

SERVIÇO SOCIAL, QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E NA COLÔMBIA

Simone de Jesus Guimarães

Universidade Federal do Piauí, Brasil

Maria do Rosário de Fátima e Silva

Universidade Federal do Piauí, Brasil

Maria D'Alva Macedo Ferreira

Universidade Federal do Piauí, Brasil

Ana Rojas Acosta

Universidade Federal de São Paulo, Brasil

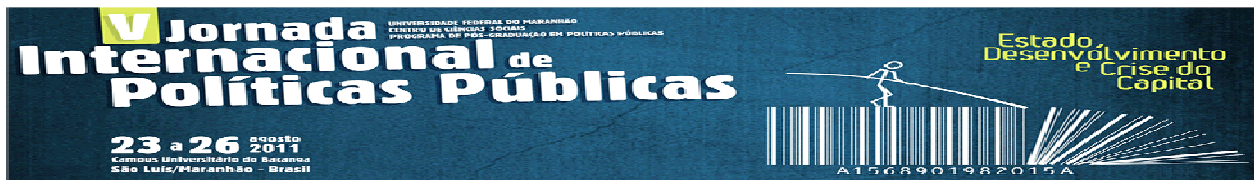
Eucaris Olaya

Universidad da Colômbia, Colômbia

A mesa temática coordenada com o tema: Serviço Social, Questão Social e Políticas Públicas, expõe o pensamento de cinco pesquisadoras atuantes em Universidades brasileira e colombiana acerca do campo de atuação do Serviço Social no enfrentamento das expressões da questão social que atinge contingentes populacionais historicamente excluídos no Brasil e na Colômbia. A produção das autoras tem por base o entendimento da questão social como expressão das contradições e antagonismos presentes nas relações entre classes e entre estas e o Estado no seio das sociedades capitalistas contemporâneas, brasileira e latino-americana.

As reflexões sistematizadas pelas autoras, a partir de pesquisas e produções realizadas no cotidiano acadêmico, procuram trazer, para o debate questões, relacionadas com o mercado de trabalho profissional do Serviço Social e sua interface com a esfera pública, buscando analisar a configuração geral da atuação profissional no contexto das transformações por que passa a sociedade capitalista e o mundo do trabalho. As reflexões procurarão, também, demarcar a atuação do profissional no processo de formulação e implementação de políticas públicas, considerando as necessidades sociais dos diferentes segmentos sociais na realidade brasileira e latino-americana. Entre estes segmentos sobressaem, os idosos, as mulheres, a família, esta última considerada como matriz aglutinadora dos demais segmentos e reconhecida como núcleo central de atenção das ações das políticas públicas como resposta do Estado no enfrentamento das desigualdades e da situação de pobreza que marca a realidade de parcelas da população nos dois países em foco, ou seja, o Brasil e a Colômbia.

Nesta perspectiva as reflexões buscarão identificar o protagonismo exercido por profissionais nos seus espaços sócio-ocupacionais, por organização de mulheres, por idosos e pela família nos dois países em foco, como forma de influência na estruturação da agenda pública no enfrentamento da questão social, procurando estabelecer as conexões entre as duas realidades e a sua repercussão no continente. Procuraremos, *também, debater o processo de definição e implementação de políticas públicas com o fim de incorporar as demandas oriundas das desigualdades sociais, numa perspectiva da garantia de direitos, através da atuação dos conselhos e da prestação de serviços de*



proteção social a famílias, indivíduos e grupos sociais. Exploraremos, ainda, a implementação das políticas de atendimento dos direitos da pessoa idosa pós concepção de um estatuto legal específico para este contingente populacional que cresce em ritmo acelerado no Brasil e na América Latina. Nesse mesmo propósito, destacar-se-á a importância dos Conselhos de Direitos na definição de políticas públicas e no exercício do controle social do Estado pela sociedade na gestão pública

Do lado colombiano o debate buscará entre outras questões, dialogar com o formato das políticas públicas no enfrentamento da questão social, procurando visualizar entre outros sujeitos sociais o papel desempenhado pelas organizações de mulheres como forma de adensamento da agenda pública.

POLÍTICAS PÚBLICAS NA ÁREA DO ENVELHECIMENTO: Possibilidades e limites da atuação do Serviço Social

Maria do Rosário de Fátima e Silva¹

RESUMO: As necessidades da população idosa no Brasil cujo contingente tem crescido em ritmo acelerado nas últimas décadas, tem contribuído para redimensionar a agenda pública no país, requerendo ações institucionais efetivas sob a coordenação de equipes técnicas interdisciplinares no qual se localiza a atuação do Serviço Social. Nesta perspectiva as reflexões que ora sistematizamos tem por objetivo identificar o espaço de atuação dos Assistentes sociais na implementação das políticas públicas direcionadas ao atendimento dos direitos da pessoa idosa, buscando compreender as possibilidades da intervenção profissional no sentido de assegurar cidadania aos idosos, conforme preceitua a legislação vigente.

Palavras-Chave: políticas públicas, envelhecimento, direitos sociais, cidadania.

ABSTRACT: The needs of the elderly population in Brazil, the contingent has grown apace in recent decades has contributed to resize the public agenda in the country, requiring effective institutional actions under the coordination of interdisciplinary technical teams which is located in the work of Social Service. In this perspective the reflections that now systematized aims to identify the performance space of social workers in the implementation of public policies directed at attending to the rights of the elderly, seeking to understand the possibilities of professional intervention to ensure citizenship to the elderly, as provided in legislation.

Keywords: Public policies, aging, social rights and citizenship.

1. INTRODUÇÃO:

A longevidade do ser humano é uma conquista concreta da sociedade contemporânea considerando-se neste sentido os avanços da ciência e da tecnologia alcançados nas últimas décadas do século XX e sua repercussão na primeira década do século XXI. Diante destas conquistas perfilaram-se por um lado, direitos

¹ Doutora. Universidade Federal do Piauí (UFPI). rosafat@uol.com.br



assegurados a uma população que envelhece a passos largos e de outro, uma gama de necessidades que passaram a demarcar o cotidiano da pessoa idosa.

Ao analisarmos a realidade brasileira perceberemos que o reconhecimento dos direitos dos idosos e de suas necessidades é matéria recente contemplada em legislações específicas que datam da década de 90 (a Política Nacional do idoso-PNI, promulgada em 1994, o Estatuto do Idoso, datado de 2003). Antes dessas legislações temos a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, de 1993, que reconhece o Idoso como um dos sujeitos de atenção prioritária das ações no campo da assistência social. Como desdobramento deste fundamento legal a área da assistência social passou a ser reconhecida como direito do cidadão e dever o Estado, conquistou o estatuto de política pública com a promulgação no ano 2004 da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, definida como política não contributiva, que prevê a provisão de mínimos sociais, a ser realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento das necessidades básicas conforme previsto no capítulo da seguridade social constante no texto constitucional vigente no país, aprovado no ano de 1988 do século XX.

A referida política foi implementada no país tendo por base reguladora o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, concebido como modelo de gestão descentralizado e participativo, o qual estabelece como elementos imprescindíveis à execução da política os seguintes eixos estruturantes: “a matricialidade sociofamiliar; a descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil; financiamento; controle social; participação popular do cidadão usuário; política de recursos humanos e um sistema de informação monitoramento e avaliação”. São eixos que demonstram o estatuto de política pública com claro comprometimento do Estado no sentido de assegurar a infra-estrutura necessária para a sua implementação.

Constitui público usuário da Política de assistência social, “cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade”, conforme os termos concebidos pela legislação que disciplina as ações nesta área de políticas públicas. (Brasil, PNAS, p.27.) Os idosos ao lado de outros segmentos sociais compõem na política de assistência social o núcleo de atenção prioritária. Ao lado das ações da política de Assistência Social a pessoa idosa também



figura como núcleo de atenção nas políticas de saúde e previdência social, componentes do eixo das políticas de seguridade social constantes na Constituição brasileira vigente, e que tiveram desdobramentos nos anos subseqüentes. Como se pode perceber são ações que passam a compor a agenda pública brasileira apenas nas últimas décadas do século XX e na primeira década do novo século, o que passa a demandar políticas, programas e projetos que reconheçam a pessoa idosa enquanto sujeito de direitos.

As necessidades da população idosa cujo contingente populacional cresce em ritmo bastante acelerado no Brasil dos nossos dias, passa a ser compreendida como uma das expressões da questão social contemporânea. Isto requer do Estado e governos o redimensionamento da agenda pública e dos investimentos, de forma a superar ações pontuais e localizadas por políticas públicas de alcance social, com demarcação orçamentária concreta, e diretrizes institucionais nos diversos níveis administrativos que compõem a república federativa. É exatamente no campo da implementação das políticas públicas de atendimento aos direitos da pessoa idosa que vamos localizar o espaço de atuação do Serviço Social, objeto de reflexões que passamos a sistematizar com o objetivo de compreender as possibilidades e perspectivas da intervenção profissional no sentido de assegurar os direitos de cidadania à pessoa idosa. Neste aspecto percorreremos prioritariamente o cotidiano das ações que compreendem a proteção social básica e a proteção social especial no campo da política de assistência social, procurando dialogar com as diretrizes e ações emanadas das legislações específicas destinadas a assegurar proteção social aos direitos da pessoa idosa.

2. A ATENÇÃO AO IDOSO NA AGENDA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL.

A atenção às necessidades da pessoa idosa na realidade brasileira compreendendo o recorte de tempo das duas últimas décadas se encontra contemplada no campo de atuação das políticas públicas, com destaque para as políticas que compõem o tripé da seguridade social asseguradas pelo texto constitucional vigente. São dimensionadas como políticas de seguridade social as áreas da Assistência Social, da Saúde e Previdência Social. Nestas políticas os idosos figuram como um dos segmentos sociais de atenção prioritária, ao lado das crianças e adolescentes e das pessoas com deficiência. Neste sentido as necessidades dos



idosos são reconhecidas como direitos que transitam pelas diretrizes emanadas em cada área temática e que compõem o núcleo das políticas de seguridade Social. Assim, na área da Política de assistência Social foco das reflexões ora sistematizadas, o cidadão e a cidadã idosos têm os seus direitos assegurados através das ações que configuram os setores da proteção social básica e proteção social especial. A proteção social básica tem por 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 de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência entre outras). (Brasília, PNAS, 2004, p.27).

Foram definidas como atribuições deste ramo de proteção social a oferta de serviços, o desenvolvimento de programas e projetos sociais de acolhimento e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada. As atribuições neste nível de proteção compreendem responsabilidades a serem assumidas pelas três instâncias de governo, em nível federal, estadual e municipal, articuladas de acordo com as diretrizes do Sistema único de Assistências social - SUAS. No espaço da proteção social básica os idosos têm os seus direitos assistenciais assegurados mediante a concessão de benefícios sociais, destacando-se dentre outros o Benefício de Prestação continuada – BPC, que é a garantia de renda básica, no valor de um salário mínimo aos idosos a partir de 65 anos, observado, para acesso o critério de renda previsto na lei. Nesta perspectiva o BPC de acordo com a PNAS, é

processador de inclusão dentro do patamar civilizatório que dá ao Brasil um lugar significativo em relação aos demais países que possuem programas de renda básica, principalmente na América latina. Trata-se de uma garantia de renda que dá materialidade ao princípio da certeza e do direito à assistência social. (Brasília, PNAS, 2004, p.28).

Ainda neste ramo de proteção social os idosos poderão ser contemplados também com o acesso aos chamados benefícios eventuais, tratados no Art. 22 da LOAS e que são traduzidos em provisões gratuitas implementadas em espécie ou em forma de pecúnia que visam cobrir determinadas necessidades temporárias em razão de contingência relativas a situações de vulnerabilidades temporárias, em geral relacionadas ao ciclo de vida, a situações de desvantagem pessoal ou a ocorrências de incertezas que representam perdas e danos. (Brasil, PNAS, 2004, p.28). O acesso dos idosos a esse tipo de benefício social reafirma a priorização da PNAS a esse



segmento etário, buscando corrigir uma dívida social histórica com esse grupo social relegado quase sempre ao abandono, segregação e exclusão social.

A porta de acesso dos idosos aos benefícios sociais previstos pela LOAS e implementados por meio da PNAS, são os Centros de Referência em Assistência Social - CRAS, unidade pública estatal de base territorial localizadas em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1000 famílias/ano. Os CRAS executam serviços de proteção social básica, organizam e coordenam a rede de serviços sócioassistenciais locais da política de assistência social e atuam com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando orientação e o convívio familiar. A atuação nos CRAS além da ênfase na matricialidade da família, procura incorporar o recorte intergeracional, preservando a especificidade de cada segmento social que compõem o núcleo familiar, visando a concretização da atenção integral. Neste aspecto cabe ao ente público (Estado e municípios) como atribuição precípua o desenvolvimento de esforços para a organização da rede sócioassistencial de serviços de proteção social básica. Nesta perspectiva a atuação institucional deverá buscar estabelecer a intersectorialidade entre as ações e entre as diferentes políticas públicas e sociais.

São considerados serviços de proteção social básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, a socialização e o acolhimento, em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho. (Brasil, PNAS, 2004, p.29).

A garantia da oferta desses serviços tem a primazia da condução do Estado materializada em ações institucionais presentes nos diversos níveis administrativos nos âmbitos federais, estaduais e municipais. As iniciativas nestes diferentes âmbitos da administração pública são desdobradas em políticas, planos, programas e projetos que visam garantir ao cidadão os direitos sociais previstos nas legislações básicas atinentes à área da seguridade social.

Todos os programas e serviços executados pelos CRAS atendem as demandas advindas da sociedade considerando os segmentos sociais mais vulneráveis. A ação nos CRAS fica a cargo de uma equipe técnica interdisciplinar (atualmente composta pelos seguintes profissionais: Assistentes sociais e psicólogos, além de auxiliares técnicos administrativos). De acordo com a NOB-RH/SUAS, “a coordenação das atividades nos CRAS deve está a cargo de um profissional de nível



superior, concursado e com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais”. Essas exigências em termos de capacitação para a gerência dos CRAS guardam sintonia com as competências requeridas aos Assistentes Sociais conforme expresso no Art. 4º da lei de regulamentação da profissão, ou seja, constituem competências do Assistente social:

I - elaborar, programar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresa, entidades e organizações populares; II – elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do serviço social com participação da sociedade civil. III – encaminhar providências e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população, entre outras competências. (Lei nº 8,662 de 7 de junho de 1993).

Na equipe profissional dos CRAS a atribuição dos profissionais de Serviço Social está relacionada às funções de gestão e de execução propriamente ditas ligadas às atividades de coordenação, triagem e diagnóstico social das demandas apresentadas, orientação social, buscando-se o encaminhamento adequado de soluções tendo em vista a garantia dos direitos previstos nas legislações específicas. Nesta direção considerando a eleição da família como matriz prioritária no atendimento dos serviços de proteção social básica, requer dos Assistentes Sociais um esforço de releitura crítica sobre o significado da família e sobre suas atribuições enquanto como célula social de grande relevância na sociedade contemporânea. Este privilegiamento da família nas ações de proteção social não significa prescindir da atuação do Estado como provedor e equalizador de oportunidades de acesso dos cidadãos aos serviços básicos numa estrutura de rede de serviços que inclui a concretização de parcerias entre o ente público, a sociedade civil e o mercado.

A atenção às necessidades dos cidadãos idosos no espaço da proteção social básica aglutina ações desde a concessão de benefícios sociais monetários, a serviços que envolvem o abrigo, assistência social, projetos de educação permanente, centros de convivência social e reinserção em atividades produtivas, conforme o interesse, a capacidade e habilidades profissionais demonstradas. Neste ângulo a atuação profissional de Serviço Social tem sido requisitada, tanto no processo de formulação quanto de gestão e execução de programas e projetos que visem assegurar a esse segmento social o respeito às suas especificidades e o pleno desenvolvimento de suas potencialidades, numa parceria permanente com o núcleo familiar e com o investimento público. Um outro ângulo de atenção das necessidades



básicas dos cidadãos incorporado pela Política Nacional de Assistência Social diz respeito ao eixo da proteção social especial, concebida como

modalidade de atendimento assistencial a ser assegurada a famílias, grupos sociais e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (Brasil, PNAS, p.31).

De acordo com a LOAS, os serviços de proteção social especial subdividem-se em média e alta complexidade e são implementados através dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, concebidos como “unidades públicas estatais responsáveis pela oferta de orientação e apoio especializados e continuados a indivíduos e famílias com direitos violados, direcionando o foco das ações para a família na perspectiva de potencializar e fortalecer sua função protetiva”. (LOAS, Art. 23). Os serviços de média complexidade se destinam ao atendimento às famílias com direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos. As ações neste nível de proteção especial envolvem os seguintes serviços:

“Serviço de orientação e apoio sociofamiliar; Plantão social; Cuidado no domicílio; Serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas sócioeducativas em meio aberto (prestação de serviços á comunidade - PSC e Liberdade Assistida-LA; Centro de Referência Especializado da Assistência social”. (BRASIL, PNAS, p 31).

Na área da proteção social Especial de alta complexidade os serviços têm por objetivo garantir a proteção integral no tocante ao acesso à moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido às famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados do seu núcleo familiar e ou comunitário. Neste nível de proteção as necessidades dos idosos são incluídas em um plano de ação assistencial que tem como meta assegurar a efetivação de seus direitos e coibir situações de violação que venham a comprometer a sua integridade física, psicológica e social e a sua condição de cidadão. Neste sentido a atuação do Serviço Social será encaminhada sempre na perspectiva de garantir a autonomia desse segmento social enquanto sujeito de direitos, e ao mesmo tempo potencializar as alternativas institucionais na concretização das medidas de proteção social asseguradas pela legislação vigente.

As ações no nível da proteção especial de média e de alta complexidade são coordenadas e executadas por uma equipe interdisciplinar constituída pelos seguintes profissionais: Assistentes sociais, psicólogos, advogados e pessoal de nível médio. As

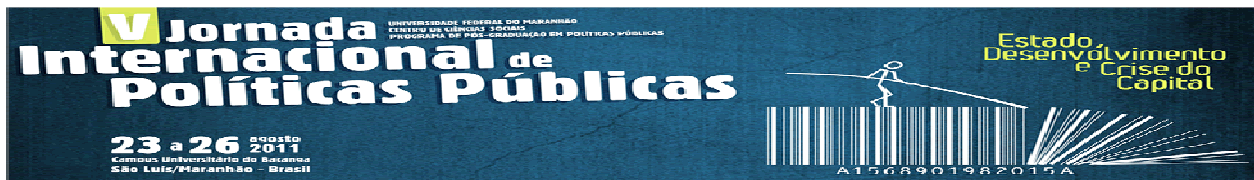


ações desses profissionais como também daqueles que integram as equipes multiprofissionais nos CRAS são regidas por princípios éticos direcionados aos trabalhadores da área da assistência social, conforme preceitua a NOB-RH/SUAS, aprovada em 26 de dezembro de 2006, os quais enfatizam: “o compromisso com a defesa intransigente dos direitos sociassistenciais. Em torno destes princípios gravitam os princípios éticos de cada área profissional, disciplinados pelo Código de Ética respectivo de cada profissão.

3. CONCLUSÃO:

Em relação à atuação do Serviço Social no campo de implementação das políticas públicas com o recorte para as políticas direcionadas ao atendimento das necessidades na área do envelhecimento populacional, sobressai entre outros princípios: “o reconhecimento da liberdade, autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; a defesa intransigente dos direitos humanos e sociais e na recusa do arbítrio e do autoritarismo”; (Código de Ética dos Assistentes sociais). Apoiados nestes e em outros princípios a ação profissional dos assistentes sociais no espaço dos CRAS, CREAS e Núcleos de Atenção Intergeracional, absorverá diferentes funções na área de planejamento, gestão, e execução de programas e projetos sociais condizentes com as demandas identificadas, dividindo o cotidiano profissional com outras especialidades profissionais no sentido de contemplar a atenção integral ao público beneficiário. Tanto no âmbito dos CRAS, CREAS, quanto nos núcleos e grupos de atenção intergeracional as ações voltadas para a gestão, orientação social e a escuta qualificada dimensionarão o atendimento às demandas apresentadas pelo núcleo familiar, compreendendo as necessidades de diversas faixas etárias, com prioridade para os segmentos sociais que se situam nos pontos extremos da existência humana, ou seja, crianças e idosos.

A atuação profissional do Serviço Social no atendimento dos direitos sociais assegurados aos idosos tanto nas legislações específicas e direcionadas a esse público, a exemplo da PNI e do Estatuto, como também nas políticas que compõem o tripé da seguridade social com destaque para a Política nacional de assistência social, se pautará nas competências regulamentadas pelas legislações que disciplinam o exercício profissional, quanto no projeto ético político profissional que reafirma o



comprometimento da profissão com a justiça e a equidade social, a partir de uma leitura crítica da realidade e da escolha de instrumentais técnicos adequados a cada situação social a ser enfrentada no seu cotidiano profissional, respeitando-se as especificidades regionais e as características e necessidades de cada geração.

4. REFERÊNCIAS:

BRASIL, **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, novembro, 2004.

BRASIL, **Política Nacional do Idoso**, Brasília, 1994.

BRASIL, **Estatuto do Idoso**, Brasília, outubro, 2003.

ZIMERMANN, Guite I. **Velhice: aspectos biopsicossociais**. Porto Alegre, Artes Médicas, 2000.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome-MDS. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS-NOB-RH/SUAS**. 2006.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, CAP. II, título da Ordem Social Brasília, outubro, 1988.

BERZINS, Marília Anselmo V. da Silva. Envelhecimento populacional: uma conquista a ser celebrada. In: **Serviço Social e Sociedade**, nº 75, São Paulo: Cortez, 2003, p.19-35.

SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E ESFERA PÚBLICA: mercado de trabalho e prática profissional nos espaços dos Conselhos de Direitos

Simone de Jesus Guimarães²

RESUMO: Este trabalho visa analisar o Serviço Social nos espaços sócio-ocupacionais dos Conselhos de Direitos, procurando estabelecer uma configuração geral da atuação desse profissional no contexto das transformações que passam a sociedade capitalista e o mundo do trabalho inserido nessa realidade. As análises empreendidas tomam por base uma pesquisa sobre o mercado de trabalho do Assistente Social no Piauí e revelam que as singularidades desse trabalhador, nesses espaços de atuação profissional, conformam-se às exigências da reestruturação capitalista e das relações que se estabelecem na esfera pública via Conselhos de Direitos.

Palavras-Chave: Serviço Social, trabalho, Conselhos de Direitos

ABSTRACT: This article intends to analyze Social Work at the social-labor sites of the Council of Rights, trying to establish a general configuration of the action of this professional in the context of the transformation occurring in the capitalist society. The basis for this analysis is a research on the labor market for Social Work in Piauí, it revealed that the singularities of this worker, at this professional field, adapts to the requirements of the capitalist re-structuring and of the relations established at the public sphere via Council of Rights.

Keywords: Social Work, Work, Council of Rights

INTRODUÇÃO

O Serviço Social, em seus processos de inserção no Brasil, é influenciado pelas dinâmicas e acontecimentos decorrentes da nova fase do capitalismo que se instaura a partir dos anos de 1990, sob os auspícios da globalização, da reestruturação produtiva e das propostas neoliberais. Em seus diferentes espaços de atuação, o profissional, ao dar respostas à questão social, sofre as influências de um Estado mínimo em suas responsabilidades com o social e é regido por exigências relativas à

² Doutora. Universidade Federal do Piauí (UFPI). simone.guimaraes@uol.com.br

flexibilização das relações sociais no mundo do trabalho e no mundo dos direitos. Um espaço de atuação profissional é a esfera pública, instituída pós-Constituição de 1988. Entre as experiências, nessa área, encontram-se às dos Conselhos de Direitos, que, como qualquer outro campo de trabalho, direta ou indiretamente, é permeado pelo capitalismo flexível. Entender essa realidade é o objetivo deste artigo. Num primeiro momento traçam-se as linhas gerais do mundo do trabalho no capitalismo flexível e, num segundo momento, estabelecem-se os nexos de ligação entre esse mundo do trabalho e a realidade do profissional nos conselhos.

1. MUNDO DO TRABALHO, SERVIÇO SOCIAL E A ESFERA DOS CONSELHOS DE DIREITOS

Os finais do século XX - a partir da década de 90 - e o século XXI têm sido marcado por uma conjuntura de transformações no modo de ser do capitalismo mundial e brasileiro com repercussões na vida dos indivíduos, grupos e classes sociais, bem como nas relações entre Estado e sociedade e, em especial, no mundo daqueles que vivem do trabalho.

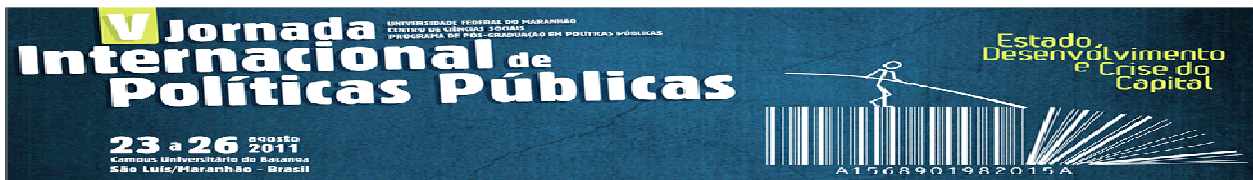
É da década de 90 em diante que o capitalismo consolida suas estratégias, como modo de produção, em direção a sair de uma grave crise em suas bases de sustentação e que se instaura por volta dos anos 1970. Essa crise põe em xeque o crescimento econômico dos “Trinta Gloriosos Anos” (anos pós 2ª Guerra mundial), os lucros dos capitalistas e as conquistas relacionadas à garantia de emprego e proteção social aos trabalhadores. As saídas para a crise vão ser buscadas no tripé: globalização, neoliberalismo e reestruturação produtiva. A globalização representará, em síntese, uma nova fase do capitalismo como modo de produção e processo civilizatório (IANNI, 1996) e significará que gente, coisas e ideias, economia, sociedade e política, nações, territórios e culturas, enfim, todas as dimensões da vida serão emolduradas e atravessadas por um mundo global, sem fronteiras objetivas ou subjetivas, materiais ou simbólicas. O neoliberalismo se constituirá na força política, por excelência, dessa nova fase do capitalismo, que congregará um conjunto de princípios e práticas filosóficas, políticas, econômicas e sociais voltadas a dar o suporte e a argamassa necessária à globalização e à reestruturação do capital, sobretudo no que respeita: ao novo papel do Estado – sem amarras para o capital e mínimo no tocante a responder à questão social; às mudanças no processo de



organização e (re)produção das relações sociais. Essas mudanças, chamadas de reestruturação produtiva, introduzirão a acumulação flexível, que reúne, principalmente, as seguintes idéias: flexibilização, tercerização e precarização da produção, do trabalho e dos direitos sociais.

O mundo do trabalho, a partir da reestruturação produtiva, apresentará mutações de várias ordens. Nessa perspectiva, os processos de organização das relações sociais do trabalho irão condensar um conjunto de exigências, que demarcarão um dado modo do capitalismo se relacionar com o mundo do trabalho, tendo em vista: o aumento crescente dos lucros capitalistas; o crescimento econômico que beneficie à lógica de um capitalismo sem fronteiras e sem amarras; um trabalhador mais produtivo, mais flexível, mais envolvido e integrado, ou seja, um trabalhador mais explorado, mais alienado e mais dócil aos ditames do capital. Nesse processo, a gestão da força de trabalho buscará o consentimento ativo, participativo e pleno do trabalhador, especialmente, no que concerne a sua objetividade e subjetividade individual em adesão aos princípios de uma produtividade exacerbada, de uma competência sempre à prova, de flexibilização nas relações de contrato e de trabalho com conseqüências que se traduzem: no desemprego estrutural; nos contratos temporários e parciais; no aumento da informalidade; em salários ínfimos; na ausência de direitos ou em direitos flexíveis; nas condições de vida materiais precárias; no *stress* e em *n* doenças causadas por essa lógica; numa maior banalização e naturalização da questão social; na maior individualização das respostas à questão social pelo Estado e pela sociedade; no combate às formas de organização sindical, classista e autônoma dos trabalhadores.

Do ponto de vista do trabalhador Assistente Social quais as exigências que se colocam na atual fase do capitalismo? A profissão de Serviço Social e os profissionais não estão à margem das transformações que passam o capitalismo. Sendo uma profissão que compõe a divisão social do trabalho, como uma especialização voltada a dar respostas à questão social, sobretudo, através das políticas sociais, historicamente, é atravessada pelas dinâmicas da sociedade do capital. Nesse sentido, a globalização, as propostas neoliberais e a reestruturação produtiva têm afetado não só a matéria prima da profissão – que é a questão social – mas, também, o mundo do trabalho do Assistente Social. No primeiro aspecto, a questão social vem se aprofundando, ganha maior complexidade e se amplia. Em suas várias expressões, tais como o desemprego, o subemprego, as diversas formas de trabalho precário, a



saúde e moradia precárias e outras condições de vida indignas, a questão social só tem se agravado e revelado, de modo incontestável: suas raízes se encontram no modo de ser do capitalismo globalizado. Com um agravante: as respostas dadas à questão social pelo Estado, através das políticas públicas, têm a marca do “Estado mínimo” ao atender as necessidades reais da população pobre e trabalhadora, ainda que a Constituição brasileira de 1988 proclame maiores direitos sociais a essa população. Além disso, a questão social permanece sendo tratada com repressão e polícia, quando as classes destituídas de poder e riqueza lutam, reivindicam e se revoltam contra as condições indignas de vida. O atendimento do Estado à questão social, pelas políticas de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, é um exemplo de que a questão social é sempre necessária e funcional ao capital, competindo, ao Estado, atender minimamente àqueles que se encontram na miséria, na pobreza e na indigência, mas deixando-os sempre nas mesmas condições e lugares, sem alterar substancialmente a realidade dessas pessoas.

No segundo aspecto, que se refere ao mundo do trabalho do Assistente Social, a acumulação flexível e seus desdobramentos afetam o trabalho e o cotidiano desse profissional. Como trabalhador assalariado o profissional convive com a terceirização e a flexibilização em seus processos de trabalho e em diferentes espaços de inserção profissional. Assim, as mesmas dinâmicas que perpassam o trabalhador em geral, com a realidade da acumulação flexível, perpassam o trabalhador Assistente Social: desemprego, subemprego, trabalhos precários, ausência de direitos ou direitos flexíveis etc. Daí a necessidade do profissional se colocar, como parte da “classe-que-vive-do-trabalho” ((ANTUNES, 2002), na perspectiva de estar atento a essa realidade e de se colocar em aliança com os demais trabalhadores na luta por melhores condições de vida.

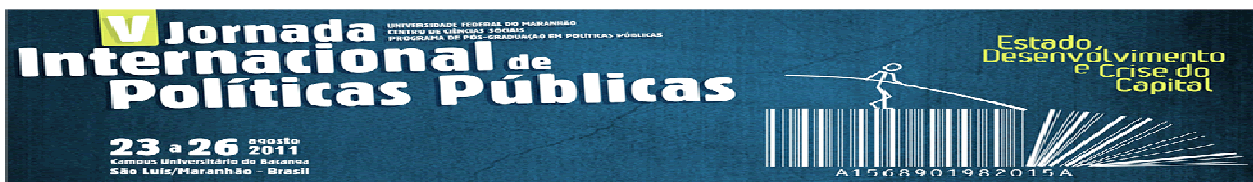
É nessa tensão que vive o Assistente Social: na condição de ser um profissional, que ao dar respostas à questão social detém um conjunto de princípios teórico-práticos e valores políticos e éticos, traduzidos pelo Código de Ética, pela Lei de Regulamentação da Profissão e pelas Diretrizes Curriculares, que vislumbram a defesa dos trabalhadores, dos pobres e oprimidos na perspectiva de melhores condições de vida e em direção a novos horizontes de sociedade; na condição de ser um trabalhador assalariado, convivendo com os ditames do mundo flexível do trabalho e dos direitos sociais. É claro que essas duas tensões, originam-se de uma mesma raiz: o capitalismo nas suas formas contemporâneas. Compreender isso é

imprescindível para o Assistente Social encontrar saídas críticas, competentes e tendo por base o Projeto Ético Político da profissão.

Ao longo da história do Assistente Social, neste país, o profissional tem atuado, majoritariamente, nos espaços sócio-ocupacionais vinculados ao Estado. Nesses espaços, desde a década de 1990, o Assistente Social experiencia, de um lado, políticas públicas, cada vez mais, focalizadas e mínimas para atender ao social e às seqüelas da questão social, sem alterar as regras fundamentais dos ditames da economia e das políticas governamentais, comprometidas, em última análise, com os objetivos estratégicos dos que detém o poder e a riqueza do país. Como parte dessas estratégias o Estado transfere, parte de suas responsabilidades com o social, para o mercado e as organizações privadas da sociedade civil, em especial aquelas do chamado Terceiro Setor, sem contar, que deixa muitos indivíduos, vulnerabilizados socialmente, à mercê de suas próprias trajetórias individuais. Por outro lado, o Assistente Social assiste as exigências de refuncionalização do seu papel junto a essas políticas no sentido de corroborar com esse novo papel do Estado: mais enxuto, mais dinâmico em relação ao mercado, mais leve em suas responsabilidades sociais, mais produtivista e menos voltado a buscar alternativas para, de fato, diminuir as desigualdades e injustiças sociais. Além disso, nesses espaços, exige-se do profissional: competência e qualificação permanente e adequada a essas exigências, polivalência, criatividade, versatilidade, produtivismo e flexibilidade nas suas relações sociais de trabalho. Nesse contexto, pesquisas indicam (GUIMARAES, 2009) que a realidade desse trabalhador é permeada por vínculos de trabalhos não-estáveis, pela flexibilidade nas relações de contrato, pela redução de gastos com salários e direitos sociais, por contratos temporários, parciais, precarizados e terceirizados entre outras situações. Com base nessa realidade, é importante ao profissional, ter clareza do papel que os seus contratantes almejam no quadro das novas exigências do mundo do trabalho, a fim de que ele possa munir-se de instrumentos teóricos, políticos e éticos capazes de fazer frente a essas exigências, colocando-se, mesmo com limites objetivos, na perspectiva de melhores condições de trabalho e de exercício profissional³.

Nesse quadro de análises não se deve esquecer: o capitalismo é dinâmico; a sociedade capitalista é dinâmica. As forças sociais que detém a hegemonia da

³ Essa realidade de trabalho do Assistente Social verifica-se nos diferentes espaços de inserção profissional: nos empresas privadas, junto ao Terceiro Setor e à sociedade civil organizada. Enfim, o profissional não está livre das configurações gerais do mundo do trabalho flexível.



sociedade confluem em direção a dar sustentação e suporte às ideias e práticas da atual fase do capitalismo. Mas outras forças caminham em direção a se contrapor e a lutar contra essa realidade que massacra a dignidade e a vida de milhões de pessoas. São indivíduos e grupos organizados contestando, reivindicando e lutando por novos rumos ao país. E, aqui, vale lembrar: o Brasil, desde os processos de revigoramento da sociedade civil ocorridos em fins da década de 1970, que levam ao fim da ditadura militar, passando pela Nova República e pela constituinte que leva à promulgação da Constituição de 1988, até os dias atuais, não são poucos os exemplos de resistência e luta por mudanças para este país.

Essas reivindicações e lutas serão responsáveis, por exemplo, em fomentar a introdução de novas práticas e relações entre Estado e sociedade, que adquirem vários formatos jurídicos na Constituição de 1988. Explicita-se, a partir daí, o que os autores têm denominado de esfera pública. Nessa esfera, as relações e práticas sociais de interesse do Estado, do mercado e da sociedade são pensadas, discutidas e decididas sob o ponto de vista da união dessas diversas forças. Reforçando essas análises, Castro (2006, p. 117) diz que a esfera pública é o “resultado da interpenetração do público com o privado”. Várias experiências têm se dado no âmbito da esfera pública e sido importantes para: a garantia de direitos sociais na vida da população; o aumento do controle social da sociedade sobre o Estado; o alargamento dos processos de democratização das relações entre Estado e sociedade. Entre essas experiências destacam-se os Conselhos de Direitos e de políticas públicas, que, com representação governamental e da sociedade civil, têm sido responsáveis pela efetivação de direitos à imensa maioria da população. Seus limites e possibilidades não estão dados *à priori*, pois, no âmbito de suas competências e realidades, dependem das forças presentes e em luta, sem contar que seus limites mais estruturais devem ser buscados nos limites da própria sociedade capitalista.

É na esfera pública que se delineiam, desde a década de 1990, novos espaços de atuação do Assistente Social, em especial nos espaços dos Conselhos de Direitos e de políticas públicas. Nessas experiências, o profissional tem dado uma contribuição importante ao processo de consolidação da esfera pública como espaço de novas relações entre Estado e sociedade. De norte a sul do Brasil, muitos Assistentes Sociais fazem parte da composição dos conselhos sejam como representantes governamentais sejam como representantes da sociedade civil organizada. Não existe um estudo mais amplo, em nível de Brasil, que tenha uma configuração geral desse

trabalhador nesses espaços. Mas, pesquisa realizada no Estado do Piauí (GUIMARÃES, 2009), retrata a atuação do profissional nos conselhos⁴ e mostra que as configurações gerais do mundo do trabalho, também afetam a vida do Assistente Social nessas experiências como trabalhador e como profissional preocupado em efetivar e consolidar direitos já conquistados e introduzir novos direitos como parte das respostas às expressões da questão social e em conformidade à singularidade de cada conselho, sem perder de vista o Projeto Ético Político da profissão.

Do ponto de vista dessa pesquisa, pode-se afirmar que em boa parte dos conselhos existentes, a presença do Assistente Social se faz sentir, sendo reconhecida como fundamental à construção e consolidação destes. Assim, entre os conselhos existentes, com base de atuação em Teresina, capital do Estado, o profissional tem assento em 11 conselhos. A representação em nível estadual e municipal se faz saber nos conselhos: dos Direitos da Pessoa Idosa; da Assistência Social; dos Direitos da Pessoa com Deficiência; da Criança e do Adolescente. Em termos de representação apenas em nível estadual estão os conselhos: dos Direitos da Mulher; das Políticas Antidrogas; da Saúde. Aspectos importantes: na maioria dos conselhos há a presença de mais de um Assistente Social; mais de 80% dos profissionais, são representantes governamentais, num total de 17 entrevistados; há profissionais que se encontram a mais de uma gestão num dado conselho. Como se pode verificar, todos esses conselhos atuam, especialmente, visando a efetivação de direitos sociais, tendo como horizonte: de um lado, as garantias sociais promulgadas com a Constituição de 1988 e as leis elaboradas posteriormente; de outro lado, as exigências postas ao Estado e ao mercado no tocante a atual fase do capitalismo; e por fim, as exigências que procedem, especialmente, da sociedade civil organizada, reivindicando políticas públicas universais e democráticas. Sendo majoritariamente um representante governamental dentro dos conselhos, ao profissional é exigido, por seu contratante, que reforce os objetivos estratégicos colocados ao Estado pelo capitalismo na esfera da competência de cada conselho. Mas é importante ressaltar: essa é uma dinâmica contraditória de forças, movimentos, saberes e práticas. Nesse quadro, o profissional pode se colocar a partir de duas grandes perspectivas: como instrumento de potencialização do papel dos Conselhos – sendo uma esfera de

⁴ A Pesquisa Mercado de Trabalho e prática profissional do Assistente Social no Piauí tem o objetivo de traçar as configurações da atuação profissional nos setores: privado empresarial e filantrópico, no Terceiro Setor, nos organismos da sociedade civil e na esfera pública. Essa pesquisa está em desenvolvimento desde 2009.



controle social das ações estatais, um espaço de deliberação de políticas públicas que efetivem direitos já conquistados formalmente e busquem introduzir novos direitos e sendo um canal real de democratização das relações entre Estado e sociedade; como instrumento de reforço histórico do controle da sociedade pelo Estado – aqui, o profissional se colocará em direção a um papel dominado e subserviente do conselho face as suas tarefas gerais e específicas, reforçando, em última análise, práticas autoritárias e conservadoras presentes na sociedade. Da parte dos entrevistados, verifica-se que, a maioria, tem atuado em direção à primeira perspectiva, embora considerem que muitas são as dificuldades nessa direção, relacionadas: aos objetivos estratégicos de seus contratantes e daqueles que incidirão as ações do conselho; aos limites do próprio conselho numa sociedade capitalista. Atuando nos conselhos, o profissional desenvolve inúmeras atividades, tais como: controle social; capacitação; assessoria; consultoria; supervisão; fiscalização; pesquisa; planejamento; elaboração de projetos etc. Suas atividades irão reforçar os objetivos profissionais nesses espaços na perspectiva de consolidação da autonomia dos conselhos, como órgão de controle social e defensor dos direitos à população, ou em direção à defesa do *status quo* da sociedade.

Mas, não se deve esquecer: o Assistente Social é um trabalhador assalariado. Nessas experiências, a inserção profissional é de representação. Nesse contexto, o profissional exerce um papel delegado por uma entidade governamental ou por uma entidade da sociedade civil. No geral, essa delegação se faz pelo fato de o profissional pertencer aos quadros de uma dada entidade. Nesses termos, o profissional é contratado formalmente por uma instituição pública ou privada ou participa de uma entidade da sociedade civil como voluntário. No caso da pesquisa, em apreço, a grande maioria tem contratos com o Estado seja como estatutário ou celetista seja como terceirizado via empresas que desenvolvem ações para o Estado. Nesse prisma, atuar num dado conselho, para o profissional, faz parte de suas obrigações e tarefas na entidade de origem. Assim, muitos profissionais visualizam o conselho como um trabalho a mais nesse conjunto de obrigações ou, então, coloca-se como um voluntário, que, de fato, não é. Na realidade, o trabalho de representação nos conselhos, constitui-se, sim, boa parte das vezes, em horas extras de trabalho não pagas ao profissional. Importa ressaltar, que os salários e direitos trabalhistas e sociais desses profissionais, também, não têm sido valorizados. Para se ter uma idéia, a média de salários dos pesquisados não ultrapassa três salários mínimos. Outro dado

importante é que boa parte dos profissionais, para sobreviver mais dignamente, tem outra fonte de renda seja no setor público estatal seja no setor privado empresarial seja no Terceiro Setor, contratados com carteira assinada ou não, com salários precários e nem sempre tendo direitos assegurados. Essas assertivas mostram, enfim, que a acumulação flexível atravessa a realidade dos profissionais que atuam nos espaços da esfera pública e, no caso aqui, os conselhos de direitos.

2. CONCLUSÕES

O mundo do trabalho vem passando por profundas transformações desde a década de 1990. O mundo do trabalho do profissional de Serviço Social, em qualquer espaço sócio ocupacional de atuação, também passa por profundas alterações. Na esfera pública e mais precisamente nos espaços dos Conselhos de Direitos, o Assistente Social desenvolve ações voltadas: à defesa e garantia de direitos à população via definição de políticas públicas como representante governamental ou da sociedade civil organizada; ao controle social da sociedade sobre a gestão pública estatal; aos processos de democratização nas relações entre Estado e sociedade. Nesse caminho o profissional pode se colocar na defesa do Projeto Ético da profissão que segue em direção a protagonizar direitos à maioria da população trabalhadora e pobre e a contribuir para a ampliação da democracia e para mudanças substanciais nos rumos do país, ainda que suas práticas, dentro desses espaços, sejam permeadas e atravessadas pelas exigências de um capitalismo globalizado e flexível, portanto, excludente, alienador e destruidor de direitos e condições dignas de vida à população maioria da população, incluindo-se aí o Assistente Social. O profissional pode se colocar, no entanto, a partir de outros caminhos, contribuindo com práticas de reforço ao conservadorismo, ao autoritarismo e à manutenção do *status quo* no trabalho, na profissão, no Estado, na sociedade.

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Ricardo. *Adeus ao trabalho?* São Paulo: Cortez, 2002.

CASTRO, Alba T. B. de. Esfera pública como espaço de cidadania. In: FREIRE, Lúcia M. B.; FREIRE, Silene de M. CASTRO, Alba T. B. de. *Serviço Social, Política Social e trabalho*. São Paulo: Cortez, 2006.



GUIMARAES, Simone de Jesus. *Mercado de trabalho e práticas profissionais do Assistente Social*. Teresina: UFPI, 2009

IANNI, Octávio. *A era do globalismo*. Rio: Civilização Brasileira, 1996.

O PROCESSO DE DEMOCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DIREITOS DA CRIANÇA E O ADOLESCENTE NOS MUNICÍPIOS

Profa. Dra. Maria D'Alva Macedo Ferreira⁵

RESUMO: As discussões sobre os direitos da infância, adolescência e juventude merecem insistentemente ser apresentadas em todos os espaços coletivos, dada as presentes violações de direitos que os grupos mais vulneráveis vivenciam. Pretende-se aqui expor o processo de gestão social da política de assistência social voltada para o atendimento aos direitos da população infanto-juvenil e suas famílias, fazendo a articulação com o atual processo de implantação e implementação dos serviços assistenciais ofertados nos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) fundamentados no Sistema Único de Assistência Social.

Palavras-Chave: Gestão social, Direitos infanto-juvenil, assistência social

ABSTRACT: The discussions on the rights of children, adolescents and youth deserve to be presented consistently in all collective spaces, given these rights violations that the most vulnerable groups experience. The intention here is to present the management process of social welfare policy geared to meeting the rights of the juvenile population and their families making the link with the current deployment process and implementation of health care services offered in Specialized Reference Centers Social Assistance (CREAS) based on System of Social Assistance.

Keywords: Social management, children and youth rights, welfare

¹Doutora. Universidade Federal do Piauí (UFPI). mdalvaferreira@uol.com.br



1. Gestão Social e a política de assistência social a infância, a adolescência e a juventude.

Como objetivo de apresentar como está ocorrendo o processo de municipalização da assistência à criança e ao adolescente em nosso Estado, apresentaremos as concepções que norteiam a gestão social de políticas públicas implementadas atualmente, com base em estudos e pesquisas desenvolvidas por esta autora.

Para efeito desse estudo, compreendemos a gestão social como a gestão política, administrativa e técnica das ações sociais públicas. “A gestão social é, em realidade, a gestão das demandas e necessidades dos cidadãos. A política social, os programas sociais, os projetos são canais e respostas a estas necessidades e demandas” (BRANT, 1999, p. 19).

No sentido mais específico, *Gestão* é compreendida como a administração de serviços, programas, projetos, que se fundamentam em decisões e tomadas deliberadas de políticas governamentais. Nesse sentido, parte-se do pressuposto de que, preliminarmente, foi deliberado através de uma decisão política o que deve e como deve ser administrado o serviço, privado ou público, ou seja, as diretrizes de programas e/ou projetos já estão asseguradas e as condições para administrá-los também já acertadas.

A gestão democrática de políticas públicas e estas voltadas para o segmento criança e adolescentes significa que, tanto do ponto de vista jurídico quanto político: a) as necessidades e demandas dos cidadãos são reconhecidas como legítimas, constituindo-se em direito e, b) as prioridades contempladas pelas políticas públicas são formuladas pelo Estado, mas nascem na sociedade civil. Desse modo, as decisões já são legítimas e as condições para a exeqüibilidade são favoráveis com a participação direta da sociedade.

Com base nesses fundamentos, verifica-se que as necessidades e demandas de crianças, adolescentes e suas famílias estão reconhecidas e legitimadas, amparadas legalmente desde os princípios, diretrizes às formas de materialização dos direitos de cidadania com a participação democrática da sociedade.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA/90 definem que a gestão de políticas públicas fundamenta-se no princípio de



descentralização, municipalização e participação da sociedade civil em todo o processo de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do município.

Tal perspectiva remete a compreendermos que os municípios, constituindo-se em um *lócus* onde será desenvolvida a política pública, passam por alterações profundas no sentido de que deixam de ser submissos e/ou subordinados à União, como ocorreu no Regime Autoritário em que o Estado podia ser um Estado Unitário. Para Arretche (2000) em um Estado Federativo, os governos (sub)nacionais têm, de fato, a prerrogativa de não aderir a programas federais que pretendem delegar-lhes competência, passando a ter autonomia para apresentar ações voltadas para a sua realidade com recursos locais e ou federal.

O Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA estabelece mecanismos que democratiza o desenvolvimento da Política de Assistência à Criança e ao Adolescente constituindo meios em que a sociedade participe dos espaços de deliberações, formulação e planejamento à execução de políticas públicas, com acompanhamento controle e supervisão dos planos, programas e projetos implementados. Introduziu mudanças significativas na política da área, implicando a revisão de competência das instâncias federal, estadual e municipal, bem como um redimensionamento das relações Estado/sociedade. A participação em todo o processo de gestão requer, por parte da sociedade, o conhecimento da realidade municipal, estadual e/ou nacional no que diz respeito às decisões políticas e econômicas que refletem na realidade local.

Nesta perspectiva de gestão rompe-se com o paradigma do centralismo e do fragmentalismo, conseqüentemente, remete-nos a ampliar a visão de gestão, a qual tem sido restrita a administração e gerência no campo privado.

Pensar sobre a realidade da criança e do adolescente é pensar globalmente, uma vez que a população infanto-juvenil se insere em um contexto mais amplo. Assim, a política de atendimento a esse grupo social passa pela compreensão de que são indivíduos que têm direitos, que vão desde o direito à vida aos direitos sociais, políticos e culturais.

2. Estrutura Jurídica e Institucional da política de assistência à criança e ao adolescente

No Estado Democrático de Direito, o Jurídico normatiza a intenção de materialidade do Direito passando a Lei a ser um instrumento importante no processo de democratização entre o Estado e a sociedade. Impõe a condição de que a Lei



origem-se de um órgão popular representativo, que expresse a vontade geral, devendo, portanto, relacionar-se e subordinar-se a uma vontade geral. É com base na Lei que a sociedade tem reivindicado os direitos já regulamentados.

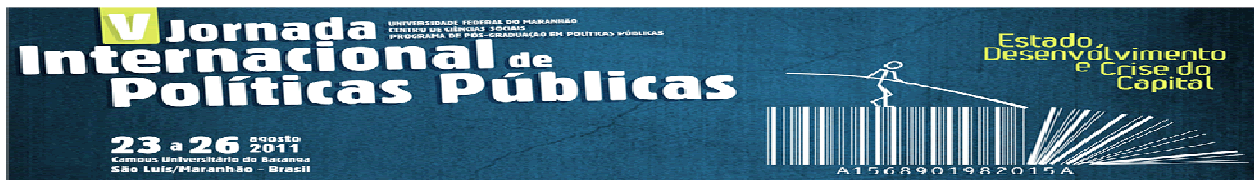
Na área da Criança e do Adolescente, os direitos são legislados a partir da Lei nº 8069/1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente. Com base nele, os municípios criam as leis municipais para regulamentar o processo de descentralização e municipalização da política de atendimento, meio para por em prática os direitos de crianças e de adolescentes.

No plano jurídico, o processo de municipalização da Política de Assistência Social à população infanto-juvenil segue o que está garantido na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS os quais definem os meios legais que permitem o Controle Social por parte da sociedade civil organizada. No entanto, verifica-se que esta não vem sendo uma tarefa fácil de ser executada, visto que exige dos diferentes setores da sociedade, disposição e esforços para enfrentar a indiferença dos poderes políticos locais e de grande parte da população.

É importante considerar que o fato de ser discutido, tanto por organizações não-governamentais - ONG's, quanto pelos poderes constituídos, como o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, o reordenamento jurídico em que ficam definidas atribuições para diferentes instâncias do município abre espaços para que esse processo se torne publicizado. Os mecanismos institucionalizados passam a ser utilizados de acordo com os movimentos organizativos da sociedade.

Nesse sentido, as pesquisas revelam que desde o início do processo de materialização do ECA/90, a execução de projetos com o objetivo de informar e formar conselheiros tem acontecido em todo o Estado do Piauí visando fomentar conhecimento sobre conteúdos e métodos contemplados nas Leis Orgânicas das políticas públicas setoriais e sobre o ECA.

Do ponto de vista quantitativo, é visível a presença de conselhos municipais em todos os municípios do Estado, em especial, os de Assistência Social e os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, caracterizando, assim, o processo de municipalização, muito embora apresentando dificuldades no funcionamento destes para responder aos seus objetivos. A descentralização e a municipalização, com a participação da sociedade civil organizada, ainda são processos a serem fortalecidos



em municípios que já criaram leis, elaboraram e/ou implantaram os planos municipais.

O poder político local tem se pautado, em uma prática centralizada e dependente das relações políticas constituídas. Em geral, são famílias tradicionais que passam de pais para filhos o comando dos municípios e/ou de chefes políticos locais, estaduais, regionais que se mantêm no poder político e econômico.

No município, o Estado, representado pelo poder público municipal e/ou por instituições públicas, tanto da esfera federal quanto estadual, fica mais próximo da sociedade. Considera-se um aspecto favorável para democratização da gestão pública, mesmo que ainda prevaleçam práticas de dominação mantidas por favoritismo entre o poder político local, os municípios e as demais instâncias que nele existem. Nota-se que as relações entre os diferentes grupos locais se confundem entre o público e o privado, pois se apresentam como as relações que se dão mais em âmbito familiar. A autoridade - governos locais - é vista como alguém que está acima dos municípios, deixando de se apresentar no campo da governabilidade local, como um local público em que a sociedade possa participar.

Para autores que analisam a descentralização das políticas públicas, o reordenamento jurídico exigido no processo de municipalização com a participação popular, altera substancialmente os costumes políticos, seja nas atitudes ou modos de organização. O reordenamento jurídico, por si só, não transforma a cultura política predominante em realidades municipais e/ou estaduais, mas possibilita práticas que, em cadeia, estimule a formação de redes sociais, políticas e culturais através de um conjunto de ações pensadas e realizadas na sociedade.

Parte-se, então, da percepção de que o município é um lócus onde os problemas dos cidadãos apresentam-se. Portanto, é o lugar onde são exigidas soluções de modo mais imediato. Nesse sentido, compreende-se que é possível, a partir de processos educativos subsidiando práticas vivenciadas pela população, possibilitar e ou criar uma nova forma de gestão pública municipal compreendendo-se que a história do centralismo político foi construída no próprio processo de acumulação capitalista, em que, na visão de Celso Daniel,

as elites locais se constituem como porta-vozes de uma primeira modalidade de poder social. Elas consistem em agrupamentos sociais que se representam como portadores da tradição local e do esclarecimento, razão pela qual se percebem como responsáveis pela condução do município e pelo seu futuro (1988, p.30).

Diante dessa perspectiva, a população, de um modo geral, fica à mercê desses representantes por ser vista como quem não sabe e/ou não tem poder de decisão sobre os rumos de sua própria realidade.

3. Participação da sociedade civil no processo de gestão democrática

Na perspectiva atual, a participação da sociedade civil no controle dos resultados frente aos objetivos e metas definidos nos planos municipais, é um dos principais princípios norteadores. Com a descentralização, o Estado não será o único responsável pela gestão e controle dos meios a serem viabilizados para que os direitos do cidadão sejam garantidos.

Assim, os movimentos sociais são fundamentais nos espaços interinstitucionais porque expressam aspirações de maiorias organizadas que, salvo raras exceções na história, lutam pela democratização do acesso aos bens e serviços públicos e não pela apropriação privada de privilégios e lucros.

Compete, pois, à sociedade civil organizada: A participação ativa e crítica na formulação das políticas sociais, através de mecanismos já estabelecidos ou outros que possam ser criados de acordo com o movimento; A fiscalização e a exigência de qualidade na execução dessas políticas; A denúncia de atos que violem as leis formuladas e implantadas – omissões, transgressões e qualquer violação dos direitos da criança e do adolescente.

Nesse sentido, a relação da Sociedade Civil com o Estado será de articulação, buscando apoio técnico e financeiro para a consolidação de uma participação mais ativa. Este, por sua vez, deve respeitar a autonomia, a identidade, a dinâmica dos movimentos, suas condições próprias de estruturação, proporcionando-lhes meios para o desenvolvimento de ações que contribuam para a superação dos problemas sociais. Assim a representação da sociedade tem reconhecimento, fazendo parte dos momentos de deliberar diretrizes de políticas públicas à sua execução e controle dessas políticas.

Seguindo o princípio da *descentralização*, compreendida como um dos meios de socialização de poder econômico, político e cultural, regulamentado no ECA e nas demais Leis Orgânicas das políticas setoriais, urge que se rompa com práticas que contrariem a democratização Estado x sociedade. A centralização das relações de poder político favorece entraves técnicos e administrativos das políticas públicas e tem contribuído para a conservação de valores arcaicos, os quais beneficiam os grupos oligárquicos, populistas e autoritários e a permanência, com maior profundidade, nas últimas décadas, das desigualdades sociais.

Para garantir que os direitos, princípios e os métodos de ação, bem como os planos, programas e projetos sejam materializados no cotidiano de crianças, adolescentes e suas famílias foram estabelecidos instrumentos participativos, tais como os Conselhos de Direitos (Estadual e Municipal) e os Conselhos Tutelares.

Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente são considerados espaços de exercício da cidadania e de práticas democráticas, contemplados em legislações próprias e legitimados em fóruns nacionais, estaduais e municipais.

3. A interface com a política pública de assistência social na garantia dos direitos infanto-juvenis

A assistência social é definida como política de enfrentamento das questões oriundas dos setores mais vulneráveis. Com a LOAS (2003), a PNAS (2004) e a regulamentação do SUAS (2005), os serviços e programas sociais pautados em proteções afiançadas, descentralizadas e municipalizadas passam a ter centralidades. Com o SUAS a assistência está estruturada em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Os serviços de Proteção Social Básica estão direcionados às pessoas e famílias que apresentam fragilidades nos vínculos familiares, situação de pobreza e ausência de pertencimento social em face da discriminação étnica, etária, de gênero, por alguma deficiência. A Proteção Social Especial de Média Complexidade é uma forma de atendimento direcionado a pessoas e famílias cujos direitos foram violados, porém os vínculos familiares e afetivos não foram rompidos. A de Alta Complexidade atende àquelas pessoas e famílias que tiveram seus direitos violados e os vínculos encontram-se rompidos ou sob ameaça de rompimento. (BRASIL, 2005).



Neste sentido, no âmbito da promoção dos direitos de crianças e adolescentes, com a descentralização das políticas públicas, o modelo de gestão plena oferece serviços de Proteção Social Básica e Especial para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, tais como ações socioeducativas; atendimentos para vítimas de exploração e/ou abuso sexual, abrigos, albergues, moradias provisórias e família acolhedora, dentre outros. (BRASIL, 2005b).

Para atender às demandas vinculadas à Proteção Social Especial de acordo com a PNAS (2004) e SUAS (2005), foram criados os Centros de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), que ofertam serviços de enfrentamento à violência, abuso e exploração sexual contra crianças e adolescentes, de orientação e apoio especializados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, serviços de orientação e acompanhamento a adolescentes em cumprimento de medida sócio-educativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade. (BRASIL, 2004).

A implantação e o funcionamento destas unidades ainda são muito recentes e poucos trabalhos foram analisados, no entanto, já se delineia um processo de estruturação, implantação e implementação dos Centros de Referências da Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) nos estados e municípios, dentre estes temos na cidade Teresina, com os CREAS I e II implantados em 2007 e 2008, respectivamente, no sentido de atender às situações de risco e de violações de direitos de pessoas e famílias. A gestão dos CREAS requer manter relação com o Sistema de Garantia de Direitos que, na concepção de Ferreira, (2004), compreende as instituições governamentais e a participação da sociedade civil organizada, propondo políticas para área da infância e da juventude, exercendo o controle sob o processo de implementação dessas políticas atuando na defesa e garantia dos direitos desses segmentos sociais. (TERESINA, 2008b)

O CREAS tem como público alvo crianças, adolescentes, jovens, mulheres, pessoas idosas, pessoas com deficiência, público LGBTQTT, minorias em geral e suas famílias, que vivenciam situações de ameaça e violações de direitos em ocorrência de abandono, preconceitos, violência física, psicológica ou sexual, exploração sexual comercial, situação de rua, vivência de trabalho infantil e outras formas de submissão

a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem-estar, (TERESINA, 2008a).

A pesquisa realizada por França(2011) no período de 2007 a 2010 revela que os CREAS tem se constituído um lugar em que as demandas oriundas das classes populares são presentes, demonstrando a frequente violação dos direitos da infância, da adolescência e da juventude por parte do Estado, da sociedade e da própria família.

A pesquisa apresenta diversas dificuldades que impedem responder as questões apresentadas neste espaço, o que demonstra a pouca importância e significado que a infância, a adolescência, a juventude e, respectivamente suas famílias têm para o Estado. As políticas públicas não vêm se constituindo questões de política daí ser tratada de modo fragmentada, superficial, com poucos recursos financeiros.

Pensar sobre os problemas sociais e, em especial, pensar sobre crianças e adolescentes, no geral, não se constitui tarefa importante para gestores públicos, em especial no âmbito do poder político local. O que vem sendo desenvolvido nesse campo é muito mais para atender exigências constitucionais e/ou conjunturais do que uma atribuição que passará a fazer parte das atribuições da governabilidade local.

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFICA

ARRETCHE, Marta. *Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização*. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

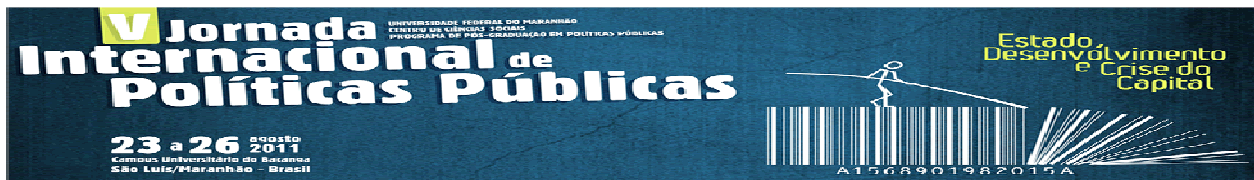
BRASIL. Ministério da Educação. *Constituição da República Federativa do Brasil - 1988*. Brasília: 1988.

_____. República Federativa do. *Relatório Nacional Brasileiro*. Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social Copenhague, 1995.

CARVALHO, Maria do Carmo B. de. *Gestão Social: alguns apontamentos para o debate*. In *Gestão Social: uma questão em debate*. São Paulo: EDUC: IEE, 1999.

DANIEL, Celso. *Gestão Local e Participação da Sociedade*. Fundação do Desenvolvimento Administrativo.

FERREIRA, Maria D'Alva. M. *Estado, política social e cidadania: um esboço analítico da política de atendimento a criança e ao adolescente no Piauí*. Fortaleza/CE: MECE, 1993. Monografia (Especialização em Políticas Sociais).



_____. *A Cidadania em construção: análise do Conselho Estadual dos Direitos da criança e do Adolescente*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). . PUC / São Paulo, dezembro de 1996.

FRANÇA, Rosilene Marques Sobrinho. *Os direitos humanos de crianças e adolescentes no Centro de Referência Especializado da Assistência Social em Teresina: possibilidades e limites*. (Dissertação) Mestrado em Políticas Públicas, UFPI, Teresina, Piauí, 2011,

JACOBI, Pedro. *Descentralização Municipal e participação dos cidadãos: apontamentos para o debate*. In *Lua Nova*, São Paulo, CEDEC, n.20, maio de 1990.

LIBERATI, W. D. *O Estatuto da Criança e do Adolescente: comentários*. Brasília: IBPS, 1991:194

PIAÚÍ. Governo do Estado. *Constituição do Estado do Piauí*, Teresina, 1989.

VIEIRA, Evaldo. *Relação/Estado/Legislação da Criança e do Adolescente*. Palestra proferida ao Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1999.

A POLITICA PARA AS MULHERES E AS MULHERES NA POLITICA COLOMBIANA.

Eucaris Olaya⁶

RESUMO: Ao longo da história as mulheres tem se mobilizado, denunciado, emancipado e reivindicado direitos de cidadania. A conquista desses direitos representa uma das revoluções mais importante da história da humanidade. Na Colômbia as mulheres sempre se fizeram presentes nas ações que defendiam os ideais de independência e soberania do território. Percorrer essa trajetória de organização buscando elucidar a teoria política que alimenta o movimento de mulheres e feministas na Colômbia revela-se como desafio do presente texto, procurando compreender quais os pressupostos que contribuíram para a institucionalização do discurso e a viabilização das políticas públicas para esse segmento social.

Palavras-Chaves: movimento de mulheres, direitos, cidadania, políticas públicas.

ABSTRACT: Throughout history women have been mobilized, denounced, emancipated and claimed rights of citizenship. The achievement of these rights is one of the most important revolutions in human history. In Colombia, women have always been present in the actions defending the ideals of independence and sovereignty of the territory. Browse this path of trying to elucidate the organization that feeds the political theory of women's and feminist movement in Colombia reveals itself as a challenge of this text, trying to understand what assumptions that contributed to the institutionalization of the discourse and the viability of public policies for this segment of society .

Keywords: women's movement, rights, citizenship, public policies.

⁶ Mestre. Universidad Nacional de Colombia (UNAL). eucaris.olaya@gmail.com



1. INTRODUÇÃO

A história da humanidade tem sido parcial. Não foi a história das mulheres, ao ocultar os processos que vêm acompanhando a emancipação feminina, a conquista de seus direitos e o ato de serem incluídas como parte da humanidade. A história "universal" é repleta de guerras e dominação. Como bem assinala Miyares (2003: 162), "a história que nos foi transmitida é uma história de grandes batalhas, uma história das Nações na luta para realizar o seu destino, é uma história de origem; uma história de sobrevivência luta, guerra e poder. Uma força representada pela superioridade masculina".

Para identificar a participação das mulheres na história colombiana, foi necessário tomar como referência alguns momentos importantes, nos quais foram visibilizadas ou registrados alguns "protagonismos". Nesse resgate histórico, foi considerado o período de duzentos anos do bicentenário da independência (1810-2010). Isso significou desvendar processos sob várias perspectivas na medida em que alguns eventos foram narrados por homens e, outros, registrados e escritos por mulheres. Em vários aspectos, se observou a participação das mulheres em ações que defendiam os de independência e soberania do território, bem como a sua proximidade com homens, reconhecidos por seu poder e liderança.

Apenas, no final do século 19, se vislumbram mulheres que defendiam os seus direitos como cidadãos. Mulheres que começaram a falar de liberdade, de igualdade, do direito à educação, ao voto e participação na vida pública. Tinham a audácia de propor a necessidade de serem "donas" do seu próprio destino. Em outras palavras, elas queriam ser "maiores de idade".

As mulheres ousadas e também privilegiadas tinham deixado o espaço doméstico e familiar, sendo que algumas delas haviam estudado no exterior; outras pertenciam às classes sociais superiores e suas famílias ricas já estavam no poder político. Havia também mulheres que, por sua condição de trabalhadoras assalariadas e a sua ligação com o movimento sindical, alcançaram o direito de ser dirigentes e lutavam na defesa de seus direitos: um salário digno, regulamentação das horas de trabalho, direito à saúde, proteção à maternidade e o direito à educação.

No entanto, o cenário colombiano manteve algumas características que fazem a diferença em relação aos outros países da América Latina. Podem se destacar dois aspectos cruciais que marcaram sua história cheia de conflitos e de guerras. De um lado, as classes políticas que têm traçado o destino do país, mantendo, através dos

anos, o poder e os controles: econômico, político, social, religioso e militar, sem permitir que outros grupos ou movimentos consigam seguir em frente e interferir em seus interesses, especialmente na concentração de terras e riquezas.

De outro lado, essas mesmas classes dirigentes permitiram a intervenção política, econômica e militar dos Estados Unidos nos destinos do país. Desde a cooperação norteamericana, a guerra se fortalece na Colômbia. O país é o principal fornecedor de armas utilizadas para combater o tráfico de drogas e o terrorismo. Somados a esses dois aspectos, nos últimos quarenta anos se fortaleceram os grupos armados (guerrilhas, paramilitares, mercenários) aliados ao tráfico de drogas, armas e pessoas, com a participação, cumplicidade ou indiferença dos governantes.

Voltando a Miyares (2003), toda referência histórica constrói seus pressupostos a partir de uma teoria política que aporta na engrenagem conceitual e que não só descrevem os modelos de Estado e as formas de governo, mas também as teorias da história. No caso da Colômbia, a teoria política tem sido alimentada com propostas liberais fundadas na base da propriedade e das liberdades individuais que garantem o poder e a riqueza. Fortalecendo um Estado que defende as liberdades individuais, favorece a acumulação do capital, o livre mercado e, nas palavras de Cortes (2006: 74): "Os direitos conquistados nas décadas anteriores passaram a um processo de reformas pelo Estado para responder às políticas neoliberais."

Nesse cenário de tensão, conflito e conquista de direitos, os movimentos sociais desempenham papel fundamental para questionar as lógicas do poder institucionalizado. O papel mais importante que tem os movimentos sociais na Colômbia é o de resistência e de oposição à guerra, além da exigência pela garantia dos direitos constitucionais. Denúncias sobre crimes cometidos pelo Estado contra a população civil, grupos e organizações de opções políticas e ideológicas diferentes das impostas pelo sistema hegemônico e sobre as ações referentes à perseguição e ao desaparecimento de defensores e defensoras de direitos humanos são apresentadas a organismos internacionais.

2. O PROTAGONISMO DAS MULHERES NA REALIDADE COLOMBIANA

O Movimento de Mulheres e Feministas, na Colômbia, tem se alimentado da teoria política feminista, sob influência das "ondas" que chegaram da Europa e dos Estados Unidos, ao longo do século 20. Também o contexto da América Latina contribuiu significativamente com as realidades próprias das mulheres da região:



defesa da igualdade, do direito à educação, do voto, da participação social e política, bem como do direito ao trabalho e à proteção social. Além dessas reivindicações, a mensagem do Movimento de Mulheres e Feministas provoca importantes impactos na sociedade. Entre seus princípios éticos e políticos, estão: defesa da democracia em oposição à guerra, exigência e garantia do direito à vida e à dignidade humana; o direito à paz e à justiça social.

Ao longo da pesquisa, pôde-se observar como os direitos adquiridos pelas mulheres, às vezes, avançam e se consolidam e, em outros tempos, regridem. São passos para frente, para o lado e para trás. Segundo Valcárcel (2008), nenhuma lei histórica é necessária para reger os acontecimentos sociais, porque as involuções sempre são possíveis e nada está assegurado definitivamente; a democracia é um exercício político que exige sua constante defesa, implantação e aperfeiçoamento. Para Valcárcel (2008; 334): "Assim como os direitos não são algo que se tem, mas, no fundamental, constituem novos espaços que habitamos, eles vivem em nós e nós neles. Direitos e costumes marcam as possibilidades da vida."

Pensar qual tem sido a teoria política feminista que alimenta o Movimento de Mulheres e Feministas, na Colômbia, torna-se num grande desafio para compreender quais são os pressupostos teóricos que contribuíram para a institucionalização do discurso e a viabilização das Políticas Públicas e, neste caso, a Política Pública de Mulher, Gêneros e Diversidade Sexual, em Bogotá.

Na pesquisa, se observa uma atividade de mulheres em movimento, o que, nas palavras de Lamus (2010: 22), "representa uma complexa genealogia do feminismo, que se dinamiza, dependendo dos conflitos, dos cenários e das propostas". É claro que, em relação a alguns temas, como: o não à violência e à guerra, o direito de decidir (não penalidade do aborto) há uma proposta dialógica ou uma nova alternativa, como afirmou Carla García: "O feminismo deve ter uma proposta metodológica dialógica e procurar os pontos de convergência, o que nos une e não o que nos separa".⁷ E é o que acontece, às vezes, com o Movimento de Mulheres e Feministas: dependendo da conjuntura, das dinâmicas, do cenário, das propostas que estão em jogo, elas estabelecem acordos ou não.

Nos processos de organização, participação e tomada de decisões sobre outro tipo de propostas, existem tendências que se tornam evidentes na negociação e na

⁷ Aula da Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-SP: A (Queer) e agora: a heteronormatividade em questão, 2 de março de 2011.

construção da agenda política. De acordo com Wills (2007), algumas se chamam *Independentes*, suas propostas estão distantes das lógicas institucionais e concebem o poder como um instrumento de dominação patriarcal; outro grupo é chamado de *Autonomistas*, que são as mais próximas para trabalhar com as iniciativas da sociedade civil e suas propostas são de incidência política, variando a partir do local, regional, até o nacional e internacional; e um terceiro grupo são as mulheres da *Dupla Militância*, que reivindicam sua participação ativa como mulheres nos partidos, questionando as lógicas do poder patriarcal, no interior desses partidos.

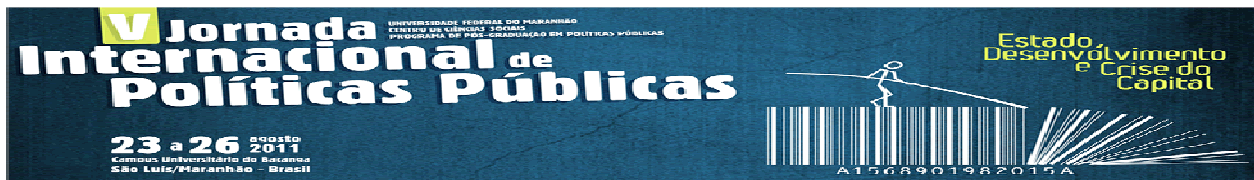
Por meio das reflexões e dos debates, as mulheres compreenderam que o Estado tem a responsabilidade de garantir um mínimo de participação cidadã e esse mínimo contribui para o fortalecimento da democracia participativa. Segundo Miyares (2003: 181): "para articular uma democracia participativa se requer uma redefinição de liberdade e igualdade, porém uma canalização adequada através dos órgãos de representação formais e do sentido da coisa pública."

Não existe um consenso ético-político da sociedade sobre a importância da paridade, entendida como matéria-prima essencial para a democracia; para o exercício da cidadania; para o real significado da meritocracia; para a participação equilibrada de homens e mulheres nos poderes públicos e na tomada de decisões, segundo Valcárcel (2008: 165). A mesma autora também considera a paridade uma questão de Justiça: "tanto a 'discriminação positiva' como a paridade comprometem uma visão de justiça social e política que visa o *máximin* de entrada, mas também atinge os resultados finais, promovendo a igualdade de oportunidades e a nivelção dos alcances" (VALCÁRCEL, 2008: 165).

3. CONCLUSÃO

Ao longo da história, as mulheres têm se mobilizado, denunciado, emancipado e reivindicado sua condição de indivíduos para serem reconhecidas como humanas. A conquista de seus direitos representa uma das revoluções mais importantes na história da humanidade.

Novamente, as tensões e contradições dos movimentos sociais e dos partidos de esquerda voltam ao debate. A pergunta que surge é: Para gerar grandes transformações ou transformar as estruturas sociais existentes, visando à construção



de uma nova sociedade, se necessita de mais espaço e poder nas estruturas existentes? Talvez, essa questão seja uma constante no debate e nas forças para construir um mundo melhor ou, como bem se afirma: "outro mundo é possível".

No entanto, a defesa de uma proposta democrática considera que qualquer totalitarismo, fanatismo ou fundamentalismo reforça o controle social, o controle normativo; limita o potencial humano; e impede as garantias mínimas para a integridade do ser. "Só a democracia, quanto mais profunda e participativa seja, assegura o exercício das liberdades e o gozo dos direitos adquiridos. Por imperfeita que seja, é sempre melhor que uma ditadura de qualquer natureza" (VALCÁRCEL,2008: 324).

A defesa da democracia será um exercício de resistência à guerra, e as mulheres da Colômbia conhecem muito bem esse princípio, por isso, estão posicionadas e continuam trabalhando pela vida, paz, igualdade, justiça e dignidade humana.

REFERENCIAS

CORTES C. L. *Os impasses do Estado Capitalista: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil*. São Paulo, Editora Cortez, 2006.

LAMUS. C.D. *De la subversión a la inclusión: movimientos de mujeres de la segunda ola en Colombia, 1975-2005*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Bogotá, D.C. 2010. 336 p.

MIYARES A. *Democracia feminista*. Madrid. Feminismos. ed. Cátedra. 2003. 220 p.

VALCÁRCEL A. *Feminismo en el mundo global*. Madrid. Cátedra, 2008. 340 p.

WILLS M.E. *Inclusión sin representación: la irrupción política de las mujeres en Colombia 1970 – 2000*. Editorial Norma. Bogotá. 2007. 398p.

A SEGURANÇA DAS FAMÍLIAS NOS PROGRAMAS SOCIAIS BRASILEIROS E O SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE GESTÃO SOCIAL- SIGS

Ana Rojas Acosta⁸

RESUMO: É indiscutível o avanço das políticas sociais brasileiras a partir da Constituição Federal de 1988 quando da aprovação da política de seguridade social como uma das políticas sociais que objetiva proporcionar segurança à sociedade, através do tripé (previdência, saúde e assistência social). Os programas sociais implantados após esta Constituição tomaram diversos rumos e precisam ser avaliados quanto à sua eficiência, eficácia e efetividade. Nesse sentido, o monitoramento e avaliação desses programas são essenciais e o sistema de informação de gestão social se propõe a contribuir com a Política Nacional de Assistência Social, como um instrumento de gestão social.

Palavras Chave: sistemas de informação, seguranças sociais, programas sociais, assistência social

ABSTRACT: It is indisputable progress in the Brazilian social policies from the 1988 Federal Constitution upon the approval of social security policy as a social policy that aims to provide security to the society through the tripod (pension, health and social care). The social programs implemented after this Constitution took different directions and need to be evaluated for their effectiveness, efficiency and effectiveness. In this sense, monitoring and evaluation of these programs are essential and the information system of social management is willing to contribute to the National Social Policy as an instrument of social management.

Keywords: information systems, social security, social programs, social assistance

1. INTRODUÇÃO

A partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88) verifica-se uma forte mudança no paradigma das políticas sociais no Brasil, que passaram a ser estruturadas sobre o patamar das políticas públicas, de caráter continuado e permanente, na perspectiva de construção das bases materiais de um Estado de Bem Estar Social, no entendimento

⁸ Doutora. Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). anroac@uol.com.br

de um Estado a serviço do interesse público⁹. A CF/88 alargou o espectro dos direitos sociais e o campo da proteção social sob responsabilidade estatal, com impactos relevantes quanto ao desenho das políticas, seleção de beneficiários e benefícios.

Em concordância com Regules, pode-se afirmar que *“A assistência social é constitucionalmente um direito à seguridade social. Nesse sentido, não é uma benesse, um ato de bondade do Estado, é uma relação jurídica onde há um sujeito ativo e um sujeito passivo, um credor e um devedor. Os direitos relativos à assistência social integram o campo dos direitos sociais.”* (2008).

Portanto, a assistência social, política pública não contributiva, é dever do Estado e direito de todo cidadão que dela necessitar, e a questão central é quais direitos e serviços se pode usufruir na atual política de assistência social brasileira. Entre os principais pilares da assistência social estão a [Constituição Federal de 1988](#), que dá as diretrizes para a gestão das políticas públicas, e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, que estabelece os objetivos, princípios e diretrizes das ações.

O Ministério de Desenvolvimento e Combate a Fome (MDS) afirma que, o atual modelo da política de gestão da assistência social brasileira enfatiza a descentralização e a participação da sociedade. Confirma desta forma os termos previstos na LOAS que determina que a assistência social seja organizada em um sistema descentralizado e participativo, composto pelo poder público e pela sociedade civil. Nesta perspectiva ganha importância no processo de gestão e implementação das políticas de seguridade social a preocupação com o monitoramento e a avaliação dos programas e ações executadas tendo em vista mensurar o alcance social do investimento público na articulação direta com as necessidades sociais identificadas. Nesta direção o presente artigo busca refletir sobre o processo de implementação das ações sociais destinadas a garantir proteção social e segurança às famílias eleitas como matriz fundamental de atendimento, ao tempo em que procura sintetizar a contribuição dos sistemas de monitoramento e avaliação enquanto instrumentos de aperfeiçoamento da gestão pública.

2. A SEGURANÇA DAS FAMÍLIAS NOS PROGRAMAS SOCIAIS BRASILEIROS.

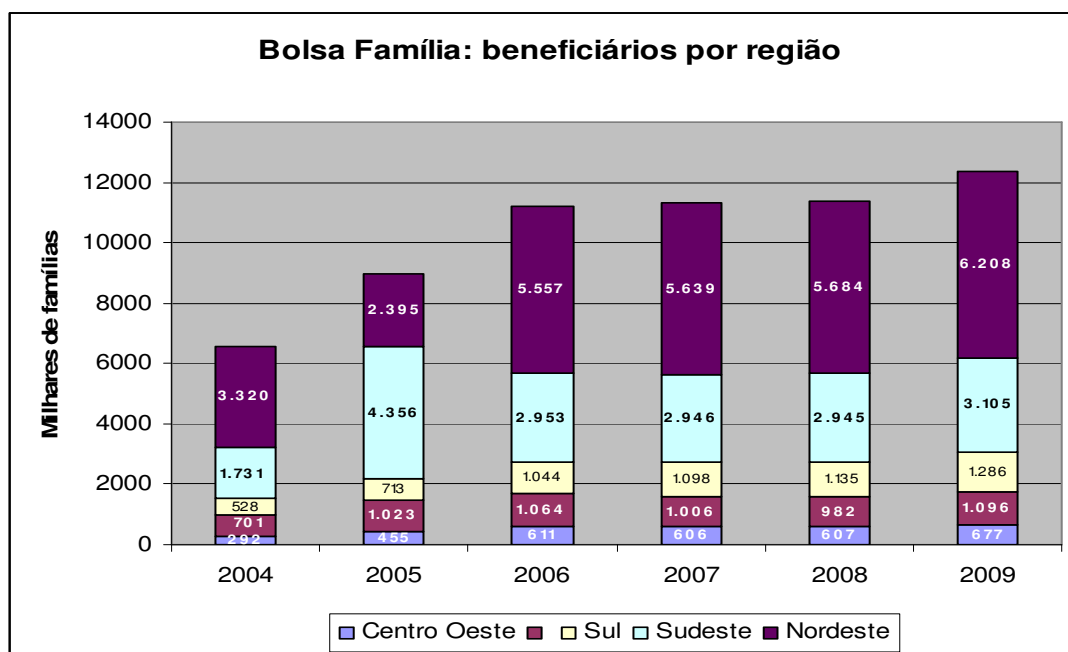
A IV Conferência Nacional de Assistência Social deliberou, em 2006 deliberou

⁹ Nota Técnica: Financiamento da Assistência Social no Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação, 2010

sobre a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), motivo pelo qual o referido Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) implantou o SUAS que passou a articular meios, esforços e recursos para a execução dos programas, serviços e benefícios socioassistenciais. Nesse sentido, o SUAS é que organiza a oferta da assistência social promovendo bem-estar e proteção social a famílias, crianças, adolescentes e jovens, pessoas com deficiência, idosos – enfim, a todos que dela necessitarem. As ações são baseadas nas orientações da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em 2004.

As políticas da seguridade social acabam por alcançar um maior contingente populacional que as demais políticas arroladas acima, o que fortalece a importância desta segurança para o cidadão brasileiro. Nesse sentido verifica-se, por exemplo, que o número de usuários do PBF tem tido incremento considerável nos últimos anos, como observado no gráfico da evolução quantitativa por região, até 2009.

Gráfico 1: Bolsa Família: beneficiários por região até



Fonte: Departamento de Operação/SENARC/MDS, 2009

O volume massivo, do Programa Bolsa Família¹⁰, que atualmente atende mais de 12 milhões de famílias em todo território nacional¹¹ não pode ser pensado sem instrumentos e técnicas objetivas e claras, para esse trabalho atingir os direitos massivos à proteção social que a legislação prevê. Esse programa transfere diretamente renda com condicionalidades, beneficiando famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O PBF integra as ações do Programa Fome Zero que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome.

O PBF possui três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza. As condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Os programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade.

Na sociedade brasileira, os excluídos vivenciam experiências de vida marcadas pela pobreza e exclusão social com baixos níveis de educação, de alimentação, de saúde, de renda, entre outras, que configuram espaços sociais de violência cotidiana aos direitos humanos e de negação da cidadania.

Os programas sociais vêm sendo implementados nesta perspectiva de enfrentamento às situações de exclusão, e o grande desafio no campo das políticas sociais públicas é a superação desse caráter compensatório e a criação de políticas sociais públicas que compreendam a dinâmica social imposta pelo capital para que se possa propor à superação do modelo societal em questão.

Na perspectiva de alguns acadêmicos sobre a diminuição da participação do Estado na economia e na intervenção no social, as políticas sociais devem ter um caráter compensatório e, devem ser focalizadas nos pobres dentre os pobres. Essa tendência contrapõe a idéia de democracia e cidadania que parte do pressuposto da

¹⁰ Diversos estudos apontam para a contribuição do Programa na redução das desigualdades sociais e da pobreza. O 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2010) aponta queda da pobreza extrema de 12% em 2003 para 4,8% em 2008. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>, acessado em 13 de junho de 2011.

¹¹ A depender da renda familiar por pessoa (limitada a R\$ 140), do número e da idade dos filhos, o valor do benefício recebido pela família pode variar entre R\$ 32 a R\$ 242 (desde abril de 2011).

universalização dos direitos sociais. Verifica-se ainda que no Brasil os gastos sociais são usados de forma ineficiente. Algumas vezes, o papel do setor público ou do setor privado na prestação de serviços se confunde. Em áreas como o da saúde, da habitação, o setor privado tem marcada presença, muitas das vezes encarecendo a prestação de serviços e a sua qualidade.

Os programas sociais têm caráter neoliberal, porque incentiva o consumismo em prol do desenvolvimento, tornando-se o novo fundamentalismo da sociedade contemporânea¹². Apesar de ser uma forma aviltante dos direitos do cidadão, na sua condição de pobreza, esses programas têm apresentado resultados de diminuição das desigualdades sociais.

Segundo Arregui e Belfiore (2008) vivemos ao mesmo tempo o esgotamento de um modelo e o fim de uma forma de inteligibilidade do mundo. A chamada 'invenção do social', que constituiu a grande 'virada' do séc. XIX, parecia ter se consolidado, neste século, através da construção de sistemas de proteção social. Estes, porém, se encontram abalados pela internacionalização da economia e pela crise do Estado-Providência, representada pela crise da solidariedade e do vínculo social, ampliada pela transformação das relações entre economia e sociedade (a crise do trabalho) e dos modos de constituição das identidades individuais e coletivas (a crise do sujeito).

Nesse sentido, podemos afirmar que há avanço da política brasileira, porém a ausência de serviços públicos nos territórios é perceptível diante das necessidades da assistência social no seu papel preventivo. Para contribuir no desenho de políticas públicas, é importante refletir a respeito da caracterização dos grupos familiares que são alvo dos programas sociais; entender que famílias são essas, quais as suas principais demandas, quais as trajetórias presentes no seu cotidiano e quais ações permitiriam resgatar as suas potencialidades e fortalezas.

Nesse sentido, entende-se que ainda não se tem levantado quais são, os conteúdos e os resultados de uma política social de trabalho com famílias, buscando a condição de proteção social. Se faz necessário, portanto, a busca de elementos que possam dar consistência e densidade à política social e clareza à previsão de impactos a partir das análises das condições, concepções e perspectivas dos agentes institucionais que trabalham com famílias.

¹² Vide documentário "Encontro com Milton Santos ou mundo global visto do lado de cá" de Silvio Tendler, 90m, RJ. 2006.

No entanto, não está definido como os operadores/agentes desta política devem agir diante de tais situações, Os instrumentais fornecidos pelo Estado tem sido o de cadastramento e acompanhamento do mesmo, no que diz respeito a informações sobre o perfil do usuário/família. Mas não define que estratégias nem com que instrumentos e técnicas esse agente deve interagir junto aos usuários.

Os instrumentos básicos de utilização dos técnicos/agentes gestores e executores desses programas certamente devem passar pelo diagnóstico situacional das famílias, pelo conhecimento dos laços, redes e equipamentos sociais existentes no território, pelo monitoramento e avaliação dos programas para além da renda. A identificação do público alvo dos programas é essencial com base na identificação do usuário no serviço, ou seja, o serviço indo em busca de melhoria das condições de vida do cidadão, o que requer a utilização adequada de ferramentas de monitoramento e avaliação.

2.1. SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE GESTÃO SOCIAL- SIGS: FERRAMENTA PARA O TRABALHO SOCIEDUCATIVO COM FAMÍLIAS

O SIGS (*Sistema de Informação e Gestão Social*) iniciou-se sua especificação e desenvolvimento a partir de problemas e demandas reais enfrentadas por órgãos municipais e estaduais na gestão de programas sociais¹³ com vistas a facilitar o processo de planejamento, monitoramento e avaliação dos programas. O seu foco principal é o Cadastro único de famílias e o seu monitoramento durante a permanência nos programas, desde o perfil do público beneficiário até a gestão dos insumos, passando pela busca de identificação de fragilidades e das potencialidades operacionais e, finalmente, pela avaliação dos resultados frente às metas estabelecidas¹⁴.

Esta ferramenta tem dentre seus objetivos principais:

¹³ Em 1999, o Instituto de Estudos Especiais da PUC-SP em parceria com a Secretaria de Inclusão Social e Habitação da Prefeitura de Santo André, e com apoio da FAPESP, acompanhou a definição e execução do Programa de Renda Mínima de Santo André visando construir uma metodologia de monitoramento e a avaliação de insumos e resultados de políticas locais de complementação de renda.

¹⁴ O SIGS foi utilizado pela Prefeitura Municipal de Santo André/MS, Prefeitura Municipal de São Paulo/SP, Governo Estadual de Mato Grosso do Sul/MS, Centro de Recuperação e Educação Nutricional e atualmente no Município de Santos em pesquisa financiada pelo CNPq, sob coordenação da autora.

- 1) oferecer um modelo de Cadastro Socioeconômico Único formado por doze categorias: Composição Familiar, Documentos Pessoais, Situação ocupacional e Renda Familiar, Escolarização, Participação regular em Atividades, Saúde e Doença das Pessoas, Deficiência, Endereço da família, Domicílio, Recebimento do Benefício, Condições de Vida e Modalidades. Em cada uma destas categorias existem questões obrigatórias que não podem ser modificadas/excluídas, e também questões que podem ser adaptadas/excluídas à realidade do programa. Todas as questões do Cadastro Único do Bolsa Família do Governo Federal estão contidas no cadastro base ou primário do SIGS – tudo em uma única base para manter um padrão de formatação e facilitar a manipulação e manutenção dos dados;
- 2) auxiliar o diagnóstico, planejamento, gestão e avaliação de políticas e programas sociais, ou seja, uma solução organizacional e administrativa capaz de permitir soluções aos desafios e problemas criados no ambiente político-social. Um instrumento facilitador da comparabilidade de insumos e resultados, pois possibilita flexibilidade de adaptação às necessidades gerenciais de cada realidade;
- 3) permitir possibilidades de análise e avaliação a partir de indicadores quantitativos e qualitativos do monitoramento das famílias em programas sociais. O desafio é estabelecer indicadores quantitativos associados aos qualitativos e mais, criar formas de medir o intangível, ou seja, os indicadores denominados de qualitativos.

Certamente, o SIGS é uma proposta tecnológica-social inovadora e abrange diversas áreas de conhecimento no seu desenvolvimento, tais como: Ciência da Computação/Tecnologia da Informação, Direito, Psicologia, Sociologia e Serviço Social. A arquitetura do SIGS é composta por duas grandes seções: administração - onde se detém a responsabilidade de cadastrar as instituições que podem utilizar o SIGS, e também do cadastro de dados gerais para o monitoramento das famílias; a segunda seção é institucional, permitindo aos gerentes cadastrar, acompanhar e monitorar programas sociais, técnicos envolvidos, calendário de reuniões socioeducativas, visualizar relatórios estatísticos, dentre outros recursos próprios do monitoramento e planejamento do programa social.

3. CONCLUSÃO

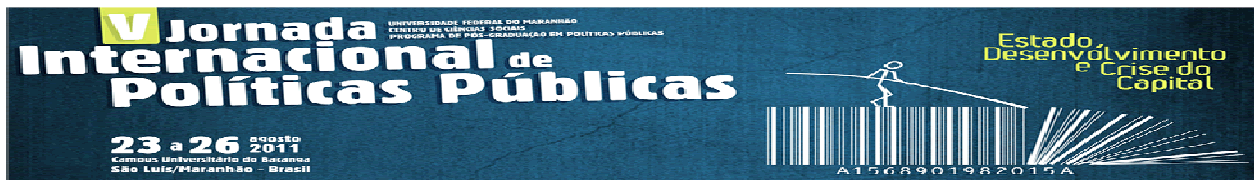
Na sociedade brasileira há desconhecimento da política de assistência social; desconhecimento da realidade das condições de vida; e portanto, não temos estabelecido padrão de trabalho com famílias; não há instrumental para análise territorial (referência c/ referência), Se o trabalho social não pode ser voltado para renda deve-se trabalhar, portanto com a família, pois só a entrega do benefício não garante proteção social. Se o SUAS estabelece 3 funções: proteção social, vigilância sociassistencial e defesa social e institucional com seu sistema articulador de básica e especial deve-se portanto, trabalhar o fortalecimento e as competências da família com a devida cobertura de proteção social. Instrumentos e técnicas de trabalho com famílias são necessários para potencializar o trabalho dos executores da política social e, nesse contexto o SIGS, é considerado instrumento de fundamental importância para o monitoramento do desempenho dos programas sociais, pois permite fornecer em tempo ágil informações e registros cadastrais necessários para operacionalizar a gestão e o monitoramento próximos de processos e resultados que os programas movimentam.

O SIGS é uma ferramenta de monitoramento que permite o registro objetivo e continuado das informações necessárias à avaliação de acordo os métodos e técnicas de gestão social definidos pela instituição operante uma infraestrutura organizacional-administrativa capaz de tornar possível solucionar os desafios e problemas criados no ambiente político-social. Esta ferramenta, permite direcionar a instituição à uma política de proteção e de inclusão social de articulação as esferas local, estadual e federal, para apresentar maior eficiência na aplicação dos recursos públicos e maior efetividade nos resultados esperados dos serviços e programas sociais e, principalmente, maior segurança social aos cidadãos brasileiros.

4. REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. R.; ARREGUI, C. C. ; BLANES, D. N. ; SANTOS, V. A. ; TURINE, M. A. S. . O Programa de Inclusão Social: Contextos e Avanços. As Políticas Sociais no Estado de Mato Grosso do Sul, In Inclusão Social: Uma Utopia possível, Cortez Editora, 2006.

ACOSTA, A. R.; BLANES, D. N. ; TURINE, M. A. S.; VANZELA T., J.; WANDERLEY, M. A Integração do Judiciário com um Sistema de Informação para gestão, monitoramento e avaliação de programas sociais (SIGS): um desafio possível, Fevereiro de 2011



IPEA, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento – Brasília, 2010.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Relatório de condicionalidades – 2º semestre de 2009, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Coordenação-Geral de Planejamento e Avaliação: Nota Técnica: Financiamento da Assistência Social no Brasil, 2010

REGULES, L. SUAS e os direitos de cidadania da LOAS. Texto de apoio a V Conferência Nacional de Assistência Social, 2008.

SERVIÇO SOCIAL & SOCIEDADE n°97, Carola C. Arregui e Mariangela B. Wanderley, março 2009, Editora Cortez.