velasque Dal Osto<sup>1</sup>

Lucas Tatsch de Paula<sup>2</sup>

Jorge Alexandre da Silva<sup>3</sup>

**Resumo:** O artigo tem como temática de discussão acerca da adoção consentida de crianças e adolescentes e o direito a convivência familiar e comunitária. Visa contextualizar uma proposta de pesquisa que irá subsidiar a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. O objetivo do referido estudo é analisar as características do processo de adoção consensual, a fim de dar visibilidade a este tipo de adoção. Neste artigo, apresentam-se algumas reflexões e problematizações sobre o tema, que resultam do levantamento bibliográfico realizado. Destaca-se que o estudo deste tema é de extrema importância, pois percebeu-se ao longo da pesquisa que esse temática é pouco abordada com poucas produções voltadas a esta forma de adoção consensual.

**Palavras-chave:** Adoção Consensual, Direito, Serviço Social.

**Summary:** The article has as discussion theme concerning the adolescent children's spoilt adoption and the right the family and community coexistence. Intends to contextualize a research proposal that will subsidize the construction of the Work of Conclusion of Course in Social Service. The objective of the referred study is to analyze the characteristics of the process of consensual adoption, in order to give visibility to this adoption type. In this article, they come some reflections and problematization on the theme, that result of the accomplished bibliographical rising. Stands out that the study of this theme is of extreme importance, because it was noticed along the research that that theme is little approached with few returned productions the this form of consensual adoption.

**Word-key:** Consensual Adoption, Right, Social Service.

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: lucianevdalosto@gmail.com

2 Acadêmico do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: lucasdepaula09@gmail.com

3 Mestre e Doutor em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: jorgealexandre@unipampa.edu.br

## Introdução

O presente artigo que tem como temática a adoção consentida de crianças e adolescentes e o direito a convivência familiar e comunitária. O referido tema constitui-se no objeto de estudo do projeto de pesquisa que subsidiará a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social e que visa analisar as características do processo de adoção consensual, a fim de dar visibilidade a este tipo de adoção. Quanto aos objetivos específicos do estudo estes compreendem: Analisar como a desigualdade de gênero se manifesta no processo de entrega de crianças e adolescentes para adoção consentida; Verificar que tipo de relacionamento se estabelece entre adotante e a pessoa que entrega crianças e adolescentes para adoção de forma consentida; Apreender como a relação com a família de origem é retratada por quem foi entregue para adoção de forma consentida. Quanto a metodologia da pesquisa será uma pesquisa qualitativa de caráter exploratório. Na pesquisa qualitativa o resultado depende inteiramente do esforço intelectual do/a pesquisador, é ele/a quem encontra as conclusões. A pesquisa qualitativa tem então caráter subjetivo, tendo em vista que o critério para identificação dos resultados não é numérico, exato, mas apenas valorativo. Neste artigo, considerando que a pesquisa ainda será desenvolvida, apresenta-se resultados do levantamento bibliográfico realizado junto a livros, artigos e legislação, que abordam o tema relacionado a adoção. Nesse sentido, o artigo está organizado em três momentos. No primeiro momento uma breve contextualização histórico relacionada a adoção, trazendo as mudanças na legislação ao longo do tempo. No segundo item, a importância da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. No terceiro momento uma sucinta abordagem relacionada a desigualdade de gênero.

## Desenvolvimento

Adoção significa o processo pelo qual a criança ou adolescente é inserida em outro âmbito familiar que não o de seus responsáveis biológicos, criando um vínculo jurídico, onde os adotantes trazem para dentro de sua família, uma criança ou adolescente que lhe é estranho, sendo, portanto, transferidos a estes o poder familiar. Gonçalves (2015, p. 384) define que “A adoção é o ato jurídico solene pelo qual alguém recebe em sua família, na qualidade de filho, pessoa a ela estranha.” Segundo Gueiros (2007), do cotidiano profissional na justiça da infância e da juventude e, mais especificadamente, da observação sobre os processos relativos á adoção em suas várias modalidades emergiu as inquietudes e o interesse por investigar essa prática que estamos denominando de adoções por consentimento da família de origem ou adoção consentida.

A adoção é um processo que existe desde a antiguidade e apresentou mudanças ao longo dos anos, se adaptando ao contexto social de determinados períodos, estando hoje voltada para atender aos interesses das crianças. De acordo com Dias (2003), a adoção pressupõe a perda do poder familiar por parte dos pais biológicos e a aquisição de um novo vínculo familiar e filiação pela criança, em termos legais é a colocação de crianças e adolescentes em uma família substituta. Do ponto de vista jurídico,

[...] a adoção é um procedimento legal e consiste em transferir todos os direitos de pais biológicos para uma família substituta, conferindo as crianças todos os direitos e deveres de filho, quando e somente quando forem esgotados todos os recursos para que a convivência com a família original seja mantida (OLIVEIRA, 2011, p. 10).

Hoje, a adoção tem como principal intuito garantir e atender os direitos da criança, porém esta foi uma visão que foi se alterando de acordo com cada tempo histórico, influenciado por culturas, onde conseguiu várias formas ao longo dos tempos. Para isso é relevante resgatar momentos históricos da adoção e como esse processo se constituiu no Brasil ao longo dos anos. A lei mais antiga que tratou sobre a adoção, foi o Código de Hamurabi, na Babilônia, aproximadamente 1700 a.C, o qual era composto por nove artigos. Desde Antiguidade, a adoção preocupava-se em assegurar direitos a ambas as partes. No entanto, no Código de Hamurabi, os filhos adotivos que questionassem ou rejeitassem sua condição eram punidos de forma mais cruel, possivelmente em decorrência do fato de as crianças apenas adquirirem alguns direitos no final da Idade Média e início da Modernidade (GUEIRROS, 2007).

De acordo com as mudanças para critérios de adoção apenas os adotantes possuíam direitos, não havendo formas de garantia de direitos para as crianças ou adolescentes que eram adotados. Em 1965 através da Lei nº 4.655, houve uma única modificação no processo de adoção onde se substituiu o registro original da criança por outro. Com a criação do Código de Menores, Lei nº 6.697, em 1979, se discutiu a proteção à criança e ao adolescente. A aplicação desta Lei levava em conta as diretrizes da Política Nacional do Bem-Estar do menor. No que se refere à adoção, essa foi dividida em dois tipos: adoção simples e adoção plena. A adoção simples seguia os trâmites de acordo com o Código Civil, precedida de estágio de convivência, acrescentando-se a alteração do nome e direito à herança. Na adoção plena, os vínculos do adotado com os pais biológicos ou parentes eram desligados, também deveria ser precedida de estágio de convivência de 1 ano, sendo que os adotantes poderiam ter filhos. Deveriam ter mais que 30 anos de idade, serem casados a mais de cinco anos, e a diferença entre o adotado deveria ainda respeitar os dezesseis anos (BRASIL, 1979). Foi a partir da Constituição Federal de 1988 que as crianças e os adolescentes foram vistas como sujeitos de direitos, sendo dever da família, da sociedade e do Estado

assegurar à criança, adolescente ou jovem a garantia dos seus direitos. Segundo o Art. 227,

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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 a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, p. 128-129).

Sobre a proteção integral à criança e ao adolescente foi sancionada em 1990 a Lei nº 8.069, que dispunha sobre o ECA. A Lei também trouxe mudanças importantes relacionados ao processo de adoção, onde o filho adotivo teria os mesmos direitos e qualificações que os filhos biológicos, proibindo qualquer tipo de discriminação relativa à filiação. A falta ou carência de recursos materiais não seria motivo suficiente para a perda ou suspensão do poder familiar, devendo a família ser inserida em programas e benefícios assistenciais, quando nestes casos. Outra modificação relacionada à adoção foi à idade do adotante, que passou de trinta para vinte e um anos, independente do seu estado civil, permanecendo ainda a diferente de idade de dezesseis anos entre o adotado e adotante. Em se tratando de adotados maiores de doze anos, seria necessário o seu consentimento, sendo imprescindível o estágio de convivência, dispensável apenas para crianças menores de um ano. A adoção também é tida como um processo irrevogável (BRASIL, 1990). Ao longo dos anos a adoção passou por várias transformações, a atual política de adoção brasileira, tem como base a Lei nº 12.010, aprovada em 2009, onde as alterações foram incorporadas à Lei 8.069, como forma de aprimorar o ECA.

A Lei 12.010, que dispõe sobre a adoção, promulgada em 3 de agosto de 2009, promoveu alterações à Lei 8.069, incorporando às mudanças ao ECA. A chamada Lei da adoção aborda sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes, previstas no Estatuto (BRASIL, 2009). A Lei da Adoção, no que se refere ao histórico da adoção no país, que passou pelas mais variadas alterações, aparece como um avanço no que diz respeito ao direito das crianças e adolescente ao convívio familiar e também às mulheres que manifestam o interesse de entregar o filho para adoção.

A Constituição Federal de 1988 estabelece que a “família é a base da sociedade” (Art. 226) e que, portanto, compete a ela, juntamente com o Estado, a sociedade em geral e as comunidades, “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais” (Art. 227). Neste último artigo, também especifica os direitos fundamentais especiais da criança e do adolescente, ampliando e aprofundando aqueles reconhecidos e garantidos para os cidadãos adultos no seu artigo 5º. Dentre estes direitos fundamentais da cidadania está o direito à convivência familiar e comunitária.

Com a elaboração do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, em 2006, que destaca a promoção, a proteção e a defesa do direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, envolvem o esforço de toda a sociedade e o compromisso com uma mudança cultural que atinge as relações familiares, as relações comunitárias e as relações do Estado com a sociedade.

Priorizar a convivência familiar, portanto, está previsto em lei (artigo 19, do Estatuto da Criança e do Adolescente). A Lei Nacional da Adoção (Lei n. 12.010/2009) destaca a importância de tal dicção, ditando que o Estado deverá orientar e apoiar a família natural, junto à qual a criança e ao adolescente devem permanecer (artigo 19, § 3º), e quando da absoluta impossibilidade, demonstrada por decisão judicial fundamentada (artigo 1º, § 1º), poderão ser colocados na modalidade de guarda, tutela ou adoção, após, esgotados todos os recursos para reintegração familiar (artigo 1º, §2º).

De acordo com o documento sobre convivência familiar e comunitária (2012), o lugar ideal para uma criança viver é na sua família e desde o seu nascimento poder receber todo cuidado, atenção e zelo de seus pais. O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que demandam do ambiente o qual está inserido, condições saudáveis para realizar-se de forma plena ao longo de seu ciclo vital. O papel essencial desempenhado pela família e pelo contexto sócio comunitário no crescimento e formação dos indivíduos justifica, plenamente, o reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito da criança e do adolescente:

“Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio sócio-econômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar. No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária” (BRASIL – Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, 2006).

Vale ressaltar que quando a convivência familiar é saudável, a família é o melhor lugar para o desenvolvimento da criança e do adolescente. Porém, existem situações em que a família, lugar de proteção e cuidado, é também zona de conflito e pode até mesmo ser espaço de violação de direitos da criança e do adolescente.

Relacionado à desigualdade de gênero, o processo de entrega de um filho para adoção, como esse processo ainda está condicionado às mulheres, como se nessa entrega somente a mulher é responsável e assim desresponsabilizando o pai. De acordo com Jacques (2016, p. 71), “dessa forma, a maternidade se naturalizou como um instinto feminino, o cuidar do seu filho acima de tudo e a felicidade em ser mãe”, diante dessa afirmação é possível identificar como a sociedade e a própria construção histórica fazem com que a mulher seja vista como só a que tem que cuidar da casa, ser a “boa esposa” a “boa mãe”, e possível analisar também com os papéis são atribuídos ao homem e a mulher, e como o amor paterno não é discutido.

Outra questão é sobre a ausência de políticas públicas que traz a citação de Santos e Mota, “a mulher, antes de abandonar seu filho, já se encontra abandonada e, absolutamente, excluída pela sociedade” (SANTOS, 1998; MOTA, 2005). Os fatores que influenciam a entrega de um filho têm origem na ausência de políticas públicas e na desproteção da família (CRISPI, 2007). Segundo Moraes, Santos e Rabelo (2012), “é preciso desconstruir a imagem da “mãe desnaturada” que não quer ficar com seu filho, entendendo o fato do abandono como uma perspectiva social”. O que dá para identificar o quanto é necessário que a sociedade reflita sobre a entrega, que essa mulher que opta por entregar, não tem apoio da família, sociedade, e principalmente do Estado, e a falta das políticas públicas também é um dos fatores, como já foi citado a cima. De acordo com Moraes, Santos e Rabelo:

Os determinantes sociais: irrisória participação do homem na criação dos filhos, a falta de uma rede familiar consistente, a ausência do genitor e a falta de condições socioeconômicas e emocionais, como os principais responsáveis pela entrega de uma criança para adoção. Diante destas situações de exclusão o Estado se esquivava de suas responsabilidades, não possibilitando a estas mães, políticas sociais básicas, capazes de viabilizar a continuidade de sua maternagem. Tal modelo de minimização do Estado está fundamentado no modelo neoliberal capitalista e contribui para o agravamento das condições sociais dessas mulheres (MORAES; SANTOS; RABELO, 2012, p. 210).

O que é possível identificar o quanto á lacunas, o quanto a falta da família, ausência do pai da criança, abandono do Estado, e nisso tudo ainda a sociedade com julgamentos, o quanto a um sofrimento por traz de todo esse processo de entrega de um/a filho/a para adoção.

Vale ressaltar que as condições socioeconômicas como uma das principais motivações conscientes para entregar do/a filho/a para adoção. De acordo com Menezes (2007), “as mães doadoras apresentam nível socioeconômico baixo, geralmente tiveram o primeiro filho muito jovens, sendo solteiras, com nível de escolaridade muito baixo, trabalhos incertos, baixos salários e não contaram com o apoio do pai da criança e da família”.

O que se dá para identificar que a questão econômica é uma das principais justificativas para a entrega, segundo Ariés (1981) e Badinter (1985),

“por meio do estudo da história das relações familiares, atribuem, principalmente, as transformações socioeconômicas e culturais, os condicionantes para a mudança nas relações e valores familiares”. Com as mudanças, cresce o número de mulheres que passam a ter a responsabilidade pelo cuidado e sustento de família, com a tripla jornada de trabalho.

Conforme Jacques (2016), “a crença no mito do amor materno faz com que a sociedade veja essas mulheres como sendo pessoas más, por não criarem os seus filhos, o que de certa forma, influencia diretamente na forma como as próprias mulheres veem o seu ato”. Percebesse o quanto as mulheres se sentem com se estivessem fazendo algo errado, por conta do preconceito e julgamento, por vezes da própria família e também da sociedade. Segundo Giberti, Gore e Taborda apud Freire (2001), “conhecemos pouco dessas mães porque lhe escutamos pouco e perguntamos mal e muitas vezes quando perguntamos é com julgamentos negativos antecipados”.

Elas têm a percepção de que estavam tentando proteger o filho de situações que elas estavam vivendo, mas ao mesmo tempo sentem o julgamento da sociedade e se culpam. Esses sentimentos como culpa, vergonha, fraqueza, falta de sensibilidade, “mãe desnaturada” como muitos gostam de falar, são elementos que estão presentes nesse processo de entrega:

A fantasia de que as mães eram todas-poderosas levou a uma tendência a culpa-las por tudo aquilo que desse errado e a esperar que elas fossem perfeitas, inteiramente generosas e sábias. Ainda hoje, a literatura e a mídia continuam a focar a mãe como essencial para o desenvolvimento sadio da criança. Pressupõe que há uma condição biológica feminina que torna a mulher indissociável dos deveres da maternidade. Diante de tanta insegurança consequente da rigidez do modelo contemporâneo da maternidade, algumas mulheres não se acham suficientes para o bebê, o que vem a reforçar o sentimento de culpa (MENEZES, 2007, p. 18-19).

A culpa é um dos sentimentos que acabam prevalecendo, pois se a sociedade já julga uma mãe que a própria sociedade considera com ruim ou “desnaturada”, imagina uma mulher que não quer ser mãe e entrega o filho/a para adoção. Outro aspecto importante para se destacar é que, nos casos em que a adoção foi feita de acordo com a chamada “adoção à brasileira”, as mulheres também não tinham conhecimento acerca dos seus direitos, o que acabou prejudicando que a própria mulher compreendesse o seu ato como sendo algo responsável, que não deixou de ser um ato de amor e afeto.

Cada mulher que entrega seus filhos/as para adoção tem os seus sentimentos e perspectivas sobre o ato, cada uma na sua particularidade sente esse processo de uma forma diferente, o luto após a entrega também é outro sentimento. Segundo Motta (2001), “após a entrega o filho, a mãe passa por um período de luto, muitas vezes, acompanhado de sofrimento intenso e o atravessa na mais completa solidão”, assim a autora acredita que esse

sofrimento não se desfaz com o tempo. Entende-se que a entrega do filho/a é a ponta do “iceberg”, pois antes de tomar a decisão e concluir a entrega essa mulher passou por importantes determinações que fazem com que a mulher entregue o seu filho/a para adoção.

## Considerações finais

Diante do que foi exposto até este momento no artigo e através da análise dos documentos que envolvem o processo de adoção, vale ressaltar que este é um pequeno fragmento retirado da realidade, no qual também é uma pesquisa que não está finalizada, e então é possível dizer que relacionado aos objetivos citados na introdução os mesmos não estão respondidos por completo, pois se tratada do Trabalho de Conclusão que será finalizado no final do ano de 2019, então vale reiterar que está presente pesquisa terá uma continuação mais aprofundada ao longo dos meses, ao pesquisar mais sobre esse tema surgiram outras inquietações acerca do tema adoção, que tem várias questões, são vários lados e versões, e assim pretendo continuar a pesquisa.

É possível afirmar que esta temática ainda é pouco explorada, buscou por meio desta pesquisa fazer um resgate histórico envolta da adoção, pois a mesma ao longo do tempo sofreu varias alterações nas suas legislações. A adoção se estabelece em uma medida de proteção especial que tem como fundamental objetivo dar às crianças que se encontram em acolhimento institucional ou em situação de entrega para adoção, o direito de viver em família e construir novos vínculos sócioafetivos. Esta medida, contudo, requer a preparação de pais e filhos pela própria natureza da experiência a ser vivenciada, uma vez que a adoção provoca, sobretudo, em um processo longo e de constante adaptação da criança ao convívio com a nova família. Sabe-se hoje que, quando se adota alguém, se acolhe também a sua história de vida, inclusive as marcas deixadas por sua contínua exposição a situações de risco em contextos primários anteriores (Gueiros, 2007).

É de suma importância à convivência familiar e comunitária das crianças e adolescentes, para o desenvolvimento dos mesmos e assim ter total proteção e crescimento, e também é um direito das crianças e adolescentes ao convívio familiar e comunitário garantido pela Constituição Federal de 1988.

## Referências

- ARIES, P. **História Social da Criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- BADINTER, Elisabeth. **Um amor conquistado: o mito do amor materno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.
- BRASIL. **Lei n 6.697, promulgada em de 10 de outubro de 1979. Brasília. Institui o Código de Menores**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697.htm)Acesso em 29 de Maio de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 29 de Maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069, promulgada em 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm)> Acesso em 29 de Maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.010, promulgada em 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943; e dá outras providências**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm)> Acesso em 29 de Maio de 2019.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Conselho nacional de Assistência Social. (CNAS)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2006.

CHRISPI, L. L. S. **Por trás da janela: alguns determinantes sociais do abandono de recém-nascidos**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). PUC-SP, 2007.

DIAS, Cristina Maria Brito. MELLO, Ivana Bezerra de. **Percepção de homens e mulheres acerca de quem entrega um filho para adoção**. Brasília. 2003.

GIBERTI, E; GORE, S.C; TABORDA, B. Madres excluídas. Grupo Editorial Norma. Buenos Aires/ Argentina, 1997. In: FREIRE, Fernando (Org). **Abandono e adoção: contribuições para uma cultura da adoção**. Curitiba: Terra dos Homens/ Vicentina, 2001.

GUEIRROS, Dalva Azevedo. **Adoção Consentida: do desenraizamento social da família à prática da adoção aberta**. São Paulo: Cortez. 2007.

JACQUES, ANNIE CAROLINE EBANI. **Do mito do amor materno a desigualdade de gênero: as mulheres que entregam os filhos para adoção**. Trabalho de Conclusão de Curso. 2016.

LIMA, Poliane Goulart. **Famílias e adoção: trajetórias, rupturas e permanências** / Poliane Goulart de Lima. – Franca : [s.n.], 2012 165 f.

MENEZES, K. F. L. de. **Discurso de Mães Doadoras: Motivos e Sentimentos Subjacentes a Adoção**. (Dissertação de Mestrado, Psicologia Clínica). Universidade Católica de Pernambuco, 2007.

MORAES, *Patrícia Jakeliny Ferreira de Souza*, SANTOS, *Benedito Rodrigues dos*, RABELO, *Rosimeire Romeiro*. **O OUTRO LADO DA HISTÓRIA: A ENTREGA DE UM FILHO PARA ADOÇÃO, 2012**.

MOTTA, M. A. P. **Mães abandonadas: a entrega de um filho em adoção**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **Mães Abandonadas: a entrega de um filho em adoção**. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

OLIVEIRA, Kerly Cristina de. **Nova Lei da Adoção-Lei 12.010/2009: uma revisão de literatura**. UNIPAC. Barbacena. 2011.

SANTOS, S. L. Adoção: da maternidade à maternagem: uma crítica ao mito do amor materno. **Revista de Serviço Social**, n. 57. São Paulo: Cortez, 1998, p. 99-108.

# ALIENAÇÃO PARENTAL: DESAFIOS PARA INTERVENÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

## *Alienación parental: desafíos para la intervención del servicio social*

Priscila Ries Packaeser<sup>1</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo é resultado de um processo de reflexão teórico-crítica instigado no espaço acadêmico. O objetivo deste estudo foi refletir sobre o papel dos assistentes sociais no enfrentamento das demandas da alienação parental, sob a perspectiva de pensar a atuação profissional. Trata-se de um estudo de cunho qualitativo, sendo uma reflexão teórica construída com base em literaturas sobre os temas da alienação parental, e o exercício profissional do Serviço Social. O cenário de violação de direitos de crianças e adolescentes apresenta múltiplas demandas ao Serviço Social, a alienação parental é mais uma das violações que tem requisitado a intervenção profissional. Nesse sentido entende-se que é importante refletir sobre as condições para o exercício profissional na perspectiva da garantia de direitos e proteção integral da infância.

**Palavras-chaves:** Alienação Parental; Serviço Social; Intervenção Profissional.

**Resumen:** Este artículo es el resultado de un proceso de reflexión teórico-crítica instigado en el espacio académico. El objetivo de este estudio fue reflexionar sobre el papel de los asistentes sociales en el enfrentamiento de las demandas de la alienación parental, desde la perspectiva de pensar la actuación profesional. Se trata de un estudio de cuño cualitativo, siendo una reflexión teórica construida sobre la base de literaturas sobre los temas de la alienación parental, y el ejercicio profesional del Servicio Social. El escenario de violación de derechos de niños y adolescentes presenta múltiples demandas al Servicio Social, la alienación parental es otra de las violaciones que ha pedido la intervención profesional. En ese sentido se entiende que es importante reflexionar sobre las condiciones para el ejercicio profesional en la perspectiva de la garantía de derechos y protección integral de la infancia.

**Palabras clave:** Alienación Parental; Trabajo Social; Intervención Profesional.

## Introdução

Este estudo nasce da inquietação acadêmica sobre o papel do assistente social no enfrentamento a questão da alienação parental, além do questionamento, pretende-se neste processo reflexivo contribuir com pa-

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social na Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. E-mail: priscilapackaeser35@gmail.com

2 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

râmetros para que o profissional do Serviço Social possa a partir da sua intervenção profissional diminuir os impactos da violência contra crianças e adolescentes junto ao poder familiar, especialmente nos casos que envolvem a temática da alienação parental.

O assistente social com base no seu projeto ético-político constitui análises através da intervenção profissional desvendando a problemática da alienação parental em situações demandadas pelo poder judiciário em casos de disputas de guarda onde existem indícios de violência psicológica contra menores de idade e adolescentes. O tema alienação parental tem sido um grande desafio para os assistentes sociais o que constitui uma tarefa complexa para a identificação desse tipo de violência no contexto social.

Vários autores problematizam o tema da alienação parental, os papéis parentais, as mudanças no contexto familiar e suas mudanças do poder familiar. Visto que se faz necessário devido às transformações macrosociais. Entendemos que o tema da alienação parental não se restringe à intervenção apenas dos profissionais do serviço social, mas é uma demanda à qual o Estado deve amparar as famílias para o sentido da orientação fortalecendo estes sujeitos de suas responsabilidades no cuidado impedindo o avanço de situações que violam os direitos de crianças e adolescentes. Nesse sentido a reflexão sobre a intervenção da profissão não retira a importância do papel do Estado enquanto agente responsável pelo cuidado e proteção de crianças e adolescentes, juntamente com a família e a sociedade, conforme orientação do Estatuto da criança e do Adolescente (ECA). Logo o Estado, às políticas públicas, o poder judiciário e as varas de família, a legislação em vigor, e a própria base familiar, são atribuídos papéis importantes no enfrentamento direto junto a essa demanda.

## **Alienação parental: aproximação ao tema**

Para dialogar sobre a relação das atribuições postas no exercício profissional dos assistentes sociais em relação com os processos de alienação parental, entendemos ser necessário apresentar alguns elementos introdutórios sobre o tema como: O que é alienação parental, como se configura, suas características, e alguns aspectos legais sobre tais processos.

No Brasil com a criação da Lei 6.515/77 que regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos consideram que:

Art. 2º - A Sociedade Conjugal termina:

I - pela morte de um dos cônjuges;

II - pela nulidade ou anulação do casamento; III - pela separação judicial;

IV - pelo divórcio.

Parágrafo único - O casamento válido somente se dissolve pela morte de um dos cônjuges ou pelo divórcio (BRASIL, 1977, s/p).

Ainda que a legislação brasileira determine que pais separados continuem com os mesmos direitos e deveres em relação aos seus filhos, às vezes essa relação é prejudicada devido a diminuição da autoridade e convívio paternal daquele que não detém a guarda judicialmente.

É sabido que o ideal seria que pais e filhos pudessem viver e conviver de maneira harmônica durante a sociedade conjugal ou após o término dela, preservando assim o desenvolvimento das crianças ou adolescentes de forma saudável. Mesmo vivendo em ambientes separados estariam contribuindo para a proteção emocional e disciplinar de seus filhos.

Ainda, podem ser identificados casos que pais mesmo morando sob o mesmo espaço domiciliar apresentem papéis alienadores na relação com seus filhos, desmoralizando o outro perante as crianças/adolescentes, comprometendo e fragilizando as relações emocionais mesmo antes de haver a separação de forma judicial. Em muitas práticas realizadas observa-se o lugar de educador sendo colocado como alguém que é exigente com os filhos, como a mãe ser vista como a “bruxa malvada” por exercer seu papel de educadora, enquanto na casa, com o pai, a criança/adolescente participa apenas de momentos de lazer com seus filhos, não assumindo papel orientador e disciplinador, denotando um papel atribuído – o “super-herói”, ou aquele que não exige dos filhos. Ou o inverso também.

Essa conduta de não divisão dos papéis orientadores da educação, exigência próprias da fase do desenvolvimento (como instruir para a realização de pequenas tarefas, arruma o quarto, guardar os brinquedos, fazer a tarefa escolar) associada as interpretações de quem exige é mau, e quem não exige é bom, contribui para uma compreensão da realidade distorcida e abusiva. Ainda a alienação parental pode ser verificada na medida em que o pai deixa de fazer visitas frequentes aos filhos, e a mãe passa a informar aos filhos que não são mais preteridos como antes pelo pai, alimentando sentimentos ruins e impróprios. Essas práticas alienadoras podem ainda ser feitas pelos avós, tios ou outros familiares em visitas das crianças ou adolescentes, desmoralizando algum genitor por motivos diversos.

Contudo, a alienação parental não pode ser colocada como causa ou consequência do divórcio ou ainda que, somente, possa ocorrer entre pais divorciados. Tal afirmação seria imprudente, mas é fato que foi a partir dessa prática jurídica e aceitação social do divórcio que problematiza a alienação parental tomou maior visibilidade. Geralmente, o genitor que não recebeu a guarda e que sente prejudicado no processo de divórcio acaba iniciando atos de alienação parental, ou aquela que ainda nutre sentimentos pelo outro, ou, ainda, aquela que já detém a guarda das crianças ou adolescentes. Podendo ainda existir os casos no qual a alienação é realizada por um familiar que não seja o detentor da guarda das crianças ou adolescentes. A alienação parental é definida pelo psiquiatra americano Richard Gardner (1985,

p. 2, apud LIMA, 2012, p. 1) já está regulamentada na legislação brasileira através da Lei Federal nº 12.318/10 que considera:

Art. 2º Considera-se ato de alienação parental a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou pelos que tenham a criança ou adolescente sob a sua autoridade, guarda ou vigilância para que repudie genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos com este (BRASIL, 2010, s/p).

Além da definição legal a legislação aprovada no ano de 2010 apresenta elementos que caracterizam os processos de alienação parental, o que contribui em certa medida para o desvendamento de situações no âmbito familiar, em parágrafo único do Artigo 2º da Lei explicita-se que,

[...] São formas exemplificativas de alienação parental, além dos atos assim declarados pelo juiz ou constatados por perícia, praticados diretamente ou com auxílio de terceiros:

- realizar campanha de desqualificação da conduta do genitor no exercício da paternidade ou maternidade;
- dificultar o exercício da autoridade parental;
- dificultar contato de criança ou adolescente com genitor;
- dificultar o exercício do direito regulamentado de convivência familiar;
- omitir deliberadamente a genitor informações pessoais relevantes sobre a criança ou adolescente, inclusive escolares, médicas e alterações de endereço;
- apresentar falsa denúncia contra genitor, contra familiares deste ou contra avós, para obstar ou dificultar a convivência deles com a criança ou adolescente;
- mudar o domicílio para local distante, sem justificativa, visando a dificultar a convivência da criança ou adolescente com o outro genitor, com familiares deste ou com avós (BRASIL, 2010, s/p).

Além da legislação é importante destacar o que a literatura aborda sobre a temática. O psiquiatra Gardner, definiu alienação parental:

[...] um distúrbio da infância que aparece quase exclusivamente no contexto de disputas de custódia de crianças. Sua manifestação preliminar é a campanha denegritória contra um dos genitores, uma campanha feita pela própria criança e que não tenha nenhuma justificação. Resulta da combinação das instruções de um genitor (o que faz a "lavagem cerebral, programação, doutrinação") e contribuições da própria criança para caluniar o genitor-alvo (GARDNER, 1985, p. 2, apud LIMA, 2012, p. 1).

Ainda é atribuída como uma forma de distúrbio mental ligado ao pai/mãe adotivos ou não, parentes ou tutores das crianças e/ou adolescentes ocasionando danos psicológicos consequentemente a desfragmentação da base familiar na sociedade. A criança ou adolescente alienada passa a viver ou crer em situações desagradáveis, fantasiadas pelo alienador, que utilizando pensamentos manipuladores, insistindo repetidamente fatos que os

iludem sobre os acontecimentos sagazes criados pelo alienador como o objetivo de uma construção de uma ideia falsa do alienado.

Através dessas práticas abusivas realizadas pelo alienador as crianças/ e ou adolescentes apresentam ressentimento e distanciamento dos períodos de visitação, ciúmes ou inimizade, falta de afetividade da nova família ou genitor que não possui a guarda.

  de conhecimento que crianças e adolescentes possuem seus direitos e deveres regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da lei n  8.069/90, conforme explicitado no artigo 3  do ECA,

Art. 3  A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes   pessoa humana, sem prejuízo da prote o integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condi es de liberdade e de dignidade (BRASIL, 2017, p. 19).

Esses direitos e deveres não se materializam por si só, mas demandam uma organiza o do Estado em rela o a presta o de serviços que atendam os direitos elencados pelo Estatuto. Nesse sentido, sob a perspectiva da prote o integral da infância, um conjunto de a es em diferentes políticas públicas são planejadas e voltadas para atendimento desse segmento. Sabemos que a família tem um papel central quanto   prote o, o próprio Estatuto referenda em seu artigo 21 que o poder familiar deverá ser exercido em condi es de igualdade, pelo pai e pela mãe, ao qual acrescentamos os demais familiares que compõe esta rede primária de prote o – a família em seu contexto de configura o tal como se apresenta. O artigo 21 aponta ainda para a possibilidade um membro familiar recorrer as autoridades judiciárias quando houver situa es de divergências ou de risco. Lembrando que cabe a toda a sociedade zelar por esta prote o com a participa o do Estado, conforme indicado no ECA:

Art. 4  -   dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetiva o dos direitos referentes   vida,   saúde,   alimenta o,   educa o, ao esporte, ao lazer,   profissionaliza o,   cultura,   dignidade, ao respeito,   liberdade e   convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2017, p. 20).

Logo, garantir que nenhuma criança seja vítima de qualquer situa o de negligência, discrimina o e violência,   papel de todos os atores da sociedade brasileira, o que demanda uma responsabilidade compartilhada. Os assistentes sociais nesse contexto, enquanto trabalhadores das políticas sociais públicas tem um grande espaço de interven o junto aos programas de prote o da infância, o que coloca este trabalhador também em condi o de corresponsável pela identifica o de situa es de aliena o e de medidas de prote o.

É preciso ter clareza que “todo processo interventivo que caracteriza o trabalho do assistente social está voltado para a busca da realidade humana e social de seus usuários, que é essencialmente dinâmica, heterogênea e multifacetada.” (SOUZA, 2006, p. 69 apud BATISTA, 2017, p. 334).

### **Alienação parental: reflexões sobre a abordagem do Serviço Social**

O Estado assume papel de intervenção de forma punitiva a comportamentos transgressores à ordem, mas também o judiciário exerce função de interferir nas decisões judiciais, buscando no assistente social conhecimentos técnicos à cerca de situações sobre a ocorrência da alienação parental. Valente, (2008, p. 82 apud BATISTA, 2017, p. 340) destaca que o profissional deve articular os litígios de família às transformações ocorridas na organização familiar, admitindo-se a existência de novos modos de pensar a diversidade de arranjos vivenciados pela família nas últimas décadas e reconhecendo que tal diversidade se funda na força das mudanças “processadas no mundo do trabalho, perpassando as representações dos papéis de gênero e das funções parentais”.

O assistente social que atua junto ao poder judiciário não possui sua intervenção direta, apenas relaciona-se de forma imediata na elaboração de políticas sociais, visto que as estruturas provêm poder executivo. Mas, o profissional de serviço social tomará ciência de inúmeras expressões de violência que afetam crianças e/ou adolescentes e suas famílias através das abordagens e encaminhamentos realizados em interface entre judiciário e demandas da população.

A alienação parental deve ser tratada numa perspectiva crítica, considerando a lei que regulamenta essa problemática social, daí a indagação do papel do assistente social, para os sujeitos envolvidos e a consideração dos processos sociais em questão, nesse sentido para “[...] que o assistente social para intervir de maneira qualificada é preciso ultrapassar o imediatismo, a fragmentação, o senso comum e a falta de criticidade que fazem parte da dinâmica da cotidianidade e que se repetem automaticamente em face da burocracia institucional” (BARROCO E TERRA, 2012, p. 73 apud BATISTA, 2017, p. 335).

É atribuição do assistente social a realização de um estudo social ou perícia judicial com confecção de um parecer técnico-social assumindo um papel de extrema importância para o embasamento das decisões judiciais. Pizzol, (2006, p. 24 apud BATISTA 2017, p. 335) destaca que “entre as provas possíveis de serem produzidas estão a prova documental, a prova testemunhal e a prova pericial”, sendo que a forma pericial deva ser produzida por um especialista na área afim, assegurando ao juiz assessoramento para esclarecimentos de um litígio ou processos de reversão de guarda judicial, sendo exigida a comprovação da questão alienação parental.

Para uma boa atuação e formação de diretrizes para a atuação nesta área, foi de extrema importância a aprovação do Estatuto da Criança e do

Adolescente (ECA), em 1990, onde vem para embasar e orientar os caminhos a serem seguidos quando nos casos que envolvem crianças e adolescentes. O ECA vem como instrumento para assegurar a proteção jurídica e social por parte de entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente e garantir que novas leis sejam criadas com base nessas garantias legais.

Cuenca, (2006, p. 33 apud LIMA 2013, p. 1) define SAP como: “[...] um distúrbio caracterizado pelo conjunto de sintomas resultantes do processo pelo qual um progenitor transforma a consciência de seus filhos, mediante diferentes estratégias, com o objetivo de impedir, obstaculizar ou destruir os vínculos com o outro progenitor, até tornar-se contraditória em relação ao que deveria esperar-se da sua condição”. Segundo o autor, o que define o diagnóstico da SAP não são os impactos sofridos pela criança ou adolescente, mas a maneira como o alienador se utiliza para induzi-la. Conforme adverte Valente (2008, p. 72 apud BATISTA 2017, p. 340) “a descrição da SAP deve ultrapassar as fronteiras da medicina e das ciências do comportamento, cabendo aos profissionais engajados na proteção à criança e à família alargar o conceito forjado por Gardner”.

As possibilidades de intervenção do serviço social são múltiplas se caracterizam pelo espaço institucional a que o profissional está vinculado profissionalmente. Isso se deve porque cada instituição tem sua parcela de responsabilidade no processo de trabalho em rede. As intervenções profissionais vão de identificação de situações que se identificam como alienação parental, orientação familiar, acompanhamento familiar através de programas de proteção.

O assistente social deverá observar em suas abordagens (visitas domiciliares, visitas institucionais, atendimentos agendados no serviço), possíveis situações onde seja realizada a desqualificação da conduta do genitor no exercício da paternidade ou maternidade, fatos que comprovem a dificuldade do exercício da autoridade parental ou dificuldade do contato da criança e/ou adolescente com o genitor oposto.

Em suas abordagens domiciliares buscará evidências que há dificuldade do exercício do direito regulamentado de convivência familiar, provas ou omissão de informações pessoais relevantes da criança e/ou adolescente, inclusive escolares, médicas e alterações de endereço. Existe a possibilidade de elucidação da problemática, analisando se houve mudança de endereço par local distante, sem justificativa, dificultando a convivência familiar da criança ou adolescente com outro genitor ou com seus familiares.

O profissional de Serviço Social deve e precisa investigar a realidade social dos usuários dos serviços, para que possa intervir de forma crítica, consciente e, acima de tudo, com conhecimentos, garantindo um novo futuro à profissão, capaz de criar condições para um exercício profissional ético, técnico e político, ainda que imbricados na teia contraditória de nossa sociedade (OLIVEIRA, 2009, p. 19 apud SOUZA; SANTOS; KAMEZAKI, 2017, p. 4).

Em laudos apresentados ao poder judiciário o assistente social deverá esclarecer o indício de alienação parental em qualquer momento processual, visto que tal prática fere o direito fundamental da criança ou adolescente de convivência familiar saudável, prejudica as relações de afeto com o genitor e com seu grupo familiar além de construir abuso moral contra crianças e/ou adolescentes.

A Lei da alienação parental nº 12.318/10 determina ainda, a importância de observar em caso de haver “[...] indício da prática de alienação parental, em ação autônoma ou incidental, o juiz, se necessário, determinará perícia psicológica ou biopsicossocial” (BRASIL, 2010, s/p).

O trabalho desenvolvido pelo assistente social, através dos instrumentais – visitas domiciliares, entrevistas, reuniões, entre outros – na perspectiva da mediação, tem uma interferência não apenas sobre as condições materiais de existência dos usuários atendidos, mas, principalmente, [...] no campo do conhecimento, dos valores, dos comportamentos, da cultura (BONALUM E JACINTO, 2017, p. 68).

Todas as abordagens realizadas com base no referencial teórico, e nas competências profissionais do Serviço Social, serão fonte para embasar a construção dos laudos periciais. Nesse laudo pericial através da avaliação biopsicossocial, conforme o caso poderá haver entrevista pessoal com as partes, exames de documentos dos autos, histórico do relacionamento do casal e da separação, cronologia dos incidentes, avaliação da personalidade dos envolvidos e estudo como a criança e/ou adolescente se manifesta acerca de eventual acusação contara o genitor.

O assistente social na perspectiva de garantir direitos deve materializar os princípios éticos da profissão contidos na Lei 8.662/93, além de democratizar a informação contribuindo para a construção dos processos emancipatórios, logo, tais princípios compromete o profissional em relação as suas intervenções, que estas estejam pautadas numa perspectiva de garantia dos direitos e defesa de qualquer forma de opressão. Ainda, segundo lamamoto (2004, p. 265 apud SCHMIDT, 2007, p. 15).

[...] os assistentes sociais são chamados a colaborar na reconstrução das raízes sociais da infância e juventude, na luta pela afirmação dos direitos sociais e humanos no cotidiano da vida social de um segmento que vem sendo destituído de direito e privado de condições para o exercício de sua cidadania. O enraizamento envolve o estreitamento dos laços de convívio familiar, de vizinhança, de grupos de amizade, de efetiva participação da vida coletiva, reconhecimento das expressões culturais e identidades, entre outras dimensões.

No contexto de ampliação dos casos identificados como alienação parental faz-se necessário refletir sobre as condições para atender tais demandas de forma qualificada, o que sugere a importância de que os profissionais que atendem as demandas da alienação parental, especialmente no

âmbito jurídico tenham espaço de capacitação e qualificação de forma contínua para que sejam “[...] efetivas contribuições para a proteção e garantia dos direitos de todos e não uma avaliação centrada na busca da verdade, ou de provas para a punição” (SOUZA, 2013, p. 9).

## **Considerações finais**

Com base no estudo apresentado sobre o tema da alienação parental e o papel do assistente social no atendimento dessa demanda pode-se refletir que o profissional no atendimento dessa problemática social vem numa perspectiva de solucionar e garantir os direitos das crianças e adolescentes e afirmar que são imensos os desafios de atuação do assistente social.

Podemos verificar que durante o estudo foram apontados muitos desafios para os profissionais do Serviço Social existindo a necessidade de elucidar o tema “alienação parental”. Atos de alienação parental podem causar traumas em crianças ou adolescentes porque os impactos neles são sempre negativos e podem ser variados ainda nessa perspectiva serão gerados os futuros cidadãos em nossa sociedade. A criança ou adolescente pode desenvolver sintomas desde uma agressividade, transtornos relacionados ao pânico, fobias, até mesmo uma depressão. As situações identificadas pela bibliografia estudada apontam para prejuízos nos casos de alienação parental, que ultrapassa a barreira das relações familiares, e podem ter impactos no desenvolvimento emocional de crianças e adolescentes.

É relevante que os assistentes sociais e psicólogos, designados pelo judiciário para diagnosticar os atos de alienação parental tem o prazo para apresentar esse laudo pericial, podendo esse referido prazo, ser prorrogado mediante autorização judicial, mas fica clara a necessidade de urgência que o legislador brasileiro atribui à temática da alienação parental.

Um avanço observado com a Lei 12.318/10 refere-se ao fato de que pode o juizado conceder ao processo tramitação prioritária sob qualquer indício de alienação parental. Ainda assim, é importante ter em mente que a tramitação de um processo de alienação parental não se refere ao distanciamento absoluto da criança do genitor alienado, pois parte-se do pressuposto que esse menor necessita da figura, do convívio com seus genitores.

Quanto à questão da alienação parental requer mais atenção e aprofundamento sobre o tema por parte dos assistentes sociais, visto que ainda existe receio por parte desses profissionais em apontar indícios e as possibilidades para prática profissional frente a demanda. Os assistentes sociais devem fundamentar-se durante do processo acadêmico para que práticas possam ser inseridas no perfil profissional no seu modo de realização das abordagens e laudos, agindo com cuidado e descrição, procurando captar indícios do processo de alienação parental sem que assuma uma posição quanto à questão. Deve ainda buscar muita cautela diante das narrativas

apresentadas pelo alienador e a criança ou adolescente abordados agindo dessa forma com imparcialidade profissional, e mais importante, desenvolvendo uma prática profissional embasada nos princípios da ética profissional e na defesa dos direitos de todos os envolvidos.

## Referências

BATISTA, Thais T. **A atuação da/o assistente social nos casos de alienação parental**. Serv. Soc. Soc., São Paulo nº. 129 p. 326-342, maio/agosto, 2017.

BONALUM, Bruna C. JACINTO, Adriana G. **Dimensão Socioeducativa do Trabalho do Assistente Social no Judiciário: contradições e perspectivas**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 16, n. 2, p. 414 - 426 ago./dez. 2017.

BRASIL. **Lei 6.515 de 26 de dezembro de 1977. Regula os casos de dissolução da sociedade conjugal e do casamento, seus efeitos e respectivos processos, e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 26 de dezembro de 1977. Disponível em [http:// www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6515.htm/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6515.htm/). Acesso em: abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 8069/90 de 13.07.1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Casa Civil da presidência da República, Brasília,DF, Senado Federal,2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.318 de 26 de agosto de 2010. Dispõe a alienação parental e altera o art. 236 da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 de agosto de 2010. Disponível em [http:// www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/). Acesso em: abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 8069/90 de 13.07.1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providencias. Atualizado, 2017**. Disponível em: <[https://www.chegadetrabalhoinfantil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/LivroECA\\_2017\\_v05\\_INTERNET.pdf](https://www.chegadetrabalhoinfantil.org.br/wp-content/uploads/2017/06/LivroECA_2017_v05_INTERNET.pdf)>. Acesso em: 11 mai. 2019.

LIMA, Carmem T. Alves. **A Síndrome de Alienação Parental: Um novo enfrentamento para o assistente social do Poder Judiciário**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XV, nº 97, fev., 2012.

SOUZA, Analicia Martins de. **Síndrome da alienação parental: um novo tema nos juízos de família**. São Paulo, 2013.

SOUZA, Edivane M de. SANTOS, Renildo da S. KAMEZAKI, Thalyane F. P. **Estágio Supervisionado em Serviço Social: reflexões críticas sobre a supervisão de campo**. In: II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais, UFSC, Florianópolis, 2017. Disponível em: [https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180141/102\\_00483.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180141/102_00483.pdf?sequence=1&isAllowed=y) . Aceso em: 11 mai. 2019.

SCHMIDT, FABIANA. **Adolescentes Privados de Liberdade: Liberdade: A Dialética dos Direitos Conquistados e Violados**. Porto Alegre, 2007.

# APONTAMENTOS SOBRE GÊNERO, EDUCAÇÃO E OPRESSÃO

## *Notes on gender, education and oppression*

Ewerton da Silva Ferreira<sup>1</sup>  
Eduardo Lima<sup>2</sup>  
Ronaldo Bernardino Colvero<sup>3</sup>  
Jaqueline Carvalho Quadrado<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente artigo visa contribuir com breves apontamentos iniciais no que concerne à discussão sobre gênero, educação e opressão, particularmente das/dos jovens inseridos no contexto escolar, evidenciando algumas particularidades desse processo no ensino-aprendizagem, e as relações de opressão nesse segmento específico do setor educacional. Para tanto, realiza um debate a respeito novas reconfigurações da opressão que se constituem em relação à questão de gênero e que perpassam ensino-aprendizagem no espaço escolar, bem como ressalta a importância de a escola inserir em seu currículo, temas atinentes aos modos de ser e existir desses “novos” sujeitos. O delineamento desta pesquisa é um estudo qualitativo, descritivo, bibliográfico e documental. Dentre os resultados, verifica-se que é preciso sensibilizar cada vez mais a comunidade escolar e adotar outros instrumentos capazes de transversalizar a questão de gênero na política educacional, superando o mero uso da linguagem inclusiva e de jargões como “combater as desigualdades de gênero” nos documentos oficiais.

**Palavras-chave:** Sexualidade; Educação; Opressão.

**Abstract:** This article aims to contribute with brief initial notes regarding the discussion on gender, education and oppression, particularly among young people in the school context, highlighting some particularities of this process in teaching-learning, and oppressive relations in this specific segment of the education sector. For debate on new reconfigurations of oppression that relation to the gender issue and that go through teaching-learning in the school as it stresses the importance of the school inserting in its curriculum, subjects related to the mode of being and existing of these “new” subjects. The outline of this research is qualitative, descriptive, bibliographic and documentary. Among the results, it is verified that it is necessary to raise awareness

---

1 Licenciado em Ciências Humanas e Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa GEEP – Grupo de Pesquisa em Gênero, Ética, Educação e Política, da Universidade Federal do Pampa. E-mail: ewertonferreira266@gmail.com

2 Acadêmico do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa GEEP – Grupo de Pesquisa em Gênero, Ética, Educação e Política, da Universidade Federal do Pampa. E-mail: elima2929@gmail.com

3 Doutor em História. Docente dos cursos de Ciências Humanas – Licenciatura; Ciências Sociais – Ciência Política; Direito do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Líder do Grupo de Pesquisa Relações de Fronteiras. E-mail: ronaldocolvero@unipampa.edu.br

4 Doutora em Sociologia. Docente do curso de Serviço Social e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas. Líder do Grupo de Pesquisa GEEP – Grupo de Pesquisa em Gênero, Ética, Educação e Política, da Universidade Federal do Pampa. E-mail: jaquelinequadrado@unipampa.edu.br

nessinthe school community, and to adopt instruments capable of mainstreaming the gender issue in educational policy, overcoming the mere use of inclusive language and jargon such as “combating inequalities of gender “in the official documents.

**keywords:** Sexuality; Education; Oppression.

## Introdução

Nos últimos anos criou-se um pânico moral em torno do termo “gênero”, de um lado existe um grupo que pontua a necessidade da discussão em diferentes espaços do assunto e, do outro lado, existem aqueles que mencionam que a abordagem do tema é uma “doutrinação” ideológica. Inquietos com tamanha perseguição aos estudos de gênero e a distorção e redução do tema a inverdades que cercam da problematização dos papéis de gênero e da desconstrução da heteronormatividade presente na sociedade brasileira, o presente texto objetiva fazer apontamentos iniciais no que refere-se à discussão sobre gênero, educação e opressões, particularmente das/dos jovens inseridos no contexto escolar, evidenciando algumas particularidades desse processo no ensino-aprendizagem, atrelado as legislações da política educacional. Para tanto, realiza um debate a respeito novas reconfigurações da opressão que se constituem em relação à questão de gênero e que passam ensino-aprendizagem no espaço escolar, bem como ressalta a importância de a escola inserir em seu currículo, temas atinentes aos modos de ser e existir desses “novos” sujeitos. O delineamento desta pesquisa é um estudo qualitativo, descritivo, bibliográfico e documental, que sinaliza a necessidade da escola inserir em seu espaço de ensino-aprendizagem os temas supracitados. Nesse sentido, compreendemos que a emergência desses debates podem contribuir para redução significativa dos casos de opressões por orientação sexual, identidade de gênero e da binaridade dos papéis de gênero. Passamos então a falar sobre gênero....

## Conceituação de Gênero e Sexualidade

As discussões em torno da desnaturalização da opressão dos homens sobre asmulheres iniciaram com a filósofa Simone Beauvoir a partir da publicação do livro “O Segundo Sexo” (1949). Na obra a autora elabora diversos questionamentos que visavam demonstrar que a mulher não era apenas um objeto ou um ser inferior ao homem.

Beauvoir tornou-se conhecida por sua frase “ninguém nasce mulher, torna-se mulher” que, em um primeiro momento, se tornou referência para o movimento feminista e, hoje, é utilizada por movimentos LGBTTIQ+. Ao pontuar que não se nasce mulher, e sim, torna-se mulher ela inicia as discussões que todos os papéis atribuídos às mulheres e homens são construções culturais e, por isso são passíveis de serem modificadas com a desnaturalização dos saberes.

Ao questionar a definição biológica existente onde naturalizava e destinava a mulher a ser submissa, servir somente aos serviços domésticos, a reprodução, aos cuidados dos filhos e agradar ao esposo. Beauvoir, ao realizar esses questionamentos destaca uma outra frase que comprova que os papéis são atribuídos culturalmente e não biologicamente. Nesse sentido, Beauvoir deixa evidenciado que nenhum destino assumido pela mulher é biológico.

Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho castrado que qualificam o feminino (BEAUVOIR, 1980, p. 99).

Os escritos de Beauvoir apontam para a necessidade da produção do conhecimento que fuja da naturalização das mulheres como o “segundo sexo”, mas não aponta de maneira explícita como isso seria realizado. O não esgotamento das discussões realizadas por Beauvoir despertam no filósofo francês Michel Foucault a realização de uma análise sobre questões voltadas à sexualidade.

Foucault (2015) pontua que a partir do início do século XVII a sexualidade foi encerrada dentro de casa, ficando restrita ao casamento e como objetivo da constituição da família. Nesse sentido ela afirma que:

A sexualidade é, então, cuidadosamente encerrada. Muda-se para dentro de casa. A família conjugal a confisca. E absorve-a, inteiramente, na seriedade da função de reproduzir. Em torno do sexo, se cala. O casal, legítimo e procriador, dita a lei. Impõe-se como modelo, faz reinar a norma, detém a verdade, guarda o direito de falar, reservando-se o princípio do segredo. No espaço social, como no coração de cada moradia, um único lugar de sexualidade reconhecida, mas utilitário e fecundo: o quarto dos pais (FOUCAULT, 2015, p. 07-08).

A ideia da sexualidade como algo restrito e apenas como objetivo de procriação reforça que existem espaços para homens e mulheres na sociedade e, portanto, demonstra uma relação de poder que se estabelece nas sociedades. Além da relação de poder que se legitima e coloca o homem em *status* de superioridade em relação à mulher, ela define a norma heterossexual como única. Isso significa dizer que sexo e sexualidade são privilégios exclusivos de casais heterossexuais, em virtude de cumprir um papel pré-definido. Meyer (2013) explica que para Foucault a sexualidade é explicada como a “produção das relações que a cultura estabelece entre corpo, sujeitos, conhecimento e poder” (2013, p. 18). A seguir apresentaremos o gênero a partir de diversos autores e autoras que elucidam o gênero e sua importância para desconstrução do machismo e do patriarcado.

A filósofa Judith Butler abarcar as discussões iniciadas por Beauvoir e por Foucault e publica em 1990, a obra intitulada “Problemas de gênero: Feminismos e subversão da identidade”. A obra responsável por lançar a teoria Queer, que busca incluir os desviantes da norma e utilizar o termo que

até então era utilizado de maneira pejorativa como uma palavra política. No entanto, o que nos cabe estudar da obra da Butler nesse momento é o conceito de gênero como uma construção social.

De acordo com Butler (2003) o conceito de mulher e homem não englobaria todos as pessoas, visto que existem diversas formas de manifestação do ser homem e do ser mulher e, ainda, aqueles não se enquadram em nenhum dos dois pólos, e mesmo os que se enquadram nesses delimitadores podem viver de maneiras diferentes suas masculinidades e feminilidades. Nas palavras de Butler (2003, p. 08) " todos os papéis atribuídos aos homens e as mulheres são construções sociais".

O termo "gênero" surge como uma possibilidade para incluir não apenas estudos sobre mulheres, mas possibilitar que os movimentos gays, lésbicos, transexuais e bissexuais tenham sua representatividade de maneira coletiva. Dessa forma, ao abordar gênero realizamos uma discussão mais ampla, inclusiva e política, na busca de igualdade e reconhecimento de sujeitos que tiveram suas identidades por muito tempo reprimidas e não reconhecidas.

Em 1995 a autora Scott publica um artigo intitulado "Gênero: uma categoria útil para análise histórica" utiliza do conceito de gênero proposto por Butler e pondera que gênero enquanto uma tentativa de inclusão social. Segundo Scott:

A palavra indicava uma rejeição do determinismo biológico implícito no uso de termos como "sexo" ou "diferença sexual". O termo "gênero" enfatizava igualmente o aspecto relacional das definições normativas da feminilidade. Aquelas que estavam preocupadas pelo fato de que a produção de estudos sobre mulheres se centrava nas mulheres de maneira demasiado estreita e separada utilizaram o termo "gênero" para introduzir uma noção relacional em nosso vocabulário analítico. Segundo esta visão, as mulheres e os homens eram definidos em termos recíprocos e não se poderiacompreender qualquer um dos sexos por meio de um estudo inteiramente separado (SCOTT, 1995, p. 72).

As definições sobre gênero apontam para a construção social dos papéis atribuídos aos homens e mulheres, portanto, o gênero carrega diversos elementos que envolvem variadas instituições e ideologias que se modificam nas diversas sociedades. Meyer define gênero como uma construção realizada ao longo da vida. Nas palavras da autora

Gênero aponta para a noção de que, ao longo da vida, através das mais diversas instituições e prática sociais, nos constituímos como homens e mulheres, num processo que não é linear, progressivo ou harmônico e que também nunca está finalizado ou completo (MEYER, 2013, p. 18).

Desse modo, a construção de papéis de gênero pode ser representada através de atitudes cotidianas e, na maioria das vezes, quase imperceptíveis, mas que delimitam e apresentam os lugares de homens e mulheres na so-

cidade, além de definir a maneira “correta” de viver suas masculinidades e feminilidades.

O gênero, nesse caso, é a forma mais abrangente de potencializar a discussão da pluralidade, e da luta contra a hegemonia, visto que gênero em articulação com outras marcas sociais modificam a normatividade considerada “natural” para o masculino e para o feminino. Meyer elucida:

Exatamente porque o conceito de gênero enfatiza essa pluralidade e conflitualidade dos processos pelos quais a cultura constrói e distingue corpos e sujeitos femininos e masculinos, torna-se necessário admitir que isso se expressa pela articulação de gênero com outras “marcas” sociais, tais como classe, raça/etnia, sexualidade, geração, religião, nacionalidade. É necessário admitir também que cada uma dessas articulações produz modificações importantes nas formas pelas quais as feminilidades ou as masculinidades são, ou podem ser, vividas e experimentadas por grupos diversos, dentro dos mesmos grupos ou, ainda, pelos mesmos indivíduos, em diferentes momentos de sua vida (MEYER, 2013, p. 19).

A compreensão do gênero como construção social permite uma mudança no pensamento da sociedade, ou seja, pensar no gênero como algo mutável de acordo com o espaço, tempo e instituições que está rodeado permite uma mudança no pensamento hegemônico da heterossexualidade como única forma de vivenciar a sexualidade. E, ainda, possibilita a desconstrução do pensamento do homem como superior aos demais, visto que “a sociedade está feita de acordo com as características do gênero dominante, isto é, o masculino” (SILVA, 2005, p. 93).

Pensar em gênero como uma construção social é fundamental para entender que o corpo que assume o gênero é também um corpo sexuado e, portanto, a atração sexual e afetiva não são únicas. Meyer destaca a importância de se reconhecer “o caráter fundamentalmente histórico, social, cultural e linguístico do gênero não significa negar que ele se constrói com – e através de – corpos que passam a ser reconhecidos e nomeados como corpos sexuados” (2013, p. 21).

O reconhecimento da não existência de uma única forma de expressar sua sexualidade nos remete à busca de compreensão das diversas orientações sexuais e identidades de gênero. O conceito de sexo biológico seria apenas um dos elementos que compõem o corpo sexuado. Ao retomar-se Butler (2003), é possível mencionar os apontamentos da autora em relação à construção do gênero como uma construção social e, por consequência, a orientação sexual como derivada desta. Para Butler (2003), toda a sociedade se constrói em uma lógica androcêntrica, heterossexual e com apenas duas expressões de gêneros definidas, e que devem ser seguidas rigorosamente. Nesse sentido, qualquer tentativa de ser ou existir que fuja a esse padrão é considerada errada e anormal. Com isso os gays, as lésbicas, as travestis, os homens e mulheres trans, os bissexuais e homens e mulheres que vivam suas masculinidades e feminilidades de outra forma, acabam por ser considerados “doentes” e “anormais”.

## **Gênero e sexualidade no currículo: desafios, potencialidades, documentos e legislação**

Com a Constituição Federal de 1988 houve uma democratização do acesso à escola. Porém, a permanência dos novos grupos presentes na escola, especialmente dos LGBTTIQ+, ainda não estão garantidos em virtude dos diversos fatores, dentre eles, questões de gênero, que acabam culminando em sua evasão escolar.

Uma das possibilidades para auxiliar na garantia da permanência dos LGBTTIQ+ na escola é o currículo escolar. Isso seria possível, em nossa concepção, a partir de uma perspectiva pós-crítica do currículo, que defende a inclusão de discussões de gênero, sexualidade, relações ético-raciais e outros temas, que chegaram à escola com os novos sujeitos. Nesse sentido, elencamos alguns motivos, sem pretensão de esgotá-los, mas oportunizando uma ampliação dos debates.

A escola pública brasileira é composta por uma diversidade de alunos oriundos dos mais diversos espaços, composições familiares, credos religiosos, ideologias políticas, etc. Ela necessita, de alguma forma, oportunizar que todos possam receber as mesmas condições de permanência e aprendizagem. Para garantir a permanência destes grupos historicamente excluídos, o mínimo que se pode fazer é oportunizar a discussão de temas que chegaram com esses novos alunos à escola. Nesse sentido, Seffner (2011) aponta que é imprescritível que os currículos escolares estejam articulados às necessidades destes novos públicos escolares.

Uma tentativa válida de inserção de novas políticas de inclusão dos grupos sociais na escola, foi em 1997, quando o Ministério da Educação publicou o documento intitulado “Parâmetros Curriculares Nacionais” com o objetivo de orientar a ação dos professores nas diversas áreas do conhecimento e nos temas transversais. Neste texto nós estudaremos apenas a parte do documento que tange à Orientação Sexual.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais elucidam que devido ao crescimento do movimento feminista no Brasil nos anos 1960, ao crescimento do número de casos HIV/AIDS no Brasil e da concepção que a sexualidade aflora em todas as faixas etárias e, portanto, ignorar, ocultar ou reprimir é uma tendência de profissionais que acreditam que é apenas papel da família realizar a abordagem do tema com os adolescentes. O documento destaca que a discussão sobre orientação sexual na escola contribui para o respeito e valorização da diversidade.

A Orientação Sexual na escola é um dos fatores que contribui para o conhecimento e valorização dos direitos sexuais e reprodutivos. Estes dizem respeito à possibilidade de que homens e mulheres tomem decisões sobre sua fertilidade, saúde reprodutiva e criação de filhos, tendo acesso às informações e aos recursos necessários para imple-

mentar suas decisões. Esse exercício depende da vigência de políticas públicas que atendam a estes direitos (BRASIL, 1997, p. 293).

A criação de políticas públicas e leis que garantam os direitos supracitados permitem que os alunos que fogem à “normalidade” possam se expressar dentro do ambiente escolar. É necessário pontuar que a escola exercer papel de socialização e auxílio na construção da identidade, saberes e, sobretudo, preparação para o convívio em sociedade. Tais discussões são fundamentais para que os estudantes percebam a pluralidade existem e que o modo ser e existir dos demais não interferem em suas vidas. Seffner (2016) em consonância com os Parâmetros Curriculares Nacionais destaca a necessidade de abordar as questões de orientação sexual no ambiente escolar, visto que os alunos manifestam sua sexualidade e os professores na escola, portanto, é necessário compreendermos o papel do “adulto referência” na vida dos alunos.

Seffner (2016) aponta que no ambiente escolar o professor assume o papel de “adulto referência”, através de suas práticas e da produção de saberes. Essa imagem de adulto referência é construída desde cedo quando a criança começa a assumir sua identidade, seja de gênero, de orientação sexual, religiosa ou das diversas maneiras de viver sua masculinidade e feminilidade. Tais “orientações” são carregadas de valores morais e o acompanharão em toda sua vida. Nesse sentido, os Parâmetros Curriculares Nacionais destacam que:

Assim como a inteligência, a sexualidade será construída a partir das possibilidades individuais e de sua interação com o meio e acultura. Os adultos reagem, de uma forma ou de outra, aos primeiros movimentos exploratórios que a criança faz na região genital e aos jogos sexuais com outras crianças. As crianças recebem então, desde muito cedo, uma qualificação ou “juízo” do mundo adulto em que estão imersas, permeado de valores e crenças atribuídos à sua busca de prazer, os quais estarão presentes na sua vida psíquica (BRASIL, 1997, p. 296).

A necessidade de abordagem dos temas emergentes, especialmente os de gênero e sexualidade, no ambiente escolar torna-se evidente, visto que os temas ainda carregam muitos preconceitos e são marginalizados na sociedade. O desconhecimento sobre o assunto talvez seja justificado pela recente despatologização da homossexualidade.

Em 1990 houve a mudança na compreensão da Organização Mundial da Saúde - OMS sobre o entendimento relativo a homossexualidade como uma condição humana e retirando o “homossexualismo” da Classificação Internacional de Doenças. Diversos grupos, especialmente, o movimento Lésbico e Gay “saíram do armário” e ampliaram as lutas pelos seus direitos, tais como: permanência em escolas, casamento e adoção de crianças por pessoas do mesmo gênero. Com esse novo grupo colocando “a cara no sol”

discussões que outrora eram consideradas tabus chegam a escola e precisam ser abordadas”. Os Parâmetros Curriculares Nacionais evidenciam a abordagem de tais temas possibilitam o bem-estar de crianças e adolescentes na sua sexualidade.

Com a inclusão da Orientação Sexual nas escolas, a discussão de questões polêmicas e delicadas, como masturbação, iniciação sexual, o “ficar” e o namoro, homossexualidade, aborto, disfunções sexuais, prostituição e pornografia, dentro de uma perspectiva democrática e pluralista, em muito contribui para o bem-estar das crianças, dos adolescentes e dos jovens na vivência de sua sexualidade atual e futura (BRASIL, 1997, p. 293).

O mesmo documento aponta que a sexualidade se apresenta em diversos espaços escolares e que não podemos ignorá-la, visto que tal atitude contribui para o desconhecimento sobre diversos aspectos que constituem a vida humana, dentre eles podemos destacar: gravidez na adolescência, infecções sexualmente transmissíveis, casos de homofobia e transfobia e liberdade de manifestação de sua identidade de gênero e orientação sexual.

A sexualidade no espaço escolar não se inscreve apenas em portas de banheiros, muros e paredes. Ela “invade” a escola por meio das atitudes dos alunos em sala de aula e da convivência social entre eles. Por vezes a escola realiza o pedido, impossível de ser atendido, de que os alunos deixem sua sexualidade fora dela (BRASIL, 1997, p. 292).

A escola realiza esse pedido para que os alunos deixem sua sexualidade do lado de fora da escola por não permitir as discussões, manifestações das identidades que fogem ao considerado “natural”. No entanto, as diversidades encontra-se presentes e com isso necessidade de ser problematizada. O documento lançado abriu caminhos para discussão dos temas na educação básica, ainda que voltado as questões mais biológicas e da saúde, mas possibilitou que o debate acontecesse.

## **Considerações finais**

É fundamental destacar que os documentos e as legislações convocam a gestão escolar/comunidade escolar a ocuparem o reconhecimento e o respeito as diversidades de orientação sexual e identidades de gênero, no intuito de desconstruir as opressões nas atividades cotidianas. A gestão escolar “sabem que não sabem”, o que poderá levar a reproduzir-se uma atualização das opressões de gênero. Nesse sentido, o artigo evidenciou os limites e possibilidades de uma perspectiva que toma a construção do gênero e das identidades atribuídas socialmente de modo essencializado, natural e autorreferente.

A atual omissão legislativa e a timidez acadêmica acerca dos direitos LGBTTIQ+. Apontam para a incompatibilidade não apenas com o ideal dos

direitos humanos, mas também com os propósitos propugnados pelos documentos e legislações e, especificamente, com o compromisso político figurado no programa de ação Brasil sem Homofobia, no Plano Nacional de Promoção e Cidadania dos Direitos LGBT e da Base Nacional Comum Curricular. Cujos princípios abrangem a inclusão da perspectiva da não discriminação por desejo sexual e promoção dos direitos humanos de “gays, lésbicas, transgêneros e bissexuais” nas políticas públicas e estratégias de governo federal (passado, pois o presente está sendo questionado). As condições de ensino-aprendizagem nas quais se insere a/o jovem devem ser constantemente questionadas, reconhecendo a natureza política desse tema, e chamando a atenção para as situações de opressões vivenciadas por esses/as jovens. Uma realidade que tem pressa em ser mudada.

## Referências

- BRASIL. **Constituições Brasileiras: 1988**. vol. VII. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos.
- \_\_\_\_\_. **Parâmetros Curriculares Nacionais**. Orientação Sexual.1997.
- BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade 1: A vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 2015.
- GURGEL, TELMA. Feminismo de classe: história, movimento e desafios teóricos-políticos do feminismo na contemporaneidade. In: **Fazendo Gênero 9 – Diásporas, Diversidades, Deslocamentos**, 2010, Florianópolis, SC. Anais (on-line). Florianópolis, 2010. Disponível: <<http://www.mulheresprogressistas.org/AudioVideo/FEMINISMO%20E%20LUTA%20DE%20CLASSE.pdf>> Acesso em 10 mai de 2018.
- LOURO, Guacira Lopes. **Currículo, Gênero e Sexualidade**. Porto: Porto Editora, 2002.
- MEYER, Dagmar Estermann. Gênero e educação: teoria e política. In. LOURO, Guacira Lopes; FELIPE, Jane; GOELLNER, Silvana Vilodre. **Corpo, Gênero e Sexualidade: um debate contemporâneo na educação**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.
- SCOTT, Joan. Gênero: Uma categoria Útil de Análise Histórica. **Educação e Realidade**. n.º. 20, p. 71-99. 1995.
- SEFFNER, Fernando. Escola para todos: mesmo para aqueles que manifestam diferenças em sexo e gênero. In. SILVA, Fabiane Ferreirada; MELLO, Elena Maria Billig. **Corpos, gêneros, sexualidades e relações étnico-raciais na educação**. Uruguaiana - RS: UNIPAMPA, 2011.
- SEFFNER, Fernando; PICCHETTI, Yara de Paula. A quem tudo quer saber, nada se lhe diz: uma educação sem gênero e sem sexualidade é desejável?. **Revista Reflexão e Ação**, v. 24, n. 1, p. 61-81. 2016.

# AS FORMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES MEDIADAS PELO USO DA INTERNET

## *Las formas de violencia sexual contra niños y adolescentes mediados por el uso de internet*

Aline Giovana Sagardia Dias<sup>1</sup>  
Jaina Raqueli Pedersen<sup>2</sup>

**Resumo:** O texto tem como temática de discussão a violência sexual contra crianças e adolescentes. Visa contextualizar uma proposta de pesquisa que irá subsidiar a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. O objetivo do referido estudo é compreender as particularidades da violência sexual contra crianças e adolescentes, em tempos de avanço do uso das tecnologias de informação e comunicação, a fim de contribuir com subsídios que possam qualificar a análise e a intervenção diante desta realidade. Neste artigo, apresentam-se algumas reflexões e problematizações sobre o tema, que resultam do levantamento bibliográfico realizado. Percebe-se que na medida em que a sociedade passa por mudanças e transformações, a violência também acompanha este movimento, metamorfoseando-se e assumindo novas características. Sobre a violência sexual contra crianças e adolescentes observa-se que a internet constitui-se numa nova ferramenta utilizada por abusadores e exploradores sexuais para violar os direitos das mesmas.

**Palavras-chave:** Violência sexual; crianças e adolescentes; internet

**Resumen:** El texto tiene como temática de discusión la violencia sexual contra niños y adolescentes. Se pretende contextualizar una propuesta de investigación que subsidiará la construcción del Trabajo de Conclusión de Curso em el Servicio Social. El objetivo del referido estudio es comprender las particularidades de la violencia sexual contra niños y adolescentes, en tiempos de avance del uso de las tecnologías de información y comunicación, a fin de contribuir con subsidios que puedan calificar el análisis y la intervención ante esta realidad. En este artículo, se presentan algunas reflexiones y problematizaciones sobre el tema, que resultan del levantamiento bibliográfico realizado. Se percibe que em la medida en que la sociedad pasa por cambios y transformaciones, la violencia también acompaña este movimiento, metamorfoseándose y asumiendo nuevas características. Sobre la violencia sexual contra niños y adolescentes se observa que Internet se constituye en una nueva herramienta utilizada por abusadores y explotadores sexuales para violar los derechos de las mismas.

**Palabras clave:** Violencia sexual; niños y adolescentes; internet.

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: giovanasagardia@gmail.com

2 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br

## **Introdução**

O artigo que ora se apresenta tem como temática a violência sexual contra crianças e adolescentes, um tipo de manifestação da violência que viola os direitos humanos e a dignidade sexual destes sujeitos. O referido tema constitui-se no objeto de estudo do projeto de pesquisa que subsidiará a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social e que visa compreender as particularidades da violência sexual contra crianças e adolescentes, em tempos de avanço do uso das tecnologias de informação e comunicação, a fim de contribuir com subsídios que possam qualificar a análise e a intervenção diante desta realidade. Quanto aos objetivos específicos do estudo estes compreendem: analisar se o acesso à internet por parte de crianças e adolescentes tem aumentado o risco de sua exposição às situações de violência sexual; identificar as principais formas de violência sexual que vitimizam crianças e adolescentes através do acesso à internet; identificar as características dos sujeitos envolvidos nos crimes de violência sexual contra crianças e adolescentes ocorridos através da internet.

Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório e qualitativa. A abordagem qualitativa se preocupa em responder questões muito mais profundas, cujo universo de significados, crenças, valores, aspirações e atitudes presentes na realidade não podem ser meramente quantificados, ou seja, a pesquisa qualitativa exige um aprofundamento no processo de operacionalização do fenômeno pesquisado (MINAYO, 2002). Fundamenta-se no método dialético crítico para a análise da realidade. Quanto aos instrumentos e técnicas para coleta de dados estes compreenderão a pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se do roteiro norteador. Os dados serão analisados a partir da técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1979).

Neste artigo, considerando que a pesquisa está sendo desenvolvida, apresentam-se resultados do levantamento bibliográfico realizado junto a livros, artigos e documentos que abordam o tema de estudo e as categorias teóricas relacionadas. Nesse sentido, o artigo está organizado em dois momentos. No primeiro discute-se a violência sexual contra crianças e adolescentes a partir das suas múltiplas formas de manifestação. No segundo momento dar-se ênfase as formas de violência sexual a partir do uso das tecnologias.

## **Violência sexual contra crianças e adolescentes**

Na perspectiva de Chauí (1999) a violência na sociedade contemporânea e a ética são condições opostas. De acordo com a autora a violência é tida como um ato de brutalidade, sevícia e abuso físico e/ou psíquico contra alguém que se caracteriza através de relações intersubjetivas e sociais definidas pela opressão e intimidação, pelo medo e terror. Neste sentido, a

violência se opõe à ética porque trata seres racionais e sensíveis, dotados de linguagem e de liberdade, como se fossem coisas, isto é, irracionais, insensíveis, mudos e inertes ou passivos.

A violência pode ser explicada por meio da transformação dos sujeitos desejantes e racionais em meros objetos, desconsiderando-se sua sensibilidade, liberdade e racionalidade, e explicitando a força das relações de poder assimétricas, dando sustentação às diversas manifestações de violência, nas quais se inserem o abuso sexual e a exploração sexual (CHAUÍ, 1999, S/P).

Ianni (2002) destaca que a violência está evidente, escondida e latente, é um fenômeno eminentemente complexo e histórico, no sentido de que se constitui no curso dos modos de organização social e técnica do trabalho e da produção, das formas de sociabilidade e dos jogos de forças sociais. Pode atingir um indivíduo isolado uma coletividade inteira, selecionar uns e esquecer outros.

Nasce como técnica de poder, exercita-se também como modo de preservar, ampliar ou conquistar a propriedade, adquire desdobramentos psicológicos surpreendentes no que se refere aos agentes e às vítimas. [...] Sob vários aspectos, os atos de violência revelam aspectos recônditos, insuspeitados e fundamentais de como se formam e transformam os jogos das forças sociais, as tramas das formas de sociabilidade, levando indivíduos e coletividades como em um vendaval em fúria (IANNI, 2002, p. 09).

Cabe destacar que a sociedade moderna em si, trouxe consigo novas formas e técnicas de violência, desde as mais simples às mais sofisticadas, formas de violência, antigas e recentes, conhecidas e desconhecidas adquirindo características novas, insuspeitadas e crescentemente brutais. Como se o “Progresso”, a “Civilização”, a “Sociedade Informática” e o “Mundo Sem Fronteiras”, fossem simplesmente metáforas enganosas, para encobrir as desigualdades cotidianas (IANNI, 2002).

No estudo que se pretende desenvolver, que tem como tema central à violência sexual contra crianças e adolescentes a partir do uso da internet, as reflexões apresentadas por Ianni são pertinentes, haja vista que o emprego das tecnologias e o uso de novas técnicas vêm sendo empregadas para vitimizar crianças e adolescentes. Um exemplo desta modernidade são os casos de pornografia infantil que vêm demonstrando um crescimento a partir do uso da internet, fato que se observará mais adiante.

A violência sexual contra crianças e adolescentes é aquela praticada contra sujeitos que ainda estão em fase de crescimento e desenvolvimento. Caracteriza-se como todo ato, de qualquer natureza, atentatório ao direito humano ao desenvolvimento sexual da criança e do adolescente, praticado por agente em situação de poder e de desenvolvimento sexual desigual em relação à criança e adolescente vítimas (BRASIL, 2013, p. 22).

De acordo com o Plano Nacional de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (2013), optou-se por trabalhar o macroconceito de violência sexual, a partir das expressões abuso sexual e exploração sexual, ora, por assumirem diferentes características necessitam de um reordenamento de impacto nas políticas de proteção.

Tendo em vista, que violência sexual contra crianças e adolescentes se desdobra em duas formas de manifestação, ou seja, o abuso sexual e a exploração sexual. Estas estão diretamente implicadas nas relações desiguais de poder, de gênero, classe social e faixa etária. A vulnerabilidade da criança e sua dificuldade de reagir aos ataques e o fato de a eventual revelação do crime não representar grande perigo para quem o comete são condições que favorecem sua ocorrência (LIBÓRIO; CASTRO; SAKOTANI, 2013, p. 180).

Sobre o abuso sexual este pode ser compreendido como todo ato sexual, relação heterossexual ou homossexual, acometido entre um ou mais adultos e uma criança ou um adolescente, com ações sem ou com contato físico, e com a intenção de busca da satisfação sexual (AZEVEDO; GUERRA, 2007).

Já a exploração sexual consiste, na participação da criança e/ou do adolescente, em atividades de prostituição, tráfico para fins de exploração sexual, turismo sexual e pornografia infantil, ou seja, alimentando o mercado sexual (AZEVEDO; GUERRA, 2007). Além disso, a exploração sexual comercial praticada por pessoas, redes e usuários que se utilizam do corpo de uma criança ou de um adolescente para tirar proveito de caráter sexual, com base numa relação de exploração comercial e de poder, retrata um crime contra a humanidade (ESTOCOLMO 1996 apud MELLO; FRANCISCHINI, 2010).

Tendo em vista as quatro modalidades de exploração sexual de crianças e adolescentes, enfatiza-se neste estudo a pornografia infantil, tendo em vista ser um tipo de exploração sexual que vem ganhando bastante visibilidade a partir do uso da internet. Para Mello e Francischini (2010), a pornografia infantil caracteriza-se pela representação por qualquer meio (fotos, vídeos, revistas, espetáculos, literatura, cinema, publicidade, internet, etc.) de crianças ou adolescentes dedicadas a situações sexuais explícitas, simuladas ou reais, ou a representação das partes genitais destes com a finalidade de oferecer gratificações sexuais ao usuário/consumidor destes materiais. Enquadram-se nessa categoria a produção, divulgação e consumo de materiais dessa natureza.

Nesse sentido, é importante ressaltar que contemporaneamente um dos principais veículos que reforça esse tipo de violência é o mau uso da internet que tem como função a divulgação de imagens e material pornográfico, como também a incorporação ou aliciamento de vítimas. Fator esse que reforça a pornografia infantil (LIBÓRIO; CASTRO; SAKOTANI, 2013).

No próximo item, considerando a complexidade de fatores que envolvem o debate da violência sexual contra crianças e adolescentes, será apresentado como o avanço do uso da internet vem contribuindo para o cometimento

de crimes relacionados à criança e ao adolescente, mais especificamente a pornografia infanto-juvenil. E por fim, quais as medidas de enfrentamento a violência sexual de crianças e adolescentes estão sendo adotadas.

## **As formas de violência sexual contra crianças e adolescentes a partir do uso da internet**

A sociedade moderna trouxe evidentes realizações científicas e tecnológicas excepcionais no século XXI. Não obstante incumbiu novas características às formas de violência, desdobrando-se em práticas políticas, econômicas, culturais, étnicas, religiosas e outras. A problemática da violência, dada toda a sua complexidade e múltiplas manifestações coletivas, individuais, históricas, psicológicas, objetivas e subjetivas, transborda em várias ciências sociais, revela dimensões insuspeitadas da realidade social, não cabendo defini-la num único conceito ou interpretação (IANNI, 2002).

Considerando os avanços científicos e tecnológicos, destaca-se que a web passou a adquirir um imensurável espaço de lazer e seu uso destacou-se entre os jovens. São diversas as ferramentas, que vão desde a condição de criar sites (domínios) onde haja programas de compartilhamento de vídeos e músicas e outros arquivos, como também outras ferramentas que permitem essa interação a exemplos: Facebook, Instagram, Twitter, Whatsapp até os “blogs” e “fotologs” que são, respectivamente, esferas onde as pessoas escrevem sobre o cotidiano.

Como acrescenta Coelho Junior; Okabe (2015), o processo de avanço da internet resultou em três características marcantes:

Permite uma liberdade tamanha que, a princípio, idealiza o anonimato dos usuários (isso se percebe principalmente nas redes sociais, com os perfis falsos); - imensa capacidade de troca de informações, compartilhamento de imagens, vídeos e músicas; - propensão ao plágio e ruptura dos direitos autorais (COELHO JUNIOR; OKABE, 2015, p. 15).

Deste modo, adolescentes, jovens e adultos foram rapidamente atraídos para usarem a internet, que é a expressão máxima da comunicação e interação dos tempos atuais, por conta do processo ágil de usufruto, e pela infinidade de instrumentos disponíveis. Para os jovens, a internet passou a constituir-se como uma nova modalidade de suas vidas, além de proporcionar uma linguagem própria dentro do ambiente virtual com elocuições e gírias próprias. Contêm inclusive formas contemporâneas de afeto para com o “outro”, aquele que muitas vezes não se conhece no ambiente social de fato, acaba por se reconhecer como um igual, virtualmente (COELHO JUNIOR; OKABE, 2015).

Contraditoriamente a todos estes benefícios e vantagens, a internet também vem se constituindo num espaço para a prática de diversos crimes, e, nesse sentido, apresenta vários riscos para a sociedade. Crianças e ado-

lescentes tornam-se mais vulnerável ao ambiente da internet, pois podem acessar conteúdos e informações inapropriadas para o seu período de formação e desenvolvimento. Além disso, correm o risco de serem atraídas por pessoas que tem a intencionalidade de estabelecer algum contato sexual com as mesmas. O que se verifica com todo esse aparato de tecnologia e facilidade de acesso através da internet é, por exemplo, a produção e reprodução do crime de pornografia infantil. Através da internet, acontece a disseminação e comercialização de imagens, vídeos e conteúdos que sexualizam a criança e o adolescente, contribuindo para que a cultura da erotização destes e do abuso se prolifere.

A quantidade de denúncias de crimes na internet registrou uma alta de 109,5% em 2018. Segundo a central nacional de denúncias da Safernet (2019) no ano de 2017 foram recebidas e processadas 33.411 denúncias anônimas de Pornografia Infantil. Em 2018, esse número praticamente duplicou, foram 60.002 denúncias recebidas pela central. Esses números precisam ser considerados pelas instituições que integram o sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes, pois além da denúncia, investigação e responsabilização dos sujeitos que cometem esse tipo de crime, é preciso investir na prevenção e na proteção de crianças e adolescentes diante desta nova face da violência sexual.

Destaca-se que recentemente, mais precisamente no dia 23 de maio de 2019, a Polícia Federal (PF) realizou a operação Nêmesis, em que são investigados crimes de produção, armazenamento e distribuição de material pornográfico envolvendo crianças e adolescentes.

Ao todo, 23 pessoas são investigadas por crimes de produção, armazenamento e distribuição de material pornográfico envolvendo crianças e adolescentes, cinco pessoas foram presas em flagrante. Além do Rio Grande do Sul, a PF cumpriu outros 22 mandados de busca e apreensão em outros estados como Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo. A ação foi coordenada pela Unidade de Repressão aos Crimes de ódio e Pornografia Infantil da Polícia federal (G1 RS, 2019).

Quando se fala em pornografia infantil vem à tona o debate da pedofilia, pois muitos sujeitos que consomem material pornográfico envolvendo crianças e adolescentes são pedófilos. Segundo o Catálogo Internacional de Doenças (CID), a pedofilia é considerada um transtorno de preferência sexual e se caracteriza pela perversão sexual, na qual a atração sexual de um indivíduo adulto ou adolescente está dirigida primariamente para crianças pré-púberes ou no início da puberdade (JANE, 2006).

Diz-se que os verdadeiros pedófilos têm atração exclusiva por crianças, não mostrando nenhum interesse erótico/sexual por adultos. Os abusadores infantis podem ou não ser pedófilos, já que existe a possibilidade de terem atração sexual apenas por crianças, ou pelos mais variados tipos humanos. Contudo, vale ressaltar que entre os consumidores encontram-se

também aqueles que, por já terem acesso a toda a gama de pornografia adulta, buscam material na produção que envolve crianças e adolescentes.

Compreende-se, que os crimes de pornografia infantil e os delitos de ódio cometidos por meio da internet, transcendem ao universo jurídico e se entrelaçam com elementos culturais, econômicos, sociais, comunicacionais etc. Ainda que distintos entre si, ambos os delitos têm raízes comunicacionais, pelo fato de que toda comunicação mediada por computadores envolve interação entre as pessoas (BARROS FILHO; PEREZ NETO, 2018).

Ademais, os crimes de pornografia infantil existem muito antes da explosão da rede de computadores, entretanto apresentam novas nuances e contornos a partir da sua dimensão cyber. Alguns exemplos de violência sexual que ocorrem a partir do uso da internet são apresentadas por Vásquez (2016), como se observa: Grooming – utiliza a internet para atrair crianças e adolescentes com propósitos sexuais – o armazenamento e difusão de conteúdo pornográfico infantojuvenil e/ou a criação de redes para a exploração destes, com fins de difusão e intercâmbio de arquivos em rede. O Sexting é baseado em uma junção de palavras, oriundas dos radicais – Sex (sexo) e – Ting (sufixo de texting), exatamente por essa origem histórica do sexo por mensagens de texto. Nessa perspectiva é possível compreender que na medida em que se amplia o acesso à internet, produz-se novas formas de violência à que crianças e adolescentes são expostas.

Como indica Recuero (2013) a comunicação mediada por computadores na internet permitiu a assincronia, o que foi decisivo para o surgimento de novos fóruns públicos de discussão. Concedeu também maior poder ao usuário, sendo este chamado por Castells (2009), de prosumidor, dado o caráter de consumidor proativo ou graças à simultaneidade na produção/ consumo de conteúdos.

Ainda aponta Recuero (2013), que a popularização dos sites de redes sociais (Facebook, Twitter, o falecido Orkut, whatsapp etc.) permitem a representação individual dos atores e a publicização das suas conexões o que, conseqüentemente, gera novas práticas de sociabilidade e de interação com a alteridade. A intolerância para com o outro, latente no mundo de pessoas de carne e osso, ganhou forma, representação e publicização.

No ano de 2008, na cidade do Rio de Janeiro o Brasil sediou o III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Dentre os objetivos do congresso, estavam em pauta discussões e deliberações, a fim de combater o aumento expressivo do abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes sendo abusados, seguido dos crimes relacionados à internet. Visto que a internet vem contribuindo para o aumento dos crimes de violência sexual contra crianças e adolescentes mais especificamente a exploração sexual.

Neste contexto foi sancionada a Lei nº 11.829/2008, que altera a redação dos já existentes arts. 240 e 241 do Estatuto da Criança e do Adolescen-

te, o artigo 241 do ECA (1990) que anteriormente, previa apenas fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornográfica envolvendo criança ou adolescente com a pena de reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos. Passa a acrescentar tipos penais nos arts. 241-A, a 241-E. com objetivo aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como criminalizar a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet, passam a adquirir nova redação.

A legislação é de fundamental importância, no entanto é preciso que as instituições responsáveis pela apuração desses crimes estejam capacitadas, preparadas e com as condições necessárias para investigar esse tipo de crime, que na maioria das vezes ocorre nos labirintos da internet, ou seja, em locais que não são de domínio público. Diversas operações policiais que vêm ocorrendo nos últimos anos, a exemplo da operação Luz na Infância, que teve a sua 4ª fase ocorrida em março de 2019, coordenada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública a operação Luz na Infância trabalhou no combate ao abuso e exploração sexual praticados na internet. A operação luz na infância iniciou sua 1ª fase em outubro de 2017 e envolvendo a Polícia Civil do Distrito Federal e de 26 Estados. Deste modo, têm-se conseguido identificar os consumidores da pornografia infantil, sendo ainda um desafio identificar os sujeitos e as redes criminosas que produzem e comercializam este tipo de materiais.

## **Considerações finais**

A sociedade como um todo vem sofrendo transformações, e neste contexto a violência sexual contra crianças e adolescentes vem adquirindo novas formas. Por isso, é preciso repensar práticas sociais e culturais que favorecem e/ou contribuem para a banalização, a erotização precoce e a naturalização da violência sexual contra crianças e adolescentes, cujo contexto permite o avanço de crimes cometidos contra estes sujeitos.

É preciso que os diferentes atores sociais que cumprem um papel com a proteção de crianças e adolescentes estejam atentos as mais variadas formas de violência sexual, a fim de garantir que os direitos sexuais de crianças e de adolescentes sejam objeto de prevenção e promoção pelas políticas públicas, nos campos da assistência social, da educação, da saúde, do trabalho, do turismo, do planejamento, do orçamento, das relações exteriores, da infraestrutura etc.

Cabe destacar também os avanços concernentes à aplicação das normativas nacionais e internacionais, a elaboração e aprovação de planos e projetos, a identificação de intervenções governamentais e não governamentais, a realização e a publicação de estudos no que consiste ao esforço do enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.

Por fim, ressalta-se que a violência sexual contra crianças e adolescentes é um fenômeno complexo, multideterminado e multifacetado, exigindo da fa-

mília, do Estado e da sociedade comprometimento e responsabilidade tanto no que diz respeito a sua prevenção, atendimento e acompanhamento das vítimas e responsabilização dos agressores. Quanto à prevenção destaca-se a necessidade do diálogo permanente com crianças e adolescentes para que estas saibam dos riscos existentes a partir do uso da internet, visto que esta é mais um espaço onde ocorrem situações de violência sexual contra crianças e adolescentes.

## Referências

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Crianças vitimizadas: a síndrome do pequeno poder**. 2. ed. São Paulo: Iglu, 2007.

BRASIL. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em: 29 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.829 de 25 de novembro de 2008. Altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, para aprimorar o combate à produção, venda e distribuição de pornografia infantil, bem como criminalizar a aquisição e a posse de tal material e outras condutas relacionadas à pedofilia na internet, e dá outras providências.

Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, 25 de novembro de 2008.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil**. Comitê Nacional de Enfrentamento da Violência contra Crianças e Adolescentes. OIT.Petrobras. Brasília/DF: 2013.

\_\_\_\_\_. SaferNet. **Indicadores da central de denúncias de crimes cibernéticos**. Disponível em: <<http://indicadores.safernet.org.br/>> Acesso em: 30 Mai. 2019.

BARROS FILHO, C.; PEREZ NETO, L. Éticas em rede: Pautas para à luta contra à pornografia infantil e os delitos de ódio nos sites de redes sociais. In: BRASIL, Ministério Público Federal. **Crimes cibernéticos**. 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, Brasília: MPF, 2018. Disponível em: <[http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/coletaneas-de-artigos/coletanea\\_de\\_artigos\\_crimes\\_ciberneticos](http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/publicacoes/coletaneas-de-artigos/coletanea_de_artigos_crimes_ciberneticos)> Acesso em: 29 mai. 2019.

BARDIN L. L. **Análise de conteúdo**. Editora: PressesUniversitaires de France, 1979. CASTELLS, M. **Communication Power**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

CHAUÍ, M. Uma ideologiaperversa. **Folha de São Paulo**, 1999. Disponível em: <[https://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc\\_1\\_4.htm](https://www1.folha.uol.com.br/fol/brasil500/dc_1_4.htm)> Acesso em: Mai 2019.

COELHO JUNIOR, Leconte de L; OKABE, Monica S. O marco civil da internet no Brasil: Reflexões sobre a psicologia, pornografia infantil e a pedofilia. **Revista de Psicologia**, UNESP 14(1), 2015.

FELIPE, Jane. Afinal, quem é mesmo pedófilo? **Cadernos Pagu** (26), Núcleo de Estudos de Gênero – Pagu/Unicamp, 2006, pp. 201-223.

IANNI, Octávio. A Violência na sociedade contemporânea. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, n.12, p. 7-28, 2002.

LIBÓRIO, Renata M.C.; CASTRO, Bernardo; SAKOTANI, Vanessa. Abuso exploração sexual, pedofilia e pornografia infantil na internet: **As intrincadas relações entre os**

**conceitos e o enfrentamento da violência sexual contra crianças e adolescentes.** In: Violência sexual contra crianças e adolescentes: novos olhares sobre diferentes formas de violações. São Paulo: ABMP/Childhood, 2013.

MELLO, Leonardo C. de Araújo; FRANCISCHINI, Rosângela. Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes: Um Ensaio Conceitual. In: **Revista Temas em Psicologia**, Vol. 18, nº 1, 153-165, 2010.

MINAYO, Maria Cecília. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

PALMA, Gabriel; BONFIM, Camila. Operação nacional combate pedofilia e pornografia infantil em 26 estados e no DF. **TV Globo.** Brasília, 28 Mar 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/28/policia-civil-deflagra-operacao-contra-pedofolia-em-26-estados-e-no-distrito-federal.ghtml>> Acesso em: 30 Mai. 2019.

RAMOS VÁSQUEZ, José Antonio. **Política criminal, cultura y abuso sexual de menores.**Valencia: TirantloBlanch, 2016.

RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet.** Porto Alegre: Sulina, 2013.

# AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS EM MEIO ABERTO

## *Las medidas socioeducativas en medio abierto*

Larissa da Rosa Fonseca<sup>1</sup>

Jaina Raqueli Pedersen<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo tem como temática de discussão as medidas socioeducativas em meio aberto. Visa contextualizar uma proposta de pesquisa que irá subsidiar a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. O objetivo do referido estudo é analisar os desafios enfrentados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), instituição responsável pela execução das medidas socioeducativas (MSE), no que diz respeito ao acompanhamento dos/das adolescentes que cumprem medidas socioeducativas, a fim de oferecer subsídios para qualificar o atendimento prestado pelo serviço. Neste artigo, apresentam-se algumas reflexões e problematizações sobre o tema, que resultam do levantamento bibliográfico realizado. Destaca-se que o estudo deste tema é de extrema importância, pois percebeu-se que há vários desafios do órgão responsável CREAS para a aplicação e acompanhamento dos adolescentes infratores.

**Palavras-chave:** Centro de Referência Especializado de Assistência Social, Medidas Socioeducativas, Serviço Social.

**Resumen:** el artículo tiene como temática de discusión las medidas socioeducativas en medio abierto. Se pretende contextualizar una propuesta de investigación que subsidiará la construcción del trabajo de conclusión de curso en servicio social. El objetivo del referido estudio es analizar los desafíos enfrentados por el CREAS, institución responsable por la ejecución de las MSE, en lo que se refiere al acompañamiento de los adolescentes que cumplen medidas socioeducativas, a fin de ofrecer subsidios para calificar la atención prestada por el servicio. En este artículo, se presentan algunas reflexiones y problematizaciones sobre el tema, que resultan del levantamiento bibliográfico realizado. Se destaca que que el estudio de este tema es de extrema importancia, pues se percibió que hay varios desafíos del órgano responsable CREAS para la aplicación y acompañamiento de los adolescentes infractores.

**Palabras clave:** Centro de Referência Especializado de Assistência Social, Medidas Socioeducativas, Serviço Social.

## Introdução

O artigo que ora se apresenta tem como temática as medidas socioeducativas em meio aberto, medidas estas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e que são aplicadas para adolescentes que praticam ato infracional. O referido tema constitui-se no objeto de estudo do projeto de pes-

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail:larissa-fonseca-dr2016@outlook.com

2 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br

quisa que subsidiará a construção do Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social e que visa analisar os desafios enfrentados pelo CREAS, instituição responsável pela execução das medidas socioeducativas, no que diz respeito ao acompanhamento do/as adolescentes que cumprem MSE, a fim de oferecer subsídios para qualificar o atendimento prestado pelo serviço. Quanto aos objetivos específicos do estudo estes compreendem: identificar as atividades desenvolvidas pelo CREAS junto aos/as adolescentes que cumprem as medidas socioeducativas e verificar quais as características das atividades que os/as adolescentes desenvolvem nas instituições onde cumprem as MSE;

Destaca-se que a pesquisa será do tipo exploratória e a abordagem será qualitativa, que segundo Minayo (1994) A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. Para a coleta de dados será utilizada a pesquisa bibliográfica e documental, sendo utilizado, portanto, livros, artigos, teses, dissertações e documentos diversos. Cabe destacar que entre os documentos serão considerados os que foram produzidos durante o estágio supervisionado em Serviço Social I e II que ocorreu no CREAS do município de São Borja, a exemplo de diários de campo, projeto de intervenção e relatório de estágio. Destaca-se que a inserção na referida instituição para o desenvolvimento do estágio – etapa necessária no processo formativo, contribuiu para a escolha do tema aqui abordado.

Neste artigo, considerando que a pesquisa ainda será desenvolvida, apresenta-se resultados do levantamento bibliográfico realizado junto a livros, artigos e legislação, que abordam o tema do ato infracional e das MSE, bem como das políticas públicas ofertadas para crianças e adolescentes que cometeram o ato infracional. Nesta perspectiva, o artigo está organizado em dois itens. No primeiro discute-se o ato infracional e as MSE, tendo como referência para esse debate o ECA, que representa para a sociedade infanto-juvenil uma nova perspectiva de entendimento e atendimento às demandas de crianças e adolescentes. No segundo item, considerando o desenvolvimento do estágio supervisionado em Serviço Social I e II, será apresentado o serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas vinculado ao CREAS, da política de assistência social, pois foi a partir da aprovação desta política que as MSE foram regulamentadas.

## **Ato Infracional e as Medidas Socioeducativas**

É a partir da década de 1980 que começam acontecer mudanças significativas em relação aos direitos da criança e do adolescente. Com a Consti-

tuição Federal de 1988 crianças e adolescentes passam a ser considerados sujeitos de direitos. A constituição enfatiza que,

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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 (BRASIL, 1998, art. 227).

Outro marco importante no avanço dos direitos da criança e do adolescente no Brasil foi a Convenção sobre os Direitos da Criança, que ocorreu em 1989 e foi oficializada como lei internacional em 1990. O Brasil adotou o texto em sua íntegra pelo Decreto nº 99.710 de 21 de novembro de 1990.

Com a aprovação do ECA em 1990, crianças e adolescentes passaram a receber proteção integral e especial por parte da família, do Estado e da sociedade. Anterior a esta lei vigorava no Brasil os Códigos de Menores de 1927 e 1979, os quais viam os/as adolescentes como “menores irregulares”. A partir do ECA passaram a ser consideradas crianças aquelas com até 12 anos de idade incompletos e adolescente aqueles/as entre 12 e 18 anos de idade incompletos.

Quanto ao ato infracional, a Convenção sobre os Direitos da Criança, leva em consideração o fato de que crianças e adolescentes são pessoas em desenvolvimento, frisando em seu artigo 40 o dever do Estado diante das situações em que a lei seja infringida por estas pessoas,

Os Estados Partes reconhecem o direito de toda criança a quem se alegue ter infringido as leis penais ou a quem se acuse ou declare culpada de ter infringido as leis penais de ser tratada de modo a promover e estimular seu sentido de dignidade e de valor e a fortalecer o respeito da criança pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais de terceiros, levando em consideração a idade da criança e a importância de se estimular sua reintegração e seu desempenho construtivo na sociedade (BRASIL, 1990, art. 40).

É necessário enfatizar, que é a partir do momento que o Brasil adota a doutrina de proteção integral que crianças e adolescentes deixam de serem vistos como “menores irregulares” e passam a ser considerados sujeitos de direitos e conseqüentemente são protegidos integralmente, sendo que passa a ser dever da família, sociedade e Estado assegurar a estes os seus direitos fundamentais, como direito à vida, saúde, educação.

Por conseguinte, os sujeitos com idade entre 12 e 18 anos incompletos que cometerem algum tipo de ato infracional passam a ter a proteção do ECA, que determina algumas medidas que devem ser denominadas de socioeducativas. Essas devem garantir que além do caráter sancionatório de responsabilização dos adolescentes, se tenha um caráter pedagógico e socializante que contribua no processo de ressocialização, que é o efeito

esperado com a concretização da dimensão pedagógica das medidas socioeducativas. As MSE visam contribuir para que aqueles/as que cometeram algum tipo de ato infracional reflitam sobre a importância de romper com essa prática, embora se saiba que a prática do ato infracional envolve uma complexidade de aspectos da vida econômica, social, familiar, entre outros. Portanto, romper com a prática do ato infracional independe, apenas, da vontade do/da adolescente.

A mudança de paradigma e a consolidação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) ampliaram o compromisso e a responsabilidade do Estado e da Sociedade Civil por soluções eficientes, eficazes e efetivas para o sistema socioeducativo e asseguram aos adolescentes que infracionaram a oportunidade de desenvolvimento e uma autêntica experiência de reconstrução de seu projeto de vida. Dessa forma, esses direitos estabelecidos em lei devem “repercutir diretamente na materialização de políticas públicas e sociais que incluam o adolescente em conflito com a lei (Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE, 2006, p. 17).

O Estatuto da Criança e do Adolescente identifica o adolescente que pratica ato infracional em seu art. 103, “considerando ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal” (BRASIL, ECA, 2016, p. 71). São inimputáveis os menores de 18 anos, considerada a idade do adolescente na data do ato infracional praticado. Assim, dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente:

Art. 103. Considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

Art. 104. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei. Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, deve ser considerada a idade do adolescente à data do fato (BRASIL, ECA, 2016, p. 71).

Verifica-se, de acordo com o acima exposto, a conceituação de ato infracional e como é caracterizado o sujeito que o comete. Quanto às sanções previstas no Estatuto para o/a adolescente que pratica ato infracional, estão descritas no art. 112 do Estatuto, que estabelece as medidas socioeducativas inerentes à prática de ato infracional (BRASIL, ECA, 2016).

No que tange o ato infracional as autoras Almeida; Guimarães; Nozawa (2010), afirmam que este é fruto de diversas questões, mas principalmente da desigualdade social que é produto do sistema vigente cujos interesses estão voltados apenas à aquisição de lucro, status e poder. Ressalta-se que,

A compreensão da infração juvenil pressupõe a compreensão de que o desenvolvimento do adolescente que infracionou não ocorre isolado, mas integrado: ele vivencia ativamente as ações sociais, políticas e econômicas de sua conjuntura social, notadamente aqueles aspectos mais relacionados ao seu segmento de classe (BAPTISTA, 2001, p. 13 apud ALMEIDA; GUIMARÃES; NOZAWA, 2010, p. 22).

Na maioria das vezes por detrás de uma criança ou adolescente cujos direitos foram violados, há uma família em situação de desproteção social e esta é uma realidade em inúmeros lares brasileiros. Portanto, acredita-se que o cometimento de atos infracionais, na grande maioria dos casos, está associado a contextos de pobreza e vulnerabilidade social. Enfatiza-se que,

Nem todos os que vivem em condições socioeconômicas adversas são impelidos a cometer infrações, mas a maioria dos que as cometeram estão vinculados a baixos índices de desenvolvimento humano, o que aponta para uma sucessão de falhas institucionais que os expõem a violências e criminalidades – seja como vítimas, seja como autores (Brasília, 2012, p. 7).

Conforme Junqueira e Jacoby (2006), uma grande parcela de adolescentes em conflito com a lei está inserida em precárias relações de trabalho, não possuem rendimentos suficientes para a garantia de necessidades fundamentais e nem políticas sociais eficientes voltados para eles/elas. De acordo com o levantamento realizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013), dos/as adolescentes em conflito com a lei que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade, 95 % eram do sexo masculino e cerca de 60 % tinham idade entre 16 e 18 anos. Sobre as características sociais dos/as adolescentes infratores não existem dados recentes, mas na tentativa de dimensionar essa questão, citam-se aqui os resultados de uma pesquisa realizada pelo IPEA e Ministério da Justiça (2003), que mostram um perfil de exclusão social entre esses adolescentes: mais de 60% dos/as adolescentes privados de liberdade eram negros, 51% não frequentavam a escola e 49% não trabalhavam quando cometeram o delito e 66% viviam em famílias consideradas extremamente pobres (SILVA, Enid Rocha; GUERESI, Simone, 2003).

Sendo assim, as crianças que cometerem ato infracional serão submetidas a medidas de proteção como encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade, orientação, apoio e acompanhamento temporários, acolhimento institucional, colocação em família substituta dentre outras que estão previstas no artigo 101 do ECA (BRASIL, 1990). As quais determinam a aplicação de medidas como encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade e requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial.

Quanto aos adolescentes que cometerem ato infracional em seu artigo 112 o ECA (BRASIL, 1990) determina seis medidas que devem ser aplicadas que são as socioeducativas, que são advertência; obrigação de reparar o dano; prestação de serviços à comunidade; liberdade assistida; inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional ou qualquer uma das medidas previstas no artigo 101º do inciso I a VI. Enfatiza-se que o ECA (BRASIL, 1990), traz ainda que em relação a aplicação das me-

didadas aos/as adolescentes que deve-se levar em conta a sua capacidade de cumpri-la, as circunstâncias e a gravidade da infração, estes/as não devem realizar trabalhos forçados e os adolescentes/as com deficiências devem receber tratamento individual e especializado. Para além disso,

[...] todos os direitos garantidos pelo ECA, ou seja, o direito à vida e à saúde (Título II, Capítulo I); o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade (Capítulo II); o direito à convivência familiar e comunitária (Capítulo III); o direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer (Capítulo IV) e o direito à profissionalização e proteção no trabalho (Capítulo V) devem estar contemplados na elaboração das políticas públicas que envolvem os adolescentes em conflito com a lei (BRASIL, 2006, p. 26).

Dando enfoque nestes direitos rompe-se com a concepção tradicional dos Códigos de Menores, que tratavam estes sujeitos de maneira repressiva e assistencialista. Os adolescentes que cometessem algum tipo de ato infracional eram vistos como criminosos, recebiam o mesmo tratamento de adultos e eram confinados em instituições assistencialistas reguladas pelo Estado. Portanto, foi com a promulgação do ECA (BRASIL, 1990) que esta lógica conservadora de tratamento a questão do ato infracional, começou a ser superada, pois estas emergem atreladas a uma dimensão pedagógica e socializante.

### **Serviço de Proteção social a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC)**

Tendo em vista as MSE previstas no ECA para os/os adolescentes que cometem ato infracional, destaca-se que compete ao CREAS a execução destas medidas. A referida instituição faz parte da proteção social especial prevista na Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). Assim, conforme a Lei nº 12.435 de 2011, o CREAS configura-se como uma unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional, que tem como papel construir-se em lócus de referência nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) às famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, como por ocorrência de abandono, violência sexual, física e psicológica, situação de rua, situação de trabalho infantil e o cumprimento de medidas socioeducativas.

A PNAS (2004) organiza os serviços socioassistenciais em dois tipos de proteção: a proteção social básica e a proteção social especial, de média e alta complexidade. Assim caracterizam-se

[...] I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; II -

proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (BRASIL, art. 6º-A, 2011, s/p).

Os serviços da proteção social especial de média complexidade devem ser ofertados na estrutura dos CREAS, sendo estes denominados pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais como: “Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua” (BRASIL, 2009, p. 3). Destaca-se que os serviços ofertados nos CREAS são desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas.

De acordo com o disposto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade, tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Para a oferta do serviço faz-se necessária a observância da responsabilização face ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados de acordo com as legislações e normativas específicas para o cumprimento da medida. Este serviço deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social dos/as adolescentes e jovens.

Para a execução do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade, é importante que os/as profissionais vinculados/as ao serviço possam planejar e executar as atividades com base nas orientações do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - SINASE (2006).

O SINASE é o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios, de caráter jurídico, político, pedagógico, financeiro e administrativo, que envolve desde o processo de apuração de ato infracional até a execução de medida socioeducativa. Esse sistema nacional inclui os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todas as políticas, planos, e programas específicos de atenção a esse público (SINASE, 2006, p. 22).

Quando a equipe de profissionais do CREAS recebe um/a adolescente que deverá cumprir Medida Socioeducativa de Prestação de Serviço à Comunidade ou Liberdade Assistida, deverá inicialmente elaborar o Plano

Individual de Atendimento (PIA) com a participação do/a adolescente e da família, devendo conter os objetivos e metas a serem alcançados durante o cumprimento da medida, perspectivas de vida futura, dentre outros aspectos a serem acrescidos, de acordo com as necessidades e interesses do/a adolescente.

Considerando a experiência do estágio supervisionado em SS I e II realizado no CREAS do município de São Borja, observou-se que a equipe de profissionais responsável pelo Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade enfrenta inúmeros desafios para efetivar o acompanhamento dos/as adolescentes junto às instituições onde cumprem a MSE de PSC. Consequentemente há dificuldades para materializar uma ação socioeducativa sustentada nos princípios dos direitos humanos, com bases éticas e pedagógicas, conforme previsto pelo SINASE.

A sobrecarga de trabalho diante das inúmeras demandas atendidas pelo CREAS, somado com uma equipe mínima de profissionais que acaba atendendo as demandas e usuários/as a partir de suas necessidades mais imediatas constitui-se num grande desafio para os/as profissionais. É sabido que a intervenção profissional, neste caso destacando-se a intervenção do/a assistente social, demanda tempo para que o/a mesmo/a possa desenvolver o processo de conhecimento e intervenção diante das demandas apresentadas pelos/s usuários/as. No entanto, os/as profissionais acabam sendo “engolidos” por uma rotina diária, em que o tempo e a qualidade nos atendimentos realizados acabam não se constituindo como prioridade. Desse modo, quando adolescentes são encaminhados/as para instituições da rede do município para o cumprimento da medida de PSC, a exemplo de escolas, CRAS, e ESFs, os/as profissionais não conseguem realizar um acompanhamento de como a MSE vem sendo executada pelos adolescentes, reduzindo o trabalho ao preenchimento do PIA e encaminhamento do/a adolescente para os locais de cumprimento.

Quanto às dificuldades observadas no que diz respeito às instituições que recebem os/as adolescentes, destaca-se o preconceito para com os/as adolescentes, por estes/as terem cometido o ato infracional. Os/as profissionais possuem uma visão cheia de estigmas sobre estes/as adolescentes, e por conta disso reproduzem ações punitivas e constrangedoras, colocando os/as adolescentes para executar as atividades como: limpeza de terrenos, banheiros, cortar grama, entre outros.

Diante do exposto, percebe-se que há muitos desafios para a efetivação e materialização dos princípios previstos no ECA e no SINASE. O que ocorre é que por falta de investimentos em relação à capacitação/qualificação dos/as profissionais que trabalham com estes/as adolescentes, muitas práticas acabam reproduzindo àquelas do período dos códigos de menores, ficando distantes de uma perspectiva ética e pedagógica.

## Considerações finais

O SINASE fortalece o ECA ao determinar diretrizes claras e específicas para a execução das medidas socioeducativas por parte das instituições e profissionais que atuam nesta área. Estas Leis trouxeram avanços em relação aos direitos de crianças e adolescentes, rompendo com o tratamento repressivo e marginalizado que os Códigos de Menores de 1927 e 1979 traziam na sua implementação.

Faz-se necessário investir na qualificação dos/as trabalhadores que recebem estes/as adolescentes, para que seja realizado um trabalho no qual os/as adolescentes sintam-se inseridos de alguma maneira, deixando de lado as atividades voltadas para punir este/a adolescente e construir junto com ele/a um novo começo, entendendo que estes são sujeitos de direito e necessitam ser protegidos.

Portanto, o enfrentamento da prática do ato infracional na infância e adolescência, implica assegurar direitos para estes e suas famílias. Na medida em que a implementação de políticas públicas para a garantia de direitos constituir-se, de fato, em uma prioridade do Estado, a prática do ato infracional por parte de adolescentes poderá deixar de ser uma das principais preocupações da sociedade para com estes sujeitos, visto que novas perspectivas de inserção na sociedade passam a ser delineadas em detrimento do ato infracional.

## Referências

**ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: GUIA DE REFERÊNCIA PARA A COBERTURA JORNALISTA.** Série jornalista amigo da criança. Brasília: ANDI/Comunicação e Direitos; Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2012.

ALMEIDA, Elaine Oliveira; GUIMARÃES, Juliana dos Santos; NOZAWA, Tamara Nomura. **A marginalização social como instrumento para a ruptura com a reincidência de ato infracional cometido por adolescentes.** Faculdade de Serviço Social de presidente prudente. Presidente Prudente/SP:2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 29 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.069, promulgada em 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069Compilado.htm) Acesso em 29 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.** Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 6 jul. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm). Acesso em: 31 de maio de 2019.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social.** Brasília, 2004.

BRASIL. **Sistema Nacional De Atendimento Socioeducativo – SINASE**. Secretaria Especial dos Direitos Humanos, Brasília: CONANDA, 2006.

CNAS. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**, 2009.

**Pesquisa Social: teoria, método e criatividade** / Suely Ferreira Deslandes, Otavio Cruz Neto, Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora), \_ Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

JUNQUEIRA, M.R; JACOBY, M. **O olhar dos adolescentes em conflito com a lei sobre o contexto social**. Textos & Contextos (Online), V. ano V, p. 1-18, 2006.

# COMO SE CARACTERIZA O TRABALHO INFANTIL NOS LIXÕES NO BRASIL

## *How is characterized the infantile work of the garbage in Brazil*

Taiana Dornelles Lago<sup>1</sup>  
Jorge Alexandre da Silva<sup>2</sup>  
Lavinia Moraes Streck<sup>3</sup>  
Rafaela Campos de Paula<sup>4</sup>

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo problematizar as características do trabalho infantil, e seus prejuízos para a infância e a adolescência. O texto tem como justificativa o fato de que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), aponta o trabalho de crianças e adolescentes em lixões como uma das piores formas de trabalho infantil. O trabalho infantil é algo que prejudica o processo de formação e precariza a vida de crianças e adolescentes, pois captura o tempo das brincadeiras, do lazer, do estudo e até mesmo da educação profissional. O texto apresentado é um ensaio teórico desenvolvido a partir de um estudo exploratório onde se busca maior aproximação ao tema do trabalho infantil nos lixões. Além disso, pretende-se abordar a relevância do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e suas ações estratégicas na proteção de crianças e adolescentes.

**Palavras-chave:** Trabalho infantil, Infância e Adolescência, Educação, Saúde e Assistência.

**Abstract:** The present work intends to problematize the characteristics of child labor, and its losses to childhood and adolescence. The text is justified by the fact that the International Labor Organization (ILO), points out the work of children and adolescents in dumps as one of the worst forms of child labor. Child labor is something that undermines the process of formation and precarizes the lives of children and adolescents, as it costs the time of play, leisure, study and even professional education the text presented is a theoretical essay developed from Of an exploratory study in which a closer approach to the theme of child labor in the dumps is sought. In addition, the focus is to address the relevance of the Child labor Eradication Program (PETI) and its strategic actions in the protection of children and adolescents.

**Key words:** Child labor, Childhood and adolescence, education, health and care.

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: taianaa.lagoo@gmail.com

2 Mestre e Doutor em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa - Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: jorgealexandre@unipampa.edu.br

3 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: vinia.streck@gmail.com

4 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: rafacstyles@gmail.com

## Introdução

A existência de aterros sanitários- lixões ainda é realidade em diferentes regiões do país, além de locais de destino final de resíduos sólidos, também são espaços ocupacionais em que crianças e adolescentes são inseridas no trabalho infantil. É uma forma de trabalho de crianças e adolescentes que pertence ao “núcleo duro” do trabalho infantil.

Apesar de ser expressamente proibido no ordenamento jurídico brasileiro e de ser possível observar que houve uma redução no número casos de trabalho infantil, como mostra Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD (2015), o trabalho nos lixões ainda deve ser considerado como das piores formas de trabalho de crianças e adolescentes.

Mesmo apontando a condição de pobreza como um dos fatores principais do trabalho infantil, pode-se citar a cultura de naturalizar essa prática como uma das causas determinantes, condicionando as famílias e os indivíduos a perceberem o trabalho realizado por crianças e adolescentes como um método que possibilita o afastamento desses das ruas e da criminalidade. Destaca-se que essa naturalização do trabalho infantil é herdada da classe dominante, a qual pretendia preencher o tempo das crianças e adolescentes pobres bem como discipliná-los moralmente (CAVALCANTE, 2014, p. 14).

Nesse sentido, devemos atentar para o fato de que o trabalho infantil é naturalizado culturalmente e vige no imaginário popular que trabalhar é um caminho senão necessário, adequado a crianças e adolescentes, especialmente quando suas famílias vivem em situação de pobreza. Seja como forma de educar crianças e adolescentes, por necessidade socioeconômica, ou por falta de instituições em que estes sujeitos possam frequentar enquanto pais, outros familiares ou responsáveis trabalham, o trabalho infantil se expressa como forma de violação de direitos. Essa violação pode se referir a crianças e adolescentes, como pode se tratar da violação de direitos de famílias ou de grupos de indivíduos, como ocorre com moradores de rua, ou territórios com populações em situação de extrema pobreza, por exemplo.

São recorrentes as situações em que pais aceitam que seus filhos trabalhem ou os aconselham a fazê-lo com o intuito de aprendam uma profissão ou possam auxiliar no complemento da renda familiar. Se para as famílias, há a possibilidade de a relação com o trabalho aparecer como algo imediato, sem que seja acompanhada de uma crítica, para a sociedade no plano imediato, essa relação das famílias com o trabalho infantil pode ser objeto de preconceito e mistificação. Para as famílias pobres as famílias seriam culpadas de “explorar” a força de trabalho das crianças e adolescentes, ou negligentes quanto ao trabalho infantil, etc. Não se considera o fato de por não conseguir se inserir no mundo do trabalho, ou quando a essa inserção é em condições precárias e é insuficiente para satisfazer as necessidades

básicas das famílias, a inserção de seus filhos no mercado de trabalho surge, primeiro como expressão pobreza e da extrema pobreza e segundo, como forma de reprodução destas.

Para as famílias com melhores condições socioeconômicas, seria legítimo as famílias inserirem crianças e adolescentes em atividades que mesmo que concorram com o lazer, as brincadeiras e as atividades lúdicas, criando uma agenda com sobrecarga de compromissos e responsabilidades. Esta agenda de responsabilidades seria legítima por assegurar competências e habilidades que as crianças e adolescentes utilizariam no futuro para uma melhor inserção no mundo do trabalho.

O Ministério Público defende que o lugar de crianças e adolescentes é na família, na escola e nos orçamentos públicos, a instituição é responsável pela sua proteção integral, assegurando-lhes direitos fundamentais, como a educação, o lazer, o respeito e a convivência familiar. A eles deve ser garantida prioridade absoluta na formulação e na execução de políticas públicas e na destinação privilegiada de recursos. No enfrentamento do trabalho infantil, o governo federal conta com a inserção do Programa de Erradicação do Trabalho infantil-PETI, em locais que são detectados com grande número de crianças e adolescentes em situação de trabalho, que conta com uma equipe capacitada na busca do enfrentamento e proteção dessas crianças e adolescentes, possibilitando o desenvolvimento social, defendido pelo ministério público.

O trabalho infantil é expressão de uma sociedade em que crianças e adolescentes ou são vistos como adultos em miniatura, ou tem que assumir essa condição e enfrentam riscos à saúde. Portanto é de suma importância pesquisar e aprofundar o debate sobre a temática, pois o trabalho infantil deve ser enfrentado para que seja mais uma forma de violação de direitos de crianças e adolescentes.

O caminho para o conhecimento teórico será construído a partir do Método Materialista Histórico e Dialético em que se busca por meio de aproximações a apreensão das determinações e dos processos sociais inscritos no trabalho infantil como fenômeno social, contrapondo a sua aparência, mas sem deixar de expor como a mesma se constitui como manifestação das relações sociais. E por possibilitar a apreensão de diversas dimensões da vida social, como: o contexto social, econômico, institucional, histórico e etc. Dessa forma, nos permitirá uma análise mais profunda de tal realidade, pois esse método parte da aparência do fenômeno a fim de apreender suas contradições, determinações e mediações, superando assim sua imediatividade e pseudoconcreticidade.

## **TRABALHO INFANTIL NOS LIXÕES**

De acordo com a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) que consta no Decreto Nº 6.481, de 12 de junho de 2008 que regulamenta os artigos 3º e 4º da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho

(OIT) (BRASIL, 2008), a coleta, seleção e beneficiamento de lixo apresenta como prováveis, os seguintes riscos ocupacionais: esforços físicos intensos; exposição aos riscos físicos, químicos e biológicos; exposição a poeiras tóxicas, calor; movimentos repetitivos; posições antiergonômicas. De acordo com Santos (2012) muitas crianças trabalham coletando no lixo alimentos para a subsistência, utensílios para venda ou para o uso próprio etc. Ainda segundo o autor, as crianças ficam sujeitas a diversos problemas de saúde, pois mantém contato direto com matérias em decomposição, o que atrai uma porção de germes transmissores de doenças e como, também, ratos, baratas, moscas etc., igualmente perigoso. No lixão, segundo Duarte (s/d, p.02)

[...] crianças estão expostas a vários riscos principalmente a acidentes e a contaminações já que os materiais que compõem o lixo são impróprios a manipulação desprotegida. Muitas apresentam marcas no corpo devido às formas de trabalho que realizam, cortes nas mãos, pernas e até chegam a ser atropelados por carros de lixo, perdendo sua vida de forma trágica e precoce. Muitas delas trabalham no lixão no horário oposto ao da escola, mas o rendimento escolar no final não é proveitoso, já que são vencidos pelo cansaço diário de uma infância perdida pela necessidade de trabalhar. Muitos pais apoiam os filhos a coletarem material no lixão para tornarem mercadoria e consequentemente adquirir alimento.

Assim ficam visíveis os impactos e prejuízos causados na vida de crianças e adolescentes por conta da realização desse trabalho precoce. Como o Tribunal Superior do Trabalho (TST) (2016, s/p), muitas estão desnutridas e doentes. Sofrem de pneumonia, doenças de pele, diarreia, dengue, leptospirose e febre tifóide, entre outras doenças relacionadas à insalubridade do local. As crianças estão expostas até a agulhas usadas: segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 74% dos municípios brasileiros depositam lixo hospitalar a céu aberto, e apenas 57% separam os dejetos nos hospitais.

O Tribunal Superior do Trabalho (2016) também denuncia que Pesquisas feitas pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), demonstram que existem crianças e adolescentes em lixões em cerca de 3.500 municípios brasileiros. Segundo o TST, quase metade deles, 49%, está na Região Nordeste, 18% na Região Sudeste e 14% na Região Norte.

O Tribunal Superior do Trabalho (2016) também apontou que segundo a pesquisa do Unicef, em alguns lixões, mais de 30% das crianças em idade escolar nunca foram à escola. Bem como, denunciou que mesmo aquelas que são matriculadas abandonam os estudos porque precisam ajudar a família, ou pelo preconceito que sofrem. Ademais, o TST ressalta que cumprir o horário escolar é difícil, pois trata-se de crianças que trabalham de madrugada, quando os caminhões de lixo chegam aos aterros e o espaço é aberto aos catadores.

Sendo que, um dos principais prejuízos é a evasão escolar, pois crianças e adolescentes deixam de ir à escola para trabalhar, ou até mesmo quando estão inseridos nesse espaço não tem um bom rendimento, pelo cansaço que são exposto no turno inverso a aula nos trabalhos realizados.

“A classe que vive do trabalho’, homens e mulheres, acabam se submetendo aos salários ruins, pois depende deste ganho para sustentar a família, por não terem outra fonte de renda, por não terem outras oportunidades de melhores empregos e salários. Sendo assim muitas famílias, vivem apenas de uma renda e à mulher são oferecidas ainda menos oportunidades pelo mercado de trabalho” (VELOSO, 2016, p. 7).

A partir desse cenário, percebe-se a necessidade das políticas públicas no sentido de melhoria nas condições saudáveis de vida, em especial de condições de trabalhos para os adultos, para que com isso possa diminuir o trabalho infantil pelo fato de seus pais terem um trabalho digno para satisfazer as necessidades básicas de toda a família e assim não se fazendo necessário a inserção de seus filhos na ajuda do aumento da renda familiar. Segundo lamamoto (1998, p. 39) o “desemprego, flexibilização do trabalho e terceirização estão na base de sustentação do trabalho infantil, aliadas às políticas de ajuste, de corte dos gastos sociais”.

Nesta perspectiva a importância da construção de políticas públicas de proteção a essas famílias expostas a extrema pobreza e vulnerabilidade, como uma forma de erradicar esse trabalho, dando uma base para essas famílias terem o mínimo para satisfazer a suas necessidades, não se fazendo necessária a inserção precoce de crianças e adolescentes nesse meio.

O combate ao trabalho infantil é muito importante no Brasil, não só em termos quantitativos, mas em termos do que ele significa para essas crianças. Embora esse combate seja muito importante, hoje em dia ele se tornou mais difícil, por que se chegou ao núcleo duro do trabalho infantil que são os extratos mais pauperizados dos trabalhadores urbanos, dos pequenos proprietários e trabalhadores assalariados rurais. Então aí as coisas ficam bem mais difíceis por que as raízes deste trabalho estão na pobreza que no Brasil está associado às imensas desigualdades que a gente tem no país, assim como a certa naturalização que ainda se dá nesse trabalho. Ou seja, há valores culturais que ainda naturalizam e legitimam esse trabalho, por isso a erradicação desse trabalho supõe uma série de medidas (INAÍÁ CARVALHO apud LAMANA p. 57)

Fica visível a dificuldade do enfrentamento do trabalho infantil, pela questão da pobreza onde muitas crianças e adolescentes se submetem a este trabalho por não terem outra opção e pela tentativa de satisfazer as suas necessidades básicas e de sua família, como também a questão cultural que está enraizada na sociedade e faz com que o trabalho infantil passe despercebido no cotidiano e se torne algo tão normal quanto o trabalho realizado pelas pessoas adultas.

## **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI):**

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi criado em 1996, pelo Governo Federal e teve o apoio da Organização Internacional do Trabalho (OIT), trata-se de uma política pública que possui a intenção de eliminar todas as formas de exploração da mão de obra infantil. O PETI passou a ser articulado como os outros programas e projetos da Política Nacional de Assistência Social - PNAS. Desta forma a estruturação do programa passou a ter como referência o Sistema único de Assistência Social (SUAS). Além disso, o PETI está amplamente articulado a transferência de renda, como ocorre com o Programa Bolsa Família, assim como o trabalho social com famílias em situações sociais de vulnerabilidade.

Em 2014 houve o redesenho do PETI, para acelerar e qualificar o enfrentamento das novas configurações do trabalho infantil, com a implementação das ações estratégicas como base e fortalecimento do Programa, em conjunto com as instituições que devem efetivar a proteção social de crianças e adolescentes e suas famílias, sobretudo aquelas que integram o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA). Ampliou-se a partir do redesenho as ações estratégicas intersetoriais, com um norteamento mais específico para o trabalho realizado nos CRAS e CREAS dos municípios, na prestação dos serviços de caráter socioeducativo e de proteção social às famílias, assim como a articulação com os demais serviços socioassistenciais. O redesenho significou um avanço, apesar de sua proposta exigir do governo federal, dos estados e municípios uma atenção maior, sobretudo no tocante as políticas sociais públicas que carecem de recursos para a sua estruturação e efetivação.

Nesta perspectiva, é fundamental o trabalho intersetorial com a saúde, educação, universidades, instituições governamentais, não governamentais, Ministério Público, Ministério Público do Trabalho, Conselho Municipal de Direito da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal de Assistência Social, e entre outros. Conforme Pereira e Teixeira,

[...]a intersetorialidade pode ser entendida como uma “articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (2013, p. 122)

O trabalho conjunto das instituições que integram o SGD é essencial para a materialização das ações estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, de modo a pautar a responsabilidade do poder público, de entidades e instituições não governamentais, de profissionais e da sociedade no enfrentamento de todas as formas de trabalho infantil. A materialização das ações estratégicas segue cinco eixos estruturantes que fortalecem a realização do trabalho do PETI, são elas: informação e mobilização, identificação, proteção social, defesa e responsabilização, e monitoramento.

A direção social e ideológica do PETI está pautada na Política Nacional de Assistência Social, que tem por base direitos assegurados na Constituição Federal de 1988, e a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, que foram as responsáveis por traçar um novo caminho, o da seguridade social e da proteção social pública. Esta passa a ser definida como o

[...] campo dos direitos, da universalização, dos acessos e da responsabilidade estatal, iniciando um processo que tem como horizonte torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem. Sem dúvida um avanço, ao permitir que assistência social, assim posta, transite do assistencialismo clientelista para o campo da política social. Como política de Estado, passa ser um campo de defesa e atenção dos interesses dos segmentos mais empobrecidos da sociedade (YAZBEK, 1995. p. 10 apud COUTO, 2011, p. 33).

A PNAS tem como objetivo guiar diferentes espaços da assistência social, protegendo a população dos riscos sociais, e prestar atendimento de necessidades sociais e individuais (COUTO, 2011). Buscando então o enfrentamento das expressões da questão social por meio da política de assistência social, e assim garantir o direito dos/as usuários para além de suprir suas necessidades básicas, a busca pela cidadania.

O PETI visa, portanto, o “enfrentamento do trabalho infantil com ou sem remuneração, realizadas por crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos, independentemente de sua condição ocupacional, o programa também realiza a proteção ao adolescente trabalhador é na condição de aprendiz de 14 a 18 anos” (BRASIL, 2018, p. 14). Visa enfrentar, conforme o Caderno de Orientações Técnicas (2018, p. 15):

De 0 a 13 anos: proibição de qualquer forma de trabalho infantil;  
Entre 14 a 16 anos: Proibição de qualquer forma de trabalho infantil, salvo na condição de aprendiz;  
Entre 16 a 18 anos: Permissão restrita, sendo proibidas as atividades, consideradas noturnas (entre 22h00min e 05h00min), perigosas, insalubres e descritas na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), aprovada pelo Decreto no 6.481/2008.

Dessa forma a articulação intersetorial e o trabalho das equipes interprofissionais possibilita a realização das ações estratégicas nos espaços em que crianças, adolescentes e suas famílias estão inseridas. Contudo, esta lógica concorre com as “regressões no âmbito do Estado e da universalização dos direitos, desencadeando novos elementos que se contrapõem ao processo de democratização política, econômica e social em nosso país, no contexto de crise e reorganização do capitalismo em escala internacional” (RAICHELIS, 2009, p. 05). De fato, o campo das políticas sociais e da luta por direitos ficou muito mais complexo, mas apesar de todos os desmontes e desmanches que têm atingido a esfera estatal, o Estado permanece sendo a forma mais efetiva de operar a universalização dos direitos (RAICHELIS, 2009).

Essa articulação com diversos atores sociais pode tornar o trabalho de enfrentamento do trabalho infantil menos pontual e fragmentado, mas há pela frente, um longo caminho para a sensibilização e mobilização da sociedade brasileira na proteção das crianças e adolescentes que trabalham. Inclusive com a necessidade de problematizar as condições de inserção ou não dos adolescentes no mercado de trabalho, com maior visibilidade para as demandas de uma formação profissional enquanto aprendiz, mas de outro modo, a inserção de adolescentes no ensino superior como possibilidade de construção de mobilidade, ainda que formal no tocante a renda. O trabalho que o PETI mobiliza tem como maior desafio, o fato de se buscar proteger crianças e adolescentes numa sociedade marcada pela divisão de classes e, portanto, contraditória, o que não inviabiliza o horizonte dos direitos humanos e sociais, mas apresenta possibilidades para sua efetivação, assim como desafia a criação de novas formas de resistência no terreno da “questão social”.

## **Considerações Finais**

O trabalho infantil em lixões ainda demanda atenção do Poder Público e das instituições que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente. Um dos desafios tem sido a invisibilidade deste tipo de trabalho infantil. Por ocorrer nas periferias dos centros urbanos, crianças e adolescentes podem trabalhar juntamente com os adultos, nas mesmas condições de precariedade. Enquanto os lixões seguirem como espaço de trabalho informal, insalubre para adultos, será um espaço de possibilidade para que o trabalho infantil ocorra.

Neste sentido, os dilemas em relação ao trabalho precário, a proteção ambiental e os direitos de crianças e adolescentes estão interligados. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) tem possibilitado formas de articulação intersetorial de modo a mobilizar a rede de serviços socioassistenciais e do Poder Judiciário para enfrentar o trabalho penoso de crianças e adolescentes. Assim, é necessário qualificar e dinamizar as Ações Estratégicas do PETI, sobretudo com maior investimento de recursos públicos nas políticas públicas setoriais que atendem as famílias em situação de pobreza e outras situações sociais de vulnerabilidade.

## **Referências**

BRASIL. **Caderno de Orientações Técnicas para o aperfeiçoamento da gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**. Ministério do Desenvolvimento Social. Brasília, 2018.

BRASIL. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm)>. Acesso em: 05 Abril. 2019.

BRASIL. **Decreto-lei nº 6.481**, de 12 de junho de 2008

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2011.

CIDADE, Cb. **Conselho Tutelar volta a constatar trabalho infantil entre catadores:** Segundo integrantes do grupo, a ideia orientar e mostrar que há melhores opções de vida. 2016. Disponível em: <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/03/31/interna\\_cidadesdf,524958/conselho-tutelar-volta-a-constatar-trabalho-infantil-entre-catadores.shtml?fbclid=IwAR1ZxHSEc3BPjOpJla-48GomdlnF2ikutTMso7BzZGMlrwgebcn8DzdzerHw](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/03/31/interna_cidadesdf,524958/conselho-tutelar-volta-a-constatar-trabalho-infantil-entre-catadores.shtml?fbclid=IwAR1ZxHSEc3BPjOpJla-48GomdlnF2ikutTMso7BzZGMlrwgebcn8DzdzerHw)> Acesso em: 03 Maio. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto no 6.481**, de 12 de junho de 2008. Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, aprovada pelo Decreto Legislativo no 178, de 14 de dezembro de 1999, e promulgada pelo Decreto no 3.597, de 12 de setembro de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 13/6/2008 e retificado no DOU de 23/10/2008. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm)>

DUARTE, Poliana Lopes. et al. **Perscrutando o trabalho infantil no lixão:** a violação dos direitos da infância. Encontro Latino Americano de Iniciação Científica. Universidade Estadual da Paraíba. Paraíba. s/d.

MARQUES, Marília. **Lixão da Estrutural:** um retrato do maior depósito de lixo da América Latina: Depósito tem previsão de fechamento neste mês; 2 mil catadores utilizam recicláveis como fonte de renda. O G1 foi ao local ouvir trabalhadores, governo e ambientalistas. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/lixao-da-estrutural-um-retrato-do-maior-deposito-de-lixo-da-america-latina.ghtml>> Acesso em: 03 Maio. 2019.

RAICHELIS, R. **O trabalho do assistente social na esfera estatal. Direitos sociais e competências profissionais.** Brasília: CFESS, 2009. p. 377-392.

SANTOS, Edgar de Oliveira. **Trabalho infantil nos lixões.** Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento. 2012.

VELOSO, Soraia Cintra; EVA, Wiliany Soares. **A inserção da mulher no mercado de trabalho:** Uma reflexão sobre raça e gênero, 2016.

Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; **Norma Operacional Básica – NOB/Suas.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; **Norma Operacional Básica – NOB/Suas.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

PEREIRA, Karine Yanne de Lima, TEIXEIRA, Solange Maria. **Redes e intersectorialidade nas políticas sociais.** Textos e Contextos. Porto Alegre. V.12, N.1 Jan/Jun, 2013.

# O ATO INFRAACIONAL COMETIDO POR ADOLESCENTES E SUA RELAÇÃO COM A VULNERABILIDADE SOCIAL

## *The infractional act committed by adolescents and their relationship with social vulnerability*

Breno da Silva Oliveira<sup>1</sup>  
Juliana Dantas Afonso Rosa<sup>2</sup>  
Jaina Raqueli Pedersen<sup>3</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo promover uma reflexão sobre a relação entre a prática do ato infracional cometido por adolescentes e a vulnerabilidade social. O ato infracional diz respeito à conduta descrita como crime ou contravenção penal e quando verificada sua prática são aplicadas as medidas socioeducativas. O texto foi construído a partir de levantamento bibliográfico e as informações foram analisadas a partir da abordagem qualitativa. Percebe-se que as diversas expressões da questão social que afetam o cotidiano de adolescentes e suas famílias, a exemplo da falta de trabalho e renda, contribuem para que adolescentes cometam algum tipo de ato infracional, sendo que se destacam o tráfico de drogas, roubo e furto. Nesse sentido destaca-se a necessidade do Estado implementar políticas públicas que atendam as necessidades sociais dos/as adolescentes e suas famílias.

**Palavras-chave:** Adolescentes, ato infracional, vulnerabilidade social.

**Summary:** This article aims to promote a reflection on the relationship between the practice of the Infractional act committed by adolescents and social vulnerability. The infractionalact relates to the conduct described as criminal offence or contravention and when verified its practice the socio-educational measures are applied. The text was constructed from a bibliographical survey and the information was analyzed based on the qualitative approach. It is perceived that the various expressions of the social issue affecting the daily lives of adolescents and their families, as an example of the lack of work and in come, they contribute to adolescents committing some kind of infraction, and the drug trafficking is highlighted, robbery and theft. In this sense, we highlight the need of the state to implement public policies that meet the social needs of adolescents and their families.

**Keywords:** Adolescents, actinfracto, social vulnerability.

---

1 Acadêmico do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja-RS. E-mail: brenodasilvaoliveira5@gmail.com

2 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja-RS. E-mail: judantas85@hotmail.com

3 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br

## **Introdução**

“Não existe revelação mais nítida da alma de uma sociedade do que a forma como esta trata as suas crianças” Nelson Mandela

O presente artigo tem como tema de estudo o ato infracional praticado por adolescentes e sua relação com a vulnerabilidade social. Trata-se de um tema relevante para o Serviço Social, pois o ato infracional constitui-se em expressão da questão social e, portanto, objeto da análise e intervenção profissional. Além disso, o sexto princípio do Código de Ética dos/as Assistentes Sociais evidencia o necessário empenho, por parte da categoria profissional, na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças. Destaca-se nesse sentido, que muitos/as dos/as adolescentes que praticam ato infracional integram grupos historicamente discriminados e/ou que vivenciam no seu cotidiano processos de exclusão e/ou privação no que diz respeito ao atendimento de suas necessidades sociais.

Nesse sentido, percebe-se que o Estado tem um grande desafio no que diz respeito a proteção de crianças e adolescentes, pois como se verá adiante o perfil dos/as adolescentes que cometem infracional está relacionado a um contexto de vulnerabilidade social, marcado não só por questões econômicas, de trabalho e renda, mas também por questões de raça/etnia, gênero e escolaridade. Há casos em que adolescentes se envolvem com a prática do ato infracional para poderem garantir condições de sustento pessoal e familiar, tanto que os atos mais cometidos são os que de certa forma podem gerar algum “retorno financeiro” ao adolescente em situação de ato infracional, como se verá adiante.

Nesta perspectiva o artigo está estruturado em dois itens. No primeiro discute-se a prática do ato infracional por parte de Adolescentes, evidenciando elementos conceituais a partir do ECA; são apresentados os principais tipos de ato infracional cometidos por adolescentes, considerando dados de pesquisa; apresenta-se as características dos adolescentes envolvidos nesta relação de ato infracional e também, mesmo que de forma muito breve, fala-se sobre as medidas socioeducativas aplicadas para os/as adolescentes que cometerem ato infracional. Já no segundo item a reflexão se desenvolve a partir do debate da vulnerabilidade social e como esta contribui para a prática do ato infracional.

## **Adolescentes e o ato infracional**

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz em seu texto uma maior preocupação com as crianças e os adolescentes, atribuindo a responsabilidade de seus cuidados à família, a sociedade e ao Estado, conforme se observa:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, 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 (BRASIL, 1988, s/p).

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído pela Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, no art. 2º, considera que criança é a pessoa que possui idade inferior a 12 anos completos e os adolescentes se enquadram na faixa etária entre 12 e 18 anos de idade.

Sobre o ato infracional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tipifica em seu art. 103: “considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal”, ou seja, de acordo com a legislação brasileira a criança e o adolescente não praticam crime nem contravenção penal e sim ato infracional e isso se dá porque o direito penal brasileiro reconhece crianças e adolescentes como inimputáveis, não cabendo a imputação de pena a eles.

Os adolescentes que cometem o ato infracional, não cumprem pena nem respondem como adultos. São aplicadas aos “adolescentes infratores” às medidas socioeducativas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente. As medidas socioeducativas surgem com uma perspectiva de contribuir para a ressocialização dos adolescentes na sociedade. Já a criança que cometer o ato infracional será submetida às medidas de proteção descritas dos artigos 98 a 102 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

O Estatuto da Criança e do Adolescente tipifica as medidas socioeducativas:

Art. 115. A advertência consistirá em admoestação verbal, que será reduzida a termo e assinada. Art. 117. A prestação de serviços comunitários consiste na realização de tarefas gratuitas de interesse geral, por período não excedente a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres, bem como em programas. Art. 118. A liberdade assistida será adotada sempre que se afigurar a medida mais adequada para o fim de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. Art. 120. O regime de semi-liberdade pode ser determinado desde o início, ou como forma de transição para o meio aberto, possibilitada a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial. Art. 121. A internação constitui medida privativa da liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento (ECA. 1990. s/p).

Quando se considera o perfil dos/as adolescentes que cometem os atos infracionais, percebe-se que este corresponde ao perfil dos/das adolescentes que vivem em regiões marcadas por processos de desigualdade

e exclusão social, em que se verifica a ausência ou a insuficiente intervenção do Estado por meio de políticas sociais que atendam as necessidades sociais da população, como por exemplo, acesso ao trabalho e renda, saneamento básico, saúde, educação, assistência social, transporte, lazer, cultura, etc. Cabe ressaltar que por vivermos numa sociedade capitalista, caracterizada pela produção social da riqueza e pela apropriação privada, os processos de desigualdade social ganham materialidade no cotidiano da população que depende unicamente da venda da sua força de trabalho como meio de sobrevivência. “Os estudos mostram que o fenômeno contemporâneo do ato infracional juvenil está associado não à pobreza ou à miséria em si, mas, sobretudo, à desigualdade social, e à dificuldade no acesso às políticas sociais de proteção implementadas pelo Estado” (IPEA, 2015).

De acordo com dados divulgados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015), considerando pesquisa realizada juntamente com o Ministério da Justiça no ano de 2003, 95% dos adolescentes que cumpriam medida socioeducativa de privação de liberdade eram do sexo masculino; mais de 60% dos adolescentes privados de liberdade eram negros, 51% não frequentavam a escola e 49% não trabalhavam quando cometeram o delito e 66% viviam em famílias consideradas extremamente pobres. Nesse sentido, considerando o contexto de pobreza, entende-se que a prática do ato infracional acaba sendo uma estratégia de subsistência tanto pessoal como familiar, tanto que o tráfico de drogas (como será visto a seguir) é um dos atos infracionais mais cometido pelos adolescentes, já que de certa forma gera “retorno financeiro” para o adolescente.

Sobre os principais atos infracionais cometidos por adolescentes, considerando os anos de 2011, 2012 e 2013, destaca-se em primeiro lugar está o furto, em segundo lugar o roubo e em terceiro lugar o envolvimento com o tráfico de drogas (IPEA, 2015). Entende-se então que mais uma vez os atos infracionais são cometidos por representarem a possibilidade de algum retorno financeiro ao adolescente a sua família que encontram-se, na maioria dos casos (conforme dado apresentado anteriormente) em situação de vulnerabilidade social.

Outro ato infracional praticado com frequência pelos adolescentes e que tem crescido com o passar do tempo é a posse de drogas para consumo próprio e isso também pode estar relacionado a falta de programas sociais nas regiões mais vulneráveis, como já citado neste trabalho, principalmente no que diz respeito a esporte, lazer, cultura, entre outros. Na ausência desses serviços muitos adolescentes acabam fazendo do consumo de drogas a “sua diversão” e também sua válvula de escape diante de uma realidade marcada pelo não atendimento de suas necessidades.

Por conta das situações precárias e a negligência do Estado para com as populações mais vulneráveis, muitas vezes os jovens acabam desistindo

de ir para a escola e trocam o momento da sala de aula pelo trabalho, mesmo que precário e informal, para ajudar no sustento da família e/ou para acessar bens e serviços do seu interesse. Como se pode observar no dado apresentado anteriormente, mais de 50% dos jovens que cometeram atos infracionais estão ausentes da escola ou freqüentam em intervalos de tempos muito longos.

## **Reflexões sobre a Vulnerabilidade Social de adolescentes**

Quando os dados do perfil de adolescentes que cometem ato infracional revelam que a maioria são negros, não frequentam a escola, não trabalham e vivem em famílias consideradas extremamente pobres, isto por si só, já revela o contexto de vulnerabilidade social em que estão inseridos. Além disso, para auxiliar no debate sobre a vulnerabilidade social, é preciso sinalizar que vivemos num contexto de reestruturação produtiva do capital, em que o toyotismo é o momento predominante e os trabalhadores estão sujeitos a uma condição de entradas e saídas, quando cíclicas, no mercado de trabalho; também o fato de que o Estado, desde a década de 1990 vêm pautando sua atuação a partir do referencial neoliberal, que implica num Estado mínimo para o social e máximo para o mercado.

Entende-se por Vulnerabilidade Social a condição dos grupos de indivíduos que estão “à margem da sociedade”, ou seja, pessoas ou famílias que estão em processo de exclusão social, principalmente por fatores socioeconômicos. Algumas das principais características que marcam o estado de vulnerabilidade social são as condições precárias de moradia e saneamento, os meios de subsistência inexistentes e a ausência de um ambiente familiar, por exemplo. As pessoas que são consideradas “vulneráveis sociais” são aquelas que estão perdendo a sua representatividade na sociedade, e geralmente dependem de auxílios de terceiros para garantirem a sua sobrevivência.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), ao se referir ao público usuário da proteção social básica, destaca que este corresponde às pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social “decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos - relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)” (BRASIL, 2004).

O debate em torno do aumento da vulnerabilidade social entre o segmento jovem tem crescido bastante nos últimos anos, principalmente se for levado em consideração o aumento do número de jovens no Brasil e no mundo. De acordo com dados do IBGE (2016), o Brasil possui uma população de 206,1 milhões de pessoas, dos quais 57,6 milhões têm menos de 18 anos de idade. Mais da metade de todas as crianças e adolescentes brasileiros são afrodescendentes.

Destaca-se que a pobreza tem se caracterizado como um dos principais elementos contribuintes para o agravamento da vulnerabilidade social na vida dos adolescentes, pois apesar do grande acúmulo de riqueza gerado no país, a sua socialização não acontece. O crescimento da pobreza faz com que as famílias sejam imersas em grandes problemas que advém da mesma, como por exemplo, o crescimento da violência nas áreas em que ela se concentra, e neste cenário, a juventude mais uma vez desponta como um dos segmentos mais atingidos pelos reflexos da pobreza, pois como já citado os adolescentes passam a não ter oportunidades que lhes possibilite sair da condição em que se encontram, sendo que é cada vez maior o número de pessoas que são descartadas pelo mercado de trabalho.

De acordo com o Fundo de população das Nações Unidas cerca de um terço dos jovens entre 10 e 24 anos de todo o mundo vive em situação de vulnerabilidade social e os estudos mostram que o fenômeno do ato infracional está associado não só à pobreza, ou à miséria em si, mas, sobretudo, à desigualdade social e à dificuldade do acesso às políticas sociais. Evidencia-se então que existe, uma forte ligação entre a violência praticada por adolescentes e a condição de vulnerabilidade social em que se encontram. Em inúmeros fatos destaca-se que a maioria dos adolescentes que cometem atos infracionais são do sexo masculino. As dificuldades econômicas provenientes como resultados deste processo imaturo provocam uma instabilidade que pressionam adolescentes e jovens, e algumas vezes crianças, a buscarem outras formas de ganho para suprirem suas carências e em certas vezes, contribuir na subsistência da família. Considerando o acesso fácil às armas, ao tráfico de drogas, ao crime organizado, e a vulnerabilidade social na qual são expostos faz com que inúmeros desses meninos acreditem que essas são as “soluções” ofertadas para conseguirem ajudar nas suas casas.

Uma pesquisa realizada pela UNICEF sobre pobreza na infância e na adolescência aponta que 61% das crianças e dos adolescentes brasileiros são afetados pela pobreza e o reflexo dessa pobreza é facilmente notado, pois esses adolescentes são privados de seus direitos e isso se deve ao fato da ineficiência do Estado na execução de políticas públicas para que tais direitos sejam assegurados, a pesquisa trata da privação de seis direitos específicos: educação, informação, proteção contra o trabalho infantil, moradia, água e saneamento. A privação a um ou pelo mais desses direitos é algo real e atinge mais de 27 milhões de crianças e adolescentes, ou seja, 49,7 % do total.

As privações desses direitos podem atingir de maneira diferente os adolescentes, a privação do direito ao saneamento é a mais comum de ocorrer e afeta o maior número das crianças e dos adolescentes, logo após o direito a educação seguida pelo direito à água. A privação de um desses direitos pode ter um impacto diferente da privação mais de um ou todos eles juntos. É preciso compreender o quanto isso afeta a criança e o adolescente de forma direta e o quanto pode acarretar em situações futuras, o Estado pre-

cisa implantar políticas públicas que de fato consiga atingir essas crianças e adolescentes que são dia após dia privado de seus direitos assegurados por uma Legislação ineficiente, que não consegue garantir além do papel.

Mesmo que a infância, e neste caso em especial a adolescência tenha se constituído em prioridade legal para as políticas sociais, visto estarem em processo de formação e desenvolvimento, demandando de proteção integral, percebe-se que o medo, a exposição à violência, a insegurança, a percepção de um “futuro incerto” e a participação em atos de violência continuam constituindo-se em traços evidentes de uma juventude que, em muitas ocasiões, percebe-se submetida ao estigma e à exclusão social. A alta vulnerabilidade dos jovens também está relacionada a falta de oportunidades de trabalho (para aqueles com mais de 18 anos), das diversas alternativas de lazer e de ambientes escolares qualificados.

Por fim, conforme alerta o documento do SINASE, os adolescentes que praticam ato infracional devem deixar de serem considerados um problema para serem compreendidos como uma prioridade social em nosso país. O caminho para combater a violência e a criminalidade entre os jovens deverá ser a promoção dos direitos fundamentais, como o direito à vida, e os direitos sociais preconizados na Constituição e no ECA, a exemplo da educação, profissionalização, saúde, esporte, cultura, lazer, e convívio familiar.

## **Considerações Finais**

Diante dos pontos levantados neste artigo, compreende-se que a prática do ato infracional cometido pelos adolescentes está totalmente associada à vulnerabilidade social na qual estes e suas famílias se encontram. A vulnerabilidade social é uma realidade de muitas famílias brasileiras, as quais não possuem seus direitos assegurados, sobretudo as famílias mais pobres, que muitas vezes nem sabem da existência desses direitos. Na medida em que os direitos não são garantidos aumenta a vulnerabilidade das famílias e consequentemente o risco dos adolescentes se envolverem com a criminalidade.

É de extrema importância prevenir a prática do ato infracional e para isso o Estado quanto União, Estado e Município precisa investir mais em políticas públicas que possam viabilizar o acesso a direitos e atender as necessidades sociais dos adolescentes e de suas famílias.

Houve uma grande evolução com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que atribuiu o cuidado da criança e ao adolescente a família, a sociedade e ao Estado, além disso o Estatuto da Criança e do Adolescente promulgado em 1990, trouxe direitos e deveres, medidas socioeducativas e medidas de proteção. Porém, a vulnerabilidade social ainda é algo que se faz presente, e necessidades como educação, moradia, alimentação e renda atinge os adolescentes e suas famílias.

Compreende-se que a prática do ato infracional está totalmente ligada com a situação de vulnerabilidade social vivida pelos autores dos atos, e só será possível reduzir esses números quando o Estado passar a de fato assegurar direitos aos adolescentes e suas famílias, que estão desassistidas, consideradas “à margem da sociedade”, e isso se deve a um longo processo de inacessibilidade a direitos e não atendimento das necessidades sociais.

## Referências

IPEA. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. 2017. Disponível em: <[https://www.huffpostbrasil.com/2015/06/16/pesquisa-do-ipea-traca-perfil-de-menor-infrator-66-vivem-em-fa\\_a\\_21683146/](https://www.huffpostbrasil.com/2015/06/16/pesquisa-do-ipea-traca-perfil-de-menor-infrator-66-vivem-em-fa_a_21683146/)> Acesso em 15 de mai.2019

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)> Acesso em 15 de mai. 2019.

ECA. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm)> Acesso em 15 de mai.2019.

FARIELLO. Luiza **Tráfico de drogas é o crime mais cometido pelos menores infratores**. 2016. Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/8403> > Acesso em 15 de mai. 2019.

SENA. Johnnatan **A incidência da vulnerabilidade social sobre a prática dos atos infracionais no nordeste Brasileiro** . 2019 . Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/72>> Acesso em 15 de mai. 2019 .

RODRIGUES. Alex **Um terço dos jovens do mundo vive em situação de vulnerabilidade social**.2018. Disponível em: <<https://www.google.com/amp/agenciabrasil.ebc.com.br>> Acesso em 20 de mai. 2019.

UNICEF. **6 em cada 10 crianças e adolescentes brasileiros vivem na pobreza** - ONU Brasil. 2018. Disponível em:<<https://nacoesunidas.org/unicef>> Acesso em 30 de mai.2019.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência social**. 2004. Disponível em:<[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)> Acesso em 01 jun.2019.

# O TRABALHO INFANTIL E SEU ENFRENTAMENTO ENQUANTO EXPRESSÃO DA “QUESTÃO SOCIAL” E VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE

## *Children labor and its confrontation between the expression of the “social question” and violence against the child and the adolescent*

Rafaela Campos de Paula<sup>1</sup>  
Jorge Alexandre da Silva<sup>2</sup>  
Jaina Raqueli Pedersen<sup>3</sup>  
Laureane da Rocha Escoto<sup>4</sup>

**Resumo:** O trabalho infantil enquanto expressão da questão social tem gerado diferentes demandas para o Estado, a sociedade e as famílias de crianças e adolescentes que por consequência da inserção precária no mundo do trabalho têm seus direitos violados. É preciso avançar na compreensão de que o enfrentamento do trabalho infantil requer a articulação de esforços de diferentes setores da sociedade e de diferentes políticas públicas, sendo imprescindível a presença do Estado não de forma mínima ou tímida, mas voltado à universalização dos direitos sociais. Dessa maneira, o presente texto tem por objetivo discutir o trabalho infantil enquanto violência contra crianças e adolescentes, bem como abordar a importância do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na construção de ações estratégicas para o enfrentamento do trabalho infantil, e trata-se de um levantamento bibliográfico de cunho exploratório. Com a ampliação do Estado Neoliberal, por meio de restrição dos investimentos em políticas públicas, como para as ações estratégicas voltadas à proteção de crianças e adolescentes.

**Palavras-chave:** trabalho infantil, violência, infância e adolescência, PETI.

**Abstract:** Children labor as expression of the social question has generated different demands for the State, society and families of children and adolescents who, due to their precarious insertion in the world of work, have their rights violated. It is necessary to advance in the understanding that the confrontation of children labor requires the articulation of efforts of different sectors of the society and of different public policies, being essential the presence of the State not in a minimal

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja /RS. E-mail: rafacstyles@gmail.com

2 Mestre e Doutor em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: jorgealexandre@unipampa.edu.br

3 Assistente Social, Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Líder do Grupo de Pesquisa Políticas Sociais, Questão Social e Relações de Exploração/Opressão da UNIPAMPA. E-mail: jainapedersen@unipampa.edu.br

4 Assistente Social no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), no município de São Borja. E-mail: laureane.escoto@gmail.com

or timid way, but aimed at the universalization of social rights. Thus, this text aims to discuss children labor as violence against children and adolescents, as well as to address the importance of the Children Labor Eradication Program in the construction of strategic actions to combat children labor, and it is a bibliographic survey of exploratory nature. With the expansion of the Neoliberal State, through a restriction of investments in public policies, as well as strategic actions aimed at protecting children and adolescents.

**Keywords:** Child labor, violence, childhood and adolescence, PETI

## **Introdução**

O trabalho infantil não é um fenômeno recente, a atenção mundial aumentou em torno do trabalho infantil nas fábricas inglesas na virada do século XVII, dessa forma resultou com o início da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no ano de 1919. Logo depois, foram recebidos diversos apoios no mundo, uma delas do governo alemão que organizou uma ofensiva global contra o trabalho infantil. Com isso, mostra um grande embate em torno do fenômeno, que tem se fortalecido nos últimos anos (ALMEIDA NETO, 2004).

A partir da década de 1980 foi marcada por ampla mobilização social na defesa dos direitos da infância e adolescência no Brasil, resultando na aprovação da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990. Ambos refletem um crescimento importante, devido às mudanças conceituais e nas práticas de atendimento à criança e ao adolescente (ALMEIDA NETO, 2004). Tais documentos expressam que as crianças e adolescentes estão em fase especial de desenvolvimento, logo devem receber uma proteção integral e durante seu crescimento, são tratados como prioridade absoluta pela família, pelo Estado e pela sociedade.

O presente artigo tem por objetivo problematizar a temática do trabalho infantil enquanto expressão da questão social, por meio de levantamento bibliográfico. Ao inseridas no mundo do trabalho tem seus direitos violados, dessa forma se faz necessário destacar a proteção e defesa dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes, que estão em fase de desenvolvimento e precisam da proteção integral da família, sociedade e Estado. A vista disso, abordando o papel do PETI na construção de ações que fortalecem o cuidado especial na infância e adolescência.

## **O trabalho infantil enquanto violência contra crianças e adolescentes**

Desde 1996, com a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o Brasil tem acumulado iniciativas com o objetivo de impedir a inserção de crianças e adolescentes no trabalho penoso, degradante e que se reverte em prejuízos para a infância e a adolescência. Desde então, a

articulação de políticas públicas, tais como a Assistência Social, a Educação e a Saúde se tornou fundamental não apenas no tocante ao enfrentamento ao trabalho infantil, quanto a outras situações de ameaça ou violação de direitos de crianças e adolescentes.

A partir de 2006, essa articulação passou a contar com o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), referência interinstitucional ímpar na implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), enquanto marco legal que positivou os direitos fundamentais da infância e da adolescência com base na doutrina da proteção integral. No SGD está prevista a participação de integrantes de entidades de defesa dos direitos humanos da criança e adolescente, conselheiros de direitos da criança e adolescente, conselheiros tutelares, profissionais que trabalham em entidades sociais e nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), educadores sociais, policiais das delegacias especializadas, promotores e juizes das Varas da Infância e Juventude, defensores públicos, etc. O SGD está estruturado a partir de três eixos: promoção, defesa de direitos e controle social.

Juntamente com o SGD, a aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), também de 2006, tornou-se um avanço no campo dos direitos da criança e do adolescente. Ambos tornaram-se passos de suma relevância para o enfrentamento do trabalho infantil, não como fenômeno social isolado, mas enquanto uma expressão específica da “questão social” que se manifesta de forma mais ou menos inter-relacionada com outras formas de violência que atingem crianças e adolescentes e que são objeto de preocupação e debate na articulação entre profissionais e instituições do SGD.

Isso porque a violência contra crianças e adolescentes um fenômeno multicausal, que atinge duramente esse segmento e traz consequências graves ao desenvolvimento saudável do indivíduo, deixando marcas por toda a vida. Tal violação se expressa dentro de relações de poder desiguais entre adultos e crianças, além de ser agravada em contextos de vulnerabilidade social e econômica, especificidades étnico-raciais, características do território e cultura locais e se expressa de maneira encadeada frente a várias situações, como o abandono, a negligência, a violência física e/ou intrafamiliar, sexual, psicológica, o tráfico de pessoas, o trabalho infantil, a exposição nos meios virtuais de comunicação, entre outras (CONANDA, 2016, p. 65-66).

Posta a imediaticidade das situações sociais que caracterizam a violência contra crianças e adolescentes, aparição do trabalho infantil na superfície da vida social é numa primeira impressão, isolada dos processos sociais contraditórios, na sua dimensão de totalidade constituída por determinações e relações diversas. Tem-se assim, algo que desafia a consolidação do SGD por meio de sua implementação efetiva.

Daí a atenção a ser dada as diferentes formas de mistificação que o trabalho infantil sofre no imaginário popular, já que esta operação visível na vida cotidiana fragmenta o trabalho infantil da “questão social”. Neste sentido, despolitiza-se o trabalho infantil, inclusive nos espaços institucionais, é de algum modo, a despolitiza-se a “questão social”. Nesta despolitização do trabalho infantil é separado do “conjunto multifacetado das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista” (IAMAMOTO, 2012, p. 48).

De fato, “não foi o capitalismo que inventou o trabalho infantil. A própria Idade Média, como vimos, foi inimiga da infância e, sobretudo, da infância pobre” (ALMEIDA NETO, 2007, p. 48). Contudo, apesar das descontinuidades e continuidades no modo de ser deste fenômeno social é no seio da individualidade burguesa, das transformações do mundo do trabalho, e das relações sociais capitalistas que deve ser encaminhada a crítica ao trabalho infantil, sobretudo como forma de violência contra crianças e adolescentes. Trata-se de apreender o trabalho infantil enquanto complexo social que expressa particularidades da violência como complexo mais abrangente.

A violência, em suas diversas manifestações contemporâneas mais imediatamente visíveis (física, psicológica, simbólica, estrutural – ou a associação entre elas), possui uma existência real que impacta a vida de seres sociais sob dada historicidade. Sua objetivação não é uma abstração e supõe, necessariamente, para que seja violência, uma realização prática – mais ou menos visível, reconhecida ou não socialmente – capaz de violar, oprimir, constranger ferir e impor interesses e vontades que se sustentam em desejos de indivíduos sociais, situados em uma dada existência que impõe os parâmetros por onde tais subjetividades se formam e se desenvolvem. Portanto, por mais pontual que possa parecer um ato violento, ele sempre será ideado, viabilizado e explicado sob determinadas condições sócio- históricas e, evidentemente, não poderá ficar circunscrito à esfera puramente individual-subjetiva (embora não prescindida dela), já que o ser social é, ao mesmo tempo, subjetividade- objetividade, indivíduo-classe. A violência, nas suas diversas expressões, é uma categoria que se realiza como complexo social, que pertence às relações humano- sociais [...] e que carece, para seu enfrentamento, de reconstrução crítica apoiada na razão que se debruça sobre o mundo e, a partir dele, formula conceitos e propõe alternativas práticas (SILVA, 2008, p. 268-269).

A longa citação apresentada com base nas elaborações de Silva, tem por objetivo demarcar a necessidade de que a violência seja apreendida na perspectiva da totalidade e que assim se possa reconstruí-la como categoria. Por consequência há a necessidade de situar o trabalho infantil no conjunto das particularidades da violência a partir de suas manifestações imediatas e singulares.

Frente a isso, a proteção de crianças e adolescentes demanda aborda-

gens adequadas, de acordo com as características do meio onde ela ocorre, as especificidades do público atingido e o foco na atuação integrada da rede de proteção (CONANDA, 2016). Daí a observação que um dos principais avanços observados a partir da entrada em vigor do ECA foi a compreensão, no campo das políticas públicas, de que a aplicação da doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes depende de um conjunto integrado de esforços no tocante ao enfrentamento das violências (CONANDA, 2016, p. 66).

A seguir, será problematizado o enfrentamento ao trabalho infantil a partir das ações estratégicas do PETI, programa este que tem contribuído para a redução do trabalho infantil, e que depende de uma intersectorialidade das políticas sociais públicas, sobretudo, entre a Saúde, a Educação e a Assistência Social.

## **O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**

Para o enfrentamento do trabalho infantil foram criados instrumentos que regulam as formas de atuação e de enfrentamento em diversos países. Tais instrumentos são, a Convenção nº138 que diz respeito à idade mínima para entrada no mercado de trabalho e a Convenção nº182 sobre as piores formas de trabalho infantil, com vistas a uma ação imediata de eliminação.

Com a emenda constitucional nº 20, de 20 de dezembro de 1998, após diversas discussões, o país elevou a idade mínima de 16 anos de idade para trabalhar e 14 anos de idade na condição de aprendiz. Mesmo sendo ilegal o trabalho para menores de quatorze anos, e legalmente o trabalho de quatorze a dezoito na condição de aprendiz, ainda há tipos de empregos infantis mais perversos. Atualmente, as piores formas do trabalho infantil de acordo com a Organização Internacional do Trabalho na Convenção nº 182, Art. 3º são:

todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida, servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados; utilização, demanda e oferta de criança para fins de prostituição, produção de pornografia ou atuações pornográficas; utilização, recrutamento e oferta de criança para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes; trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executadas, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança (BRASIL, p. 2, 1999).

No Brasil, o trabalho infantil apesar de ser uma mazela histórica, com suas diferentes características em atividades realizadas no meio rural e nos centros urbanos, só passou a ser objeto das políticas públicas a partir do

ano de 1996, quando o governo federal lançou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), a partir de movimentos sociais e das frequentes denúncias dessa forma infame de exploração, passando a dar atenção especial às crianças e adolescentes de 06 a 14 anos de idade inseridas nas atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas e degradantes.

Logo, o programa trata-se de uma política pública que possui a intenção de eliminar todas as formas de exploração da mão de obra infantil no Brasil. Com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e a implementação do SUAS, iniciou-se o reordenamento da gestão da assistência social, tendo como instrumento guiado a NOB/SUAS, aprovada pela Resolução nº 130 em 2005.

Desde então, os serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, incluindo o PETI, passaram a ser regulados e organizados com base na estrutura do SUAS, e compreende um conjunto de ações fundamentais. Tais como transferência de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes em situação de trabalho. No mesmo ano, sucedeu a integração do PETI ao Programa Bolsa Família passando a ser público prioritário para receber o benefício quando identificados em situação de trabalho infantil e no perfil de renda do Programa Bolsa Família.

Lembrando que, essa política pública de assistência social tem por objetivos prover serviços, programas, projetos e benefícios para usuários/as que dele necessitam, contribuindo com a inclusão e a equidade deles/as, para o acesso desses serviços e, portanto, garantir a convivência familiar e comunitária dos/as usuários/as. Em que se encontram em situações de vulnerabilidade social, perda de vínculos, exclusões pela pobreza e também não acesso dessas políticas, entre outros riscos (BRASIL, 2004).

O PETI foi introduzido na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no seu art. 24-c da lei 12.435 de 2011, possuindo o caráter intersetorial, integrante da proteção social especial da Política Nacional de Assistência Social, como estratégia de âmbito nacional que articula um conjunto de ações visando o enfrentamento e a erradicação do trabalho infantil no Brasil, desenvolvida pelos entes federados com a atuação da sociedade civil, com o objetivo de contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 anos em situação de trabalho, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos de idade. Conforme o Caderno de Orientações Técnicas (2018, p. 15),

De 0 a 13 anos: proibição de qualquer forma de trabalho infantil; Entre 14 a 16 anos: proibição de qualquer forma de trabalho infantil, salvo na condição de aprendiz; Entre 16 a 18 anos: permissão restrita, sendo proibidas as atividades consideradas noturnas (entre 22:00 e 05:00), perigosas, insalubres e descritas na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), aprovada pelo Decreto nº 6.481/2008.

Em 2014, ocorreu o redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) voltada para a aceleração do enfrentamento das novas configurações do trabalho infantil, a partir da realização de Ações Estratégicas e do fortalecimento do Programa, em conjunto com a qualificação da rede de proteção, e prevê cofinanciamento específico para municípios e estados para que possam ampliar o desenvolvimento de ações de erradicação.

A oferta de serviços socioeducativos foi reordenada para potencializar o atendimento às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), este serviço deve realizar uma intervenção social articulada ao Serviço de Proteção e Atenção Integral a Famílias (PAIF) e ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), com vistas a complementar o trabalho social com as famílias, prevendo a ocorrência de situações de risco social e fortalecendo os vínculos familiares e comunitários (BRASIL, 2014).

Diante isso, a proteção social básica tem um papel fundamental na prevenção do ingresso e da reincidência de criança e adolescentes no trabalho, inseridos nesse serviço de convivência, e em outras atividades da rede, é considerada estratégia fundamental para a interrupção do trabalho infantil e para a oferta de novas oportunidades de desenvolvimento.

O trabalho infantil tende cada vez mais a se concentrar em situações invisíveis às ações do poder público e/ou naturalizadas por famílias e comunidades, como revelou o último Censo Demográfico de 2010. Por esse motivo, é necessário agregar e reforçar novas estratégias àquelas que já vêm sendo utilizadas, como a mobilização da sociedade, fiscalização do trabalho e transferência de recursos às famílias condicionadas à frequência escolar. Essas novas ações estratégicas são a essência do redesenho do Programa.

O Redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, materializado nas ações estratégicas, vem ampliar o serviço socioeducativo e familiar. Este consiste em ações territorializadas e intersetoriais voltadas à aceleração da erradicação do trabalho infantil a partir da ação articulada entre os CRAS, CREAS, integrados aos demais serviços socioassistenciais e à rede intersetorial. Dessa forma, o PETI se encontra organizado a partir dos seguintes eixos estruturantes para a organização das ações e busca de resultados no enfrentamento do trabalho infantil, tais são: informação e mobilização; identificação; proteção social; defesa e responsabilidade; e monitoramento.

É indispensável ampliar a sensibilização sobre o trabalho infantil, portanto o primeiro eixo é de Informação e Mobilização. Para isso, é necessário que os governos e a sociedade civil veiculem atividades para alcançar crianças, adolescentes, pais, professores, gestores públicos, empregadores e a sociedade como um todo. As ações desenvolvidas nesse eixo se destinam, portanto, a informar e mobiliza para o seu enfrentamento, movimento que

deve ser iniciado através da realização das audiências públicas e pelas articulações estabelecidas entre as políticas setoriais e a sociedade civil em torno da elaboração das ações estratégicas do PETI.

Para enfrentar o trabalho infantil, é preciso desenvolver novas estratégias de identificação que levem em conta as características territoriais e alcancem aquelas situações invisibilizadas, dessa forma, um dos eixos estruturantes é o de Identificação. A busca ativa é uma das estratégias para o PETI, e precisa ser desenvolvida por equipes do SUAS, agentes de saúde, educadores, conselheiros tutelares, lideranças comunitárias, entre outros atores da rede intersetorial. Essa busca é complementada pelos sistemas e instrumentos de registro que possibilitam os encaminhamentos necessários, como o Cadastro Único, o Sistema de Informação do Serviço de Convivência, etc.

O trabalho precoce decorre de múltiplas vulnerabilidades, como a ausência de uma rede de proteção social, por isso, o terceiro eixo é de proteção social. Por isso, devem-se incluir crianças e adolescentes, bem como suas famílias, nos serviços e programas sociais, para conhecer a sua realidade. Nesse sentido, as famílias das crianças e dos adolescentes em situação de trabalho infantil são público prioritário para a transferência de renda, para o serviço de convivência e para os programas voltados para a educação em tempo integral.

Para garanti-los proteção integral, além das ações já mencionadas, conta-se com os órgãos de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego, os Conselhos Tutelares, o Poder Judiciário, o Ministério Público e as Defensorias Públicas para garantir a preservação dos direitos da criança, do adolescente e de suas famílias, e dessa forma o quarto eixo é de Defesa e Responsabilização.

As ações estratégicas precisam ser monitoradas pela gestão do PETI por meio da articulação das informações dos sistemas do SUAS e dos sistemas próprios de cada política, em um esforço intersetorial que permita conhecer a situação dos trabalhadores infantis e da ação dos parceiros das políticas do PETI. Serão utilizados, por exemplo, o CadÚnico, o SISC, o Censo Escolar, a Notificação Integrada da Saúde, entre outros sistemas. Neste eixo de Monitoramento, será possível acompanhar o desenvolvimento das ações estratégicas de cada território, e o controle social e monitoramento será possível o aperfeiçoamento das estratégias e a identificação de boas práticas (BRASIL, 2018).

Dentro das ações estratégicas de sensibilização, mobilização e articulação de atores sociais institucionais se faz necessário ressaltar o papel importante que o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) realiza no cotidiano para mobilizar estratégias intersetoriais em todo o país. Esta estratégia de atuação da sociedade iniciou em 1994, onde provoca de diversos atores da sociedade a necessidade do enfrentamento do

trabalho infantil e da proteção de crianças e adolescentes, e tem como apoio a Organização Internacional do trabalho (OIT) e do Fundo das Nações Unidas para a Infância(UNICEF).

Os atores que fazem parte do Fórum nacional são os Fóruns Estaduais que ficam em 27 estados do Brasil, e o Rio Grande do Sul é um deles. Sendo uma instância autônoma de controle social, reconhecido por esses segmentos e representantes dos/as trabalhadores/as, de empregadores, entidades da sociedade civil como ONG's e entre outros.

Dessa forma, o fórum tem o espaço para discussão democrática de propostas, estratégias e construção de acordos entre governo federal e sociedade civil sobre o trabalho infantil, bem como coordena a Rede Nacional de enfrentamento do trabalho infantil e a proteção do adolescente que está se inserindo no mundo do trabalho como aprendiz, esta é constituída pelos 27 fóruns estaduais e outras 48 entidades que fazem parte.

Segundo o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), esta tem como objetivos,

Sensibilizar, mobilizar e articular os agentes institucionais governamentais e da sociedade civil para prevenir e erradicar todas as formas de trabalho infantil e assegurar a proteção ao adolescente trabalhador; Promover reflexão e a discussão sobre o tema, a construção de consensos e propor estratégias para o enfrentamento ao trabalho infantil; Buscar compromissos do governo e da sociedade com o cumprimento dos dispositivos legais e com as convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, referentes ao tema; Dar apoio técnico e político aos fóruns estaduais de prevenção e erradicação do trabalho infantil; Contribuir na elaboração de políticas públicas, programas e ações de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao adolescente; Contribuir para o cumprimento das metas de erradicação do trabalho infantil, definidas no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador; Propor estratégias de sensibilização com vistas à desconstruir e mudar os padrões simbólico-culturais que naturalizam o trabalho infantil; Defender a garantia dos direitos fundamentais e humanos de crianças e adolescentes e a proteção contra o trabalho infantil; Promover a participação de crianças e adolescentes nos espaços de discussão e deliberação sobre os seus direitos (2019, p. 1).

Vale destacar as principais atividades desenvolvidas pelo Fórum atualmente que são fundamentais para a sensibilização da sociedade brasileira diante da temática do trabalho infantil, ressaltando as suas consequências para o desenvolvimento das crianças e adolescentes que precisam da proteção integral. Dessa forma realizam a coordenação da rede nacional de enfrentamento, produzem documentos e análises sobre o trabalho infantil atualmente no país, participação política para assegurar os direitos, permanente articulação e coordenação das campanhas do dia mundial e nacional

contra o trabalho infantil que é 12 de junho, participação das reuniões da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil do Ministério do Trabalho e Emprego e nas realizadas pelo Fórum Nacional de Aprendizagem Profissional. Nesta finalidade, o FNPETI tem o papel de assegurar a informação e sensibilização da sociedade brasileira na prevenção e enfrentamento do trabalho infantil no cotidiano.

### **Considerações finais**

Diante do exposto, um ponto inicial a ser ressaltado refere-se ao entendimento do trabalho infantil como fenômeno social e expressão da “questão social” já que visível a necessidade de maior adensamento por parte dos profissionais que trabalham na rede de serviços socioassistenciais, no tocante as condições de questionamento e apreensão da aparência do trabalho de crianças e adolescentes como elemento dignifica a sua educação ou formação enquanto ser humano. Neste sentido, é necessário fundamentar a crítica as relações sociais constitutivas do trabalho infantil tendo como referência, o trabalho enquanto complexo fundante do ser social e o pôr teleológico como traço essencial de toda práxis humana. Esse objetivo demanda estudos que embora de caráter introdutório, podem contribuir para que se ultrapasse o entendimento do trabalho infantil apenas como exploração de crianças e adolescentes em situações de trabalho assalariado.

Tais estudos também podem possibilitar questionamentos à realidade em que crianças e adolescentes por acessar a renda por meio do trabalho infantil sejam vistos como sujeitos com os quais o Estado, a sociedade e suas respectivas famílias não necessitam se preocupar ou assumir suas responsabilidades, pois ainda há o no plano do imaginário social, o entendimento de que é melhor que a criança ou adolescente esteja no trabalho do que na criminalidade. Logo, visualiza-se no horizonte, especialmente das camadas mais pobres da população inserções imediatas na vida social. Neste entendimento, a relevância das políticas públicas como Educação, Assistência Social, Saúde, Cultura e Esporte sai de cena para dar lugar a uma perspectiva com uma visão disciplinadora e repressora da infância e da adolescência.

Outra posição a ser afirmada é a necessidade de um diálogo com o poder público, com os profissionais das instituições que integram a rede de serviços socioassistenciais e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGD), por meio da construção de espaços de reflexão e de socialização de informações sobre as particularidades das Ações Estratégicas do PETI. Esse entendimento pode qualificar o as ações do PETI, na medida em busca apreender a complexidade do enfrentamento do trabalho infantil, cujos avanços demandam atenção às dificuldades e desafios de cada tipo de ação estratégica e como cada uma delas é uma referência para o PETI como política pública. Dito de outro modo, é necessário ir além das orientações do governo federal

quanto as características de cada ação estratégica para pensar cada uma delas a partir das demandas da população nos territórios em que se pretende realizar o enfrentamento do trabalho infantil, com articulação das condições possíveis, considerando as características dos processos sociais que se manifestam na comunidade local, os serviços e equipamentos sociais disponíveis (públicos ou não), e os tensionamentos e possibilidades na relação entre o poder público municipal, estadual e federal.

Da mesma forma, as ações estratégicas do PETI demandam que o Grupo de Trabalho Intersetorial – GTI desempenhe o papel de articulador na construção da política pública de atenção a crianças e adolescentes, num sentido intersetorial, com a mobilização das instituições e equipes multiprofissionais que integram o SGD e a rede de serviços socioassistenciais, sem que isso signifique assumir as responsabilidades de instituições fundamentais neste processo, como é o caso do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente ou outras instituições fundamentais para a atenção a esse público. Isso, pois o enfrentamento ao trabalho infantil extrapola o trabalho infantil em si, e deve dialogar com o enfrentamento de outras expressões da “questão social”, tal como a evasão escolar, o uso de drogas, a gravidez na adolescência, a inserção na educação profissional, etc. Isso, pois, as Ações Estratégicas do PETI estão diante de desafios maiores do que a aparência do trabalho infantil revela.

Por outro lado, é necessário ressaltar a necessidade de que o GTI-PETI tome conhecimento das instituições que já possuem programas, projetos, serviços e ações que contribuem para que crianças e adolescentes não sejam inseridos no trabalho penoso, degradante e prejudicial a sua condição de sujeitos em formação. Este conhecimento é fundamental para a construção de uma agenda pública de enfrentamento ao trabalho infantil. Do contrário, o município pode correr o risco de mesmo tendo estruturado o PETI, GTI e a COMPETI (Comissão Municipal para Enfrentamento ao Trabalho Infantil), realizar as Ações Estratégicas de forma fragmentada, sem articulação com o que já está em curso.

Por fim, cabe problematizar a necessidade de o poder público municipal dê atenção especial, por um lado a necessidade retirar crianças e adolescentes do trabalho infantil desde as novas formas sob as quais esse fenômeno social se apresenta, até aquelas consideradas como o seu “núcleo duro” e que persistem mesmo após 24 anos de enfrentamento ao trabalho infantil no Brasil, inclusive, tipificadas pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como as piores formas de trabalho infantil. Por outro lado, é necessário que Estado destine mais recursos e assuma suas responsabilidades quanto a inserção no mercado de trabalho para adolescentes a partir de 14 anos de idade, com atenção especial às proteções demandadas pelo trabalho.

## Referências

ALMEIDA NETO, Honor de. **Trabalho infantil na terceira revolução industrial**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

BRASIL. **Lei 12.435 de 6 de julho de 2011**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/leis/arquivos/lei-12-435-06-07-2011-altera-a-loas.pdf/view>. Acesso em: 20 de out. 2018.

\_\_\_\_\_. **PNAS/SUAS**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 20 de out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social. **Caderno de orientações técnicas para o aperfeiçoamento da gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**. Brasília, 2018. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Caderno\\_Orienta%C3%A7%C3%B5es\\_Tecnicas\\_PETI2018.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Caderno_Orienta%C3%A7%C3%B5es_Tecnicas_PETI2018.pdf). Acesso em: 10 de out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, 1990.

CONANDA, et al. **Relatório Avaliativo Eca 25 Anos**. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília/DF, 2016.

CONVENÇÃO Nº 182 da ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL – OIT. **Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação**. Sessão da Conferência, 87ª reunião, Genebra, 1999.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Escola que protege: enfrentando a violência contra crianças e adolescentes** / Brasília, DF : MEC/SECAD, 2007.

FNPETI. **O que é o Fórum**. Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, Brasília, 2019. Disponível em: <https://fnpeti.org.br/oqueeoforum>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

GALEAZZI, I. Precarização do trabalho. In: CATTANI, A. D. (Org.). **Dicionário crítico sobre trabalho e tecnologia**. 4 ed. Petrópolis: Vozes; Porto Alegre/RS: Ed. da UFRGS, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: **Atribuições privativas do(a) Assistente Social em questão**. Conselho Federal de Serviço Social Brasília/DF: CFESS, 2012. p. 33-74.

LOURENÇO, Edvânia Ângela de S. Trabalho de crianças e adolescentes: desafios para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e para o trabalho profissional do Serviço Social. **Temporalis**, Brasília/DF, ano 13, n. 26, p. 119-151, jul./dez. 2013.

PADILHA, Miriam D. **CRIANÇA NÃO DEVE TRABALHAR: A análise sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e repercussão nas experiências das famílias participantes**. 2005. Tese (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2005.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Violência e Serviço Social: notas críticas**. In. Revista *Katálysis*. Florianópolis v. 11 n. 2 p. 265-273 jul./dez. 2008

# QUESTÃO SOCIAL E VIOLÊNCIA: UM ESTUDO SOBRE OS CONDICIONANTES GERADORES DA VIOLÊNCIA NA SOCIEDADE CAPITALISTA

## *Cuestión social y violencia: un estudio sobre los condicionantes generadores de la violencia en la sociedad capitalista*

Edison Ademir Padilha Ouriques<sup>1</sup>

Daniele Javarez de Oliveira<sup>2</sup>

Jardel Vitor Silva<sup>3</sup>

Sara de Sousa Fernandes Epitácio<sup>4</sup>

**Resumo** – O Presente trabalho tem por objetivo, apresentar um resumo dos principais tópicos que colocam a categoria violência como uma expressão da questão social. Sabe-se que os fenômenos que envolvem os processos de produção e reprodução da violência na contemporaneidade são de difícil compreensão, pois para além de sociais, são psíquicos e biológicos. Porém as diversas formas de violências, estão intimamente ligadas a questão social, sendo que, a principal delas (e considerada por muitos teóricos como a geradora das demais) é a violência estrutural. Esta tipificação da violência advém da estrutura da sociedade, ou seja, do modo como a sociedade capitalista consegue produzir e reproduzir situações de degradação das condições humana de sobrevivência. Este estudo foi realizado tomando como base, um processo exploratório e bibliográfico que reúne um conjunto de informações contidas em livros, teses, dissertações, artigos, revistas em meio eletrônico (website) e impressos.

**Palavras-Chaves** - Questão Social, Violência Estrutural, Trabalho.

**Resumen** - El presente trabajo tiene por objetivo, presentar un resumen de los principales tópicos que plantean la categoría violencia como una expresión de la cuestión social. Se sabe que los fenómenos que involucran los procesos de producción

1 Assistente Social, Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Especialista em Serviço Social e Direitos Humanos e Especialista em Política e Intervenção em Violência Intrafamiliar (UNIPAMPA), discente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública (UNIPAMPA). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços E-mail: edisonouriques@hotmail.com

2 iscente do Curso de Licenciatura em Física do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha (IFFar) - Campus São Borja. E-mail: dani.javarez@gmail.com

3 Licenciado em Ciências Humanas pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Discente do Programa de Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Mestrado Profissional da Universidade Federal do Pampa. integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços. E-mail: vitorrobalos@hotmail.com

4 Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí, possui graduação em Licenciatura Plena em História pela Universidade Estadual do Piauí, Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Piauí, atualmente é Docente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). É professora adjunta da Universidade Federal do Pampa.. E-mail: saraepitacio@unipampa.edu.br

y reproducción de la violencia en la contemporaneidad son de difícil comprensión, pues además de sociales, son psíquicos y biológicos. Pero las diversas formas de violencia, están íntimamente ligadas a la cuestión social, siendo que la principal de ellas (y considerada por muchos teóricos como la generadora de las demás) es la violencia estructural. Esta tipificación de la violencia proviene de la estructura de la sociedad, es decir, de cómo la sociedad capitalista logra producir y reproducir situaciones de degradación de las condiciones humanas de supervivencia. Este estudio fue realizado tomando como base, un proceso exploratorio y bibliográfico que reúne un conjunto de informaciones contenidas en libros, tesis, disertaciones, artículos, revistas en medio electrónico (web-site) e impresos.

**Palabras Claves** - Cuestión Social, Violencia Estructural, Trabajo.

## Introdução

Este estudo tem por finalidade revisitar as construções teóricas acumuladas historicamente pela categoria profissional dos assistentes sociais, e demais pesquisadores, acerca da relação entre os processos de violência e a questão social. Para, tanto busca na categoria trabalho, entender como a sociedade vem se organizando socialmente em torno de seu modo de produção, e como a questão social aparece enquanto fruto destas relações capitalistas de exploração. Aponta ainda, a violência estrutural como uma das expressões da questão social mais significativa, pela semelhança que possui com o objeto de trabalho do assistente social.

Além disso, a questão social e a violência estrutural, por vezes, aparecem como sinônimos em alguns textos especializados, sendo difícil apontar uma distinção conceitual entre as duas. Neste sentido, vale apenas destacar, que os desafios impostos na atual conjuntura políticas e econômica do Brasil, o mais importante seria identificar a violência estrutural como potencializadora e (até mesmo) geradora das demais formas de violências, e não entrar em uma complexa teorização a respeito de semelhanças ou diferenças, que pouco ajuda no cotidiano de trabalho do assistente social.

Este artigo, é fruto de intensar reflexões sobre a necessidade de revisitar constantemente os estudos acumulados pela categoria profissional, numa direção a capacitação continuada. Tem por objetivo central, apresentar uma discussão dos principais tópicos que colocam a categoria violência como uma expressão da questão social. Além disso, utiliza como método de abordagem, a teoria social crítica de Karl Marx, por meio da dialética e suas categorias historicidade, totalidade e contradição. Como método procedimental, realiza uma pesquisa de caráter exploratório e bibliográfico. Assim, buscou em livros, artigos, teses, dissertações, revistas em meio eletrônico e impresso, somar-se aos esforços para a compreensão de alguns fatores determinantes geradores da violência na sociedade contemporânea.

Assim num primeiro momento a discussão corre em torno do trabalho e da questão social, ou seja, desta dinâmica capaz de criar inúmeras expressões de desigualdade e também resistências. No segundo momento se

abordará algumas linhas acerca da discussão da dinâmica da sociedade em torno do trabalho e o surgimento de formas complexas de sociabilidades geradoras da violência estrutural. A violência estrutural enquanto fruto das formas violentas de opressão e exploração é gerado no interior do modo de produção capitalista e propulsor do aparecimento de inúmeras outras formas violentas (MINAYO, 1990).

Destaca-se ainda, que este estudo não tem a pretensão de esgotar o tema da violência como expressão da questão social. Mas sim, trazer aproximações e contribuição para os profissionais que trabalham em outras áreas (que não diretamente sobre a temática da violência) um conteúdo que possa ajudar a revisitar alguns conceitos. Além disso, nestas linhas não seriam possíveis maiores aprofundamentos, visto que as temáticas aqui elencadas, são complexas e os conhecimentos produzidos sobre o conteúdo estudado são extensos.

## **Trabalho e Questão Social**

A categoria trabalho, é central para entender as relações sociais na contemporaneidade (ANTUNES, 2005). Esta centralidade, deve ser resgatada para que se compreenda a dinâmica da sociedade capitalista, a questão social, bem como, suas expressões. Existe na bibliografia especializada sobre o tema da questão social, uma tendência de apontar uma nova questão social. Porém, indaga-se se existe mesmo uma nova questão social, ou se trata, de novas expressões, ou mesmo novas roupagens? Como sabe-se, o cerne da questão social ainda são as contradições entre o capital e o trabalho. Então o que existe, são novas expressões, surgidas devido as complexidades presentes nas relações entre produção e reprodução da vida social no atual estágio capitalista.

Esta reprodução social, cria e recria condições objetiva e subjetiva em torno do trabalho. De fato, Marx (1989) já apontava que o trabalho é uma atividade humana dotada de teleologia. Para que se haja trabalho primeiro se deve ter uma previa ideação, ou seja, o homem antevê o resultado de suas ações e depois as executa. Segundo Marx (1989) é isso que diferencia o trabalho de um arquiteto, por exemplo, da ação executada pela abelha ao construir sua colmeia, a do tecelão em seu processo de trabalho e da aranha ao tecer sua teia. Segundo o autor, os animais em si, executam suas atividades por instinto, e não são capazes de acrescentar melhorias as suas ações.

O ser humano, ao contrário, como afirma Marx (1989), ao desenvolver seu trabalho é capaz de transformar a natureza e a si mesmo. Quando transforma o objeto, ou a matéria prima, em um produto que satisfaça suas necessidades primárias, gera outras novas necessidades, e assim sucessivamente. Cria novas ferramentas e aperfeiçoa seus modos de produção, suas

técnicas, desenvolve novas habilidades, e se organiza em torno da produção. O homem desta forma vai produzindo e se reproduzindo em torno do trabalho e dos produtos gerados por ele.

Lessa (1996) descreve que a ontologia do ser social, de Lukács, aponta que o ser humano se diferencia do ser natural (primitivo, instintivo, animal) a partir do trabalho, pois o ser humano que se conhece na contemporaneidade, é uma construção do homem na sociedade, reflexo da organização deste ser, em torno do trabalho, produzindo e se reproduzindo. Em torno do trabalho o homem se organiza em sociedade, passando do modelo primitivo ao feudal, e deste último ao modelo capitalista de produção (NETTO; BRAZ, 2006). É por meio do trabalho que o homem passa de ser natural para ser social.

Segundo Lessa (1999, p. 1) “o ser social é distinto do mundo natural porque na esfera da vida a evolução se faz pelo desaparecimento e surgimento de novas espécies de plantas ou animais, a história humana é o surgimento, desenvolvimento de relações sociais”. Para o autor, a distinção do mundo dos homens dos da natureza é que “a história humana é o desenvolvimento das sociedades mais simples às formações sociais cada vez mais complexas e desenvolvidas”. Almeida (2015, p. 3) afirma ainda que “o ser humano, enquanto unidade dialética, sintetiza em seus componentes psíquicos e emocionais as representações que elabora do mundo, das relações estabelecidas e de si mesmo [...]”, e assim vai se reproduzindo em torno da vida social, também produzindo subjetividades.

Para Netto (2001) no modo de produção capitalista, a sociedade se organiza em torno da produção, de maneira diferenciada dos demais sistemas anteriores. Para o autor, a sociedade capitalista está fundada na propriedade privada e na exploração do trabalho, que produz riqueza para o detentor dos meios de produção. Netto (2001) aponta que a questão social é um fenômeno intimamente imbricado ao modo de produção capitalista, ou seja, os problemas como fome e miséria nos outros sistemas (primitivo e o feudal) eram causados pela escassez gerado pelo baixo desenvolvimento das forças produtivas. No sistema capitalista, para Netto (2001), a sociedade capitalista teria possibilidade de satisfazer as necessidades de alimentação, moradias, educação, etc. de todos os sujeitos, porém o sistema capitalista não quer, e não prevê esta satisfação.

A questão social desta forma é gerada pelas contradições entre o trabalhador que produz e o capital que explora e desapropria a classe que vive do trabalho. A questão social, fruto do sistema capitalista excludente, não é capaz de proporcionar a possibilidade de as pessoas satisfazerem suas necessidades básicas como alimentação, vestuário, habitação, saúde, educação, entre outros. Gera assim, inúmeras expressões que se metamorfoseiam a cada novo ciclo de regulação produtiva.

Isso dá a ilusão de que existe uma nova questão social, fruto de outros fatores que não interagem com os sistemas produtivos. Porém, isso

são somente novas expressões da questão social. Iamamoto (2010) aponta ainda que a questão social também deve ser reconhecida como rebeldia e resistência, isso porque as pessoas ao vivenciarem os processos de exploração do modo de produção capitalista, bem como as inúmeras expressões, entram num processo de conflito com o sistema que as oprime. Esta expressão da questão social tem se avultado com a atual conjuntura política e administrativa do país, que encontra pouca ou nenhuma sensibilidade para com as pessoas mais vulneráveis.

A questão social, desta forma é um fenômeno que advém do modo de sociabilidade das pessoas no sistema capitalista. Suas expressões se repercutem no cotidiano dos homens, mulheres, crianças, adolescentes e idosos. A violência não pode ser ignorada, também enquanto uma expressão da questão social. Muito dos fatores geradores das violências tem seu embrião no modo como as pessoas se organizam em torno do modo de produção capitalista. Tal estrutura social tem gerado um tipo de violência que pode potencializar outras inúmeras formas violentas, porém, sua raiz enquanto questão social não se desvincula da organização do homem enquanto ser social.

## **Contextualizando a questão social e a violência estrutural**

A questão social e a violência estrutural guardam profundas relações, por serem geradas no interior dos processos de exploração do capitalismo contemporâneo. A violência como descreve Prates (2003) é uma refração da questão social, que por sua vez é o objeto de trabalho do assistente social. A questão social é o resultado dos conflitos entre o capital e o trabalho (IAMAMOTO, et. al. PRATES, 2003). Iamamoto (2000, p. 10) descreve que a questão social é “parte constitutiva das relações sociais capitalistas”, indica ainda ser a “[...] expressão ampliada das desigualdades sociais: o anverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho Social”

No capitalismo atual, a questão social ganha novas expressões, fruto da complexidade das relações sociais criadas em torno dos meios de produção. Tonet (2012) afirma que no atual ciclo de desenvolvimento capitalista, os meios tecnológicos de produção, teriam possibilidade de atender as necessidades de toda a humanidade. Porém, “[...] o capitalismo necessita da escassez como um elemento vital para a sua reprodução”, pois, mantendo a escassez é que ele se reproduz e é esse o seu objetivo “e não o atendimento das necessidades humanas” (TONET, 2012, p. 2). Para o autor esta lógica Capitalista de reprodução impulsiona a construção de relações mais perversas e desumanas.

Miséria, pobreza, fome, desnutrição, subnutrição e todo o cortejo de horrores gerado pela falta de acesso (em quantidade e qualidade adequadas) aos bens materiais necessários à manutenção de uma vida digna – acompanham essa situação. Populações inteiras são submeti-

das às condições de vida mais degradantes e praticamente descartadas como supérfluas, pois o capital não pode inclui-las no seu processo de reprodução. Milhões de pessoas são obrigadas a viver em condições subumanas porque não tem acesso ou tem um acesso precário à alimentação, a saúde, à habitação, ao vestuário, ao saneamento, ao transporte, etc (TONET, 2012, p. 3-4).

Todas estas questões geradas no interior do modo de produção capitalista evidencia um processo, nas palavras de Netto e Braz (2006) de regressão da sociabilidade, cada vez maior na sociedade contemporânea. Netto e Braz (2006) demonstram que situações onde o ser social retrocede ao nível natural, podem ser observadas quando o mesmo se vê obrigado a saciar sua fome alimentando-se de sobras nos lixões, ou mesmo na forte reincidência de violações sexuais, nos segmentos da população extremamente pauperizada.

Ao lado disso e articulado com isso, temos toda a sorte de violências, desde a mais explícita e brutal, como as guerras constantes (e a consequente produção, venda e tráfico de armas), com todo o seu cortejo de horrores, os massacres, os roubos, os assaltos, os sequestros as mais variadas formas de violência contra as mulheres, as crianças, as minorias, até as mais sutis e ocultas como a corrupção, a malversação dos bens públicos e a prevalência dos interesses privados sobre os interesses públicos (TONET, 2012, p. 6).

Com este movimento de interpretação da dinâmica da sociedade e das questões geradoras de violências, tem-se o que Goldfarb (2010) destaca como sendo um interrogante no pensamento humano ao longo da história. Para a autora, a violência é extremamente complexa e constitui parte fundante do ser humano, no qual, muda segundo as diferentes épocas históricas, relações sociais vividas pelos sujeitos de diferentes formas de sociedade, criando diferentes formas subjetivas em relação à violência.

Cavalli (2009) afirma que nas reflexões de Marx, sobre a dinâmica da sociedade capitalista, a temática da violência não se mostrou como uma de suas preocupações. Porém, as expressões de violência [...] aparece nas relações de classe, através da exploração no processo produtivo que se manifesta de múltiplas formas na sociedade contemporânea, resultando no desemprego, fome, miséria, dentre outras manifestações" (CAVALLI, 2009, p. 4). Assim entende-se que por meio da exploração, o sistema econômico-social capitalista produz ainda as diversas formas de uma violência que corre paralela, ou mesmo se caracteriza, pela própria exclusão social. Almeida (2015, p. 1-2) afirma que "a exclusão social dos indivíduos é uma das manifestações mais violentas [...] da [...] sociedade, uma vez que produz a carência de qualquer horizonte [...]". Esta exclusão e exploração, enquanto formas violentas vão produzindo carências que põem as pessoas em um estado permanente de outras formas de violências. São violências que vem da estrutura do capitalismo. Assim tem-se que:

A violência estrutural não é um fator natural, ela está presente e é parte constituinte do modo de produção capitalista. Tem origem no seu surgimento e sua superação exige a superação da ordem capitalista. Embora a violência estrutural não seja a única violência existente e a originadora das outras violências, elas mantêm profunda relação uma vez que a violência estrutural antecede as demais formas de violência, pois está enraizada no bojo da sociedade capitalista (CAVALLI, 2009, p. 18).

Para Cavalli (2009, p. 18) a violência estrutural e a questão social “[...] mantêm uma relação entre si”. Tal relação “[...] está no fato de que esta violência sofrida no bojo do processo produtivo tem profunda repercussão na vida cotidiana da classe trabalhadora, e traz consequências drásticas [...]” (CAVALLI, 2009, p. 7). Além disso “[...] a existência da questão social revela a situação estrutural de violência, exploração, e desigualdade em que o mundo se encontra” (CAVALLI, 2009, p. 8).

Abordando a temática da violência estrutural como expressão da questão social, pode-se dizer que ela não envolve apenas o plano material da sociedade capitalista. As expressões deste tipo de violência “envolve tanto a caráter econômico – da estrutura, quanto o ideológico – superestrutura, uma vez que a ação violenta se dá no plano material, mas que se utiliza da ideologia para legitimá-la socialmente e torná-la imperceptível” (SILVA, 2009, apud. CAVALLI, 2009, p. 6).

Neste sentido a produção e reprodução do sistema capitalista, produz e reproduz formas violentas. Para Assis e Nascimento (2013) a violência estrutural aparece por meio das desigualdades socioeconômicas das pessoas, “[...] ou seja, riqueza e pobreza, as quais caracterizam a sociedade atual, onde uns poucos têm demais e outros muitos têm de menos, a pobreza e a riqueza por si só já é uma relação violenta” (ASSIS; NASCIMENTO, 2013, p. 3). Isso pode ser observado no momento em que as pessoas são forçadas a se submeter a condições desumanas de trabalho, ou exploração de todo tipo, apenas para satisfazer necessidades básicas de sobrevivência.

A violência na contemporaneidade possui as mais diversas tipificações e podem ocorrer em diversos lugares: violência social, no trabalho, na família, na residência, entre amigos, no trânsito, na política, na escola, nas instituições, e em inúmeros outros locais. Nos escritos de Cavalli (2009) é apontado que se existe pelo menos três “[...] tipos de violência, as quais podem classificar em violência auto aflagida - contra si mesmo; a interpessoal - feita por uma pessoa um grupo; e a coletiva – feita por terroristas, Estado e organizações de todo tipo’ (PINHEIRO; ALMEIDA, 2003, apud. CAVALLI, 2009, p. 2-3). Pode-se dizer ainda que as violências atingem todas as idades, todas as classes sociais, gêneros, religião e etnias. Pode ter as mais variadas formas e se manifestar de diversas maneiras, como violência física, psicológicas, sexual, negligencia, abandono, entre outras.

Por último não seria demais lembrar o que Cavalli (2009) descreve sobre as expressões da questão social, ao se referir as pessoas que cometem algum tipo de violência. Para a autora, “as manifestações ou expressões da questão social, na forma da discriminação contra índios e negros, na questão de gênero, na fome, na miséria, na falta de emprego, são consequências de uma violência estrutural” (CAVALLI, 2009, p. 8). Assim “[...] o sujeito, antes de cometer uma violência, já é anteriormente violentado, quando não tem acesso à educação, saúde, trabalho e outros direitos fundamentais à sobrevivência” (CAVALLI, 2009, p. 8). Aliado a isso, os discursos da classe dominante (no poder) tem fragilizado e culpabilizado os pobres e a pobreza pelas violências que pairam na sociedade, emergindo ainda novas formas violentas.

Cavalli (2009) afirma que o enfrentamento a violência estrutural, só é possível por meio de ações que priorizem o fim da exploração presente no sistema econômica-social-cultural vigente. A autora também aponta que nenhuma profissão sozinha será capaz deste feito, pois, para vencer a violência estrutural, o trabalho interdisciplinar e multiprofissional deverá ser rigorosamente observado, bem como a articulação como os movimentos sociais e grupos populacionais organizados. Assis e Nascimento (2009), exortam neste sentido para os processos de microrrevoluções, que no cotidiano da prática dos profissionais, vai criando o ambiente propício para a superação dos casos de violências, e construindo consciências não violentas.

## **Considerações Finais**

Nestas linhas finais, não é demais frisar o que Goldfarb (2010, p. 1) aponta sobre a temática da violência, ou seja, “violência, de qualquer ponto de vista que se aborde, é extremamente complexo”. Por isso, o estudo da questão social, bem como, das diversas formas de violências, seria quase que impossível de ser tratada em sua totalidade neste trabalho. Assim, o artigo buscou focar na relação entre a sociedade capitalista, a questão social, e a violência estrutural.

Além do exposto, há de se destacar, que a questão social, fruto das contradições existente no modo de produção capitalista, produz também conforme Goldfarb (2010 p. 2), “diferentes formas de subjetivação em relação à violência”. Assim, pode-se afirmar que as violências, são dinâmicos fenômeno biopsicossocial, e fazem parte da natureza da humanidade enquanto ser da natureza. A sociabilidade capitalista, ao invés de proporcionar caminhos para a superação dos processos que fazem a humanidade regredir de ser social para ser natural, tem proporcionado (em nome da lucratividade) o aumento do desrespeito com a dignidade das pessoas impondo-as uma gradual regressão das condições de ser social.

No decorrer deste trabalho, buscou-se de maneira breve, uma pequena aproximação das temáticas da violência estrutural e da questão social,

deixando transparecer os estudos dos condicionantes sociais da geração da violência na contemporaneidade. Apresentou-se uma discussão acerca da categoria trabalho e da questão social, e logo após, ainda expôs a centralidade da categoria trabalho, como requisito para a compreensão da dinâmica de sociabilidade do ser social e o surgimento da violência estrutural.

De tudo isso, destaca-se que a atual conjuntura econômico-social e política, vem impondo constantes retrocessos nas conquistas históricas materializadas nas políticas públicas de cunho social. A revisita aos conceitos, conhecimentos e reflexões acumulada ao longo da história será de crucial importância para os próximos anos do século XXI. Isso pois, as expressões de violências tomam conta de todos os espaços da vida social contemporânea. Os discursos de ódios aparecem vultuosos nas redes sociais, na mídia e nos discursos dos políticos no Brasil e no mundo. Este tipo de atitude, não pode ser negligenciada, pois é mais uma expressão da alienação capitalista que naturaliza os processos violentos e nega a existência de uma violência estrutural.

## Referências

ALMEIDA, Natália Kelle Dias; COELHO, Maria Thereza Ávila Dantas. **A VIOLÊNCIA ESTRUTURAL**. Artigo acessado às 15:14 do dia 31 de outubro de 2015. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/sepa/article/viewFile/323/270>

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?:** um ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 10 ed. São Paulo: Cortez; Campinas SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2005.

ASSIS, L. R. ; NASCIMENTO, L. . **O Serviço Social Frente a Violência**. In: XVI Jornada Nacional da Educação: Educação Território de Saberes, Santa Maria. V.1 - Centro Universitário Franciscano, 2013.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane nogueira de Azevedo. **Crianças Vitimizadas:** a síndrome do pequeno poder. 2. Ed. São Paulo: Inglu, 2000.

CAVALLI, Michelle. **VIOLÊNCIA ESTRUTURAL:** Enfrentamentos para o Serviço Social? Texto acessado as 15:51 dia 04/11/2015 Disponível <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewFile/2596/2302/> ISSN 21- 76-8498, Vol. 5, nº 5, ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA – ETIC, Revistas Eletrônicas da Toledo, 2009.

GOLDFARB, Delia Catullo. **Pensando nas origens da violência**. In: Ciênc. Saúde coletiva vol. 15 nº. 6 Rio de Janeiro, 2010.

IAMAMOTO, Maria Vilela; YAZBEK, Maria Carmelita; NETTO, José Paulo. **A questão Social no Capitalismo**. Texto base da palestra realizada na abertura do VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social – VII ENPESS, realizada em Brasília – UNB, no dia 21 de Novembro de 2000.

IAMAMOTO, Maria Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão Social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LESSA, Sérgio. **A Centralidade Ontológica do Trabalho em Lukács**. Revista Serviço Social e Sociedade nº 52, ano XVII; dezembro de 1996.

LESSA, Sérgio. **O Processo de Produção/Reprodução Social; Trabalho e Sociabilidade.** Artigo Publicado em capacitação em Serviço Social e Política Social, Modulo 2, pp. 20-33, CEAD-UNB,1999.

MARX, Karl. **O Capital. Crítica da economia política.** Vol. 1 Livro I – O processo de produção de Capital, RJ, 13 ed. Editora Bertraud do Brasil,1989.

MINAYO, Maria Cecília. **Violência Social sob a perspectiva da saúde pública.** In: Cad. Saúde Pública vol. 10 suppl. 1, Rio de Janeiro 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **A violência na adolescência:** um problema de saúde pública. Disponível em: [http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102311X1990000300005&script=sci\\_arttext&tIng=es](http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102311X1990000300005&script=sci_arttext&tIng=es). Cad. Saúde Pública vol.6 n.3 Rio de Janeiro Sep. 1990.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia Política:** uma introdução Crítica. São Paulo: Cortez,2006.

\_\_\_\_\_. **Cinco notas a propósito da Questão Social.** Temporalis. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano. 2, n.3 (jan-jul). Brasília: ABEPSS, Grafline,2001.

PRATES, Jane Cruz. **Possibilidades de Mediação entre a teoria Marxista e o trabalho do Assistente Social.** Tese apresentada ao curso de pós-graduação em Serviço Social. Orientadora: Prof. Dr. Leonia Capaverde Bulla. PUCRS Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, fevereiro de 2003.

TONET, Ivo. **Expressões Socio-culturais da crise capitalista na atualidade.** Disponível em [http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EXPRESSOES\\_SOCIO-CULTURAI\\_DA\\_CRISE\\_CAPITALISTA.pdf](http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EXPRESSOES_SOCIO-CULTURAI_DA_CRISE_CAPITALISTA.pdf). Acessado em 08 de abril de 20012.

# REVISITANDO AS TEMÁTICAS DE FAMÍLIA E VIOLÊNCIA

## *Revisando las temáticas de familia y violencia*

Edison Ademir Padilha Ouriques<sup>1</sup>

Jardel Vitor Silva<sup>2</sup>

Sara de Sousa Fernandes Epitácio<sup>3</sup>

**Resumo** – Este artigo tem por objetivo realizar uma discussão teórica a respeito da família enquanto uma categoria fundamental para entender as violências que recaem sobre elas. Revisita a evolução do conceito de família, mostrando que na sociedade capitalista, sempre esteve ligado ideologicamente com a classe burguesa. Aponta ainda, que a família tradicional burguesa, não é o único arranjo possível, e atualmente, existente diversas configurações que devem ser observadas. Além disso, a violência estrutural juntamente com a intrafamiliar e a doméstica, vem necessitando um olhar mais apurado, humanizado e livre de preconceitos. Assim, demonstra-se o porquê de priorizar o termo configurações familiares ao invés de simplesmente família. Isso torna-se importante para romper com a ideia de que as violências nas famílias são decorrentes de desestruturas familiares. Esse artigo foi elaborado a partir de uma pesquisa exploratória e bibliográfica, e realiza uma análise dialética baseada nas categorias historicidade, totalidade e contradição.

**Palavras-Chaves** - Configurações Familiares, Violência Estrutural, Violência Intrafamiliar e doméstica.

**Resumen** - Este artículo tiene por objetivo realizar una discusión teórica acerca de la familia como una categoría fundamental para entender las violencias que recaen sobre ellas. Revisa la evolución del concepto de familia, mostrando que en la sociedad capitalista, siempre estuvo ligado ideológicamente con la clase burguesa. En el caso de la familia tradicional burguesa, no es el único arreglo posible, y actualmente, existen diversas configuraciones que deben ser observadas. Además, la violencia estructural junto con la intrafamiliar y la doméstica, tiene necesitando una mirada más apurada, humanizada y libre de prejuicios. Así, se muestra el por qué de priorizar el término configuraciones familiares en lugar de simplemente familia. Esto es importante para romper con la idea de que las violencias en las familias se derivan de

1 Assistente Social, Bacharel em Serviço Social pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Especialista em Serviço Social e Direitos Humanos e Especialista em Política e Intervenção em Violência Intrafamiliar (UNIPAMPA), discente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública (UNIPAMPA). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços. E-mail: edisonouriques@hotmail.com

2 Licenciado em Ciências Humanas pela Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA), Discente do Programa de Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - Mestrado Profissional da Universidade Federal do Pampa. integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ - Labpoliter - Laboratório de Políticas Públicas e Territórios fronteiriços. E-mail: vitorbalos@hotmail.com

3 Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí, possui graduação em Licenciatura Plena em História pela Universidade Estadual do Piauí, Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Piauí, atualmente é Docente do Programa de Pós-Graduação em Política Pública, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). É professora ajunta da Universidade Federal do Pampa

desestructuras familiares. Este artículo fue elaborado a partir de una investigación exploratoria y bibliográfica, y realiza un análisis dialéctico basado en las categorías historicidad, totalidad y contradicción

**Palabras claves** - Configuraciones Familiares, Violencia Estructural, Violencia Intrafamiliar y doméstica.

## Introdução

Este artigo busca refletir sobre a temática família, bem como as formas de violências que se lançam contra as diversas configurações familiares. Dá ênfase na violência estrutural, na intrafamiliar e doméstica, que colocam em constante risco aqueles grupos mais empobrecidos da sociedade brasileira. Além disso, vale a pena destacar, que a atual conjuntura política e administrativa brasileira, por parte de grupos extremamente conservadores exercendo altos cargos no governo, tendem a estigmatizar ainda mais os grupos familiares que não se enquadram na tipologia de família tradicional. Isso coloca as conquistas históricas das políticas sociais em xeque.

Para isso, embora pareça óbvio, as discussões acerca dos conceitos relembrados neste artigo devem ser incentivadas para que aquelas repetições de pré-conceitos e ideias de senso comum (tão em voga nos discursos da mídia, redes sociais e do governo) não acabem sendo incorporados por aqueles que elaboram e executam as políticas públicas. Fazer resistência a esta contrarreforma em andamento no Brasil, necessita de releituras, e constantes ênfases nos avanços teóricos já obtidos em outrora.

Assim este artigo discute as novas configurações familiares e os tipos de violência estrutural, domésticas e intrafamiliar. A violência estrutural como aquela gerada pelo sistema econômico-social capitalista, produz os diversos tipos de violência, inclusive aquelas que estão diretamente ligadas as famílias, como é o caso da violência doméstica e a intrafamiliar. No caso da violência doméstica, pode-se dizer segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 2001), se classifica como a que ocorre no âmbito do lar, ou seja, no ambiente doméstico e pode envolver pessoas que não fazem parte da família, como por exemplo, empregados amigos próximos, ou outras pessoas. Já a violência intrafamiliar se caracteriza por envolver pessoas da família, não estando reduzido ao âmbito doméstico, mas podem ocorrer em outros ambientes.

Para compreender melhor a dinâmica da produção e reprodução dos casos de violências que se insere no âmbito da família, é de suma importância ainda compreender que na contemporaneidade existem diversos tipos de famílias, isso é importante para não cair em concepções de senso comum que limita e moraliza as ações com estes grupos, classificando as muitas vezes como famílias estruturadas ou desestruturadas sem nenhuma reflexão mais profunda.

O trabalho é fruto de um processo exploratório e bibliográfico, que reúne informações contidas em livros, teses, dissertações, revistas científicas,

tanto em meio impresso como em meio eletrônico (MICHEL, 2009). Para além do resumo e introdução, apresenta dois itens, para a compreensão da temática da família e da violência. O primeiro item discute as novas configurações familiares e o segundo a contextualização da violência e seu rebatimento na família. Deve-se destacar ainda, que não se tem a pretensão (aqui) de esgotar o assunto, mas sim trazer aproximações que ajudem a revisitar alguns conceitos, visto que as temáticas são complexas e os conhecimentos produzidos sobre o conteúdo estudado é extenso.

## **Novas Configurações Familiares**

Naturalmente ao discorrer sobre determinado tema, em especial ao que se refere à família, corre-se o risco de reproduzir determinadas concepções que não condizem com a realidade atual. Por isso, ao estudar as famílias, se desprender das concepções de senso comum é o pré-requisito indispensável. Busca-se assim no estudo da categoria família embasamento para entendê-la não como desestruturas ou estruturas, mas sim como arranjos que são reflexo da maneira como as pessoas interagem na socialidade. Pois, ao longo da história, e também no presente momento, as famílias tornam-se alvo de inúmeras metamorfoses, que produzem novos arranjos e configurações, diferenciados daqueles de outrora.

Historicamente, conforme Donzelot (1986), a família foi alvo de ações higienistas. Além disso, a família era culpabilizada pelos infortúnios que recaíam sobre seus integrantes. Com o advento do capitalismo, as famílias da classe trabalhadora deviam garantir seu sustento trabalhando nas fabricas. Posterior a isso as famílias foram sendo organizadas sobre a autoridade doméstica da mulher, pela inclusão das crianças e adolescentes em internatos escolares, e pela centralização da figura masculina enquanto chefe da família. Nos dias atuais, esta família nuclear, ou seja, aquela formada pela união conjugal entre dois adultos, e seus filhos, não é mais a única existente, devido ao próprio movimento de complexificação das relações sociais capitalistas (CANIÇO, et. al., 2010).

As construções objetivas e subjetivas do modo de produção capitalistas, criaram as concepções familiares atuais. Trata-se daquilo que Neder (2000, p. 27) chama de “Famílias- padrão”, ou seja, aquela que se toma por “base a família tradicional, patriarcal” aquela “família Burguesa de inspiração vitoriana”. Assim, Szymanski (2002, p. 10) irá afirmar, que mediante as profundas transformações, nos padrões sustentados historicamente, sobre a organização familiar, e que atualmente ganham novas configurações, irá exigir a mudança do “foco da estrutura da família nuclear [...]”, “[...] para a consideração das novas questões referentes à convivência entre as pessoas”.

Para Szymanski (2002, p. 10) a nova análise referente à família, deve considerá-la como um local onde os indivíduos se unem, em primeiro lugar

por “razões afetivas [...]”, e “em que compartilham um cotidiano”, mesmo que sua organização não esteja baseada na autoridade paterna em relação aos demais. Neste sentido, para além das configurações tradicionais de família, Caniço (et. al., 2010), também considera como tipos de famílias, aquelas constituídas por uma única pessoa (Família unitária); famílias modernas onde a igualdade de gênero é a base da união; Famílias co-habitação formadas por pessoas que convivem na mesma habitação sem laços conjugais ou objetivos em comum (Estudantes, amigos, imigrantes); famílias homossexuais, onde existe a união conjugal de pessoas do mesmo sexo; entre outros.

Mesquita (2011) ao se debruçar sobre o estudo da centralidade na família, dada pela política pública brasileira, reconhece, que “o conceito de família que apesar de ter sido ampliado na PNAS e na NOB/SUAS [...], ainda se tem como referência um modelo tradicional de família contrapondo os diversos arranjos familiares presentes na sociedade” (MESQUITA, 2011, p. 6). A exemplo da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, embora não indique tipificações claras a respeito da família, aponta que ela “é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (BRASIL, 2005, p. 17).

Esta visão mais abrangente do grupo familiar, sofre constantes avanços e retrocessos. As influências ideológicas dominantes, que incidem sobre as políticas públicas brasileiras, e, por conseguinte sobre as famílias, tem transferido para esta última e para a sociedade a responsabilidade do enfrentamento da questão social. Mesquita (2011) explica que isso têm se colocado como uma roupagem de “modernização conservadora em que as demandas das classes subalternas são submetidas ao mercado, há uma responsabilização individual em que volta à cena a benevolência, a caridade, a ajuda, a solidariedade” (MESQUITA, 2011, p. 6).

Destaca-se ainda, que os processos de subalternidade, e o aprofundamento da pobreza, que se acirra nestes primeiros anos do século XXI, devido as políticas de inspiração neoliberais, tem colocado sobre as famílias uma forma de violência que surge da estrutura da sociedade, ou seja, a violência estrutural. Além disso, as atitudes conservadoras do governo brasileiro têm ampliado um tipo de violência institucional, reflexo de um preconceito contra as minorias. Este tipo de violência que é gerada na estrutura social, incidem fortemente sobre as famílias brasileiras e conduz a um processo que se desdobra em mais fragilidades e outros tipos de violência (MINAYO, 1990).

Por ora, não é demais apontar, que em qualquer âmbito social, entender a dinâmica das famílias e suas novas configurações, é pré-requisito para não reproduzir ações ou concepções que marginalizem as pessoas. Assim, como lembra Szymanski (2002 p. 17) ao “pensar na família hoje, deve-se considerar as mudanças que ocorrem na sociedade”, pois, as relações estabelecidas pelos sujeitos e as relações que eles estabelecem na atualidade devem ser consideradas. A família enquanto espaço de convívio (e socialmente pro-

duzida) não está dissociada da realidade social onde ela se encontra. Pois, como escreve Szymanski (2002 p. 17) “as mudanças que ocorrem no mundo afetam a dinâmica familiar como um todo e, de forma particular, cada família conforme sua composição, histórica e pertencimento social”.

## **Contextualizando os tipos de violência e seu reatamento na família**

O atual estágio econômico-social capitalista tem colocado a necessidade de entender as novas configurações familiares. A família concebida unicamente como aquele núcleo tradicional burguês, não é mais possível, pois tem limitado a compreensão dos fatores sociais que incidem sobre elas. Além disso, o reconhecimento apenas da família nuclear, como arranjo possível, pode falsear a compreensão dos trabalhadores na execução das políticas públicas.

A concepção da existência dos diversos arranjos familiares, é importante, quando se conduz políticas de enfrentamento as expressões da questão social, em especial aos diversos tipos de violências. Isso, pois, as expressões de violência estão se incidindo fortemente sobre as famílias brasileiras, e sendo agravadas pelo pré-conceitos de classe, etnia e gênero. Esta realidade pode ser vista avulsamente na mídia e nas redes sociais, onde se verifica abusos de autoridade institucional por parte de policiais, e profissionais das mais diversas áreas. Assim a compreensão das várias tipologias de violência possíveis de manifestar no interior das famílias, também é de suma importância, e aqui destaca-se a violência estrutural, a violência doméstica e a intrafamiliar.

A Violência Estrutural tem seu reatamento diretamente apontado para o interior das famílias. Tem seu surgimento no modo como o ser humano vem se organizando em sociedade, e está intimamente ligado ao conceito de questão social (GOLDFARB, 2010). As contradições entre o capital e o trabalho, as complexificações e metamorfoses que a sociedade vem sofrendo desde a revolução burguesa, produz violências que são características dos processos de exploração do capital. O desemprego ou as formas precárias de trabalho, juntamente com a falta de condições básicas de sobrevivência, trazem consigo os riscos em potencial para a geração das mais diversas e profundas formas de violências - que atingem todos os grupos sociais e todas as faixas etárias - reatando nos grupos familiares.

Minayo (1990) esclarece que qualquer tentativa de analisar os processos de violência imersos na sociedade contemporânea deve partir de um criterioso olhar sobre a violência estrutural. Para a autora, o senso comum costuma interpretar a violência enquanto suas formas e isso acarreta problemas quando se busca intervir em determinadas situações. Minayo (1990) explica a violência estrutural:

[...] como aquela que nasce no próprio sistema social, criando as desigualdades e suas consequências, como a fome, o desemprego, e todos os problemas sociais com que convive a classe trabalhadora. Estão

aí incluídas as discriminações de raça, sexo e idade. Cuidadosamente velada, a violência estrutural não costuma ser nomeada, mas é vista antes como algo natural, a-histórico, como a própria ordem das coisas e disposições das pessoas na sociedade (MINAYO, 1990, p. 7).

A diferença entre a violência estrutural e a violência no âmbito familiar é evidenciada quando Azambuja (2011 p. 29) descreve que a primeira é aquela que se “manifesta na desigualdade, na exploração, nas relações de poder, na precariedade de condições do capitalismo moderno”, ou seja, “a estrutura das relações violentas é, ao mesmo tempo, econômica, cultural e de poder” que se manifestam nas condições de vida dos sujeitos na sociedade e nas famílias.

Para Azambuja (2011, p. 29), “no âmbito familiar, os efeitos da violência estrutural são reduplicados, uma vez que não se pode pensar a violência intrafamiliar sem considerar o processo estrutural”, pois, é por meio deste último, que os outros tipos de violência, inclusive a familiar, se produzem e encontram bases para sua manutenção. Para a autora, a consequência de uma estrutura social desfavorável, criadora da violência estrutural, torna os grupos familiares, ainda mais vulneráveis a uma variedade maior de tipos de violências.

Como consequência, essas famílias, submetidas a uma condição de vida precária, sem garantia de alimento, de moradia, de trabalho, de assistência à saúde e de todos os serviços que definem uma vida minimamente digna no mundo contemporâneo, torna-se incapacitadas de proteger os membros que as compõem, em especial as crianças e os adolescentes (AZAMBUJA, 2011, p. 28).

Por sua vez, o Ministério da Saúde (BRASIL, 2001 p. 15), busca esclarecer que a violência intrafamiliar, é “[...] toda ação e omissão que prejudique o bem estar, a integridade física, psicológica ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro membro da família” mesmo não estando restrito ao âmbito da residência. Diferenciando-se da violência doméstica, que pode “incluir outros membros do grupo, sem função parental, que convivam no espaço doméstico”, e que estejam relacionados, tais como “empregados, pessoas que convivam esporadicamente”, entre outros (BRASIL, 2001, p. 15).

Dentro dos vários tipos de violência intrafamiliar apresentados pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2001, p. 17), destaca-se aqui, a violência física, que pode ocorrer quando existem fortes indícios na família de relações de poder de um dos membros sobre os outros. Isso pode ocorrer de diversas formas, dentre elas, castigos corporais, ou mesmo quando alguém obriga a outro “tomar medicamentos desnecessários ou inadequados, álcool, drogas, ou outras substâncias” (BRASIL, 2001, p. 17). Também considera violência física, quando há a existência de castigos não severos, mas de formas repetitivas.

A violência física intrafamiliar pode se manifestar, segundo o Ministério da Saúde (BRASIL, 200, p. 17) como: “tapas, empurrões, socos, mordidas, chutes, queimaduras, cortes, estrangulamento, lesões por armas ou objetos, tirar de casa à força, amarrar, arrastar, arrancar a roupa [...]”, entre ou-

tros. Embora algumas destas manifestações apareçam também na violência doméstica, elas possuem a diferença, como já visto anteriormente, por serem aferidas por integrantes da família, não estando restrito ao domicílio, podendo sua ocorrência se dar em outros ambientes.

A violência sexual também é um tipo de violência que transita por todos os meios, familiares ou não familiares, domésticos e não domésticos. No caso da violência sexual intrafamiliar, ocorre também por meio de imposição de poder e força física de um membro da família sobre outro, geralmente entre cônjuges no caso de sexo forçado no casamento ou em relações conjugais, porém podem ocorrer ainda entre os adultos e seus descendentes, bem como entre os descendentes, se caracterizando como abuso incestuoso (BRASIL, 2001).

Pode-se destacar ainda, dentro do rol de manifestações de violência intrafamiliar, a violência psicológica. Para o Ministério da Saúde (BRASIL, 2001, p. 20) este tipo de violência se caracteriza como “ação ou omissão que causa ou visa a causar dano à autoestima, à identidade ou ao desenvolvimento da pessoa”. Pode incluir aí, “insultos constantes, humilhação, desvalorização, chantagem, isolamento de amigos e familiares, [...] rechaço, manipulação afetiva, exploração, negligência, [...] ameaças, privação arbitrária da liberdade” (BRASIL, 2001, p. 20).

Embora estas expressões de violência se manifestem em todos os tipos de famílias, ricas ou pobres, tradicionais, monoparentais, ou qualquer outra configuração, ainda se encontram difundidas erroneamente na sociedade a ideia de que as violências que se incidem sobre as pessoas, são culpa das ‘famílias desestruturadas’, e não de um sistema gerador da violência estrutural, que repercute sobre as famílias e geram mais tipos de violência, numa clara desresponsabilização das ações governamentais, focalizando e responsabilizando as famílias pelo mau existente. Como demonstra Minayo (1990) o elo mais frágil da sociedade e conseqüentemente da família, são as crianças e adolescentes. Nesta perspectiva outro problema que tem se incidido sobre estes membros da família (crianças e adolescentes) é o aumento do contato dos jovens com o álcool e outras drogas.

Para Vieira (et al., 2007) o âmbito familiar também contribui para a precocidade no consumo de bebidas alcoólicas, sendo que o primeiro uso na vida se dá, na maioria dos casos, em família. A autora descobriu, por meio de sua pesquisa, que existem casos onde os familiares são os primeiros a oferecer este tipo de bebida, e ainda facilitar o acesso dentro da residência. Para a Vieira (et al., 2007) a combinação álcool e adolescência, é perigosa. Problemas de saúde, prejuízos na escola, sexualidade desprotegida, agressividade, violências e acidentes, foram apontados como “conseqüências negativas devido ao uso do álcool (VIEIRA, et al., 2007 p. 5)”. Porém, o álcool, como uma droga legalizada (BRASIL, 2010a), costuma ser negligenciada enquanto potencializadora de violências dentro e fora dos grupos familiares. Um dos motivos da subestimação deste tipo de droga, poderiam ser apontados tanto pela cultura

do beber, quanto pelo grande lucro gerado na estrutura econômica que utiliza a indústria do álcool e seus derivados como fonte de renda e capital.

Mesmo que de forma não imposta, o consumo de substâncias como o álcool e outras drogas é citado pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2001, p. 23), como “fatores de risco para a violência intrafamiliar”, e assim pode provocar os demais tipos de violência, tais como a física, sexual, negligência, violência psicológica, violência econômica e financeira, entre outras. Quando consumidas por crianças e adolescentes, Vilela (2005) considera a intoxicação por ingestão de bebidas alcoólicas como sendo negligência.

Destaca-se ainda que o esgotamento da vida e dos sonhos humanos, em torno da estrutura social, tem aproximado algumas pessoas ao uso abusivo de substâncias psicoativas. Carneiro (1994) já apontava que na idade média as pessoas mais abastadas da sociedade consumiam drogas mais sofisticadas enquanto as mais pobres consumiam drogas baratas e com maior grau de impurezas. Hoje, pode-se dizer que o uso das drogas, em especial das bebidas alcoólicas, como potencializador do convívio social, ou em âmbito familiar como alívio para o esgotamento da vida moderna, também podem estar potencializando atos de violência (BRASIL, 2004).

Tanto a violência intrafamiliar, como a violência doméstica, decorrentes da violência estrutural, incidem sobre as famílias de forma grave nos tempos contemporâneos. Observar, o que são cada uma destas violências, e estudar os processos que as desencadeiam, é cada vez mais necessário para que as ações realizadas no âmbito familiar sejam mais eficazes e capazes de proporcionar efetividade na busca da melhoria da qualidade de vida dos sujeitos integrantes destes grupos familiares tão fragilizados pela violência estrutural e seus desdobramentos.

## **Considerações finais**

Neste trabalho buscou-se revisitar a temática das diversas formas de configurações familiares, bem como compreender os tipos de violências que podem se incidir sobre as famílias brasileiras. Esses movimentos de compreensão, são de suma importância para que se rompa com o senso comum no trato das duas temáticas - família e violência. Isso porque, não se pode mais admitir a reprodução das ideias de estrutura e desestruturas familiares, sem que se haja uma reflexão das consequências destas palavras na reprodução de estigmas e estereótipos que fragilizam ainda mais as pessoas.

As formas de violências que pairam sobre a sociedade, e sobre as famílias, são duplicados quando se atribui as famílias com outros arranjos, a culpa pelos males sociais. As violências tem diversas causas, sejam sociais, culturais e psicológicas. Não se pode conceber a ideia de que a culpa pelos males sociais seja dos indivíduos dentro da família. Isso porque, quem produz tais situações de violências, ou mesmo os arranjos familiares na con-

temporaneidade, é o modo como as pessoas interagem, em torno do modo de produção que produz e reproduz formas violentas, sem que os indivíduos percebam tal movimento.

Embora os textos que regulamentam a maioria das políticas públicas brasileiras que tratam sobre família e violências, ainda não tenham sofrido modificações significativas, a incerteza dos profissionais e usuários dos serviços públicos continuará sendo o fantasma que os acompanhará nos próximos anos. Isso pois, os desmontes nas políticas públicas sociais, que vinham sendo anunciados, ganham forças com os discursos conservadores do atual presidente e seus ministros que desconsideram a realidade da grande parte da população vulnerável do país. Estes discursos desprovidos de coerência intelectual e política, carregados de preconceitos e retrocessos perante os grupos minoritários, tem potencializado visões de mundo limitadas e prejudiciais que tomam conta de todos os espaços, inclusive institucionais.

Diante disso, a revisita aos avanços intelectuais alcançados durante a história, deve ser parte integrante da resistência as contrarreformas em curso no Brasil e no mundo. A crise da democracia, o preconceito de classe, gênero e etnia, tem criado um clima social de desrespeito a tudo e a todos. Isso amplia os tipos de violências, seja elas estrutural, intrafamiliar, doméstica, em suas mais diversas expressões, tais como de violência física, psicológica, sexual, dentre outras. Por fim, a culpabilização das famílias, pela violência que as afligem, devem ser combatidas pela única arma que os grupos conservadores não tem utilizado (para ataca-las), ou seja, pelo conhecimento científico construído e acumulado historicamente.

## Referências

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?:** um ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 10 ed. São Paulo: Cortez; Campinas SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas,2005.

ARIÉS, Philippe. **História Social da criança e da família.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

AZAMBUJA, Maria Regina Flay de; FERREIRA, Maria Helena Mariante. **Violência Sexual contra crianças e adolescentes.** Poro Alegre: Artmed, 2011.

BRASIL, **Decreto nº 6.117, de 22 de Maio de 2007.** Aprova a Política Nacional sobre o Álcool, dispõe sobre as medidas para redução do uso indevido de álcool e sua associação com a violência e criminalidade, e dá outras providências. 186ª da Independência e 119ª da República Brasília, 22 de maio de 2007.

\_\_\_\_\_, **Legislação e Políticas Públicas sobre Drogas** / p. 106 Brasília, Presidência da República, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas,2010a.

\_\_\_\_\_, Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para prática em Serviço Social.** Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

\_\_\_\_\_, Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. SVS/CN-DST/AIDS. **A Política do Ministério da Saúde para Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas.** Saúde. 2.ed. rev. Ampliada.– Brasília: Ministério da Saúde,2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social** - NOB/SUAS. Brasília, 2005.

CANIÇO, Hernâni; BARRADA, Pedro; RODRÍGUEZ, Esther; CARVALHO, Armando. **Novos Tipos de Família: Plano de Cuidados**. Coordenação editorial - Imprensa da Universidade de Coimbra, 2010.

CARNEIRO, Henrique. As Drogas: **Objeto da nova História**. Acessado dia 06/01/2016 às 10:29 - Disponível em: <http://dx.doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i23p84-91> Revista USP - n. 23 -Universidade de São Paulo, 1994.

DONZELOT, Jacques. **A Polícia das famílias**. Tradução de M. T. da Costa Albuquerque; revisão técnica de J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.

GOLDFARB, Delia Catullo. **Pensando nas origens da violência**. In: Ciênc. Saúde coletiva vol. 15 nº. 6 Rio de Janeiro, 2010.

IAMAMOTO, Maria Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão Social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LESSA, Sérgio. **O Processo de Produção/Reprodução Social**; Trabalho e Sociabilidade. Artigo publicado em capacitação em Serviço Social e Política Social, Modulo 2, pp. 20-33, CEAD-UNB, 1999.

MESQUITA, Andréa Pacheco de. A FAMÍLIA COMO CENTRALIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: a Constituição da Agenda Política da Assistência Social no Brasil e as Rotas de Reprodução das Desigualdades de Gênero. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area2/area2-artigo29.pdf> Acessado dia 11:52 do dia 08/06/2016 **Anais do primeiro Circuito Acadêmico - Ipea 47 anos**, Code, 2011.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Aviolência na adolescência: um problema de saúde pública**. Disponível em: [http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102311X1990000300005&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0102311X1990000300005&script=sci_arttext&tlng=es). Cad. Saúde Pública vol.6 n.3 Rio de Janeiro Sep. 1990.

NEDER, Gislene. **Ajustando o Foco das Lentes: Um novo Olhar sobre a organização das Famílias Brasileiras**. p. 26-46. Silvio Monoug Kaloustian (org) Família Brasileira a Base de Tudo. 4 ed. São Pulo: Cortez, Brasília, DF: UNICEF, 2000.

SZYMANSKI, Heloisa. **Viver em Família como experiência de cuidado mútuo: desafio de um mundo em mudanças**. Revista Serviço Social e Sociedade nº71 -ano XXIII p. 9-25. São Paulo; Cortez, setembro de 2002.

TONET, Ivo. **Expressões Socio-culturais da crise capitalista na atualidade**. Disponível em [http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EXPRESSOES\\_SOCIO\\_CULTURAS\\_DA\\_CRISE\\_CAPITALISTA.pdf](http://www.ivotonet.xpg.com.br/arquivos/EXPRESSOES_SOCIO_CULTURAS_DA_CRISE_CAPITALISTA.pdf). Acessado em 08 de abril de 2012.

VIEIRA, Denise Leite; RIBEIRO, Marcelo; ROMANO, Marcos; LARANJEIRA, Ronaldo R. Álcool e adolescentes: estudo para implementar políticas municipais. Disponível em <http://www.scielo.org/pdf/rsp/nahead/5705.pdf> Acessado dia 18 de julho de 2013, às 20h04min. Ver. Saúde Pública, 2007.

VILELA, Laurez Ferreira (coordenadora). Coletânea de artigos: **Enfrentando a violência na Rede de Saúde Pública do Distrito Federal**. Brasília: Secretaria de Estado e Saúde do Distrito Federal, 2005.

# **VIOLAÇÃO VERSUS PROTEÇÃO: REFLEXÕES SOBRE O SISTEMA DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA NO BRASIL**

## ***Violación versus protección: reflexiones sobre el sistema de protección a las mujeres víctimas de violencia en brasil***

Paula Machado Gouvêa<sup>1</sup>

Delria Gomes da Cunha<sup>2</sup>

Solange Emilene Berwig<sup>3</sup>

**Resumo:** Neste artigo iremos apresentar uma reflexão sobre os tipos de violências cometidas contra as mulheres e o sistema de proteção as mulheres no Brasil. Para realizar esta pesquisa utilizaremos de uma reflexão teórica de embasamento bibliográfico sobre a temática da violência contra a mulher e o levantamento sobre a legislação de proteção. Com intuito de evidenciar a situação dos direitos e dos meios de proteção da mulher no país, e verificar se estes mecanismos conseguem alcançar seus objetivos protetivos. Em suma, é notório que apesar da evolução dos mecanismos de proteção ainda à uma lacuna na atenção a mulher e estas ferramentas protetivas não são suficientes no que se trata de sanar a violência contra a mulher.

**Palavras-chave:** Violência; Mulher; Sistema de proteção; Políticas públicas.

**Resumen:** En este artículo vamos a presentar una reflexión sobre los tipos de violencias cometidas contra las mujeres y el sistema de protección a las mujeres en Brasil. Para realizar esta investigación utilizaremos de una reflexión teórica de embasamiento bibliográfico sobre la temática de la violencia contra la mujer y el levantamiento sobre la legislación de protección. Con el fin de evidenciar la situación de los derechos y de los medios de protección de la mujer en el país, y verificar si estos mecanismos logran alcanzar sus objetivos protectores. En resumen, es notorio que apesar de la evolución de los mecanismos de protección aún a una laguna en la atención a la mujer y estas herramientas protectoras no son suficientes en lo que se trata de sanar la violencia contra la mujer.

**Palabras clave:** Violencia; Mujer; Sistema de protección; Políticas públicas.

---

1 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja-RS. E-mail: paulamgouvea10@outlook.com

2 Acadêmica do Curso de Serviço Social, pela Universidade Federal do Pampa, campus São Borja-RS. E-mail: delriaga@gmail.com

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da UNIPAMPA. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

## **Introdução**

A violência contra as mulheres não é um fenômeno novo em nossa sociedade, no entanto, mais recentemente, é que essa questão tem sido debatida e observada pelo conjunto da sociedade como uma demanda que precisa de medidas, de amparo legal, de ações concretas do Estado no enfrentamento dessa questão. É importante salientar que pensar o lugar das mulheres na sociedade brasileira, conduz a nossa leitura para entender como historicamente isso foi construído, o que demanda como ação de proteção, além de um aparato jurídico normativo, um processo de mudança cultural, que seja capaz de alterar as estruturas da nossa sociedade de base patriarcal e machista.

O presente artigo nos leva para um resgate sobre os casos de violência contra mulher e as formas de enfrentamento construídas historicamente com enfoque nos instrumentos que deveriam garantir direitos. Além disso, mostraremos conforme o Código Civil de 1916 e o Estatuto da mulher casada, como eram vistas essas mulheres durante alguns períodos da história. Enfatizando a falta de emancipação durante muitos anos, o avanço nessa questão com as legislações de proteção e as políticas públicas criadas com intuito de tentar sanar muitas das necessidades desse grupo social.

Mostrando os principais tipos de violência que essas vivem na sociedade atual, tais como discriminação, violência sexual, assédio sexual, assédio moral em sua expressão mais grave, o feminicídio que é o assassinato contra vítimas por conta de seu gênero, ocorrendo na maioria das vezes pelo o próprio companheiro. Discorreremos ao longo deste trabalho, sobre a necessidade evidente para que houvesse um enfoque maior na criação de leis que garantissem a integridade das mulheres. Verificaremos se esses aparelhos de proteção e a legislação da mulher já são suficientes na solução da problemática.

## **Caracterizando a violência contra a mulher**

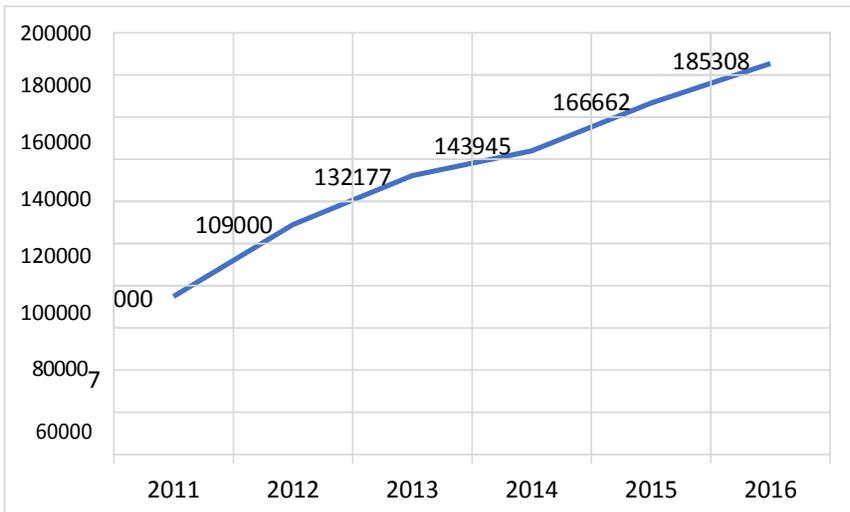
Diferentes áreas do conhecimento, tem se debruçado a estudar a questão da violência contra as mulheres na sociedade brasileira. Além de estudos de diferentes universidades, instituições públicas têm acompanhado o fenômeno da violência, contribuindo para o monitoramento de indicadores capazes de apontar as possíveis formas de enfrentamento. Segundo a pesquisa e a base de monitoramento do Senado Federal pelo menos uma em cada três mulheres já foi vítima de algum tipo de violência doméstica. No espaço denominado Painel da violência contra as mulheres do Senado Federal, o fenômeno da violência vem sendo medido desde o ano de 2011, até o ano de 2017. Os indicadores avaliam quatro eixos: 1) Homicídios de mulheres; 2) Notificações da saúde; 3) Boletins de ocorrência; e, 4) Proces-

sos na justiça (SENADO FEDERAL, 2019).

É possível identificar com esse painel o crescimento, ano a ano, dos números de violência. Esse fator pode ser avaliado pelo simples aumento da violência contra as mulheres, ou podemos ir além, entender que há uma mudança de comportamento da sociedade em geral, na medida que entendemos as situações que vitimam as mulheres no cotidiano, identificamos as violências, e as notificamos. Ao ampliar os estudos e pesquisas, elaborar campanhas, promover orientações em escolas, em unidades básicas de saúde, em unidades de referência da assistência social o processo (in)visibilizado da violência contra as mulheres ganha certa visibilidade, mesmo que num processo lento, de ruptura com o tecido social. Tais mudanças contribuem para alterar significativamente o banco de informações, ampliando os dados, que agora estão sendo enquadrados de forma mais correta.

O que é possível destacar também com base no monitoramento do Senado (2019), é que os espaços de saúde (hospitais, unidades básicas de saúde, UPAS etc.) tem um importante papel no processo de identificação das violações sofridas pelas mulheres. Os dados demonstram que as principais denúncias ocorrem via notificações de violência contra as mulheres realizadas por órgãos de saúde. E apontam para um crescimento em linha contínua, conforme demonstrado no gráfico 01, a seguir.

**Gráfico 01** – Número de notificações de violência contra as mulheres realizadas por órgãos de saúde entre os anos de 2011 e 2016.



Fonte: Senado Federal (2019). Sistematizado pelas autoras (2019).

Outros dados relevantes são demonstrados pelo monitoramento como, o aumento de novos inquéritos, medidas protetivas de 194.812 no ano de

2016 para 236.641 em 2017, e de execuções que somaram um total de 10.703 em 2016 para 14.280 no ano de 2017 (SENADO FEDERAL, 2019, s/p).

O que nos interessa aqui, especialmente é demonstrar a relevância do manter os estudos, discussões para contribuir no entendimento do que caracteriza a violência e como esse fenômeno se expressa na realidade social brasileira. Pode-se caracterizar a violência contra a mulher como uma agressão, omissão que causa danos na vida tanto física quanto psicológica. Dentre os tipos de violência discutiremos sobre alguns deles e visualizaremos sua aparição na realidade brasileira.

A violência mais comum é a física, que é motivo de grande preocupação. Essa violência causa danos ao físico da vítima, os danos podem ser causados através de: socos, tapas, chutes, empurrões, até mesmo agressões mais severas com objetos como facas, cordas, arma de fogo e o que mais o agressor dispor no momento da agressão a vítima. Esse tipo de violência no cenário brasileiro atual ocorre segundo dados do Instituto Maria da Penha (IMP) a cada 7,2 segundos. Ou seja, a cada 7,2 segundos uma mulher é vítima desse tipo de violência que dependendo da gravidade pode levar ela a morte.

A *violência psicológica* é entendida como atitudes que causem danos ao mental da vítima, entre as mais comuns estão a manipulação, o insulto, a chantagem, ataques a autoestima e ações realizadas pela vítima. Entre os tipos de violência psicológica as mais comuns é o impedimento de contato com familiares e amigos e as humilhações.

A *violência moral* é entendida como qualquer atitude que expõem a vida íntima da vítima, e ações moralizadoras perante a mulher.

A *violência sexual* é uma violência muito comum no Brasil e na maioria dos países subdesenvolvidos, muitas vezes acontece dentro de casa. Sendo vista, no estupro, abuso, dentre outros.

A *violência patrimonial* é a destruição dos bens materiais e dos objetos pessoais da mulher, não pagamento quando a mulher tem direito, o controle sobre o dinheiro e os gastos da mulher, a proibição de que a mulher trabalhe e a ocultação de ganhos e bens.

Para um melhor entendimento, relacionaremos esses tipos de violências com seus atos mais comuns e a sua incidência no Brasil no cenário atual. A violência psicológica que segundo a legislação de proteção – Lei Maria da Penha, se trata de

[...] qualquer conduta que lhe cause danos emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação (BRASIL, 2006, s/p).

Conforme alerta a redação da lei, a violência psicológica se manifesta nos pequenos gestos, nas práticas reiteradas de ofensa à mulher, na crítica aos seus valores, a sua imagem e comportamento, na diminuição de sua autoestima, na manipulação emocional, dentre outras que lhe retiram a capacidade de expressar suas vontades e pensamentos. Os dados sobre a violência psicológica apontam para as seguintes formas de expressão: “Ofensa verbal: ocorrem a cada 2,6 segundos. Ameaça de violência: ocorrem a cada 6,3 segundos. Perseguição: a cada 6,9 segundos” (Instituto Maria da Penha, 2019).

Ainda, apontamos os dados referente as violações que ferem fisicamente. Violência física: “Assédio físico em transporte público: ocorrem a cada 6,1 segundos. De arma de fogo: ocorrem a cada 2 minutos. Espancamento ou tentativa de estrangulamento: a cada 22,5 segundos” (Instituto Maria da Penha, 2019).

Essa alta incidência da violência contra a mulher fica evidente na análise dos dados acima, e no conhecimento dos tantos tipos de violência que são cometidos contra as mulheres diariamente. Diferentes pesquisas apontam para o aumento dos índices de violência doméstica, feminicídio, desigualdades e discriminação social. Um cenário que demanda do Estado, e de toda a sociedade civil uma ação mais contundente no sentido de promoção à segurança e prevenção à violência. Desdobramos o estudo apresentando a conformação do sistema de proteção vigente no País.

## **Sistema de proteção à mulher no Brasil**

Em contra partida a esta problemática temos um aparato legal e a construção de Políticas Públicas para buscar uma solução ou minimamente ter um sistema que possibilite a proteção à este grupo social. É notório que ao longo da história esses mecanismos evoluíram e foram cada vez mais perdendo o caráter moral perante a mulher, e adquirindo o de garantia e formulação de direitos as mulheres.

## **Aparato Legal: legislação de proteção para as mulheres**

O aparato legal em prol da mulher demorou muito para se desenvolver, a educação elementar só ocorreu em 1827 e apenas após 52 anos, as mulheres puderam ter seu acesso ao ensino superior liberado e mesmo após esse fato as mulheres que entraram no ensino superior sofreram fortes críticas dasociedade.

No *Código Civil de 1916*, é notório que a forma que os direitos das mulheres são relatados, reflete uma sociedade patriarcal da época. Afirma uma subalternidade da mulher perante o marido e a ferramenta que deveria afirmar seus direitos acaba colocando as mulheres a certo domínio do marido.

Pois, considerava a mulher casada como relativamente incapaz, era impossibilitada de exercer uma profissão sem a autorização do marido, ou seja, reforçando o caráter de dependência do marido. Além disso, o marido detinha a função de chefe da família, sendo depositadas a ele todas as decisões da família. O direito de escolher onde fixar o domicílio era decidido pelo homem e a mulher só poderia recorrer caso comprova-se que a decisão a prejudicava (BRASIL, 1916).

Em 1962, surge o *Estatuto da mulher casada*. Um grande avanço em relação aos direitos das mulheres e a sua autonomia, concedeu o fim da relativa incapacidade da mulher, possibilitando a mulher de exercer profissão sem ser necessária a autorização do marido. A mulher passou a ter mais poder de decisões de sua própria vida, deixando um pouco o caráter de pertencimento ao marido, mesmo ainda sendo tendo uma submissão. A Lei do divórcio de 1977, possibilitou o divórcio sem caráter moralizador e de culpa. Perdendo a culpabilidade da mulher, e possibilitando o divórcio sem ter que achar algo para culpar o cônjuge (BRASIL, 1962).

Foi após muitos anos que começou a discussão e a criação de um aparato legal que desse conta da proteção das mulheres, e da garantia dos seus direitos. Sendo durante o século XXI a maior intensificação desse processo. Destacamos os instrumentos jurídicos normativos que representam a constituição do denominado sistema de proteção:

Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal, para assegurar às mães presas e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência. Essa lei assegura acompanhamento médico à mulher, em todo pré-natal e pós-parto e ao recém-nascido, com presídios dotados de berçário, onde as apenadas possam amamentarem seus filhos no mínimo seis meses de idade.

Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Também denominada *Lei Maria da Penha* que é a principal ferramenta legal no enfrentamento contra a violência contra a mulher. Cria ferramenta de enfrentamento da violência contra mulher, e medidas que proteção a estas mulheres, é um marco na história e uma das leis mais significativas de proteção por ser mecanismo de denúncia para as mulheres. Possui medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (BRASIL, 2006).

Artigo 35 da Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009 - Esse artigo fala sobre caso houver a dissolução do casamento, o Programa Minha Casa Minha Vida prevê que a casa fique no nome da mulher. Podemos verificar de esse é um grande feito no que se trata da emancipação da mulher, pois aparatos legais de 1916 consideravam a mulher relativamente incapaz e, portanto, era função do homem decidir onde fixar domicílio.

Lei de Nº 12.845, de 1º de agosto de 2013. Lei do minuto seguinte. Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual todos os hospitais conveniados ao Sistema Único de Saúde

(SUS) devem oferecer às vítimas de violência sexual atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, sem comprovação de um boletim de ocorrência, informado apenas verbalmente, visando ao controle e ao tratamento dos agravos físicos e psíquicos decorrentes de violência sexual, e encaminhamento, se for o caso, aos serviços competentes o acompanhamento da vítima.

Lei de nº 13.239, de 30 de dezembro de 2015. Cirurgia reparadora à mulher vítima de violência torna obrigatória, nos serviços do SUS, a oferta e a realização de cirurgia plástica reparadora de sequelas de lesões causadas por atos de violência contra a mulher. Hospitais públicos e centros de saúde, que receberem essas vítimas de violência, deverão informá-las sobre a lei de acesso gratuito à cirurgia plástica para reparação das lesões ou sequelas de agressão comprovada. A mulher que necessitar de cirurgia deverá procurar uma unidade de saúde que a realize o procedimento, portando o registro oficial de ocorrência da agressão. O médico que indicar a necessidade da cirúrgica deverá realizar em diagnóstico formal, expresso, encaminhando-o ao responsável pela unidade de saúde respectiva, para sua autorização (BRASIL, 2015).

Lei de nº 13.104 de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do decreto/ lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. É a chamada *Lei do feminicídio*, prevê o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos, pena prevista para o homicídio qualificado é de 12 a 30 anos de reclusão. Ainda, a Lei 13.104/2015 previu a causa de aumento de pena em seu parágrafo 7º, apenas será aumentada de 1/3 até a metade se for praticado: “durante a gravidez ou nos 3 meses posteriores ao parto; contra pessoa menor de 14 anos, maior de 60 anos ou com deficiência; na presença de ascendente ou descendente da vítima” (BRASIL, 2015).

Mesmo com os avanços nos campos dos direitos das mulheres, passos significativos e de novas leis que favorecem as mesmas, o Brasil ainda é um país com índices altíssimos de violência emorte contra mulher. Todos os dias elevados números de violência contra mulheres nos mostram que um número grande ainda são submetidas a alguma forma de violência, tais como assédios, estupros, tortura, violência psicológicas, físicas, agressões domésticas, perseguições e na sua expressão mais grave, o feminicídio, sem dúvidas que o aumento da pena seja com o objetivo de reduzir os crimes praticados contra mulheres no nosso país, com penas mais rígidas e severas, com a perspectiva é que seja eficaz. Números ainda mostra que Brasil continua sendo 5º no ranking da violência contra amulher.

No ano de 2018 tivemos a alteração da Lei de nº 9.797, 6 de maio de 1999, que “dispõe sobre a obrigatoriedade da cirurgia plástica reparadora da mama pela rede de unidades integrantes do Sistema Único de Saúde -

SUS nos casos de mutilação decorrentes de tratamento de câncer.” BRASIL, 2018, s/p).

Lei de nº 13.718, de 24 de setembro 2018. Dispões sobre importunação sexual: expor, vender, publicar ou divulgar fotografia, vídeo ou outro registro audiovisual que contenha cena de estupro ou de estupro de vulnerável. Determina a pena de um a cinco anos, de reclusão a quem cometer esse tipo de crime. A pena é aumentada de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) se o crime é praticado por agente que mantém ou tenha mantido relação íntima de afeto com a vítima ou com o fim de vingança ou humilhação, e a pena é aumentada em 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços), se o crime é praticado como estupro coletivo quando praticado por 2 (dois) ou mais agentes, ou estupro corretivo para controlar o comportamento social ou sexual da vítima (BRASIL, 2018a).

## **A proteção das mulheres a partir das Políticas Públicas**

As políticas públicas em prol das mulheres ainda demoraram a começarem a surgir no cenário brasileiro, e mesmo as que surgiam anterior a estas destacadas abaixo, não ganhavam proporções qualitativas. Nota-se que foi tardia a construção de políticas públicas para tentar solucionar demandas das mulheres, sendo a mais forte delas a violência. Acompanhando o cenário crescente de identificação dos processos de violência que vitimam as mulheres na sociedade brasileira, e o aparato legal que foi se constituindo, as ações das políticas sociais públicas foram aos poucos incorporando na agenda as ações de proteção a esse segmento da sociedade. Destacamos algumas ações em âmbito nacional que vem ao encontro da proteção das mulheres vítimas de violência.

*Disque Denúncia 180.* Um programa potencial para a denúncia de violações de direitos e de situações de violência contra as mulheres no País. Criado em 2005 objetivo do 180 é receber denúncias de violência contra mulheres, com atendimento em todo o Brasil, atendendo Brasileiras no exterior como: França, Estados Unidos, Inglaterra, Noruega, Guiana Francesa, Argentina, Uruguai, Paraguai, Holanda, Suíça, Venezuela, Bélgica e Luxemburgo. A central já atende Espanha, Itália e Portugal. No enfrentamento contra a violência sofrida pela a mulher e contra o tráfico de mulheres. Resguardada as limitações dessa ferramenta, é sem dúvida um importante instrumento no processo de proteção.

*Delegacia da Mulher.* A Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (Deam) é a unidade da Polícia Civil para ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica e sexual, entre outros. Em caso de estupro é importante procurar a Delegacia da Mulher nas primeiras 72 horas, e registrar a ocorrência, a vítima será encaminhada para atendimento hospitalar e será orientada sobre outros aspectos necessários. Além

de ser um espaço do encaminhamento do processo para punição de agressores, este se tornou um local para a colhida e amparo às mulheres vitimadas, no sentido de defesa de seus direitos, e encaminhamento à rede de proteção. A criação de delegacias especializadas são um marco na história da proteção brasileira, visto que o amparo em relação a violência contra as mulheres carece de um olhar cuidadoso na acolhida, na identificação do crime que está sendo relatado. É parte de uma política de governo, que está sob a berlinda de um processo de simplificação e redução dos investimentos do Estado.

*Casa abrigo.* As Casas-abrigo são locais que oferecem moradia protegida, no atendimento integral a mulheres em risco de morte em razão da violência doméstica. É um serviço de caráter sigiloso e temporário, no qual as usuárias permanecem por um período determinado, durante o qual deverão reunir condições necessárias para retomar o curso de suas vidas. Podendo estar também acompanhadas de seus filhos, na casa abrigo ela tem todo e amparo como, apoio psicossocial, com encaminhamento para órgãos competentes como eles; para vara da mulher, defensoria da mulher, delegacia da mulher, para se detectado for pedir medida protetiva, tenho todo acompanhamento do caso. Destacamos ainda a previsão de *Casas de Acolhimento Provisório*. Constituem serviços de abrigo temporário de curta duração (até 15 dias), não-sigilosos, para mulheres em situação de violência, acompanhadas ou não de seus filhos, que não correm risco iminente de morte. Vale destacar que as Casas de Acolhimento Provisório não se restringem ao atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, devendo acolher também mulheres que sofrem outros tipos de violência, em especial vítimas do tráfico de mulheres. O abrigo provisório deve garantir a integridade física e emocional das mulheres, bem como realizar diagnóstico da situação da mulher para encaminhamentos necessários (SENADO FEDERAL, 2019a, s/p).

*Centros Especializado de Atendimento à Mulher.* Os Centros de Referência são espaços de acolhimento/atendimento psicológico e social, orientação e encaminhamento jurídico à mulher em situação de violência, que devem proporcionar o atendimento e o acolhimento necessários à superação de situação de violência, contribuindo para o fortalecimento da mulher e o resgate de sua cidadania (SEDANO FEDERAL, 2019a).

*A Casa da mulher Brasileira.* São centros de atendimento à mulher em situação de violência doméstica, reunido em um mesmo espaço; núcleo especializado da promotoria, da defensoria pública, delegacia especializada no atendimento à mulher, apoio psicossocial e outros atendimentos. Instalada apenas em algumas capitais do Brasil como: São Luís MA, Boa Vista RR, Campo Grande MS, Brasília DF, São Paulo SP, Curitiba PR.

Muitos são os avanços no tempo mais recente da realidade social brasileira com relação à instituição de mecanismos de proteção as mulheres

vítimas de violência. Pode-se afirmar que as políticas destacadas se somam ao aparato legal no que se refere a um amparo da vítima de violência em seus tantos âmbitos e vertentes, além de ajudarem no quesito de proteção as mulheres.

## Considerações finais

O presente trabalho teve como objetivo fazer a discussão sobre os tipos de violência e as medidas de proteção para as mulheres, sendo elas os aparatos legais e as políticas públicas. Buscando evidenciar a evolução destes mecanismos ao longo dos anos e verificar se os mesmos estão cumprindo seus objetivos no que se refere a proteção da mulher. É notório que o aparato legal sofreu muitas alterações ao longo da história, tanto na ideia moralista e patriarcal depositada nesse mecanismo e o esquecimento da proteção da mulher vítima de violência doméstica tanto na evolução desses direitos das mulheres e de sua proteção. As políticas públicas, apesar de surgirem tardiamente, com grande impacto somente após os anos 2000, mas, são de suma importância no contexto da violência contra a mulher.

A pesquisa buscou verificar se estes instrumentos de proteção estão sendo suficientes no que se refere a proteção da mulher contra os todos os tipos de violência cometidos contra ela. Pode-se notar que apesar da evolução do aparato legal no que se trata de proteção a mulher, da nova perspectiva de direito e das políticas públicas que foram criadas com intuito de sanar a problemática da violência contra a mulher, não existe uma solução do empasse, pois, os tantos tipos de violência ainda são um cenário comum na atualidade brasileira. Entendemos que existe a necessidade de uma melhoria nessas ferramentas de proteção, tanto as legais quanto as políticas públicas. Pois, apesar de sua contribuição na proteção ainda não são a solução como evidenciaram alguns dados. Há uma necessidade de ampliação de políticas em prol dessa temática, que sejam mais brandas e atuem mais efetivamente.

## Referências

LAVORENTI, Wilson. **Violência e discriminação contra a mulher**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2009.

BRASIL. **Lei nº 3.071 de 1 de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Revogado pela Lei nº 10.406 de 2002. Disponível em:<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.121, de 27 de agosto de 1962**. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada. Disponível em:<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai.2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. Lei Maria da Penha**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de To-

das as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília. Impresso.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.239, de 30 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre a oferta e a realização, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, de cirurgia plástica reparadora de sequelas de lesões causadas por atos de violência contra a mulher. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.770, de 19 de dezembro de 2018.** Altera as Leis nº 9.656, de 3 de junho de 1998, e 9.797, de 6 de maio de 1999, para dispor sobre a cirurgia plástica reconstrutiva da mama em casos de mutilação decorrente de tratamento de câncer. Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018a.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar os crimes de importunação sexual e divulgação de cena de estupro, tornar pública incondicionada a natureza da ação penal dos crimes contra a liberdade sexual e dos crimes sexuais contra vulnerável, estabelecer causas de aumento de pena para esses crimes e definir como causas de aumento de pena o estupro coletivo e o estupro corretivo; e revoga dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em 31 mai. 2019.

SENADO FEDEAL. **Painel de violência contra as mulheres.** 2019. Disponível em: <<http://www9.senado.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=senado%2FPainel%20OMV%20-%20Viol%C3%Aancia%20contra%20Mulheres.qvw&host=QVS%40www9&anonymous=true>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Observatório da Mulher contra a violência.** 2019a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/acoes-contra-violencia/servicos-especializados-de-atendimento-a-mulher>>. Acesso em: 31 mai. 2019.

# **VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: UM OLHAR PARA O AGRESSOR NA PERSPECTIVA DA REDUÇÃO DE DANOS**

## ***Domestic violence: a look at the aggressor in the damage reduction pesticide***

Vilma Pimentel Siqueira

**Resumo:** Este artigo visa trazer à discussão a Violência Doméstica focando os atendimentos dos agressores do sexo masculino oriundos das audiências da Maria da Penha da cidade de Alegrete - RS, propondo-se a analisar a percepção desses homens sobre as situações de violência doméstica atendidas no sistema de atenção psicossocial (CAPS) de Alegrete. Trata-se de uma pesquisa exploratória na qual aplicou-se um questionário a 20 homens participantes do atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos de dezembro de 2017 a junho de 2018. Para a análise dos dados, utilizou-se a estatística descritiva. Retornaram respondidos 85% dos questionários, evidenciando que 47,05% presenciou violência na infância e 58% praticou alguma violência contra sua parceira (80% praticou violência física e/ou verbal). Quanto às atividades do atendimento psicossocial, 47,05% consideraram-nas muito interessantes. Assim, a “semente” foi plantada para refletirem sobre suas ações, se arrependem de seus atos e não mais cometerem violência.

**Palavras-chave:** Violência doméstica. Lei Maria da Penha. Atendimento Psicossocial.

**Abstract:** This article aims to bring to the discussion the Domestic Violence focusing on the attendance of male aggressors from the audience of Maria da Penha in the city of Alegrete-RS, proposing to analyze the perception of these men about domestic violence situations attended in the system of psychosocial attention of Alegrete. This is an exploratory research in which a questionnaire was applied to 20 men participating in the psychosocial care group in the Damage Reduction group from December 2017 to June 2018. For the data analysis, descriptive statistics were used. Respondents answered 85% of the questionnaires, showing that 47.05% witnessed violence in childhood and 58% practiced violence against their partner (80% practiced physical and/or verbal violence). As for psychosocial care activities, 47.05% considered them very interesting. So the “seed” was planted to reflect on their actions, repent of their acts and no longer commit violence.

**Keywords:** Domestic violence. Maria da Penha Law. Psychosocial Care.

## **Introdução**

As políticas públicas na atualidade têm se convertido a atendimentos a mulheres vítimas de violência. Isso tem ocorrido em virtude da seriedade e da gravidade de situações de violências que elas têm vivido em suas relações amorosas, que, segundo Guimarães e Pedroza (2015), vêm ga-

nhando destaque nos últimos 50 anos. De acordo com pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo (2010), 35% das mulheres entrevistadas já haviam sofrido algum tipo de violência, sendo que, em 80% desses casos (excluídas as situações de assédio e violência sexual), o principal agressor era o companheiro ou ex-companheiro conjugal da vítima.

Para Silva e Oliveira (2015), a forma mais prevalente de violência contra a mulher é a cometida pelo seu parceiro no interior do ambiente doméstico. Apesar desse contexto, os cuidados aos homens agressores ainda são praticamente inexistentes, não havendo espaço para essa discussão, embora os conflitos e agressões sejam permanente motivo de análise nos espaços sócio ocupacionais. Dessa forma, o presente artigo visa trazer à discussão o conceito de violência doméstica na realidade dos atendimentos dos agressores homens tratados no município de Alegrete, localizado a oeste do Rio Grande do Sul (RS), cidade fronteira brasileira, com uma população de 78.768 habitantes segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2014).

É reconhecível que a violência contra a mulher é um problema social e de saúde pública no Brasil e as articulações dos movimentos sociais feministas e de mulheres são fundamentais para as ações e políticas sociais destinadas ao enfrentamento da violência contra a mulher. Contudo, a proposta deste estudo é analisar a percepção de homens, oriundos de encaminhamentos das audiências da lei Maria da Penha no município de Alegrete sobre as situações de violência doméstica atendidas no sistema de atenção psicossocial (CAPS), já que pouco se observa articulações voltadas ao atendimento do causador dessa violência.

Portanto, esta pesquisa tem caráter reflexivo, objetivando ampliar as concepções do senso comum sobre o trabalho voltado ao homem autor de violência doméstica e familiar, afim de tentar reduzir essa violência, também se propõe a combater o preconceito existente em relação ao atendimento ao agressor.

## **Desenvolvimento**

No Brasil, o combate à violência doméstica ganhou força com a Lei 11.340 (BRASIL, 2006). Esta, mais conhecida como Lei “Maria da Penha”, criou mecanismos para intimidar, prevenir e punir qualquer tipo de violência doméstica e familiar contra a mulher (BRASIL, 2006). As discussões aqui apresentadas sobre o conceito de violência doméstica pretendem apenas situar alguns conteúdos a ele relacionados que podem nortear as reflexões em torno das complexas realidades que se apresentam na cidade da fronteira oeste do RS.

Apesar de haver pouco espaço para discussão a respeito dos cuida-

dos aos homens agressores, conforme dito anteriormente, há serviços voltados ao atendimento deste público, como o Serviço de Responsabilização e Educação do Agressor, que, embora não constitua um espaço de “tratamento”, faz um acompanhamento dos homens processados criminalmente (apenados ou não), com base na Lei Maria da Penha (BRASIL, 2011). Nesse sentido, destaca-se que o enfrentamento dos problemas vivenciados pelas mulheres em situação de violência doméstica precisa de atenção que seja estruturada de forma intersetorial e transdisciplinar (LUCENA et al., 2012), o que reforça a importância desse serviço de responsabilização e educação do agressor.

Campanhas e iniciativas de homens contra a violência dirigida às mulheres, projetos e outras ações que dão visibilidade à questão e auxiliam a conscientizar os homens e a também mobilizá-los a combater a violência contra mulher, além de outras ações mais específicas de prevenção, vêm sendo desenvolvidas no país, mas ainda não são suficientes frente ao universo de violências cometidas.

Com o atendimento psicossocial no CAPS Alegrete, buscamos incitar a reflexão dos autores de violência doméstica e familiar, oriundos de encaminhamentos das audiências da lei Maria da Penha, a responsabilizarem-se por suas ações de violência. Neste estudo visamos a ampliar as concepções do senso comum sobre o trabalho voltado ao homem autor desse tipo de violência, a fim de combater o preconceito existente em relação a este trabalho. Assim, não só é necessário fazer com que a vítima conheça e busque seus direitos, como também é preciso que o agressor tenha atendimento adequado e eficaz para que não volte a cometer a violência.

O Ministério da Saúde divide a violência doméstica em: Violência física, Violência sexual, Negligência e Violência psicológica (BRASIL, 2001). Contudo, embora faça essa diferenciação, estes tipos de violências se misturam e se entrelaçam de diferentes maneiras. Além disso, há também a violência patrimonial que, entre as outras formas, está mencionada na lei 11.340/2006 como violência doméstica e familiar contra a mulher, sendo qualquer conduta que retenha, subtraia, destrua parcial ou totalmente objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos (BRASIL, 2006).

Neste artigo, entende-se por violência doméstica contra a mulher a que ocorre entre pessoas que tenham ou já tiveram relacionamento afetivo-sexual.

Para Silva, Coelho e Caponi (2007), a violência doméstica tem que ser avaliada como um grande problema de saúde pública, merecendo espaço de discussão, ampliação da prevenção, além de criação de políticas públicas específicas para o seu enfrentamento. A violência começa lenta e silenciosamente, progredindo em intensidade e consequências.

Este artigo avaliou a percepção dos homens agressores sobre as situações de violência doméstica, já que um dos principais desafios do CAPS de Alegrete diz respeito justamente aos cuidados e atendimento ao agressor na perspectiva da Redução de Danos (RD).

Conforme mencionado anteriormente, esta pesquisa foi realizada com 20 homens que participavam do atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos no CAPS da cidade de Alegrete, RS. O Plano Municipal de Redutores de Danos é vinculado à Secretaria de Saúde desse município e é responsável pela articulação das ações executadas pelos Redutores de Danos com supervisão de um coordenador.

De acordo com a Associação Internacional de Redução de Danos (2010), a RD são políticas, programas e práticas que tem como principal objetivo reduzir as consequências (danos) adversas para a saúde, sociais e econômicas do uso de drogas lícitas e ilícitas, sem necessariamente reduzir o seu consumo.

As políticas de RD podem contribuir também para diminuir a reincidência de ocorrências de agressões às mulheres, pois “os princípios de redução de danos encorajam o diálogo aberto, o processo consultivo e o debate”. Um grande número de atores deve se envolver de forma “decisiva no desenvolvimento das políticas públicas e na implantação, implementação e avaliação de programas” (ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE REDUÇÃO DE DANOS, 2010, p. 02).

Também vale destacar que, conforme o Centro de Convivência é de Lei, as estratégias de RD são voltadas a qualquer cidadão, porém, as abordagens, em geral, são focadas à população em contexto de vulnerabilidade. A vulnerabilidade de uma pessoa não é restrita a um comportamento ou conduta específicos, e sim relacionada ao ambiente em que se dá e ao contexto sociocultural. As pessoas não são a *priori* vulneráveis, mas podem estar em uma situação de vulnerabilidade”.

Poucos sabem que, conforme Stronach (2004), no dia a dia todos nós aplicamos os princípios da RD, como, por exemplo, na estrada, com o uso do cinto de segurança, com as barreiras protetoras nas estradas, por exemplo, que diminuem os riscos de ferimentos em caso de acidente. Sendo assim, a RD é um conceito amplo, aplicado a todos os cidadãos.

Dessa forma, o atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos no CAPS de Alegrete atua de forma a tentar prevenir a violência contra a mulher. Ao encaminhar os agressores para atendimento individuais e em grupos para encontros de caráter reflexivo, educativo e de responsabilização da medida/sanção, busca conscientizar estes homens a não mais repetirem atos de violência contra suas

parceiras, reduzindo assim as consequências (os danos) das ações de violência doméstica.

## **Metodologia**

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória. Optou-se por este tipo de pesquisa visto que existem poucos estudos sobre o assunto, já que o próprio programa de RD é recente no Brasil. Para a coleta de dados, como instrumento de pesquisa, aplicou-se um questionário com perguntas objetivas e fechadas a 20 homens que participavam do atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos no CAPS do município de Alegrete, RS. A análise dos dados foi realizada utilizando-se a estatística descritiva.

A proposta de atender aos homens que praticaram atos de violência doméstica iniciou-se devido à reflexão dos servidores do Centro Especializado em Assistência Social (CREAS) de Alegrete sobre a experiência em atendimentos às mulheres vítimas de violência, que não estava apresentando o resultado almejado. Estas mulheres, embora atendidas pelo CREAS, tinham dificuldade de assumir o controle de suas vidas. Grande parte retornava aos companheiros e, para não relatarem aos assistentes sociais, acabavam abandonando o atendimento. Conforme informações do CAPS de Alegrete, 80% das mulheres acabavam desistindo de prosseguir com a denúncia ao companheiro agressor e retornavam ao convívio com este, desistindo da proteção do estado.

Nesse contexto então, surgiu a ideia de tratar os homens agressores, almejando que esse ciclo de violência doentia pudesse ser rompido. Assim, ao proporcionar ao agressor atendido no CAPS acesso a políticas públicas, buscou-se com que ele fizesse uma reflexão quanto à violência doméstica que cometia, além de proporcionar a reintegração social deste indivíduo de maneira cidadã. Logo, o atendimento psicossocial junto ao grupo de RD, encaminhando os agressores para atendimento individuais e em grupos para encontros de caráter reflexivo, educativo e de responsabilização da medida/sanção buscou reduzir o índice de violência doméstica, ou seja, diante da alta porcentagem de mulheres vítimas que retornavam ao convívio com seu agressor, percebeu-se necessária uma política pública que buscasse com que estes homens não mais fossem reincidentes na prática de violência contra sua companheira conjugal. Os trabalhos com esse grupo aconteceram no período de dezembro de 2017 a junho de 2018. Iniciaram com a participação de 32 homens sendo que, destes, 20 permaneceram participando das atividades ao longo dos meses e os outros 12 desistiram do programa, sendo que 5 foi por motivo de mudança e 7 desistiram efetivamente do programa (participaram dos

encontros iniciais e não retornaram nos seguintes). Logo, a população pesquisada é formada por um grupo de 20 homens. Os encontros eram semanais com duração de cerca de 1h 30 cada um. Vale destacar que a proposta da existência deste grupo é a redução no índice, em novos processos, de reincidência destes homens que estão em acompanhamento.

## Resultados e Discussões

A análise dos dados foi feita por meio de consulta aos questionários que foram aplicados aos homens que participaram do atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos no CAPS da cidade de Alegrete, RS. Dos 20 questionários com 16 perguntas, 17 deles retornaram respondidos, ou seja, 85%.

Logo, por meio da análise das respostas dos questionários, identificou-se que a maioria, 64,7% (11 homens), tinha 46 ou mais, 23,5% (4) estavam na faixa etária entre 36 e 45 anos e 11,8% (2 homens) tinham entre 21 e 25 anos. Percebe-se, então, que o maior índice de violência praticada contra suas companheiras está entre os homens com idade “madura”, ou seja, acima dos 45 anos; e o menor índice está entre os homens mais jovens.

Quanto ao nível de escolaridade, menos da metade, 41,2% (7 homens) tinham nível médio, bem como 41,2% (7) possuíam apenas o nível fundamental, e 1 deles (5,8%) não era alfabetizado (um familiar auxiliou-o a responder o questionário) e 11,8% (2) não responderam essa questão. É importante destacar o fato de nenhum dos homens ter respondido possuir curso técnico ou superior, o que demonstra que, nesta pesquisa, os agressores denunciados e/ou que respondem a processos têm baixo nível escolar. Estes dados também podem evidenciar que pessoas com curso superior não denunciam os agressores.

Quanto à ocupação profissional, 41,2% (7) eram autônomos, 11,8% (2) aposentados; outros 41,2% (7) tinham as mais variadas profissões. Sendo assim, o fator profissão não teve relação ao fator violência.

Quanto à questão: “você presenciou algum ato de violência na infância?” Oito homens (47%) responderam que “sim”, sendo que destes, 62,5% (5) escreveram que presenciaram agressão física e/ou verbal, conforme demonstra o gráfico 1.

Gráfico 1 – Dados quanto a atos de violência presenciados na infância



Fonte: Elaborado pela autora.

Dos 8 homens que presenciaram cenas de violência em sua infância, metade deles, ou seja, 4, quanto à questão “como era a relação dos seus pais”, respondeu que “as agressões físicas ou verbais sempre estiveram presentes na relação” (2 dos 4 que marcaram essa alternativa, marcaram também a alternativa que “um dos pais usava bebidas alcoólicas e/ou consumia drogas”), 12,5% (1 deles) relatou que a mãe era muito agressiva, 25% (2) não mencionaram que tipo de violência presenciaram na infância. Um dado interessante é que um dos pesquisados complementou a questão, contando que “os pais batiam muito nos filhos”. Destaca-se que desses 8 homens que presenciaram agressões na infância, a maioria, 62,5% (5), acredita que praticou alguma violência contra sua parceira, enquanto apenas 37,5% (3) que foram testemunhas de cenas de agressões na infância marcaram “não” quanto a esta questão.

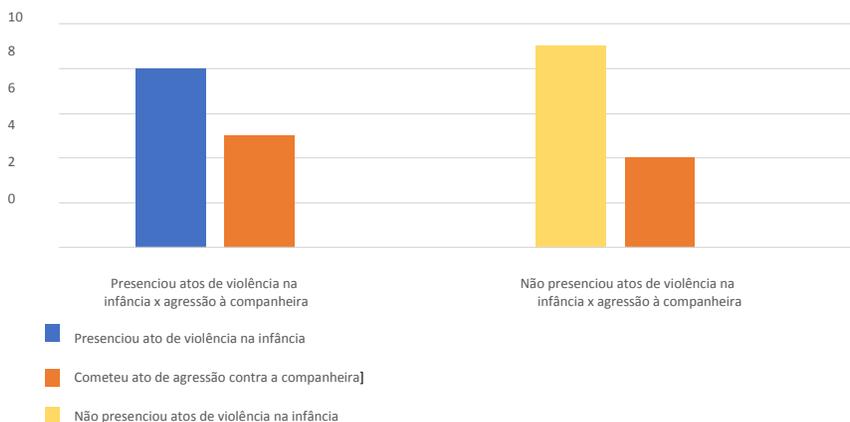
Estas informações corroboram a afirmação do Centro de convivência É de Lei: as estratégias de RD devem ser voltadas a qualquer cidadão, contudo, as abordagens geralmente são focadas às pessoas em contexto de vulnerabilidade, como os homens participantes deste estudo. Sendo que a vulnerabilidade não se restringe a um comportamento ou conduta específicos, mas sim ao ambiente em que se dá e ao contexto socio cultural.

Dos outros 53% (9 homens) que marcaram não ter presenciado situação de violência em sua infância, é importante destacar que a maior parte, 66,7% (6 homens), quanto à pergunta “como era a relação de seus pais?”, marcaram a alternativa “havia diálogo”, 11,1% (1) não marcou nenhuma alternativa, 11,1% (1) relatou (no campo destinado a especificar, caso quisessem, como era a relação dos pais) que a mãe gritava muito, e 11,1% (1) relatou que os pais eram separados desde seus 2 anos de idade, ou seja, não lembrava de ter presenciado situações de violência. Observa-se que dos 09 homens acusados de agredirem as mulheres e

que não presenciaram atos de violência em sua infância, 6 conviveram em contexto de diálogo nos lares aonde cresceram; assim, percebe-se que não estão “reproduzindo” uma realidade vivenciada em casa, já que este ambiente hostil não era presente na vida destes agressores.

É interessante destacar que, dos 09 homens que marcaram não ter presenciado cenas de violência em sua infância, somente 4 deles (44,4%) marcaram a alternativa “sim” quanto à questão que perguntava se cometiam violência contra suas companheiras, já que 5 homens (55,6%), responderam que “não” quanto a esta mesma pergunta. De posse desses dados, pode-se observar que o índice de homens que presenciaram atos de violência em sua infância (47%) e que admitiram que praticaram violência contra sua companheira (63% destes) é maior que o índice dos que não presenciaram (53%) e cometeram violência contra a parceira (44,4%), o que pode ser observado no gráfico 2. Sendo assim, o fato de presenciar ações de violência doméstica na infância pode ser um fator que contribui para que, na fase adulta, eles tenham consciência do que é uma agressão e, mesmo assim, reproduzam estas situações em suas vidas.

Gráfico 2 – Índice de quem presenciou atos de violência na infância e praticou ato de agressão contra a companheira x índice de quem não presenciou atos de agressão na infância e cometeu ato de agressão contra a companheira.



Fonte: Elaborado pela autora.

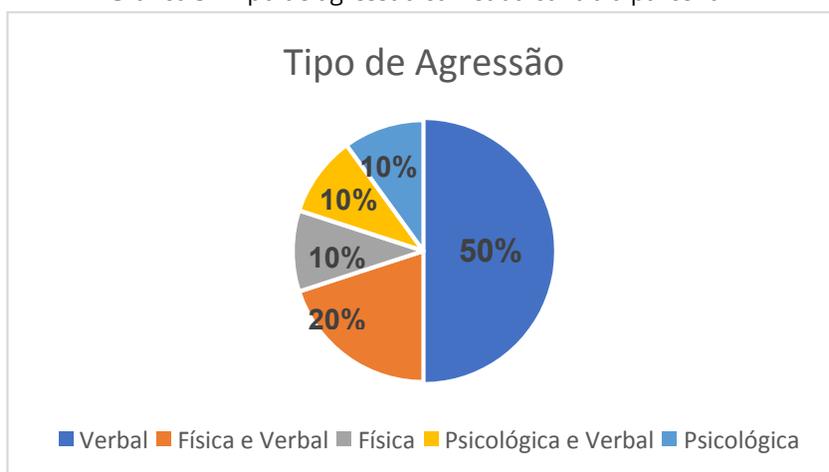
Quanto à questão “você acredita que praticou alguma violência contra a sua parceira?”, a maioria, 58,8% (10), respondeu que “sim”, logo, 41,2% (7) responderam “não”.

Por questão de clareza, primeiramente daremos sequência aos resultados da análise dos questionários dos homens que marcaram “sim” como resposta à essa questão, posteriormente apresentaremos os re-

sultados da análise dos questionários respondidos pelos homens que marcaram “não” como alternativa de resposta à esta mesma pergunta.

Dos 10 homens que responderam “sim” à pergunta “você acredita que praticou alguma violência contra a sua parceira?” 50% (5) marcaram que praticaram violência verbal, enquanto que 20% (2) praticaram violência física e verbal, apenas 10% (1) marcou que cometeu violência física, assim como 10% (1) marcou que cometeu violência psicológica e verbal, da mesma forma 10% (1) cometeu violência psicológica contra sua parceira, ou seja, pelos dados, verifica-se que pelo menos 80% dos homens que cometeram violência, praticaram violência física e/ou verbal contra sua parceira, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 3 - Tipo de agressão cometida contra a parceira



Fonte: Elaborado pela autora.

Desses 10 homens que admitiram ter agredido suas companheiras, quanto à pergunta “quando você praticou a violência, você:”, 60% (6 homens) marcaram a alternativa “não sabiam que aquela ação era uma violência”, 20% (3) marcaram a alternativa “estava sob efeito de alguma substância química”, e apenas 10% (1) marcou que “sabia que era violência e a praticou deliberadamente” (este foi o único que marcou que cometeu violência física). Quanto à questão “com que frequência você as praticou”, 60% (6) marcaram “raramente”, 30% (3) marcaram “esporadicamente” e apenas 10% (1) marcou “diariamente”. Quanto à questão “você acredita que voltará a praticar violência?”, grande parte, 70% (7) marcou a alternativa “não, hoje entendo melhor o que é uma agressão e suas consequências”, 20% (2) marcou “talvez” e somente 10% (1) marcou “sim, pois é muito difícil me controlar”.

O alto índice de homens que marcaram a alternativa de que não

voltariam a praticar agressão porque 'hoje' entendiam melhor o que é uma agressão e suas consequências, demonstra que está sendo positivo o resultado do Plano Municipal de Redutores de Danos da Secretaria de Saúde do município de Alegrete. Apesar de, originalmente a Política de Redução de Danos, segundo a Associação Internacional de Redução de Danos (2010), ser voltada a reduzir consequências (danos) adversas do uso de drogas para a saúde, para a sociedade e para a economia, a ideia central da RD pode perfeitamente ser aplicada ao combate à violência doméstica. Isso porque o foco da RD é prevenir os riscos, danos e consequências causados por uma ação negativa, neste caso, a violência doméstica, já que, conforme a Associação Internacional de Redução de Danos (2010, p. 02), "os princípios de redução de danos encorajam o diálogo aberto, o processo consultivo e o debate".

Isso é o que tem feito o atendimento psicossocial do grupo de Redução de Danos no CAPS de Alegrete: o atendimento ao agressor, conscientizando-o de que seus atos de agressão afetam negativamente a sua companheira, os seus filhos, a sociedade e também ele próprio.

Quanto à questão "em relação às agressões você acredita que: 40% (4 homens) marcaram "também foi agredido, e a agressão que sofreu foi tão intensa quanto a agressão que você fez", 30% (3) marcaram "também foi agredido, mas a agressão que você sofreu foi menor que a agressão que você fez", 20% (2) não marcaram nenhuma alternativa, e apenas 10% (1) marcou que "não foi agredido", Ou seja, observa-se que, na maioria dos casos, conforme as respostas dos questionários dos homens que cometeram agressão, as agressões eram mútuas.

Passando-se agora para a análise dos questionários dos 7 homens (41,2% do total) que responderam "não" quanto à pergunta "você acredita que praticou alguma violência contra a sua parceira?", quanto à questão "se, na sua opinião, você não praticou violência, você acredita que", 28,6% (2) marcaram a alternativa "não praticou nenhuma violência e acha que a denúncia foi injusta", assim como 28,6% (2) marcaram a alternativa "não considerava violência alguns atos que gerou a medida" (1 destes marcou "violência patrimonial" na questão 11 - "em caso afirmativo, quais tipos de violência você praticou" - e especificou por escrito: "quebrei o telefone dela"), seguido de 14,27% (1) que marcou que "ela mente muito e inventou esta história", de 14,27% (1) que marcou a alternativa "outro" e escreveu do lado "a [violência] verbal existia entre ambas partes", e 14,27% (1) não marcou nenhuma alternativa nessa questão. Quanto à penúltima pergunta do questionário: "na sua opinião, o atendimento e as atividades realizadas no atendimento psicossocial junto ao grupo de Redução de Danos no CAPS de Alegrete é: "47% (8 homens) marcaram a alternativa "muito interessante, aprendi muito"; 41,17% (7) marcaram "interessante, aprendi algumas coisas", apenas 5,88% (1) não marcou

nenhuma alternativa, da mesma forma 5,88% (1) marcou a alternativa “outro”, mas não especificou no campo destinado a considerações.

Destaco o que o único participante que respondeu a última questão do questionário (“Existe alguma coisa que gostaria de comentar sobre o assunto?”) escreveu: “me sinto triste de ter cometido esta agressão, mas o acompanhamento psicológico está me fazendo ver tudo de outra forma, para nunca mais acontecer”.

Assim, o que se pode depreender pelas respostas dessas 2 últimas questões é que o trabalho em grupo no CAPS foi visto como positivo pela maioria dos homens que foram atendidos e, embora apenas 1 tenha se declarado arrependido e disposto a mudar e não mais cometer violência contra a sua parceira, acredita-se que a “semente” foi plantada nos demais, principalmente nos que, por meio das respostas, admitiram que cometeram violência contra sua companheira.

## **Considerações Finais**

Esta pesquisa trouxe dados alarmantes quanto à violência doméstica. Esta, muitas vezes, acompanha o agressor desde a infância. Neste estudo, evidenciou-se que grande parte dos homens denunciados por agressão presenciaram algum ato de agressão em sua infância, conviveram com pais agressivos, que se agrediam tanto física quanto verbalmente. A maioria desses homens que vivenciaram cenas de agressão na infância, admitiram que cometeram ato de violência contra a parceira, ou seja, reproduziram uma realidade vivenciada em casa quando crianças. Outro fato que merece destaque é o de que grande parte dos homens denunciados por agressão e que não presenciaram atos de violência em sua infância relataram que na relação de seus pais havia diálogo. Sendo assim, são necessárias políticas públicas que tratem a raiz do problema, ou seja, atender o agressor, conscientizá-lo de que seus atos de agressão afetam negativamente não só sua companheira, mas seus filhos e também a sociedade.

O presente estudo apresentou limitações importantes quanto à população, como não entrevistar as mulheres agredidas e não ter uma amostragem maior de homens encaminhados e atendidos pelo atendimento psicossocial CAPS Alegrete. Sendo assim, fica como sugestão para pesquisas futuras, pesquisar a eficácia desse programa de atendimento ao agressor, analisar o índice de violência doméstica e os casos de reincidência após os atendimentos.

## **Referências**

BRASIL. **Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Diário Oficial da União, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. **Violência contra a mulher e as práticas institucionais**. Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Violência intrafamiliar: orientações para a prática em serviço**. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.(Caderno de Atenção Básica, 8).

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Diretrizes gerais dos serviços de responsabilização e educação do agressor. Serviços de responsabilização e educação dos agressores à luz da Lei 11.340/2006. In: BRASIL (2011). **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília, DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres / Presidência da República, 2011.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado**. São Paulo, 2010.

GUIMARÃES, M. C.; PEDROZA, R. L. S. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Psicologia & Sociedade**, v. 27, n. 2, p. 256-266, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Estimativas populacionais para os municípios e para as Unidades da Federação brasileiros em 2014**. Consultado em: 20 de novembro de 2018.

LUCENA, K. D. T. e tal. Análise espacial da violência doméstica contra a mulher entre os anos de 2002 e 2005 em João Pessoa, Paraíba, Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 6, p. 1111-1121, jun. 2012.

SILVA, L. L.; COELHO, E. B. S.; CAPONI, S. N. C. Violência silenciosa: violência psicológica como condição da violência física doméstica **Interface (Botucatu)**, v.11, n.21, Botucatu, jan./apr. 2007.

SILVA, L. E. L.; OLIVEIRA, M. L. C. Violência contra a mulher: revisão sistemática da produção científica nacional no período de 2009 a 2013. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.20, n.11, p. 3523- 3532, 2015.

STRONACH, B. Álcool e redução de danos. In: BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Coordenação Geral de Saúde Mental. **Álcool e redução de danos: uma abordagem inovadora para países em transição**. Brasília, 2004. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alcool\\_reducao\\_dadanos2004.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/alcool_reducao_dadanos2004.pdf)

# VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR CONTRA O IDOSO: O DESAFIO DA PROTEÇÃO INTEGRAL

## *Violência intrafamiliar contra el idoso: el desafío de la protección integral*

Mariza Zellmer da Silva<sup>1</sup>  
Ewerton da Silva Ferreira<sup>2</sup>  
Solange Emilene Berwig<sup>3</sup>

**Resumo:** Diferentes áreas do conhecimento vêm estudando e apresentando dados objetivos e reflexões importantes no processo de desvendamento da violência contra a pessoa idosa no Brasil. O objetivo deste estudo é contribuir para a reflexão sobre a violência contra as pessoas idosas considerando que os maiores índices de violência contra esse segmento estão registrados no contexto intrafamiliar. Para dar conta desse objetivo o texto aborda uma discussão sobre o processo de envelhecimento e a velhice. E aponta elementos de caracterização da violência contra os idosos no contexto familiar – a violência intrafamiliar. Pode-se afirmar que muitos são os desafios considerando a realidade do processo de envelhecimento da população mundial e brasileira, num contexto em que culturalmente a pessoa idosa ainda é tida como um peso para muitas famílias. Logo, tal reflexão contribui para pensar caminhos numa perspectiva de proteção integral da pessoa idosa.

**Palavras-chave:** Violência intrafamiliar; Idoso; Proteção integral.

**Resumen:** Diferentes áreas del conocimiento vienen estudiando y presentando datos objetivos y reflexiones importantes en el proceso de desentendimiento de la violencia contra la persona anciana en Brasil. El objetivo de este estudio es contribuir a la reflexión sobre la violencia contra las personas mayores considerando que los mayores índices de violencia contra ese segmento están registrados en el contexto intrafamiliar. Para dar cuenta de ese objetivo el texto aborda una discusión sobre el proceso de envejecimiento y la vejez. Y señala elementos de caracterización de la violencia contra los ancianos en el contexto familiar - la violencia intrafamiliar. Se puede afirmar que muchos son los desafíos considerando la realidad del proceso de envejecimiento de la población mundial y brasileña, en un contexto en que culturalmente la persona anciana todavía se considera un peso para muchas familias. Por lo tanto, tal reflexión contribuye a pensar caminos en una perspectiva de protección integral de la persona anciana.

**Palabras clave:** Violencia intrafamiliar; Anciano; Protección integral.

---

1 Acadêmica do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja/RS. E-mail: marizazellmers@gmail.com

2 Licenciado em Ciências Humanas e Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Pampa. Membro do GEOP – Grupo de Pesquisa em Gênero, Ética, Educação e Política da Universidade Federal do Pampa. E-mail: ewertonferreira266@gmail.com

3 Assistente Social. Mestre e Doutora em Serviço Social pela PUC-RS. Docente do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – Campus São Borja/RS. Vice-líder do Grupo de Pesquisa Trabalho, Formação Profissional em Serviço Social e Política Social na América Latina/CNPq da Universidade Federal do Pampa. E-mail: solangeberwig@unipampa.edu.br

## Introdução

A violência não é um fenômeno novo, está presente na história concreta das relações sociais por uma multiplicidade de formas e em diferentes ambientes. No Brasil, vem se estudando a temática da violência com maior frequência a partir dos anos de 1980. Arelado à discussão da violência a questão do envelhecimento crescente no Brasil e no mundo, traz à tona a questão de estudo sobre a violência contra os idosos, especialmente no contexto intrafamiliar, que passou a ser denunciada e identificada a partir deste período no País.

A violência contra o idoso pode ser classificada em diferentes modalidades e níveis de crueldade: violência física, sexual, psicológica, econômica, institucional, abandono/negligência e autonegligência. A violência intrafamiliar é caracterizada pela ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física e psicológica, ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de um integrante do núcleo familiar. Pode ser cometida dentro ou fora de casa, por qualquer membro da família que esteja em relação de poder com a pessoa agredida, e inclui também as pessoas que exercem a função de pai ou mãe, mesmo sem laços desangue.

Fontes oficiais de informações sobre maus-tratos e outras formas de violência contra idosos no Brasil, dentre as quais estão a Secretaria de Segurança Pública e as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde, indicam o crescimento desse fenômeno, especialmente nas áreas urbanas das metrópoles. Embora tal situação, da violação dos direitos das pessoas idosas, tenha avançado, é preciso destacar que ainda muitas formas de violência não chegam oficialmente ao conhecimento institucional, o que configura a subnotificação e, conseqüentemente, prejudica a fidedignidade das informações a respeito dessa realidade social, impedindo assim o rompimento de ciclos de violência. Logo, se torna importante estudar, realizar pesquisa que se debruce sobre essa temática, levando informações à sociedade, contribuindo para rompimento de processos de violação e construindo espaços de proteção as pessoas que sofrem todo tipo de violência.

Este artigo é fruto dos estudos realizados no âmbito da academia, que tem oportunizado acumular reflexões e conhecimentos sobre o tema em destaque. Logo, deve advertir-se que se trata de uma revisão teórica que tem aproximado os autores sobre o assunto da violência contra a pessoa idosa. A partir das aproximações sucessivas, foi possível identificar que o tema da violência contra a pessoa idosa tem um importante arcabouço teórico em diferentes áreas do conhecimento. Especialmente as profissões da área da saúde<sup>4</sup>, que vem desenvolvendo uma diversidade de estudos que

---

4 Ao realizar o levantamento de produções em relação ao tema da violência contra os idosos, é notória a construção do conhecimento na área da saúde. Existe uma importante literatura do Ministério da Saúde, em relação a temática como cadernos de saúde da pessoa idosa, parâmetros para atenção de idosos em

vão do processo de conhecimento das características sobre os tipos de violência mais cometidos contra os idosos no nosso País, ao levantamento do quantitativo de casos identificados. Nesse sentido observa-se que no levantamento bibliográfico realizado até o momento, a violência intrafamiliar tem sido o objeto mais comum nos textos o que instigou a reflexão neste artigo.

Para desenvolvimento deste artigo, o conteúdo foi organizado através de um levantamento bibliográfico sobre o tema de estudo – violência contra a pessoa idosa. A temática da violência contra idosos é muito abrangente e possibilita múltiplas reflexões, nesse sentido, delimitou-se para este artigo a discussão sobre a violência intrafamiliar contra a pessoa idosa, de modo a contribuir para a reflexão sobre a dicotomia do papel familiar no processo de cuidado das pessoas idosas considerando que os maiores índices de violência contra esse segmento estão registrados no contexto intrafamiliar. Trata-se de um estudo embasado pelo método dialético crítico, qualitativo de caráter exploratório. O estudo foi desenvolvido com base na análise de conteúdo e se desdobre sobre a compreensão do processo de envelhecimento e as violações no âmbito intrafamiliar contra esse segmento.

## **O tempo não para: entendendo o processo de envelhecimento**

O envelhecimento é um processo que atinge todos os seres humanos, e é caracterizado como sendo um processo dinâmico, progressivo e irreversível, que está ligado intimamente a fatores biológicos, psíquicos e sociais (BRITO E LITVOC, 2004).

Observa-se na bibliografia especializada sobre o tema que o estudo do envelhecimento como um fenômeno, ou processo que demanda um olhar mais qualificado iniciou nas décadas de 1940 e 1950 devido à redução da mortalidade infantil e do descobrimento de vacinas e curas para algumas doenças que ocasionavam muitas mortes. Além disso, o aumento de cuidados com higiene pessoal, meio ambiente e saneamento básico, coleta de lixo entre outros aspectos que reduziram as doenças por exposição diretas. Tais situações de cuidado e avanços no campo da atenção em saúde contribuiu para que as pessoas tivessem, em alguma medida, uma maior longevidade.

Ao observar o índice da expectativa de vida divulgado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) percebe-se um aumento significativo na população idosa em nível mundial e, conseqüentemente, no Brasil. De acordo com dados observados o Japão é o país que possui a maior expectativa de vida com 86,3 anos de vida, seguido por Mônaco com 86 anos e França com 84,5 anos. Já no Brasil, tem-se observado que essa expectativa também tem

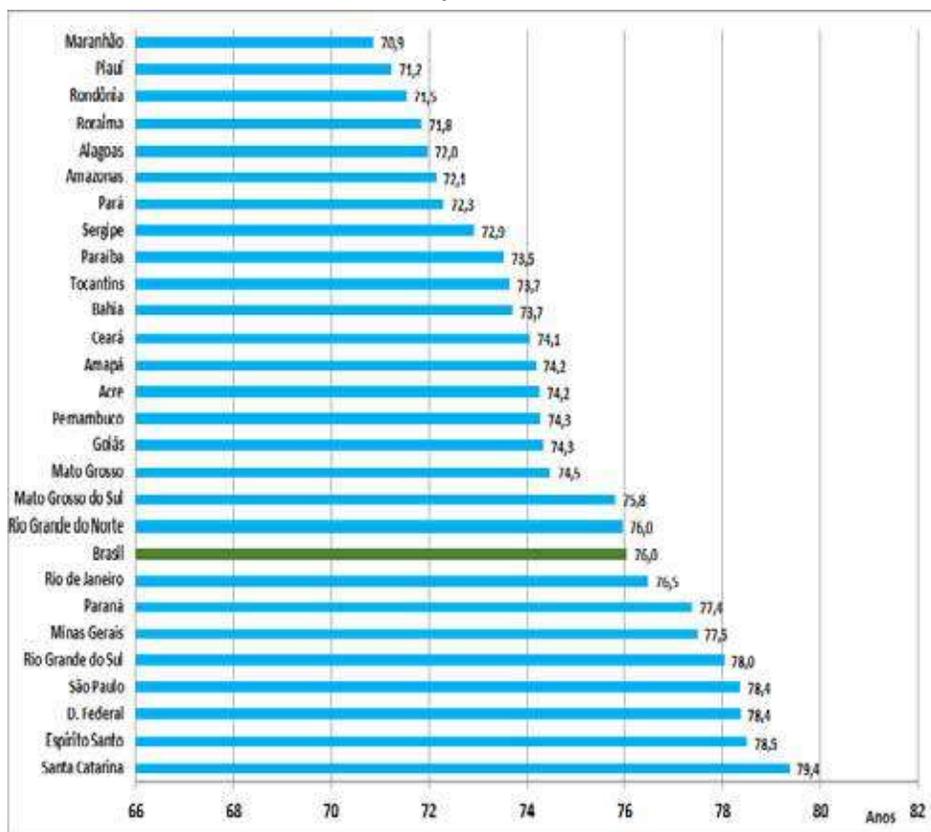
---

situação de violência, cadernos de orientação para a conduta de atendimento nos casos de violência contra idosos. Entre as áreas profissionais com produção, destaca-se as áreas da enfermagem, psicologia, serviço social e medicina.

aumentado ano a ano, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que faz o monitoramento dos indicadores sociais do País. O monitoramento realizado pelo IBGE (2018), aponta que além do aumento da expectativa de vida da população brasileira em geral, pode-se inferir que as mulheres têm uma expectativa de pelo menos 7 (sete) anos a mais em relação aos homens.

Os dados sobre a população idosa no Brasil e no mundo apontam o crescimento desse grupo social. É importante observar os aspectos particulares da totalidade do fenômeno do envelhecimento, especialmente sobre a população já considerada como idosa, destacando a questão de gênero, e observando a realidade em cada região do País, considerando os aspectos demográficos e dos indicadores sociais em cada região. O processo de ampliação da população idosa no Brasil é demonstrado pelo IBGE observando cada unidade federativa, conforme gráfico 01.

Gráfico 01 – Expectativa de vida ao nascer, ambos os sexos – por unidades da federação (BRASIL).



Fonte: IBGE (2018, s/p).

O aumento da expectativa de vida da população brasileira é um fator importante para pensar o processo de envelhecimento nesta sociedade, visto que não basta apenas aumento da idade de população, mas sim a garantia que esse ciclo da vida seja baseado no princípio da dignidade humana. De acordo, com Paschoal (2007) a velhice vem sendo quase sempre pensada em quanto um processo degenerativo e, sobretudo, no estereótipo de pessoas doentes, incapazes e um 'problema' para sociedade.

Nessa óptica o envelhecimento é considerado um fenômeno antagônico, pois de um lado é considerado como uma grande conquista para a humanidade e, por outro, causa preocupação excepcionalmente pelas demandas sociais que apresentam para a sociedade, dentre elas é possível destacar: aposentadoria, a epidemia de doenças crônicas com suas sequelas e complicações, a necessidade aumento no atendimento na área da saúde (PASCHOAL, 2007). Nesse sentido, Mercadante (2007, p. 16) pontua que "essa visão de velhice é geradora de representações sociais que homogeneizam, podendo desenvolver atitudes discriminatórias em relação ao segmento idoso. Tal fato pode ser elucidado nas diferentes relações sociais e na vida social, a saber: família, saúde, trabalho".

De acordo com as bibliografias da gerontologia, envelhecer é considerado um processo gradual e multifatorial e a velhice pode ser analisada (vivida) de duas maneiras, a saber: a) bem sucedida com qualidade de vida, ativa, como uma característica do ser humano em uma nova fase do seu viver e, por outro lado, b) mal sucedida com o idoso sem o mínimo de qualidade de vida, sofrendo maus tratos e, conseqüentemente, com problemas psicológicos pelo peso de sentir-se uma responsabilidade que não deveria estar ali.

Com base no aumento da expectativa de vida da população e visando aumentar a qualidade de vida das pessoas idosas a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) criou a Política de Desenvolvimento Ativo visando contribuir com o desenvolvimento de uma vida saudável e com a preparação para um envelhecimento planejado reduzindo os dados ocasionados por uma vida não saudável (OPAS, 2005).

A proposta da política para um desenvolvimento ativo contempla uma alimentação saudável aliada a práticas regulares de exercícios físicos e, sobretudo, um planejamento para um envelhecimento com dignidade. No entanto, é preciso ponderar as dificuldades enfrentadas por trabalhadores e trabalhadoras na sociedade capitalista. Considerando que este sistema coloca os desafios para a produção e reprodução das relações sociais, é um sistema marcado por processos profundos de desigualdade, que fetichiza o ser humano como elemento para reprodução do capital<sup>5</sup>.

---

5 Este cenário de desigualdade é gerador de exploração, e coloca a classe trabalhadora em condições de sobrecarga de trabalho, postos de trabalho desqualificados, desprotegidos, baixas condições salariais etc. Logo, é preciso reconhecer que nem todas as pessoas, jovens ou idosos tem as condições objetivas para uma rotina de cuidados, pela ausência de tempo para lazer e exercícios físicos, em muitos casos não tem as condições mínimas para uma alimentação considerada saudável em virtude do custo alto para realização dela, e das condições objetivas não favoráveis a grande parte da sociedade.

O envelhecimento caracteriza-se como um processo natural da vida humana, temos dentro desse processo distintas fases, até a chegada da fase compreendida como pessoa idosa<sup>6</sup>. Dessa forma, é preciso pensar em características que a pessoa recebe novo padrão de vida a ser vivida. Em alguns casos aparecem limitações e são necessárias adaptações ao modo de viver.

Esse processo de adaptações e limitações transformam esses sujeitos como marginalizados na sociedade capitalista e, por vezes, são considerados um problema. A pressão realizada por esse comportamento da sociedade pode ser geradora de adoecimentos às pessoas que chegaram a essa fase da vida, podendo acarretar problemas psicológicos que a longo prazo podem avançar para outras patologias em detrimento de deteriorações no corpo físico e na mente da pessoa idosa. Por outro lado, historicamente o Estado precisou elaborar ações, e formas de proteção as pessoas idosas em decorrência do crescimento dessa população no Brasil e no mundo, conforme apontam os indicadores IBGE, e pesquisa nacionais e internacionais sobre a temática do envelhecimento. Uma das respostas do Estado brasileiro sobre as demandas da população idosa se expressa através da recente legislação de caráter protetivo denominada, Lei Federal nº10.471, de 1º de outubro de 2003, também chamada de Estatuto do Idoso, essa legislação determina entre outros aspectos que é dever da família, da comunidade e do poder público assegurar os direitos ali previstos.

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2003, p. 11).

O estatuto foi uma conquista da sociedade brasileira, aprovado em 2003, sete anos após sua apresentação no Senado Federal, seu texto orienta para a formulação de políticas públicas, colocando a pessoa idosa junto às crianças e adolescentes como prioridade na elaboração de ações de proteção. O texto determina em sua redação, os direitos entendidos como fundamentais – direito à vida, liberdade, respeito, dignidade, alimentação adequada e suficiente, saúde, educação, cultura, esporte e lazer, profissionalização e trabalho, Previdência Social, Assistência Social, Habitação, transporte. O texto ainda apresenta orientações sobre as medidas de proteção, definição sobre a política de atendimento ao idoso, acesso à justiça e disposição sobre crimes (BRASIL, 2013).

No processo de entendimento sobre essa fase da vida da população observa-se alguns aspectos importantes a pensar em termos de proteção integral da pessoa idosa, como a questão do direito à renda, convívio familiar e comunitário. No entanto, os avanços legais estão atrelados ao processo de envelhecimento da população e aos índices de violência contra esse grupo na sociedade brasileira.

---

<sup>6</sup> Idoso no Brasil é toda pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos (BRASIL, 2003).

## Violência contra os idosos no Brasil: reflexões sobre o tema

Ao se referir a violência contra pessoa idosa adotou-se neste estudo a definição da Internacional Network for the Prevention of Elder Abuse (INPEA) também referenciado pela OMS, e replicado em diferentes políticas públicas e estudos sobre o tema. Esses documentos identificam a violência contra idoso como “[...] qualquer ato, único ou repetitivo, ou omissão, que ocorra em qualquer relação supostamente de confiança, que cause danos ou incômodo à pessoa idosa” (OMS, 2002, s/p).

Nessa lógica é possível identificar três fatores determinantes para tais violações: a) um vínculo significativo e pessoa que gera expectativa e confiança; b) o resultado de uma ação: dano ou o risco significativo de dano; c) a intencionalidade ou não intencionalidade. Além da concepção da OMS, amplia-se a leitura desta realidade observando as características) que são fundamentais para identificar a violência no âmbito das relações familiares, ou, a violência intrafamiliar.

A violência à pessoa idosa pode ser definida como ações ou omissões cometidas uma vez ou muitas vezes, prejudicando a integridade física e emocional das pessoas desse grupo etário e impedindo o desempenho de seu papel social. A violência acontece como uma quebra de expectativa positiva dos idosos em relação às pessoas e instituições que os cercam (filhos, cônjuge, parentes, cuidadores e sociedade em geral) (MINAYO, 2005, s/p).

Entre o rol de violações, pontua-se os tipos de violência que pessoas idosas vem vivenciando e que os índices demonstram ocorrem de forma mais expressiva no ambiente intrafamiliar:

- **Violência Física** – uso da força física para compelir os idosos a fazerem o que não desejam, para feri-los, provocar dor, incapacidade ou morte.
- **Violência Psicológica** – corresponde a agressões verbais ou gestuais com o objetivo de aterrorizar, humilhar, restringir a liberdade ou isolar do convívio social.
- **Violência Sexual** – refere-se ao ato ou jogo sexual de caráter homo ou hetero-relacional, utilizando pessoas idosas. Esses abusos visam a obter excitação, relação sexual ou práticas eróticas por meio de aliciamento, violência física ou ameaças.
- **Abandono** – é uma de violência que se manifesta pela ausência ou deserção dos responsáveis governamentais, institucionais ou familiares de prestarem socorro a uma pessoa idosa que necessite de proteção e assistência;
- **Negligência** – refere-se à recusa ou à omissão de cuidados devidos e necessários aos idosos por parte dos responsáveis familiares ou

institucionais. A negligência é uma das formas de violência mais presente no país. Ela se manifesta, requentemente, associada a outros abusos que geram lesões e traumas físicos, emocionais e sociais, em particular, para as que se encontram em situação de múltipla dependência ou incapacidade.

- **Violência Financeira ou econômica** – consiste na exploração imprópria ou ilegal ou ao uso não consentido pela pessoa idosa de seus recursos financeiros e patrimoniais.
- **Auto-negligência** – diz respeito à conduta da pessoa idosa que ameaça sua própria a saúde ou segurança, pela recusa de prover cuidados necessários a si mesma.
- **Violência Medicamentosa** – é administração por familiares, cuidadores e profissionais dos medicamentos prescritos, de forma indevida, aumentando, diminuindo ou excluindo os medicamentos.
- **Violência Emocional e Social** – refere-se a agressão verbal crônica, incluindo palavras depreciativas que possam desrespeitar a identidade, dignidade e autoestima. Caracteriza-se pela falta de respeito à intimidade; falta de respeito aos desejos, negação do acesso a amizades, desatenção a necessidades sociais e de saúde (MINAYO, 2005, s/p).

Exemplificados os tipos de violência é possível observar que a pessoa idosa em maior ou menor grau pode ficar em situação de vulnerabilidade e risco em decorrência das necessidades que tiver de acompanhamento no seu cotidiano. Os estudos desenvolvidos pelo Ministério da saúde em relação as situações de violência contra a pessoa idosa revelam que as violações ocorrem em sua maioria no espaço domiciliar, do próprio idoso, ou de algum cuidador (filhos, netos, sobrinhos, irmãos etc.). Nesse sentido, é salutar destacar que esses casos ocorrem dentro do ambiente familiar e, portanto, são intitulados como violência intrafamiliar. De acordo Reis et al (2014, p. 435) violência intrafamiliar é

[...] toda e qualquer ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física ou psicológica, ou liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de um integrante do núcleo familiar. Pode ser cometida dentro ou fora de cada, por qualquer membro da família que esteja em relação de poder com a pessoa agredida e inclui também as pessoas que exercem a função de pai ou mãe, mesmo sem laços de sangue.

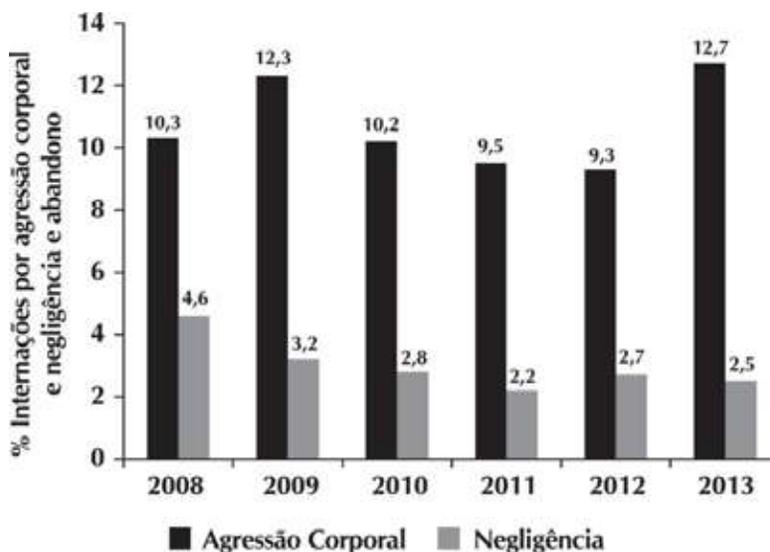
O cenário doméstico, aponta o maior índice de violência contra pessoa idosa, e por ser cometido entre sujeitos a priori que deveriam acolher e proteger, muitas vezes impede que o idoso tenha a compreensão, ou percepção de que, o que está acontecendo é uma violência. Outro fator que dificulta o entendimento de situações de violência, especialmente no âmbito familiar, é o entendimento da sociedade em geral sobre o que é

violência, visto que geralmente só é considerado violência agressões físicas, logo, todas as outras formas de violação, como a violência psicológica, patrimonial, autonegligência etc.) acabam passando despercebidas e até ignoradas.

Além da violência psicológica ser quase sempre ignorada no âmbito das denúncias ainda é possível afirmar que a negligência com a pessoa idosa outra violação que acaba sendo ignorado. De acordo Reis et al. (2014) a violência por negligência é “apontada em estudos como a forma mais comum de violência intrafamiliar praticada contra idosos [...]” estudos revelam que pelo menos 40% dos casos de violência referem-se à negligência. Outro fator a ser observado é que a negligência não ocorre somente no âmbito familiar, mas também é cometida por diversos profissionais de diferentes políticas públicas.

Os dados sobre a realidade da violência contra o idoso, demonstram que os índices são altos e vem crescendo nos últimos 10 anos, o aumento dos índices podem revelar que esse fenômeno tem aumentado, conforme demonstrado no gráfico 02, em decorrência do também aumento gradativo da população idosa, ou em decorrência da visibilidade das violações e da ampliação dos mecanismos de denúncia implantados.

Gráfico 02 – Prevalências de internações de idosos por agressão corporal e negligência e abandono por ano, Brasil, 2008-2013.



Fonte: Castro, Rissardo e Carreira (2018).

Outro dado alarmante é o aumento de internação de idosos vítimas de violência física de acordo com diversas variáveis, como negligência, abandono, maus tratos físicos e psicológicos. Tais dados demonstram o quanto é preciso avançar no cuidado à pessoa idosa e ampliar os mecanismos de defesa, denúncia e rede proteção aos idosos no Brasil. Nesse sentido, é fundamental compreender que o Estatuto do Idoso garante, do ponto de vista formal, o envelhecimento como um direito e atribui ao Estado a garantia de proteção à vida, incluindo a sociedade e a família como parceiros fundamentais para zelar pela dignidade da pessoa idosa.

Além disso, o Estatuto do Idoso menciona que qualquer tratamento desumano, aterrorizante, violento, vexatório ou constrangedor deverá ser punido na forma da lei. Isso também é aplicável aos que cometerem negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, por ação ou omissão ao idoso. O Estatuto determina que “nenhum idoso será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos” (BRASIL, 2003, s/p).

Além dos aspectos sobre os tipos de violência observa-se a seguir quem são os agressores mais comuns nos casos de violência e o perfil das vítimas de tais violações. Nesse sentido resgata-se o estudo sistematizado pela Prefeitura de São Paulo através da Secretaria Municipal de Saúde em 2007, para elaboração de orientações às equipes de saúde, entendendo que é preciso instrumentalizar os profissionais para reconhecimento de situações de violência e assim ser capaz de agir para a proteção dos idosos.

O estudo sobre os perfis de vítimas e agressores apontam para a identificação da violência intrafamiliar. Perfil das vítimas demonstra que são mulheres, viúvas, com mais de 75 anos de idade, que vivem com a família, possuem renda de até dois salários mínimos, apresenta fragilidades que demandam cuidados para sua vida diária, e alguma presença de vulnerabilidade emocional e/ou psicológica. Em contrapartida sobre o perfil dos agressores o estudo aponta que são, em sua maioria filho, filha ou conjugue da vítima, fazem algum consumo de álcool e/ou outras drogas, possuem algum transtorno mental e apresenta conflito relacional com a pessoa idosa (SÃO PAULO, 2007).

Além dos apontamentos sobre o perfil de vítimas e agressores para contribuir no processo de identificação de possíveis situações de violência, é importante observar que há fatores múltiplos que expressam as situações de risco envolvendo as pessoas idosas vitimadas e outras associadas aos agressores, como dependência física sem condições de desenvolver suas atividades diárias, dependência psíquica com alterações das funções cognitivas dependência emocional, isolamento social. Ao que se soma fatores estruturais como: pobreza absoluta, discriminação etária, estereótipos da velhice, relações intergeracionais desrespeitosas, descumprimento das leis que protegem os idosos etc. (SÃO PAULO, 2007).

É fundamental compreender que os casos de violência contra a pessoa idosa não podem ser silenciados e, muito menos, tratados como algo de segundo plano. A violência que ocorre no núcleo familiar é uma das expressões da violência que demonstram o quanto o sistema capitalista que não atende boa parte da população é responsável pelas multifaces da violência no contexto intrafamiliar. Contudo, é preciso observar que agressores também tem em sua caracterização situações que são reflexos dos atravessamentos das relações sociais. Tais situações exige, portanto, que o Estado amplie as políticas de proteção e cuidado com a pessoa idosa e valorize sobremaneira o cuidado à vida e a dignidade humana da pessoa idosa.

## **Considerações finais**

Conforme sinalizado no resumo deste trabalho, o estudo realizado foi com o objetivo de refletir, e com isso contribuir na apreensão sobre a *violência contra as pessoas idosas considerando que os maiores índices de violência contra esse segmento estão registrados no contexto intrafamiliar*. Compreender a violência como um fenômeno que não é constituído em si, mas constituído de elementos históricos, econômicos e sociais, permite compreender como se constitui tais violações. Em relação à população idosa, pessoas com sessenta anos ou mais, cabe destacar que os idosos se tornam mais vulneráveis à violência intrafamiliar na medida em que necessitam de cuidados físicos ou apresentam dependência física ou mental, quanto maior o nível de dependência, maior o grau de vulnerabilidade. Situações como convívio familiar estressante e cuidadores despreparados podem agravam esta situação, colocando as pessoas idosas em situações de risco.

A construção sobre a violência intrafamiliar, suas características e formas de apresentação objetiva na vida dos idosos demonstra que há uma estreita relação com a violência estrutural demarcada pelo modo de produção capitalista, que interfere na vida dos sujeitos modificando suas relações sociais, principalmente ao chegar à velhice. A reflexão apresentada por este estudo aponta para os desafios postos a sociedade como proposta de avançar no debate acerca da violência qualificando os processos de trabalho e as propostas de intervenção, como: a) não reduzir o processo da violência intrafamiliar contra os idosos a uma situação ou ato isolado, culpabilizando o sujeito pela condição vivida; b) buscar a compreensão do fenômeno da violência intrafamiliar como um processo decorrente das contradições do sistema capitalista que interfere na reprodução da vida social, especialmente pelos aspectos culturais em relação aos idosos; e, c) problematizar sobre a violência intrafamiliar indo além do fenômeno, compreendendo as características históricas da formação social e cultural da nossa sociedade no trato com o processo de envelhecimento.

## Referências

BRASIL. **Lei federal nº 10.471, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm)> Acesso em: 19 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Legislação sobre o idoso. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do idoso) e legislação correlata.** 3ª. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2013.

BRITO, F.C E LITVOC, C. J. **Conceitos básicos.** In F.C. Brito e C. Litvoc (Ed.). Envelhecimento–prevenção e promoção de saúde. São Paulo: Atheneu, p. 1-16, 2004.

CASTRO, Carla de Castro; RISSARDO, Leidyani Karina; CARREIRA, Lígia. Violência contra os idosos brasileiros: uma análise das internações hospitalares. **Revista Brasileira de Enfermagem.** 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Agência IBGE de Notícias. **Em 2017, expectativa de vida era de 76 anos.** 2018. Editoria: estatísticas sociais. 2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23200-em-2017-expectativa-de-vida-era-de-76-anos>>. Acesso em 18 mai. 2019.

MERCADANTE, Elisabeth Frohlich. Algumas reflexões sobre o lugar social da velhice e do velho. In. SÃO PAULO, Secretaria de Saúde. **Violência doméstica contra a pessoa idosa: orientações gerais.** Coordenação de Desenvolvimento de Programas e Políticas de Saúde. São Paulo: SMS, 2007.

MINAYO, M C. **Violência contra idosos: o avesso do respeito e à sabedoria.** Cartilha de Secretaria Especial dos Direitos Humanos. 2 ed. 2005.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS). **Relatório mundial sobre violência e saúde.** Genebra, 2002.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **Envelhecimento ativo: uma política de saúde.** WORLD, Health. Organization; tradução Suzana Gontijo. – Brasília: Organização Pan- Americana da Saúde, 2005. 60p.: il.

PASCHOAL, Sérgio Márcio Pacheco. Envelhecer com dignidade, um direito humano fundamental. In. SÃO PAULO, Secretaria de Saúde. **Violência doméstica contra a pessoa idosa: orientações gerais.** Coordenação de Desenvolvimento de Programas e Políticas de Saúde. São Paulo: SMS, 2007.

REIS, Luana Araújo dos, et. al. Expressão da violência intrafamiliar contra idosos. **Acta Paul Enferm.** v. 24, n. 5, 434-439, 2014.

SÃO PAULO, Secretaria de Saúde. **Violência doméstica contra a pessoa idosa: orientações gerais.** Coordenação de Desenvolvimento de Programas e Políticas de Saúde. São Paulo: SMS, 2007.

# ANO 2019

## Programação:

Mesa 1: Conjuntura Sócio-Política e Econômica, Transformações societárias e suas repercussões nos processos de formação-trabalho do/a assistente social

Palestrante: Prof<sup>a</sup>. Dra. Jane Cruz Prates – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – PUC/RS.

Mesa 2: Políticas sociais na América Latina: apreensões críticas na relação público-privado

Palestrantes: Prof<sup>a</sup>. Dra. Silvia Rivero – Departamento de Trabajo Social/Facultad de Ciências Sociales/UDeLaR/Universidad de la República/Uruguay. Prof. Dr. Carlos Ramirez Sosa – Departamento de Direito/Facultad de Derecho y Ciências Sociales y Políticas – Abogacia/Argentina.

Mesa 3: Estado, lutas contra exploração/opressão e afirmação de direitos

Palestrante: Prof. Dr. Ramiro Marcos Dulcich Piccolo – Curso de Serviço Social da Universidade Federal Fluminense – UFF/Campus Universitário de Rio das Ostras – CURO.

Mesa 4: Diversidades, territórios e fronteiras: dilemas e potencialidades

Palestrante: Prof<sup>a</sup>. Dra. Laura Regina da Silva Câmara Maurício da Fonseca – Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Maria-RS.

ISBN 978-65-5699-006-4



9 786556 990064