



O DEBATE CONTEMPORÂNEO ACERCA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: expressões da gestão, proteção social, controle social e no exercício profissional do Assistente Social

**Mabel Mascarenhas Torres
Claudia Neves da Silva
Liria Maria Bettiol Lanza
Sandra Maria Almeida Cordeiro
Eliane Christine Santos de Campos**

PROPOSTA DA MESA TEMÁTICA COORDENADA

O objetivo desta Mesa Temática Coordenada, coordenada pela Profa. Dra. Mabel Mascarenhas Torres, é realizar o debate acerca das políticas públicas e sociais, e, enfocando a saúde, habitação, educação e velhice; além de indicar o papel do assistente social como gestor social. Os trabalhos ora apresentados apresentam o debate contemporâneo sobre as políticas a partir da revisão de literatura, da experiência dos autores na realização de pesquisas e orientações nas respectivas áreas. Pretende-se estimular outros pesquisadores a discutir as políticas públicas e sociais a partir de seus entraves, dilemas e perspectivas.

Trabalhos apresentados:

1 A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO – Profa. Dra. Claudia Neves da Silva, doutora em História Social e docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina.

2 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA SAÚDE: reflexões sobre os conselhos locais – Profa. Liria Maria Bettiol Lanza, doutora em Serviço Social pela PUC-SP, docente do Departamento de Serviço Social da UEL.



3 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO DA MORADIA COMO DIREITO NO MUNICÍPIO DE LONDRINA – Profa. Ms. Sandra Maria Almeida Cordeiro, doutoranda do Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Política Social da UEL, docente do Departamento de Serviço Social da UEL e Anaeliza Barbosa Rosisca, assistente social.

4 PROTEÇÃO SOCIAL E VELHICE: política social e luta pelos direitos dos idosos dependentes – Profa Dra Mabel Mascarenhas Torres, doutora em Serviço Social pela PUC-SP, docente do Departamento de Serviço Social da UEL e Ana Paula Santana Giroto Alves, assistente social, mestranda do Programa de Pós Graduação em Serviço Social e Política Social da UEL e docente da FAPEPE/UNIESP.

5 GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS E O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: as funções gerenciais em debate. – Profa Ms Eliane Christine Santos de Campos - Docente do Departamento de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina UEL - Pr. Doutoranda do Programa de Estudos Pós-graduados em Serviço Social PUC – SP.



A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO

Claudia Neves da Silva¹

Resumo:

A escola é um espaço social que influencia significativamente a vida da comunidade. Crianças e adolescentes permanecem em seu interior, aprendendo e experimentando situações que os levarão a reforçar ou desistir de seus sonhos. Nesta realidade social marcada por dificuldades que a escola vivencia situações de conflitos entre professores, estudantes, familiares e funcionários, apresentando-se como campo de atuação para o assistente social. Assim, numa escola, o assistente social compreende que poderá reforçar e garantir uma educação que contribua para o acesso e permanência dos alunos nos diferentes níveis de educação, além de desvelar contradições e limites da política de educação.

Palavras-chave: Serviço Social, escola, política de educação

Abstract:

The school is a social space that significantly influences the life of the community. Children and adolescents remain inside, learning and experiencing situations that will lead to strengthening or give up your dreams. This social reality marked by difficulties that the school experiences of conflict situations between teachers, students, families and staff, presenting as field for the social worker. Thus, a school social worker understands that could strengthen and ensure an education that contributes to the access and retention of students at different levels of education, in addition to unveiling contradictions and limits of education policy.

Keywords: Social Work, school, education policy

¹Doutora. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: claudianeves@sercomtel.com.br



I INTRODUÇÃO

A escola é uma instituição com significativa influência na vida dos indivíduos e da comunidade, haja vista que as crianças iniciam sua *vida acadêmica* desde a mais tenra idade e quando entram na adolescência, transformam-na no local para onde levam suas expectativas, dificuldades, angústias, anseios e esperanças. Com efeito, podemos afirmar que a escola é um espaço social caracterizado pela presença de situações provocadas pelas condições materiais de existência dos grupos sociais dos estudantes e seus familiares, as quais se reproduzem e se conflitam no cotidiano acadêmico.

Nesse sentido, a inserção do Assistente Social em uma instituição escolar deve conciliar o seu saber com as experiências que lhe são trazidas pelos estudantes e com os conhecimentos de professores, pedagogos, zeladores e demais funcionários, avaliando e revendo a sua prática profissional. Experiências e conhecimentos que promovem uma convivência entre os diferentes sujeitos que por lá transitam, provocando situações que podem ter consequências diversas ao que se propõe a política de educação, como por exemplo, a repetência, a evasão e o fracasso escolar.

Iniciaremos este texto por uma breve explanação sobre a Política Nacional de Educação, que determina os princípios e as diretrizes da educação brasileira, mas que está muito distante de ser plenamente efetivada.

1.1 A Política de Educação e o “fracasso escolar”

Quando nos propomos a entender a política de educação no Brasil, devemos partir da Constituição promulgada em 1988, considerada um avanço no que se refere aos direitos sociais. No Art. 205 está determinado que:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.



E em seu Artigo 206 aponta que “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola [...]”.

Porém, conforme o Censo Demográfico de 2010, a educação ainda não está universalizada no Brasil, já que o acesso atinge 96.9% da população na faixa etária entre 7 e 14 anos. Poderíamos considerar um número expressivo, se não fosse o fato de que a taxa de abandono no mesmo período foi de 4.7% no ensino fundamental dos anos finais (6º ao 9º ano).

Cabe destacar que a educação vai além dos bancos escolares, já que se desenvolve durante todo o processo de socialização dos indivíduos, ou seja, ela se desenvolve em diferentes espaços sociais, como na família, na igreja, no bairro, no clube, entre os amigos. Como destaca Gohn (2010, p.19):

A educação informal socializa os indivíduos, desenvolve hábitos, atitudes, comportamentos, modos de pensar e de se expressar no uso da linguagem, segundo valores e crenças de grupos que se frequenta ou que pertence por herança, desde o nascimento.

Em seu Artigo 1º, Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBEN) também reforça que a educação está para além da escola:

A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais.

Todavia, devemos ir além dessa simples definição, tendo em vista que a educação tem uma “função social importante na dinâmica da reprodução social [...] marcada pelas contradições, pelos projetos e pelas lutas societárias e não se esgota nas instituições educacionais, embora tenha nelas um espaço privilegiado de objetivação.” (CEFSS, 2012, p.16)

Portanto, ao definir o que entendemos por educação devemos ter em mente que é um processo de socialização historicamente produzida e reproduzida para atender aos interesses e anseios de uma classe social e de um grupo social, com a intenção de manter o consenso, a harmonia e a conformidade em nossa sociedade de classes.

Na educação formal, ou seja, aquela que usualmente se desenvolve em instituições escolares, há a intenção de repassar conteúdos programáticos, possibilitando,



ao menos é o que propõe a Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBEN), a construção do conhecimento para o desenvolvimento intelectual, visando a autonomia e a cidadania dos indivíduos.

Mas, contraditoriamente, é por esta mesma educação formal escolarizada que há a possibilidade de construir uma educação emancipadora, que se preocupa com a troca e a transmissão de valores e conhecimentos populares - geralmente classificados por aqueles que detêm o poder político e econômico como saberes supersticiosos, sem fundamentação e comprovação científica - contribuindo para formação de organizações coletivas que leve à construção da autonomia e desenvolvimento intelectual de homens e mulheres.

Seguindo essa linha de raciocínio, a permanência dos adolescentes e jovens nos bancos escolares possibilitará que entendam a realidade em que vivem e desenvolvam pensamentos e ações criativas que os levem a intervir para melhorá-la, ou mesmo superá-la.

Quanto à evasão escolar é um problema social na medida em que exclui crianças, adolescentes e jovens da possibilidade de questionar esta realidade da qual fazem parte. Contudo, não podemos apontar apenas uma ou duas causas, tendo em vista que estas são múltiplas e variadas, como aulas distantes da realidade em que crianças e adolescentes vivem, a necessidade do adolescente e do jovem terem que trabalhar, a distância entre a escola e o local de trabalho destes.

Diante dessa realidade vivida nas instituições educacionais, perguntamo-nos como gestores, professores, família e o profissional do Serviço Social poderiam atuar para garantir a permanência dos estudantes em sala de aula. A resposta não é simples e única, porque é uma realidade historicamente determinada, apresentando arraigadas contradições e desafios. Iniciaremos esta discussão pela família, considerada como a primeira instituição onde se dá início ao processo de socialização e reprodução das relações sociais.



1.2 A relação família – escola

Entendermos e definirmos família na contemporaneidade é tarefa complexa porque encontramos uma diversidade de organizações familiares, não cabendo mais a ideia difundida de que família é constituída por um pai, uma mãe e os filhos. Assim, buscamos em Mioto (2012) uma definição para este grupo social que se constrói, se desconstrói e se reconstrói seguindo e segundo o contexto social, cultural, político e econômico no momento em que se constitui:

Espaço altamente complexo, que se constrói e se reconstrói histórica e cotidianamente por meio das relações e negociações que se estabelecem entre seus membros, entre seus membros e outras esferas da sociedade e entre ela e outras esferas da sociedade, tais como Estado, trabalho e mercado. (MIOTO, 2010, p. 03)

A autora destaca ainda que família é o processo no qual se cruzam e se estabelecem diferentes trajetórias de vida, diferentes e diversas relações de classe, gênero e geração (MIOTO, 2010, p. 20).

Falar de família é levar em conta que é uma unidade social constituída de múltiplas formas:

O casal sem filhos é uma delas, mas também as famílias chefiadas por mulheres. Temos famílias cada vez mais extensas, nas quais irmãos casados dividem a mesma casa. Muitas vezes, dentro da mesma casa, coabitam dois, três núcleos familiares [...]. O reconhecimento de casais compostos por pessoas do mesmo sexo traz, igualmente, outro elemento revolucionador na definição das famílias modernas. (MIOTO, 2010, p. 26)

Portanto, o profissional do Serviço Social ao lidar com a família em sua atuação na área da educação deve considerar que o seu envolvimento na escola provocará, ou aprofundará, conflitos, pois ambas instituições estão envolvidas no processo de socialização de crianças e adolescentes, garantindo a dinâmica da reprodução do ser social.

De acordo com Perez (2009), na maioria das vezes as escolas procuram incentivar a família a participar no processo educacional dos filhos; mas esta procura se dá geralmente quando o estudante tem problemas disciplinares e de aprendizagem:

Nesse contexto quando a intervenção familiar não consegue resultados positivos, os professores geralmente ressaltam que as famílias dos alunos são



desinteressadas e negligentes no acompanhamento da escolarização dos filhos (PEREZ, 2004 apud PEREZ, 2009, p.7).

Nesse sentido, os problemas e conflitos que eclodem no interior da escola são tratados como um problema individual que deve ser resolvido caso a caso. E a permanência, ou não, na escola, depende apenas da vontade do educando. O Conselho Federal de Serviço Social (2001, p.11) assim afirma:

O baixo rendimento, desinteresse pelo aprendizado e evasão escolar, dentre outros, têm sido citados como as grandes dificuldades de avanço destes alunos. As mais diferentes literaturas têm demonstrado que estes indicadores não se constituem em fatores exclusivamente relativos à escola, e sim fatores que estão aliados a outras formas de expressão dos problemas de âmbitos social enfrentados pelo educando e sua família.

Diante dessa realidade da educação escolar que é colocada para a sociedade, surge a possibilidade de o profissional do Serviço Social desenvolver ações que levem a questionar e até mesmo, superar algumas situações.

1.3 A atuação do/da Assistente Social em unidades escolares

De acordo com Gonçalves (2009), na escola, tanto pública quanto privada, as contradições da sociedade são expressas de forma mais intensa. Em sua pesquisa, a autora destaca que estas contradições se apresentam na precarização das condições de trabalho dos docentes; na gravidez na adolescência; na existência de vítimas de violências (física, psicológica, sexual, negligência); expansão do voluntariado no campo educacional e a conseqüente desprofissionalização daqueles que atual nas escolas; dependência química; prática do narcotráfico no ambiente escolar; insubordinação dos alunos aos limites e regras da escola; perda do atrativo da educação como um meio de ascensão social e demais situações de vulnerabilidade social (GONÇALVES, 2009).

Desse modo, a ação do/da Assistente Social deve ocorrer em parceria com o Pedagogo e professores, em um trabalho interdisciplinar, focando os estudantes e seus familiares, isto é, a tríade escola-família-comunidade. A prática profissional deve ter por finalidade a busca de alternativas para os diversos problemas que se manifestam cotidianamente nas instituições escolares, já citados acima: desmotivação, gravidez, agressividade, evasão, repetência, violência.



São problemas e situações que decorrem de uma realidade social, política econômica e cultural que vem se constituindo ao longo dos últimos decênios, com a ampliação dos meios de comunicação de massa e o avanço tecnológico, que possibilitou alavancar a produção, diminuir os custos e ampliar o consumo para diversos segmentos sociais; modernidade que supostamente livraria as pessoas de uma visão mágica ou religiosa do mundo, das tradições e das hierarquias que engessariam a ascensão social, com a ciência apresentando-se como a única possibilidade de alcançar a verdade e o saber, e o conseqüente desenvolvimento econômico, social e cultural.

A exigência é viver o momento presente. Como nos diz Bauman (2001, p.14)

Hoje, os padrões e configurações não são mais 'dados', e menos ainda 'auto-evidentes'; eles são muitos, chocando-se entre si e contradizendo-se em seus comandos conflitantes, de tal forma que todos e cada um foram desprovidos de boa parte de seus poderes de coercitivamente compelir e restringir.

Assim, com o aperfeiçoamento tecnológico, fomentando a geração de novos produtos e estimulando o consumo e a satisfação imediata, com a velocidade das mudanças que se operam nos diferentes campos da vida em sociedade, as relações interpessoais também tornam-se provisórias, imediatas, e com ela, as normas e regras que regem tais relações.

Os princípios e valores são construídos a partir das relações sociais que se estabelecem em uma da sociedade, que por sua vez, são determinadas pelas condições materiais de existência. Se essas relações são forjadas tendo em vista os interesses individuais imediatos, os valores e as normas de convivência também serão imediatas e provisórias, visando preferencialmente os interesses e prazeres de cada indivíduo em particular. Enfim, uma "sociedade de consumidores" (BAUMAN, 2001), onde o consumo é quem determina as relações sociais.

O prazer e a necessidade individual determinam o que deve ser estabelecido e o que deve ser restringido. Não há definitivo ou inflexível, porque a flexibilidade é o dominante, sejam os bens de consumo, sejam as relações pessoais. As escolhas são impostas e limitadas pelo que é posto no mercado; portanto, devem ser orientadas pelo consumo de bens materiais para satisfação imediata.



O aparato tecnológico, o acesso ao consumo, a ciência e a razão mostraram-se insuficientes para as questões geradas dentro e a partir desse mundo moderno. Como as organizações vinculadas ao mercado e o Estado não conseguem responder de modo satisfatório às angústias da vida em sociedade, novos caminhos e respostas foram buscados. E uma destas respostas foi a violência, que observamos diariamente no interior e exterior das escolas. Não abordaremos a questão do consumo das drogas lícitas e ilícitas em virtude do pouco espaço para analisarmos esta problemática.

Adolescentes e jovens cujas expectativas de um futuro profissional são provisórias, porque logo substituídas por outras necessidades, as quais são adequadas aos objetivos imediatos. O presente determina os interesses materiais e espirituais, e as amizades. A família também passa por uma redefinição de suas funções, ocasionando momentos de conflitos e dificuldades para administrá-los.

Se aqueles que compartilham o cotidiano escolar não são adequados às suas necessidades, comportam-se de forma diferenciada do que almejam, o caminho mais curto para “consertar” esta situação é a agressão física e psicológica. E a escola, local onde se dá a construção, desconstrução e reconstrução de identidades e valores, é onde estes adolescentes e jovens se encontram cotidianamente, tornando-se verdadeiros ringues de competição ou de disputa por espaços.

Acreditamos que a escola vem a ser uma das últimas instituições públicas à qual os adolescentes e jovens recorrem em busca de “socorro” ou respostas para as suas angústias, ansiedades e expectativas. Porém, na maioria das vezes os profissionais da área do ensino não estão preparados para responder a estes anseios, porque também estão vivendo momentos de angústias e medo diante desta realidade fluida e efêmera.

Fazer uma apreciação sobre o trabalho dos profissionais da instituição de ensino deve levar em conta o que se passa do lado de fora dos muros, porque interfere diretamente no dia-a-dia da escola. Portanto, desenvolver um trabalho isolado dos demais profissionais de ensino surtirá pouco resultado, já que o estudante é um sujeito carregado de conflitos e contradições. O trabalho deve ser interdisciplinar, ou seja, professores, pedagogo, orientador educacional, psicólogo e assistente social atuando e intervindo na



realidade dos alunos, levando em conta a realidade familiar e as necessidades da comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar a conjuntura por meio de uma visão totalizante, e diagnosticar, por meio do seu cotidiano, é criar caminhos e abrir espaços para uma atuação mais eficaz e com resultados palpáveis. É preciso compreender a realidade para nela atuar significativamente. Para tanto, é importante que o profissional atue diretamente com os usuários e com os grupos existentes, como grêmios estudantis, associação de pais, conselhos escolares, dentre outros, apoiando sua nucleação e facilitando o diálogo necessário entre as partes.

A política educacional deve ser o resultado de uma participação efetiva das famílias e da comunidade, com canais eficientes de comunicação e com vistas à gestão democrática (GONÇALVES, 2009). Garantindo, desta forma, uma educação emancipadora que possibilite a construção da autonomia dos sujeitos e suscite o questionamento de uma realidade social, cultural, econômica e política que exclui. Sim, é uma utopia! Mas, o que seríamos de nós se não sonhássemos!

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BRASIL. *Constituição*. Brasília, DF. 1988.

BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Brasília, 1996.

BRASIL. *Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília, 1996

CFESS. Grupo de Estudos sobre Serviço Social na Educação. *Serviço Social na Educação*. Brasília, 2001.

CEFSS. *Subsídios para a atuação de assistentes sociais na política de educação*. Brasília, 2012. (Série Trabalho e projeto profissional nas política sociais)



GOHN, M. da G. *Educação não formal e o educador social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais*. São Paulo: Cortez, 2010. (Coleção Questões da nossa época)

GONÇALVES, A.B. *A prática cotidiana do assistente social na escola privada*. 2009. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual de Londrina, Londrina, Paraná.

MIOTO, R. C. T. Família e assistência social: subsídios para o debate do trabalho dos assistentes sociais. In: *Família & famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Ed. Lúmen Júris, 2010, p. 3-14.

PEREZ, M. C. A. Família e escola na contemporaneidade: fenômeno social. *Revista Ibero – Americana de Estudos em Educação*. São Paulo, v.4, n.3, 2009. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/2763/2499>>



PROTEÇÃO SOCIAL E VELHICE: política social e luta pelos direitos dos idosos dependentes

Mabel Mascarenhas Torres¹
Ana Paula Santana Giroto²

Resumo

Este artigo decorre de uma revisão bibliográfica acerca da temática da proteção social à velhice no Brasil. Apresenta à discussão sobre evolução dos direitos conquistados pela população idosa como resultado de luta e mobilização social desta população, bem como o sistema de proteção social direcionado a este segmento populacional. Além disso analisa a proteção social vinculada a velhice dependente e as implicações para as políticas públicas.

Palavras-Chave: Serviço Social, Velhice, direitos, proteção social.

Abstract

This article stems from a revision literature on the theme of social protection in old age in Brazil. Presents the discussion of the evolution of rights won by the elderly as a result of struggle and social mobilization of this population as well as the social protection system targeted to this population segment. Further analyzes social protection linked to old age dependent and the implications for public policy.

Keywords: Social Services, Aging, rights, social protection.

¹ Doutora. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: mmtorres@uel.br

² Estudante de Pós-Graduação. Universidade Estadual de Londrina (UEL)/ FAPEPE – UNIESP.



1. INTRODUÇÃO

A discussão sobre a velhice na contemporaneidade requer uma aproximação conceitual sobre o tema, bem como uma contextualização de sua importância no cenário social, visto que a velhice incorpora significados diferentes em cada sociedade e contextos específicos. Silva (2003) esclarece que:

O conceito de velhice foi construído historicamente e se insere ativamente na dinâmica dos valores presentes nas culturas de diferentes sociedades. Na atualidade, esse segmento conquistou maior longevidade e a velhice passou a ser entendida como uma nova etapa da vida, enquanto nas sociedades mais antigas o envelhecimento era individual e não atingia grandes contingentes populacionais que raramente alcançavam 60 anos de idade. (SILVA, 2003 p.97)

Autores como Featherstone (1998) e Almeida (2003) concordam que a delimitação da vida em estágios cronológicos surge no contexto da modernidade. São fixadas idades de início e fim das etapas da infância, adolescência, vida adulta, no entanto, Sant'anna (2006) lembra que a velhice, apesar de ser a última fase da vida, não tem uma idade específica para acabar, mas sugere um sentido de finitude.

Nessa direção, para a Organização Mundial da Saúde (OMS), nos países desenvolvidos é considerada idosa a pessoa com 65 anos ou mais e nos países em desenvolvimento, como o Brasil, idoso é aquele que tem 60 anos ou mais. Essa idade também está definida nas legislações brasileiras específicas em relação ao segmento como, por exemplo, a Política Nacional do Idoso (LEI 8842/94) e o Estatuto do Idoso (LEI 10.741/2003).

Entendemos que a idade é um dado importante por sua demarcação cronológica e também para construção de políticas específicas para o grupo etário, mas não determina a condição da pessoa idosa, nem a define, pois existem vários processos de envelhecimento que se manifestam de forma diferente em cada pessoa.

Minayo (2006) alerta que ao identificar a velhice apenas pela perspectiva cronológica corre-se o risco de perder a compreensão da complexidade desse grupo. Para a autora.



[...] de modo geral, é absolutamente diferente envelhecer no campo ou na cidade; numa família rica ou numa família pobre; ser homem ou mulher; ter tido um emprego e se aposentar ou ter vivido apenas em atividades do lar ou informais e viver de forma independente. (MINAYO, 2006, p.48)

A partir daí, pode-se afirmar que a velhice é multifacetada e, depende fundamentalmente do modo como é experienciada pelos sujeitos no decorrer da vida. O que é claramente observável é que quanto mais pobre a população, mais o processo de envelhecimento será desprotegido e a esses idosos restará as ações filantrópicas – não necessariamente no contexto da proteção social.

Atualmente, a velhice tem sido alvo de debates e discussões de diversas áreas de conhecimento, como a medicina, antropologia, sociologia, dentre outras, dado seu caráter multifacetado e ousamos dizer, sua revolução demográfica ou, o que muitos autores chamam de aumento do envelhecimento populacional, que tem se manifestado como um fenômeno mundial. Tal fenômeno se revela do modo diferenciado em países com níveis diferentes de desenvolvimento e contextos sócio histórico específicos.

Segundo Batista et al (2008), o aumento da expectativa de vida da população também decorre das condições de vida e de trabalho promovidas pelo Estado de Bem-Estar Social após a Segunda Guerra Mundial vinculados à queda de natalidade, a universalização da educação, a intensificação da participação feminina no mercado de trabalho e a discussão e incentivo ao planejamento familiar.

O avanço da ciência e tecnologia são fatores imprescindíveis para o aumento da expectativa de vida. Berzins (2003, p. 20) destaca que a ONU considera o envelhecimento populacional como “trunfo da humanidade no último século”, uma “história de sucesso das políticas de saúde públicas e sociais”.

Nos países desenvolvidos, o envelhecimento populacional ocorreu em um cenário socioeconômico favorável, o que permitiu a expansão dos seus sistemas de proteção social. Nos países em desenvolvimento e, especificamente, no caso brasileiro, o acelerado processo de envelhecimento está ocorrendo em meio a uma conjuntura recessiva e a uma crise fiscal que dificultam a expansão do sistema de proteção social para todos os grupos etários e, em particular, para os idosos. (CAMARANO; PASINATO, 2004, p.253).

Considerar que o envelhecimento pode ser celebrado como uma conquista da sociedade. No entanto, é preciso ‘organizar a estante’ para colocar esse troféu no lugar de destaque que lhe cabe, em outras palavras, a sociedade ainda precisa criar políticas sociais e um sistema protetivo eficazes que respondam as necessidades dessa demanda



em expansão, dando a devida importância a cada especificidade que engloba a velhice.

Dados referentes ao censo demográfico realizados pelo IBGE em 2010, confirmam que a população brasileira está envelhecendo e em um ritmo acelerado. A população brasileira atingiu a marca de 190.755.799 habitantes, destes, 7,4% são pessoas com 65 anos ou mais (IBGE, 2011). O fenômeno do envelhecimento populacional não altera apenas a demografia do país, mas também vem acompanhado de significativas alterações biológicas, sociais e comportamentais (BERZINS, 2003). Implicam em repensar a concepção de velhice, os impactos do aumento da população idosa para as políticas sociais e nos serviços ofertados a essa população principalmente nas áreas da saúde, assistência social, habitação e previdência social. O fato é que pensar e discutir a velhice vai requerer de toda a sociedade reconhecer o lugar social ocupado pela população idosa, suas demandas e perspectivas para viver em sociedade.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A proteção social direcionada à população idosa: marcos referenciais

A ampliação da discussão sobre as políticas sociais, entendidas como direitos de cidadania, com vista à redefinição de espaços sociais significativos à melhoria na dignidade e nas condições de vida dos idosos são algumas das significativas mudanças ao desenvolvimento de ações para esse segmento (BORGES, 2006, p.79). As políticas sociais, bem como a proteção social enquanto sistema, se desenvolveu de forma diferenciada em cada país, são distintas as trajetórias de organização da intervenção do Estado no campo social (BATISTA et al, 2008). Nesse sentido, de acordo com a história, as primeiras legislações criadas no século XIX, principalmente nos países europeus, estabelecem bases para criação de políticas sociais de proteção ao indivíduo. No Brasil, porém, as primeiras formas de proteção social se deram por meio das Santas Casas de Misericórdia.

A proteção social se funda na ação coletiva de proteger ou prevenir o indivíduo de riscos inerentes à vida e/ou em necessidades provocadas por diversas situações de dependência relacionadas a distintos momentos históricos (VIANA; LEVCOVITZ, 2005).



Os sistemas de proteção social têm origem na necessidade imperativa de neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos sobre o indivíduo e a sociedade. Pode-se, portanto, afirmar que a formação dos sistemas de proteção social resulta da ação pública que visa resguardar a sociedade dos efeitos dos riscos clássicos: doença, velhice, invalidez, desemprego e exclusão (por renda, raça, gênero, etnia, cultura, etc). (VIANA; LEVCOVITIZ, 2005, p. 17)

No Brasil é recente a discussão acerca da proteção social ao idoso, no Brasil. Para tanto, elegemos alguns marcos referenciais para sua construção: o movimento operário, a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso.

Com relação ao movimento operário, é difícil encontrar relatos sobre a velhice no Brasil anterior ao século XX. Esse tema é lembrado, de forma tímida, associado ao envelhecimento do trabalhador. Nesse sentido, “o envelhecimento do trabalhador ingressa na agenda social através das lutas operárias” (TEIXEIRA, 2008, p.154), que iniciaram no final do século XIX e marcaram as primeiras décadas do século XX por meio de manifestações grevistas e reivindicações por questões salariais, de jornada e condições de trabalho, aposentadoria, dentre outras. A autora ressalta que a aposentadoria começa a ser discutida como forma de proteção social à família do trabalhador que envelhece e não para o idoso propriamente dito, haja vista que nesse processo de luta operária os militantes estão em plena atividade laboral. A velhice, nesse cenário, é observada como uma consequência da diminuição da capacidade produtiva, o que acarreta em redução de salário e preocupação com o provimento das necessidades da família desse trabalhador envelhecido.

Ao tratar a velhice como o envelhecimento do trabalhador observam-se dois pontos no que se refere à proteção social ao idoso: um primeiro ponto diz respeito ao trabalho e as relações sociais estabelecidas por meio deste. Pode-se destacar nessa ótica, as lutas de classe e por direitos trabalhistas, tendo a aposentadoria como uma das reivindicações. O segundo ponto remete a aqueles que envelheceram e nunca ingressaram no mercado de trabalho. Ou seja, além de não terem trabalho, não se enquadravam como possíveis beneficiários de aposentadorias, logo, não eram lembrados como trabalhadores mas como beneficiários dos serviços apenas as políticas sociais¹.

¹ Vide o Benefício de Prestação Continuada BPC, previsto na LOAS, e dirigido a população idosa que deverá comprovar que possui 65 anos de idade ou mais, que não recebe nenhum benefício previdenciário, ou de



Portanto, antes de pensarmos em um sistema de proteção social direcionado ao idoso, devemos ter claro, que a proteção social não decorre apenas de um determinado fenômeno, como o envelhecimento populacional (muito embora esse fato contribui para um salto quantitativo de debates sobre a velhice), mas resulta de um processo de luta, inicialmente dos trabalhadores e politização dessa demanda. Nesse sentido, a proteção social ao idoso, tem suas raízes vinculadas à previdência social tendo em vista a proteção às famílias dos trabalhadores e à saúde (originalmente de iniciativa privada e dirigida à saúde do trabalhador).

A Constituição Federal de 1988 revela-se um marco pois além de instituir um Sistema de Seguridade Social, traz inovações para o segmento idoso ao estabelecer no artigo 230 que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. A CF de 1988 prevê o atendimento ao idoso por meio das três políticas que compõem o sistema da Seguridade Social: saúde, previdência social e assistência social.

Art.196: A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão; [...]

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; [...]

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988)

A CF de 1988 propicia a criação de novas leis de decretos referenciados ao segmento idoso. Ao longo da década de 1990 foram regulamentados diversos dispositivos constitucionais referentes às políticas setoriais de proteção aos idosos como, por

outro regime de previdência e que a renda mensal familiar per capita seja inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente.



exemplo, a regulamentação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), e de programas e projetos de atenção ao idoso.

Outro marco legal é a Política Nacional do Idoso (PNI) Lei nº 8.842 de 04 de janeiro de 1994, que consiste em um conjunto de ações governamentais com o objetivo de assegurar os direitos sociais dos idosos, partindo do princípio fundamental de que “o idoso é um sujeito de direitos e deve ser atendido de maneira diferenciada em cada uma das suas necessidades: físicas, sociais, econômicas e políticas”. A PNI se pauta em dois eixos básicos que são a proteção social e a inclusão social dos idosos. A primeira direciona-se a questões de saúde, moradia, transporte, renda mínima e a segunda, trata da inserção ou reinserção social por meio da participação dos idosos em atividades educativas, socioculturais, organizativas, saúde preventiva, desportivas e ação comunitária.

O Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741 é sancionado em 2003 e versa sobre os direitos fundamentais e das necessidades de proteção ao idoso, em consonância ao já previsto na PNI. No Estatuto são estabelecidos os direitos dos idosos, bem como a medidas para impedir ações de discriminação, violência, protegendo os idosos de vivenciar situações de risco pessoal e social. Além disto, prevê a rede de atendimento e proteção direcionada a esta população.

A proteção social e a inclusão social dos idosos estão relacionadas aos direitos sociais conforme os direitos promulgados na Carta Magna. No artigo 5º é estabelecida a garantia relacionada à inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança (BRASIL, 1988). Esses direitos são reafirmados e complementados pelo Estatuto do Idoso no que se refere aos direitos à vida, à informação, à vida familiar, à convivência social e comunitária, ao respeito, à preservação da autonomia, de acessar serviços que garanta condições de vida e os direitos de participar, de opinar e decidir sobre sua própria vida. É fato que em termos legais o Brasil apresenta um salto qualitativo, mas caminha a passos lentos para a concretização. Assim, continua a luta pela efetivação desses direitos e a execução das políticas de proteção à pessoa idosa.

2.2 A proteção à velhice dependente



De acordo com Netto (2007, p. 6) “o envelhecimento manifesta-se pelo declínio das funções dos diversos órgãos”. Resende e Neri (2011, p. 231) esclarecem que “esse processo determina perdas mais ou menos acentuadas da capacidade funcional, podendo traduzir-se em maior ou menor incapacidade física e cognitiva e em maior ou menor necessidade de ajuda.”. O processo de envelhecimento intensificado pela incidência de patologias e de vulnerabilidades pode ocasionar a diminuição ou perda da capacidade funcional, isto é, da “capacidade de manter habilidades físicas e mentais necessárias a uma vida independente e autônoma” (Gordilho et al, 2000, p.48). Nesse sentido, quanto maior a dificuldade para a realização das atividades de vida diária (AVD) como tomar banho, vestir-se, alimentar-se, locomover-se maior será o grau de dependência, logo, maior a necessidade de cuidados. Nesse sentido, quando o idoso se torna dependente, ele necessita ser cuidado por um cuidador habilitado para atendê-lo em suas necessidades.

De acordo com a recente Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), aprovada pela Portaria 397 de 09 de outubro de 2002, a ocupação de cuidador é inscrita sob o código 5162 e definida como a pessoa que “cuida a partir dos objetivos estabelecidos por instituições especializadas ou responsáveis diretos, zelando pelo bem-estar, saúde, alimentação, higiene pessoal, educação, cultura, recreação e lazer da pessoa assistida”. O cuidador é a pessoa que presta cuidados ao indivíduo que apresenta dependência temporária ou permanente. Podem ser formal (trabalhador que é remunerado para prestar o cuidado), ou informal (o cuidado é prestado voluntariamente). Geralmente a família assume o papel de cuidadora do idoso. A legislação que aborda a questão da velhice responsabiliza a família como cuidadora principal.

Art. 229. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. (BRASIL, C.F. 1988)



A Política Nacional do Idoso estabelece no artigo 3º que “a família, a sociedade e o estado têm o dever de assegurar ao idoso todos os direitos da cidadania, garantindo sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade, bem-estar e o direito à vida”.

Na mesma direção, o Estatuto do Idoso impõe a obrigatoriedade na efetivação de direitos e coloca a família em primeiro lugar para que tais sejam assegurados:

Art. 3º É obrigação da família, comunidade, sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, Estatuto do Idoso, 2003)

A permanência do idoso (dependente ou não) no núcleo familiar é importantíssimo para preservação dos vínculos afetivos, para o desenvolvimento do sentimento de pertencimento àquele espaço, de confiança e respeito por estar sendo cuidado por alguém a qual nutre afeto e estima.

Conclusão

A longevidade é uma conquista que precisa ser celebrada e revela o avanço da ciência e tecnologia. Mas ter uma vida longa não significa ter saúde, ter qualidade de vida, ter autonomia. É preciso refletir sobre isso e sobre o impacto social gerado por meio do envelhecimento populacional. Consideramos que a sociedade brasileira avança no que se refere às normativas de proteção social para a população idosa, mas ainda há uma distancia no que tange a concretização das mesmas.

É consensual entre as legislações brasileiras que a família é a principal responsável pelo cuidado do idoso (CF1988; PNI; Estatuto do Idoso), “construindo na figura do ‘cuidador familiar’ um campo de intervenção social sem o devido apoio público” (SANTOS; RIFIOTIS, 2006, p. 160) .

No entanto, é preciso estar atento, às modificações que vêm ocorrendo no seio familiar e suas consequências para o cuidado com o idoso. Não dá para pensar a proteção ao idoso sem refletir sobre quem vai prestar o cuidado, quem vai garantir a sua proteção. É extremamente relevante e urgente a criação de programas de orientação e suporte ao cuidador doméstico.



REFERÊNCIAS

ALMEIDA, V.L.V. Modernidade e velhice. In: **Serviço Social e Sociedade**, ano XXIV – nº 75, setembro de 2003, p. 35-54.

BATISTA, A.S. JACCOUD, L.B. AQUINO, L. EL-MOOR, P.D. Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social. **Coleção Previdência Social**, v. 28. Brasília: MPS, SPPS, 2008.

BERZINS, Marília Anselmo V.S.. Envelhecimento populacional: uma conquista para ser celebrada. In: **Serviço Social e Sociedade**, ano XXIV – nº 75, setembro de 2003. p. 19-34.

BORGES, M.C.M. O idoso e as políticas sociais no Brasil. In: SIMSON, O.R.M.V. NERI, A. L. CACHIONE, M. (org). **As múltiplas faces da velhice no Brasil**. 2ª ed. Campinas, SP: Alínea, 2006. p. 79-104.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Política Nacional do Idoso**. Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994.

_____. **Estatuto do Idoso**. Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003.

BRUNO, Marta Regina Pastor. Cidadania não tem idade. In: **Serviço Social e Sociedade**, ano XXIV – nº 75, setembro de 2003, p. 74-83.

CAMARANO. A.A. PASINATTO, M.T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A.A. (org). **Os Novos Idosos Brasileiros: Muito Além dos 60?** Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

_____. LEMOS, V.R. Cuidados de longa duração para a população idosa: uma questão de gênero? In: NERI, A. L. (org). **Qualidade de vida na velhice: enfoque multidisciplinar**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2011. p. 127-149.

FEATHERSTONE, M. A velhice e o envelhecimento na pós-modernidade. In: **A terceira idade**. ano X, nº 14, São Paulo: Sesc, 1998.

GORDILHO, Adriano. et al. **Desafios a serem enfrentados no terceiro milênio pelo setor atenção integral ao idoso**. Rio de Janeiro: UNATI, 2000.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Visão antropológica do envelhecimento humano. In: **Velhices: reflexões contemporâneas**. São Paulo: SESC: PUC, 2006. p. 47-60.



NETTO, M.P. Processo de envelhecimento e longevidade. In: NETTO, M.T. **Tratado de gerontologia**. 2. Ed., rev. e ampl. São Paulo: Editora Atheneu, 2007. p. 3-14.

RESENDE, M.C. NERI, A.L. Envelhecer com deficiência física: possibilidades e limitações: In: NERI, A. L. (org). **Qualidade de vida na velhice**: enfoque multidisciplinar. 2ª ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2011. p.231-250.

SANT'ANNA, Denise Bernuzzi de. Entre o corpo e os incorporais. In: **Velhices**: reflexões contemporâneas. São Paulo: SESC: PUC, 2006. p. 101-112.

SANTOS, S.M.A. RIFIOTIS, T. Cuidadores familiares de idosos dementados: uma reflexão sobre o cuidado e o papel dos conflitos na dinâmica da família cuidadora. In: SINSON, O.R.M.V. NERI, A.L. CACHIONI, M. **As múltiplas faces da velhice no Brasil**. 2ª ed. Campinas, SP: Alínea, 2006. p.141-164.

SILVA, J. C. Velhos ou idosos? In: Revista **A Terceira Idade**. Vol. 14 nº 26, SESC – SP, jan 2003, p. 94-111.

TEIXEIRA, S.M. **Envelhecimento no tempo do capital**: implicações para a proteção social no Brasil. São Paulo: Cortez, 2008.

VIANA, A.L. A. LEVCOTIZ, E. Proteção Social: introduzindo o debate. In: VIANA, A.L. A. LEVCOTIZ, E. IBAÑEZ, N. (org). **Proteção social**: dilemas e desafios. São Paulo: Hucitec, 2005. p. 15 -57.



A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA SAÚDE – reflexões sobre os conselhos locais

Liria Maria Betiol Lanza¹

Resumo

O controle social faz parte da descentralização das políticas sociais no Brasil. O trabalho analisa a participação popular na saúde a partir dos conselhos locais. A pesquisa participativa prevê o acompanhamento sistemático de um conselho local de saúde. Verificou-se potencial de intervir na política de saúde local e intencionalidade em alargar a participação, dificuldades dos conselheiros em entender seu papel político e o controle social, e ausência da visão de totalidade na luta pela saúde. Entendeu-se que tais instâncias são disputadas no interior dos territórios pelo Estado e pelo movimento popular, evidenciando o fortalecimento da politização da saúde no Brasil.

Palavras chaves: saúde pública, controle social, participação popular, conselhos locais de saúde.

Abstract

Social control is part of the decentralization of social policies in Brazil. The paper analyzes the popular participation in health from local councils. Participatory research provides systematic monitoring of a local board of health. There was potential to intervene in local health policy and intent on widening participation, difficulties counselors understand their role in political and social control, and lack of vision of wholeness in the struggle for health. It was understood that such instances are played within territories by state and popular movement, highlighting the strengthening of the politicization of health in Brazil.

Keywords: public health, social control, popular participation, local health councils

¹ Doutora. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: liriabettiol@uel.br



1. INTRODUÇÃO

A idéia de que sociedade civil deve controlar as ações do Estado, está presente no Brasil desde a Constituição de 1988. Associada a descentralização das políticas sociais, a diretriz da participação popular significou uma intencionalidade de aproximar as ações e serviços públicos da realidade dos cidadãos e garantir sua participação no processo de desenvolvimento e monitoramento das mesmas. Tratou-se de um processo de redemocratização que culminou com a criação dos Conselhos de Direitos e as Conferências organizados nas três esferas de governo, no caso dos primeiros com a prerrogativa da paridade.

Uma das áreas que mobilizou diferentes sujeitos sociais na direção das alterações pretendidas foi à saúde, por intermédio do movimento sanitário que propôs a Reforma Sanitária como um projeto capaz de interferir tanto nas questões setoriais como para a mudança em curso no país. A partir dessa atuação, foi possível impetrar mudanças fundamentais, como a universalidade e a integralidade da atenção à saúde que compunham os princípios do Sistema Único de Saúde, implantado no Brasil desde 1990. Da mesma forma, a participação popular foi privilegiada com a adoção do controle social e na política de saúde brasileira é reconhecida pela Lei 8142/90 que significou a resposta aos anseios de movimentos populares, trabalhadores em saúde, intelectuais e outros atores sociais que reivindicavam tais alterações com a garantia da efetiva participação da sociedade civil.

O objetivo desse artigo é discutir o controle social na saúde a partir do aprimoramento da descentralização, reconhecendo outros espaços de controle social para além daqueles institucionalizados pela Lei 8142/90. Nesse sentido, abordou-se o controle social na perspectiva da totalidade de um projeto de democrático, bem como algumas reflexões sobre a sua densidade na política de saúde. Na seqüência, procurou-se apresentar e analisar uma experiência em curso de controle social a partir de um conselho local de saúde, evidenciando os limites e as potencialidades que tal instância pode alcançar.



2. DEMOCRACIA E CONTROLE SOCIAL.

Dentre os muitos estudos sobre a democracia na América Latina e especificamente no Brasil, dos quais destacou-se para essas reflexões o de Dagnino; Olvera; Panfichi (2006) ficou evidente que houve uma consolidação da perspectiva democrática no continente, no entanto, analisando o caso brasileiro pode-se afirmar que a compreensão do ideal democrático reduziu ao embate entre autoritarismo e democracia, no contexto das décadas de 1970-1980, fortalecendo a noção de democracia eleitoral em detrimento da democracia participativa. Vista como um fim em si mesmo, careceu de explorar demais dimensões, além do voto, empobreceu e dificultou no país a cultura democrática, ou como aponta os autores a partir de O'Donnell (2004) a percepção da democracia como um “modo de vida”.

Retomando as reflexões dos autores mencionados, a consolidação democrática na América Latina veio acompanhada de uma insatisfação social generalizada em termos de seus resultados nos campos da justiça social, eficácia governamental e inclusão política. As sociedades autoritárias e conservadoras de outrora foram reatualizadas em torno de um projeto democrático neoliberal que tem semelhanças semânticas com a democracia participativa, mas com conteúdo político diverso.

A participação como parte de um ideal democrático, para além da visão meramente instrumental, mas como uma necessidade humana é permeada de sentidos afetivos “sentimo-nos seguros, mais confiantes, trabalhando em sociedade” (GOLDSTEIN; BARCELLOS, 2008, p. 206). A captura da subjetividade dos sujeitos sociais pelo projeto neoliberal foi orquestrada pelo apelo ao voluntariado e a disseminação de entidades da sociedade civil organizada na dimensão da cooperação e não da efetiva participação social. No Brasil, a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), vêm proliferar o número de ONGS; entidades do terceiro setor e outros arranjos para firmar a propaganda parceira público – privado. Sustentadas pelo discurso da excelência do privado *versus* a burocracia e baixa resolutividade do público, o



tema do Estado tem sido discutido pela via da sua incapacidade e do isolamento da sociedade civil e da sociedade política, portanto, aponta para a flexibilidade em torno do papel do Estado, motivo de preocupação para a consolidação da democracia no país.

Nesse quadro mais geral se insere o controle social enquanto um conceito polissêmico que decorre das diversas concepções de Estado e de sua relação com a sociedade civil. Interpretar e por em prática o controle social está intimamente ligado com o projeto democrático vigente.

Tal noção é incorporada na sociedade a partir da tendência contemporânea de perceber o Estado como arena de disputas e o controle social como recurso democrático. Para Correia (2012) visualizando o controle social como disputa pelo poder, o mesmo reconfigura a noção de sociedade civil como um espaço de luta de classes.

Nessa perspectiva, conclui-se que o controle social poderá acontecer via políticas públicas. Desta forma, o controle social na perspectiva das classes subalternas envolve a capacidade destas, em luta na sociedade civil, de interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses (CORREIA, 2012, p.299).

Como expresso pela autora, há uma potencialidade de realização do controle social nos marcos da sociedade atual. O que sugere que são necessárias algumas condições para que ele aconteça. Apropriando das reflexões de Dagnino; Olvera; Panfichi (2006) a partir de O'Donnell (2004) sugere-se que a “democraticidade do Estado”, em seus diferentes graus em relação ao aparato burocrático; sistemas legais; discursos e práticas na direção de uma cidadania plena pode contribuir ou não para a efetivação do controle social.

Merece destaque a consideração de Wanderley (2012) sobre as divergentes interpretações sobre a democracia e sua efetiva capacidade de interferir na lógica liberal capitalista. São conhecidas às críticas sobre como o Estado e a classe hegemônica utilizam-se de suas funções para perpetuar e manter o modelo vigente, ou de como a democracia “sustenta” o próprio sistema capitalista. No entanto, para o autor, há também aqueles que “defendem uma democracia que seja participativa, pública, capaz de romper com as imensas desigualdades sociais e as incertezas sobre as reformas em curso e pretendidas pelos setores dominantes” (WANDERLEY, 2012, P.26).



Evidencia-se que no Brasil, assim como em muitos países da América Latina, a democracia participativa é um desafio teórico-prático. No entanto, corrobora-se com Dagnino; Olvera; Panfichi (2006) ao enfatizarem que uma análise sobre o processo democrático deve compor também dados empíricos sobre quais são as condições de sua implementação, aproximando assim uma teoria normativa da democracia de sua materialidade nas diferentes sociedades. Dessa forma, tomou-se o controle social na política de saúde pública brasileira como *locus* de sistematização e análise dos movimentos democráticos em vigência no país.

3. O CONTROLE SOCIAL NA SAÚDE E SUAS INOVAÇÕES.

No período de redemocratização do Brasil, a saúde foi uma das políticas setoriais que mais conseguiu agregar demandas sociais no texto constitucional de 1988 (BRavo 1996). A justificativa reside no fato de que a pluralidade de sujeitos sociais envolvidos na “luta” pela saúde e a densidade da participação popular foram considerados elementos fundamentais para essas conquistas. Deriva daí a compreensão de que o Sistema Único de Saúde é uma conquista do povo brasileiro.

A memória da 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986 recupera o teor e a vivacidade do movimento sanitário e a força propulsora que dele derivou e foi capaz de emplacar na Constituição de 1988 o direito universal à saúde por intermédio da implementação do Sistema Único de Saúde – SUS. De forma paradoxal, nas décadas seguintes esse quadro não se perpetuou.

Para Cohn (2009) a saúde perdeu a vanguarda que outrora exerceu em relação a outras políticas setoriais e, segundo a autora, uma justificativa pode ser a primazia dos debates em torno da gestão em saúde em detrimento de um projeto político para a área. Tal consideração indicou o esforço pós-constituente de institucionalizar o SUS e fazê-lo acontecer. Nesse sentido, a autora indicou que em tempos de crise, ou seja, no tempo



presente, o perigo de focar as saídas para tal contexto, propaga medidas racionalizadoras e de alteração do papel do Estado.

É sabido que a saúde, junto com a educação são políticas altamente mercantis, dado seu poder de privatização. Tal fato associado ao subfinanciamento da saúde que reinou absoluto em todos os governos brasileiros desde a democratização, compõe um quadro de descrédito e decepção em torno de um sistema público, universal e de qualidade capaz de atender as necessidades de saúde da população.

No âmbito do controle social muitos estudos de monta (CORREIA, 2003; LABRA, 2005) indicaram as realidades em que os conselhos de saúde foram criados e efetivados no país. Nos estudos de Jara (2008) a política de saúde brasileira é apontada como um dos exemplos mais evidentes nos textos constitucionais de países latinos americanos, sobre o uso da participação em políticas setoriais específicas e os conselhos gestores de saúde como forma de participação co-gestionária. Da mesma forma, outro estudo de Dagnino (2002) tematizou sobre os conselhos gestores de saúde no Brasil como um mecanismo de aprofundamento democrático. Todavia ao mesmo tempo em que o controle social na saúde pode ser revogado como uma conquista, deve-se reconhecer que persistem alguns desafios.

“A falta de representatividade dos conselheiros, freqüentemente desarticulados da base, instituições ou segmentos que representam, desmotivados, ausentes de reuniões, omissos em cumprir o seu papel nos fóruns, com pouca capacidade para formular propostas alternativas e efetivas aos problemas de saúde, sendo freqüentemente indicados cleintelisticamente, dentro de um contexto geral de desorganização da sociedade civil” (MS, 2002, p.46 apud LABRA, 2005, 371).

A análise do controle social brasileiro perpassa a dimensão política, enquanto mecanismo democrático, e sua dimensão operativa, forjando as reflexões da intencionalidade ao real. Interessa para esse artigo problematizar as propostas e inovações que se colocam em meio a tais dimensões.

Recorrendo a assertiva de que o controle social não ocorre somente nos espaços institucionalizados, em muitos locais no Brasil, viu-se surgir experiências mais territorializadas em torno da participação social, como os Conselhos Locais de Saúde.



Em Londrina PR, tais instâncias foram criadas pela Lei municipal Lei nº 9.334 de Janeiro de 2004 que dispõem sobre a instituição dos Conselhos Locais de Saúde populares (CLSP). Em seu artigo 2º foram estabelecidas as funções do referido conselho.

“Aos **CLSPs**, entidades com função de deliberar e fiscalizar competem o acompanhamento, a avaliação e a indicação de prioridades para as ações de saúde locais a serem executados nas áreas de abrangência das unidades básicas de saúde bem como o controle da política de saúde segundo as diretrizes da Lei Federal 8.080, de 19 de setembro de 1990; da Lei Orgânica do Município de Londrina e das diretrizes emanadas das Conferências de Saúde de Londrina” (LONDRINA, 2004, *grifos do autor*).

A lei mencionada é marcada pela autonomia das instâncias populares de construir seus próprios regimentos, composição e representação de seus membros e ordenarem o funcionamento, desde que sejam respeitadas as diretrizes do SUS e do plano municipal de saúde local. As atribuições dos CLSP estão definidas em seu artigo 6º e versam sobre três campos de atuação: fiscalização, acompanhamento e monitoramento da política de saúde na área de abrangência da Unidade Básica de Saúde; proposição de mecanismos e ações para fortalecer o SUS e o serviço de saúde local e integração de uma rede popular de debate e mobilização com outros atores sociais em torno da saúde pública.

Deve-se reconhecer a capilaridade das problemáticas dos territórios que tais instâncias podem absorver e, sendo assim, expressam um aprimoramento e adensamento da perspectiva da participação popular na saúde. Dessa forma, as atividades desenvolvidas junto a um CLSP a partir do projeto de extensão “Conhecer para defender, defender para garantir: fortalecendo a formação política para o debate da saúde pública em Londrina” orientou tal pesquisa.

O encontro com o referido conselho foi resultado da metodologia popular utilizada pela equipe de extensionistas junto a diversos espaços democráticos e de debate da saúde pública de Londrina que vivenciou profundas e sucessivas crises¹. De fato, não há nenhum registro sistematizado sobre o número exato de conselhos, bem como suas institucionalidades. Por intermédio da informação de uma liderança popular da saúde,

¹ Ver www.bonde.com.br ou www.gazetadopovo.com.br



existem atualmente cinco CLSP atuantes e mais quatro conselhos regionais – instância popular que congrega todos os conselhos de uma região.

A inserção no referido conselho permitiu visualizar que há muita intencionalidade nesse território para efetivar o direito à saúde. O CLSP acompanhado apresentou a preocupação em melhorar sua atuação e demandou da equipe de extensão, apoio no âmbito da formação. A equipe composta por docentes, discentes de graduação e pós-graduação e membros do Fórum popular em defesa da saúde pública de Londrina e região acompanha esse conselho há um ano.

A intervenção se pauta na proposta pedagógica da educação popular, com enfoque *freireano* e se materializa na realização de oficinas quinzenais com a definição de eixos e temas construídos coletivamente. Os temas orbitaram em torno da participação popular; controle social e sistema de saúde local.

Dessa relação pode-se observar que os CLSP foram criados por lei específica e tiveram apoio nos primeiros anos de sua implementação da Universidade Estadual de Londrina, a partir da atuação dos residentes da Residência Multiprofissional em Saúde da Família. No caso analisado, após a saída dos residentes houve uma desmobilização em torno do conselho e muitas dificuldades de concretizá-los. Fato que se expressa na baixa intensidade com que se espalham pelo município de Londrina.

Entende-se que os conselhos populares devem ser autônomos em relação ao Estado, mas ficou evidente uma falta de direção política por parte do gestor local para acompanhar e incentivar a proliferação de tais iniciativas. Problemas como a formação e as exigências para o trabalho a ser desenvolvido, baixa credibilidade do conselho na UBS e também no território e a desmobilização social foram os principais problemas apontados por esse conselho.

Identificou-se que no processo de implementação a perspectiva instrumental da participação social foi solidificada, pois as ações do conselho estão mais voltadas para as questões de estrutura física, material e do agenciamento da força de trabalho em saúde, do que de fato a mobilização popular em torno da questão da saúde pública e da produção do cuidado. Entende-se que as demandas com as quais os conselhos lidam são legítimas e fazem parte do trabalho pretendido, mas quando são reificadas acabam por



retirar dos sujeitos sua dimensão política e enfraquecendo os conselhos como espaço de pressão popular e disputa.

Outro aspecto desnudado foi à atuação do conselho em um sentido de insulamento das questões da saúde pública do conjunto da vida social e, portanto, da concepção de saúde enquanto direito do cidadão e dever do Estado.

III. CONCLUSÃO

O desenvolvimento democrático no Brasil ainda incipiente deve acompanhar as análises sobre as inovações participativas em curso. Sem isso, correse o risco de perder o potencial educativo desses espaços, enquanto produtores de novas lógicas e organizações mais comprometidas com a coletividade.

O CLSP estudado demonstrou muitas dificuldades em sua implementação e, portanto, emerge em seu cotidiano de trabalho vários estrangulamentos oriundos desse processo inicial. No entanto, a experiência desenvolvida tem demonstrado a permanência de uma ideia-força de que é possível interferir no interior da política de saúde e também disputá-la no âmbito do Estado, sem com isso, isentar os reforços necessários para sua efetivação.

Referências Bibliográficas:

- BRASIL. Ministério da Saúde. Relatório final da 11ª Conferência Nacional de Saúde. **Ministério da Saúde**, Brasília, 2000.
- BRAVO, M.I. **Serviço social e reforma sanitária**. São Paulo, Cortez, 1996.
- COHN, A. Saúde e desenvolvimento social. **Revista Saúde e Sociedade**, v.18, supl.02, 2009, p.41-47
- CORREIA, M. V. C. **Sociedade civil e controle social: desafios para o serviço social**. In: BRAVO, M.I.S; MENEZES, J.S.B. **Saúde, serviço social, movimentos sociais e conselhos: desafios atuais**. São Paulo, Cortez, 2012, pp.293-306.
- _____. **Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento**. 1 reimpr. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2003.



- DAGNINO, E. **Sociedad civil, espacios públicos y construcción democrática em Brasil: limites y posibilidades.** In: DAGNINO, E (coord.) *Sociedad civil, esfera pública y democratización em América Latina: Brasil.* México, FCE, 2002.
- DAGNINO, E; OLVERA, A. J; PANFICHI, A. **A disputa democrática na América Latina.** São Paulo, Paz e Terra; Campinas SP, Unicamp, 2006.
- GOLDSTEIN, R. A; BARCELLOS, C. Geoprocessamento e participação social – ferramentas para vigilância ambiental em saúde. In: BARCELLOS, C.(org.). **Território, ambiente e saúde.** Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2008, pp.205-215.
- JARA, F.H.DE LA. A institucionalização da participação cidadã: análise dos marcos legais da participação na América Latina. In: DAGNINO, E; OLVERA, A. J; PANFICHI, A. **A disputa democrática na América Latina.** São Paulo, Paz e Terra; Campinas SP, Unicamp, 2006, p.343-368.
- LABRA, M. E. **Conselhos de Saúde: dilemas, avanços e desafios.** IN: LIMA, N.T; GERSCHMAN, S; EDLER, F.C; SUARÉZ, J.M. (orgs) **Saúde e democracia – história e perspectivas do SUS.** Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2005, p.353-384.
- LONDRINA. Lei nº 9.334 de Janeiro de 2004 que dispõe sobre os Conselhos Locais de Saúde Populares.
- O'DONNELL, Guillermo(coord.). **El Estado de la Democracia em América Latina,** Pnud-ONU, 2004.
- WANDERLEY, L. E.W. **Sociedade civil e Gramsci: desafios teóricos e práticos.** Revista Serviço Social e Sociedade n. 109, São Paulo, Cortez, jan./mar. 2012, p.5-30.



GESTÃO DE POLITICAS SOCIAIS E O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL: as funções gerenciais em debate.

Eliane Christine Santos de Campos¹

Resumo. As funções gerenciais sempre estiveram presentes nas atividades desempenhadas por assistentes sociais. Todavia pouco se tem discutido e produzido sobre esse tema. Este artigo se propõe a analisar, a partir de demandas apresentadas por municípios paranaense de diferentes portes, como as funções gerenciais se apresentam e configuram o trabalho profissional. Para tanto, adotou-se, como recurso metodológico, a pesquisa bibliográfica e documental, priorizando dados coletados em documentos oficiais disponíveis em sites do governo municipal e de divulgação de concursos públicos.

Palavras chaves: gestão, demandas profissionais

Abstract: The managerial functions were always present in the activities performed by social workers. However little has been discussed and produced on this topic. This article aims to analyze, from demands presented by Paraná municipalities of different sizes, as managerial functions are present and constitute professional work. For both, it was adopted as a methodological resource, research literature and documents, prioritizing data collected from official documents available on government websites municipal and disclosure of procurement.

Keywords: management, professional demands

¹ Mestre. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: elianecampos@uel.br



INTRODUÇÃO

As funções gerenciais sempre estiveram presentes nas atividades profissionais desempenhadas por assistentes sociais. Todavia há pouca bibliografia sobre esse tema e pouco se tem discutido sobre essas funções e como elas se expressam no cotidiano de trabalho. Sendo assim este artigo, fruto dos estudos realizados sobre atribuições e competências profissionais na gestão de políticas sociais, se propõe a analisar, a partir de demandas apresentadas por municípios paranaense de diferentes portes, como as funções gerenciais se apresentam e impactam o trabalho profissional. Para tanto, adotou-se, como recurso metodológico, a pesquisa bibliográfica e documental, trabalhando principalmente com dados coletados em documentos oficiais disponíveis em sites do governo municipal e de divulgação de concursos públicos.

O artigo está assim organizado. Num primeiro momento apresento uma breve revisão bibliográfica sobre o tema e posteriormente a reflexão sobre as demandas profissionais e seus desafios a partir dos dados coletados em uma pesquisa realizada nos meses de março e abril (2012) nos editais de concurso e processos seletivos realizados nos municípios paranaenses nos últimos cinco anos

1) De quais funções gerenciais estamos falando?

A tarefa de administrar, sob o ponto de vista de seu conceito tradicional, relaciona-se às atividades de ordenar, sistematizar e disciplinar a energia humana direcionando-a para a conquista da eficiência e eficácia das organizações. Propostas neste sentido foram minuciosamente elaboradas por Taylor, Fayol e Weber, através da Administração Científica, da Teoria da Gerência Administrativa e do Modelo Burocrático, respectivamente, constituindo-se assim na Teoria Clássica da área. Este enfoque compreende as pessoas da organização apenas como meios de produção e assim subjaz a essa concepção a necessidade de dirigir e controlar o comportamento dos trabalhadores tendo em vista os anseios organizacionais. (TREVISAN, *et al*, 2011)



Conceitos e premissas da Teoria Administrativa Clássica têm sido aplicados ao trabalho administrativo do Assistente Social desde a institucionalização do Serviço Social como profissão. Entretanto com as mudanças ocorridas na profissão nas últimas décadas, particularmente com a regulamentação da Lei 8.662/93¹, a dimensão administrativa foi redimensionada e passa a ter uma perspectiva gerencial, especialmente no que se refere às atribuições e competência estabelecidas nos artigos 4º e 5º da referida lei. Pode-se considerar que estas (re) definições vão impactar significativamente o exercício profissional nos campos sócio-ocupacionais emergentes vinculados às organizações públicas.

Desta forma, neste artigo, a dimensão gerencial no exercício profissional do assistente social envolve atividades as seguintes atividades: planejamento, execução, monitoramento, avaliação, assessoria e consultoria.

2) Gestão pública municipal e as exigências profissionais emergentes.

Segundo Meireles (1993), a gestão compreende um conjunto de funções necessárias para a prestação eficiente dos serviços públicos, é o desempenho longo e organizado, legal e técnico dos serviços relativos ao Estado, ou assumidos por ele em prol da coletividade, visando o cumprimento do princípio da supremacia do interesse público.

Os municípios vêm passando por fortes transformações, resultado das determinações contidas na Constituição de 1988, que transferiu a eles várias competências para moldar seu desenvolvimento e gerir a políticas públicas. Lidar com essas novas condições vem se tornando uma questão de sobrevivência para os municípios que estão tendo que aderir e aprimorar os instrumentos de gerenciamento.

Diante desse contexto o processo de descentralização das políticas sociais públicas, especialmente no que se refere à municipalização de tais políticas, exigiu de dos gestores e dos profissionais ai envolvidos a reelaboração das atribuições e

¹ Para maior aprofundamento ver Lei Nº 8.662, de 07 de junho de 1993, artigos 4º e 5º. Consultar site: <http://www.cfess.org.br>



competências para responder a complexidade das demandas emergentes. O Serviço Social não ficou imune a esse processo.

Segundo Teixeira (2009) a trajetória da profissão na sociedade brasileira demonstra um amadurecimento profissional do ponto de vista técnico e ético político, quer na dimensão conceitual, quer na dimensão operativa. Assim vem conquistando novas responsabilidades profissionais com isso novos espaços ocupacionais onde se impõem exigências de expansão qualitativa e quantitativa de conhecimentos no campo teórico e prático. Entre elas surgem possibilidades ao seu ingresso no complexo campo da formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, planos, programas e projetos sociais, impondo a apropriação de conceitos e procedimentos para atuação nesse diversificado espectro de relações de gestão em âmbito institucional não institucional

As respostas profissionais às essas demandas vão exigir constante capacitação teórica e técnica para o enfrentamento de questões como: definição de necessidades e prioridades relacionadas à definição de políticas, domínio de metodologias de pesquisa e análises de dados, apropriação crítica e interpretação de orçamento público, capacidade de negociação e interlocução com vários atores envolvidos, entre outras.

3) As demandas apresentadas em municípios de diferentes portes

Diante da necessidade de se mapear as demandas apresentadas aos assistentes sociais relacionadas à gestão de políticas sociais implementadas pelos órgãos públicos municipais, parti de um levantamento feito nos meses de março e abril de 2012, nos editais de concursos públicos, disponíveis via internet¹, ocorridos nos últimos cinco anos em municípios de diferentes portes do estado do Paraná. A escolha pelos editais publicados na internet deve-se a facilidade no acesso a dados públicos já que atualmente

¹ Sites consultados: http://www.gurhu.curitiba.pr.gov.br/Util/Arquivos/Concurso/edital_07_2011.pdf. PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA - PR. SECRETARIA MUNICIPAL DE RECURSOS HUMANOS. EDITAL Nº 07/2011.
www.cianorte.pr.gov.br PREFEITURA MUNICIPAL DE CIANORTE – PR. EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO Nº 001/2013.
<http://concursosnobrasil.com.br/concursos/edital/edital-santa-mariana-pr.html>. PREFEITURA MUNICÍPIO DE SANTA MARIANA - PR - EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO N.º 001/2011
<http://www.pciconcursos.com.br/concurso/prefeitura-de-congonhinhas-pr-104-vagas>. PREFEITURA MUNICÍPIO DE CONGONHINHAS – PR. EDITAL Nº 001/2007



a internet é o principal instrumento utilizado pelos órgãos governamentais para a publicização dos atos administrativos¹. Desta forma os editais são documentos oficiais e podem se transformar em uma fonte de dados valiosa.

4) Resultados do mapeamento

Tabela 1 Demandas profissionais

Municípios/Cargo	Demandas profissionais relacionadas a gestão de políticas sociais
Curitiba Capital 1.751.907 hab ² Assistente Social	Planejar, Elaborar, executar e avaliar projetos, programas e serviços. Prestar assessoramento às organizações e serviços junto a órgãos públicos e privados. Realizar estudos, pesquisas e análise dos indicadores sociais para a implantação e execução de projetos, programas e serviços. Planejamento, programação, execução e avaliação de atividades educativas; Realizar o levantamento de serviços ou recursos disponíveis na comunidade. Realizar registros e análise das atividades. Incentivar e assessorar o Controle Social em sua área de atuação, promovendo a participação dos segmentos envolvidos. Elaboração de protocolos, procedimentos e padronização de rotinas. Produção e sistematização de informações; Realizar pesquisas, objetivando o desenvolvimento e planejamento dos serviços, bem como a publicação de trabalhos científicos que permitam aprimoramento na área. Registrar informações técnicas de projetos, programas e serviços decorrentes do processo de trabalho conforme padrões estabelecidos. •Operacionalizar sistemas de informações conforme padrões estabelecidos.
Cianorte 69.958 hab.	Planejar, executar, supervisionar e avaliar planos e programas sociais; Assessorar tecnicamente entidades assistenciais;
Santa Mariana 12.435 hab.	Planejar, coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos; Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da Sociedade Civil; Planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais; Planejar, organizar e administrar Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social; Coordenar seminários, encontros, congressos e eventos assemelhados sobre assuntos de Serviço Social; Coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos; Elaborar, executar e avaliar projetos de readaptação e reabilitação profissional e social; Participar das atividades administrativas, de controle e de apoio referentes à sua área de atuação; Planejar, organizar e administrar programas e projetos em unidade de Serviço Social; Articular serviços e recursos; Realizar monitoramento e avaliação do serviço.

¹ Há a obrigatoriedade dos órgão públicos em darem visibilidade - através de editais - as normas e regras estabelecidas quando há a necessidade na realização de concurso e processos seletivos demonstrando publicamente os critérios exigidos para o ingresso no serviço público. Com o advento da Constituição Federal de 1988, o ingresso para qualquer investidura em cargo público, ficou restrito a realização de Concurso Público de provas, ou de provas e títulos. Essa obrigatoriedade é exigida tanto para a Administração Direta como para a Administração Indireta, inclusive Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

² Dados CENSO 2010 – www.ibge.com.br



Congonhinhas 8.279 hab	Planejamento, execução e avaliação de programas, projetos e atividades comunitárias; Coordenar os levantamentos sócio-econômicos; Prestar assistência técnica aos convênios e demais atividades ao departamento de Bem Estar Social; Elaborar projetos e analisar a viabilidade da comunidade.
---------------------------	--

Fonte: Quadro síntese elaborado a partir dos dados coletados e sistematizados pela autora, março - abril 2012.

A partir do levantamento realizado nos editais, foi possível mapear as exigências do cargo de assistente social. As descrições explicitam as ações a serem desenvolvidas pelos profissionais após as contratações.

Os dados foram sistematizados priorizando as seguintes atividades vinculadas diretamente ao processo de gestão: planejamento, assessoramento, execução, monitoramento, avaliação.

Baseando-se na Teoria Administrativa Clássica, Nogueira (2007) descreve que nos processos administrativos o administrador deve exercer um conjunto de procedimentos independentes do grau hierárquico que ocupa nas organizações: prever, organizar, comandar, coordenar e controlar. Para o autor gestão abrangem atividades de trabalho técnico e administrativo, de apoio e de serviço.

Complementar a estes procedimentos, Nogueira (2007) destaca as habilidades do gestor. Segundo o autor estas exprimem capacidades abrangentes, relacionadas com as funções exigidas tais como direção, condução e governabilidade, e mais específicas relacionadas às atividades de apoio e suporte que envolvem planejamento, direção, organização, informação, controle e avaliação.

Administrar, planejar, assessorar, supervisionar, coordenar, políticas, programas, projetos, serviços e benefícios como parte do processo de gestão ou administração sempre fez parte do cotidiano de trabalho dos assistentes sociais. Embora permeadas de formalidades e, na maioria das vezes de uma extensa burocracia, os assistentes sociais, conforme quadro acima, estão sendo requisitados pelos órgãos gestores das políticas sociais a executar tais atividades.

Mesmo não sendo exclusiva da categoria profissional, a gestão de políticas, serviços e benefícios são competências explicitadas na Lei de Regulamentação da



Profissão¹. Para Iamamoto (2003), os profissionais do Serviço Social, quando assumem ações relacionadas a gestão, tendem a não reconhecer seus objetos de trabalho e as funções exercidas como matéria e atribuições do assistente social, resvalando para uma discussão desprofissionalizante que pode desdobrar-se em um esvaziamento da reflexão profissional e em uma crise de identidade quanto à profissão.

Acreditamos que dois fatores embasam os equívocos interpretativos. O primeiro refere-se a falta de clareza sobre as competências profissionais, aqui compreendida como capacidades de mobilizar um conjunto de recursos cognitivos (saberes, capacidades, informações, conhecimentos) para responder com pertinência e eficácia a uma série de situações (PERRENOUD,1999)²; e o segundo está relacionado a falta de um aprofundamento teórico crítico sobre o tema gestão.

Em relação ao primeiro, ao mencionarmos o termo competência, embora permeado de contradições, é uma temática que precisa ser mais debatida pela categoria. A compreensão de dimensões aí envolvidas pode ser um caminho na compreensão destas contradições. Ou seja, além do domínio teórico-metodológico, técnico-operativo, uma postura ética e política são essenciais quando pensamos nas competências atualmente exigidas dos assistentes sociais relacionadas à gestão de políticas sociais.

Ao assumirem a gestão e as atividades daí derivadas (planejamento, assessoramento, gerenciamento, consultoria, avaliação e monitoramento), o profissional necessita muitas vezes ampliar seus conhecimentos considerando as particularidades deste campo de atuação. Vai implicar o domínio de saberes específicos da função, tais como: conhecimento das legislações sociais; compreensão e interpretação de orçamento público; identificação de fontes de financiamento; domínio de metodologias de pesquisas, e fundamentalmente conhecimento das relações de poder existentes de difícil enfrentamento, e, que nem sempre estão explícitas. O fato da gestão não ser uma competência exclusiva dos assistentes sociais não excluiu a categoria profissional de

¹ Para maior aprofundamento ver Lei N° 8.662, de 07 de junho de 1993, artigos 4º e 5º. Consultar site: <http://www.cfess.org.br>

² Perrenoud (1999) define competência como a capacidade de agir eficazmente em determinada situação, apoiada em conhecimentos, mas sem se limitar a eles. Para o autor, a competência busca responder às necessidades do mundo contemporâneo; constrói-se na formação, mas também nas diferentes situações do trabalho.



buscar, nas especificidades da gestão, conhecimentos específicos que qualifiquem as respostas requisitadas.

Em relação ao aprofundamento teórico crítico sobre o tema gestão, já existe uma vasta produção teórica vinculada à administração e a ciência política que pode subsidiar os estudos dos assistentes sociais que se interessem pelo tema.

Vale ressaltar que gestão e Serviço Social são dois campos com objetos distintos. Enquanto o Serviço Social tem como objeto a questão social e suas múltiplas expressões, a Administração ou gestão define-se como “[...] modo racional e calculado de ordenar os meios para atingir resultados” (ROSA 2008, *apud* NOGUEIRA, 2007, p.62). É na busca de transformar a gestão de políticas sociais em mediação necessária para o exercício profissional é que o assistente social deve aproximar os dois objetos.

Partindo das análises dos dados coletados o que está evidenciado quando falamos em gestão relaciona-se com o planejamento. Este segundo Batista (2000) refere-se a

uma seleção de atividades necessárias para atender questões determinadas e à otimização de seu inter-relacionamento, levando em conta os condicionantes impostos a cada caso (recursos, prazos e outros); diz respeito, também, à decisão sobre os caminhos a serem percorridos pela ação e às providências necessárias à sua adoção, ao acompanhamento da execução, ao controle, à avaliação e a redefinição da ação. (p. 13)

Assim, para os assistentes sociais que irão trabalhar diretamente com o planejamento governamental, será fundamental considerar duas dimensões envolvidas nesse processo: a técnica e a política. Técnica porque implica o domínio de uma metodologia específica de trabalho. Política porque é, antes de tudo, um processo de negociação que busca conciliar valores, prioridades, necessidades e interesses divergentes e administrar conflitos entre vários segmentos da sociedade que esperam os benefícios da ação governamental. Embora não devesse ocorrer, há uma tendência de se enfatizar uma dessas dimensões em detrimento da outra.

Considerações finais



Não são poucos os desafios colocados aos assistentes sociais que trabalham na gestão das políticas sociais nos municípios pesquisados. As demandas mapeadas vão exigir dos profissionais respostas qualificadas e estas, como bem ressalta Iamamoto (2006), exigem um profissional culto, crítico, propositivo, capaz de formular, recriar e avaliar propostas que apontem para a progressiva democratização das relações sociais. Exigi-se portanto, compromisso ético-político com os valores democráticos. Assim a partir da apropriação das dimensões teórico-metodológica, ético-político e técnico operativo, a gestão de políticas sociais exige que os assistentes sociais sejam capazes de potencializar ações relacionadas que propicie a participação ativa dos sujeitos sociais envolvidos na defesa de direitos e no acesso aos meios de exercê-los. E respostas qualificadas só serão possíveis quando os profissionais assumem compromissos com a profissão e com a sociedade vinculados com os interesses reais e coletivos.

Referências bibliográficas

- BAPTISTA, M.V. **Planejamento Social**: intencionalidade e instrumentação. São Paulo, Vera Editora, 2000.
- IAMAMOTO, M.V. As dimensões Ético-Políticas e Teórico-metodológicas no Serviço Social Contemporâneo. **Serviço Social e Saúde**. São Paulo, OPAS/OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 161-196.
- MEIRELES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 18.ed. São Paulo: RT, 1993
- NOGUEIRA, A.M. **Teoria Geral da Administração para o século XXI**. São Paulo, Atlas, 2007.
- TEIXEIRA, J.B. Formulação, administração e execução de políticas públicas. **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília, CEFESS/ABEPSS, 2009.
- TREVIZAN, M A. et al. Ressocialização do enfermeiro gerente. **Revista de Enfermagem Referência** - III - n.º 4 - 2011



PEREIRA, L.C.B. Da Administração Pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 47, v.1. Jan-Abr, 1996

PERRENOUD, P. Construir as competências desde a escola. Porte Alegre, Artemed, 1999.



O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA E A EFETIVAÇÃO DO ACESSO DA MORADIA COMO DIREITO NO MUNICÍPIO DE LONDRINA

Sandra Maria Almeida Cordeiro¹
Anaeliza Barbosa Rosisca²

RESUMO

Este artigo discute a questão do direito a moradia e suas limitações de aplicação na sociedade capitalista, que tem por fundamento o direito a propriedade privada. Através da pesquisa qualitativa, com fonte documental buscamos identificar os motivos e as dificuldades de garantir o direito a moradia de interesse social, conforme garante a Constituição e suas legislações. Procuramos realizar uma análise política e econômica da ação do Estado frente a este problema, especialmente com o atual programa federal Minha Casa Minha Vida, e sua contribuição para a movimentação lucrativa da indústria da construção civil, destacando aqui o município de Londrina PR.

PALAVRAS CHAVE: Estado; Direito; Propriedade Privada, Programa Minha Casa Minha Vida

ABSTRAT

This article discusses the issue of the right to housing and their limitations in capitalist society, which is founded on the right to private property. Through qualitative research, with source document we sought to identify the reasons and the difficulties of ensuring the right to housing of social interest, as guaranteed by the Constitution and its laws. We seek to achieve political and economic analysis of state action against this problem, especially with the current federal program Minha Casa Minha Vida, and their contribution to the movement of the lucrative construction industry, highlighting here the city of Londrina PR.

KEYWORDS: State, Law, Private Property, Program Minha Casa Minha Vida

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: sandra.cordeiro@sercomtel.com.br

² Bacharel. Universidade Estadual de Londrina (UEL).



I. INTRODUÇÃO

O direito a moradia foi regulamentado pela Constituição Federal e no ano 2000 com a emenda constitucional nº 26 e é entendido nas legislações nacionais e internacionais como um direito fundamental a existência humana. Porém, a negligência da efetivação dessa necessidade, é infelizmente uma “instituição necessária” no capitalismo, como afirma Engels (1953).

A questão da moradia, considerando as implicações de acesso e seu entrelaçamento com a dinâmica da sociedade capitalista - da propriedade privada da terra - torna-se um tema espinhoso e polêmico no debate contemporâneo de como se pretende resolver o problema histórico da habitação. A importância da discussão vem no sentido de se realizar uma leitura crítica da violação desse direito, auxiliando na descoberta de suas causas. O diagnóstico é que não há, dentro da realidade capitalista, moradia para todos. Cada vez mais assistimos as cidades crescendo, sem planejamento, com políticas habitacionais debilitadas caracterizando pouca preocupação dos governantes, ou seja, se analisarmos juridicamente a quem seria a competência para amenizar esse problema, percebe-se que o Estado o mantém, na medida em que favorece a ampliação com o sistema de mercado, instituindo programas habitacionais que servem a esse modo de enriquecimento comercial da terra.

Em dados o déficit habitacional no Brasil está em torno de 5,8 milhões segundo o IBGE. (2012). O município de Londrina também não fica atrás dessa proporção com a falta de mais de 40 mil moradias. (COHAB/LD, 2011). Os programas habitacionais em vigor admitem o caráter privatista de solução do problema. Garante simbolicamente o direito a moradia a algumas famílias, porém sua intenção é garantir o consumo de bens e serviços na área imobiliária e dinamizar cada vez mais a área da construção civil.

A presente pesquisa é parte da monografia de graduação do curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Londrina realizada em 2012, faz uma análise política e econômica da política governamental referente à habitação com ênfase no programa nacional do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento Minha Casa Minha Vida e sua aplicação no município de Londrina.

É uma pesquisa qualitativa, com análise documental, utilizando-se de fontes primárias, artigos e documentos científicos acadêmicos e secundárias através de reportagens veiculadas na imprensa jornalística local, informes publicitários relacionados ao comércio da habitação.



Realizamos dessa forma, uma análise dos empreendimentos construídos através do Programa Minha Casa Minha Vida em Londrina. Destes empreendimentos verificamos que o número entregue as famílias de baixa renda- 0-3 salários mínimos foi inferior aos empreendimentos para as famílias que possuem renda acima de 3 salários mínimos.

II. DESENVOLVIMENTO

2.1 A moradia como um direito social, a legislação social da habitação e os limites do cumprimento do direito na sociedade capitalista

Telles (1999) afirma que os direitos sociais, juntamente com os direitos civis e políticos, foram reconhecidos desde a citada declaração da ONU, e estão no elenco dos direitos humanos como o direito ao trabalho, a aposentadoria, a educação. Destaca que estes devem ser exercidos por todos os indivíduos, de forma igualitária, sem distinção de raça, religião, credo político, idade ou sexo.

A Constituição de 1988 assegura vários avanços no campo dos direitos sociais, tais como a saúde como direito universal, o direito das crianças e adolescentes, aos idosos e entre vários outros o direito a moradia. Siqueira (2009) explica, porém, que no Brasil por obter aspectos históricos contraditórios da habitação, o direito à moradia foi reconhecido tardiamente, pois somente através da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, ocorreu à alteração do artigo 6º da Constituição Federal de 1988. Tais concepções, demonstram uma dificuldade no entendimento da moradia como um direito social que se constituiu, legitimamente doze anos após a promulgação da Carta Constitucional.” (SIQUEIRA, 2009).

Porém, percebemos que mesmo sendo o direito garantido constitucionalmente, em nosso país, muitas famílias ainda não tem esse direito assegurado. Porém, os desafios a respeito da concretização destes direitos ainda são grandes. Sendo assim, faz-se necessário a realização do estudo dos direitos vinculando ao estudo do próprio Estado de classes, sendo que pela norma, é o mesmo Estado que regulamenta e tem a responsabilidade de executar estas leis.

Avaliando-se que sua existência somente serve para garantir a permanência de uma classe dominante, representando seus interesses, o Estado burguês - governo no estado moderno - não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda classe burguesa. (MARX; ENGELS, 2005). Com isso conseguimos compreender a razão do direito da propriedade privada estar acima do direito à moradia a toda a população. A experiência recente vivida em São José dos



Campos – SP, na reintegração e posse do terreno do Pinheirinho em 2012, que desabrigou centenas de famílias para dar posse ao seu dono Nagi Nahas.

Na cidade de Londrina assistimos assim, a flexibilidade das leis a respeito de interesses da classe dominante. Esta análise contribui para a discussão da crítica a respeito da legislação da habitação, pois admite os mesmos laços de interesses dentro do Estado de classes antagônicas.

2.2 -A QUESTÃO DA “CHAMADA CRISE DE HABITAÇÃO” E O VALOR DA PROPRIEDADE DO SOLO

Lehfeld (1988) analisa que a crise habitacional, na sociedade capitalista, é resultado da não possibilidade de compra ou de pagamento de aluguel por grandes parcelas de população não podendo ser classificada como um problema conjuntural ou uma simples questão de equilíbrio entre oferta e demanda. Para ela trata-se de uma defasagem estabelecida entre a necessidade social da habitação a produção de moradias e equipamentos regulados por leis economicistas de desenvolvimento.

Entendendo a necessidade de explicação sobre os avanços do mercado imobiliário, assim como a influencia do valor da terra para a acumulação capitalista, a análise da propriedade privada e dela como mercadoria se torna indispensável. O primeiro passo para abordar as relações concretas determinadas da sociedade consiste, contudo, em inteirar-se delas, em analisar suas verdadeiras conexões econômicas. (ENGELS, 1953)

Siqueira (2006) afirma que o estudo da teoria da renda da terra e da produção do espaço urbano se faz necessário, em particular da questão da moradia, como produto das relações sociais gerais na cidade capitalista:

A terra, no modo de produção capitalista, adquire características similares às de uma mercadoria e acaba por funcionar como capital. Na economia capitalista, o uso do solo urbano e o seu regulamento pelo mecanismo de mercado acabam por determinar os preços do mercado imobiliário. Quem da terra necessita nem sempre pode pagar por ela ressalta Siqueira (2006)

Singer (1982) relaciona, também, a questão da terra como uma mercadoria do modo de produção capitalista, sendo a cidade uma imensa concentração de gente



exercendo diferentes atividades, é lógico que o solo urbano seja disputado por inúmeros usos.

Diferenciando-se da lucratividade do capital, o autor explica que o capital gera lucro na medida em que preside, orienta e domina o processo social de produção. Porém, o mercado imobiliário, não entra nesse processo, pois seu espaço é apenas uma condição necessária a realização de qualquer atividade, também da produção, mas não é meio de produção.

A terra é, também, uma espécie de capital, que está sempre se valorizando. É na verdade, um falso capital, porque é um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é atividade produtiva. Investe-se capital- dinheiro em terra e “espera-se” a valorização. Classificando-a como uma mercadoria sui-generis, pois assume uma característica diferente dos mercados do produto do trabalho humano.

Para Singer (1982) o que valoriza este falso capital é a monopolização do acesso, para esta determinada atividade produtiva¹.

2.2 O Programa Minha Casa Minha Vida e o mercado imobiliário

O paradoxo da produção da riqueza, gerada pelas forças produtivas e a forma de apropriação privada, se torna o eixo fundamental da crise do modo de produção capitalista.² Fica evidente que a decorrência das crises econômicas no capitalismo deve-se a dissociação entre compra e venda de um lado, e a expansão da produção em detrimento das restrições do mercado (demanda) de outro. Analisamos estas contradições acrescidas na fase em que o capitalismo se apresenta na forma do capital financeiro. Em seu estado especulativo, deixa mais complexa estas contradições, pois o capital-dinheiro, não se tem a necessidade de se converter em mercadoria para venda.

¹ O autor explica que se a propriedade privada dos meios de produção fosse abolida, o capitalismo desapareceria. Mas, se a propriedade do solo fosse socializada, desapareceria a dedução do lucro representado pela renda da terra, mas o capitalismo não só continuaria existindo, mas inclusive se fortaleceria, pois o lucro assim incrementado intensificaria a acumulação de capital. Ver mais em Singer (1982).

² A contradição para o autor se materializa no fato de que a própria relação de produção contraditória burguesa fornece os meios para seu fim. Existindo, então, o desenvolvimento das forças produtivas, desenvolve também os operários modernos, os proletários, que munidos de uma direção política – fator subjetivo necessário, o partido revolucionário– saberá por fim a esta contradição. Ver mais em Manifesto do Partido Comunista.



Ele próprio pode ser a fonte de criação de mais dinheiro, na forma de juros. (ROCHA, 2012)

Analisando a atual crise econômica mundial, emergida em 2008, assistimos a intervenção do Estado para salvar os empresários, bancos a saírem da crise em suas medidas de urgência. Para esta crise atual do capital vemos que o ponto de partida foi o endividamento da população norte-americana no setor imobiliário. Como o novo estilo do capital esta dívida foi jogada no mercado financeiro rendendo altos juros. Para os especuladores, porém, a bolha de lucros especulativa estourou e as pessoas endividadas não conseguiram pagar suas dívidas acrescidas de juros, levando a uma crise generalizada. Para ter-se uma idéia da dimensão da crise atual:

Para Nakano e Rolnik (2009) a mobilização de investimentos públicos, notadamente em setores de uso intensivo, como é o caso da indústria da construção civil, tem sido uma das clássicas soluções keynesiana para momentos de crise. Sendo assim, o Estado precisa intervir na economia, investir em consumo, e fortalecendo a destruição de forças produtivas, ordenado pelas grandes potencias imperialistas. Neste contexto surge o PAC no Brasil para estimular tal política governamental contrariando os princípios do antigo liberalismo, como vimos no início da pesquisa. A crise instalada, que provoca toda esta necessidade, se aproxima do tema da presente pesquisa. O PMCMV é apenas uma medida para incentivar, portanto a economia Brasileira dentro destes critérios.

O PMCMV é parte constitutiva do PAC, e foi Instituído pela Lei 11977/2009 foi regulamentado do Decreto 6962/2009. Um dos setores importantes neste processo é o da construção civil, que abrange tanto a moradia popular como saneamento básico, a própria construção pesada e de infra estrutura, fortalecendo o setor e gerando emprego e renda à população. (LONDRINA, 2011, p. 158)

Como o PAC está estruturado em 6¹ eixos, cada qual possui sua meta específica. O eixo PAC Minha Casa Minha Vida possui três áreas: Minha Casa Minha Vida,

¹ Segundo o relatório do programa existem 6 eixos: PAC Cidade Melhor :Enfrentar os principais desafios das grandes aglomerações urbanas, propiciando melhor qualidade de vida; PAC Comunidade Cidadã: Presença do Estado nos bairros populares,aumentando a cobertura de serviços ; PAC Minha Casa, Minha Vida Redução do déficit habitacional, dinamizando o setor de construção civil e gerando trabalho e renda; PAC Água e Luz para Todos: Universalização do acesso à água e à energia elétrica; PAC Transportes :Consolidar e ampliar a rede logística, interligando os diversos modais, garantindo qualidade e segurança ;PAC Energia:



Financiamento SBPE e Urbanização de Assentamentos Precários, com a meta de reduzir o déficit habitacional. (LONDRINA, 2011, p. 158) Neste trabalho, destacamos a produção de casas no Programa Minha Casa Minha Vida, com atendimentos a famílias de até 10 salários, em que o governo faz a gestão da seleção da população de até 3 salários, licitando a construção para as construtoras privadas, e também favorecendo o mercado imobiliário ao comércio de casas e apartamentos mais caros, para a população que recebe acima de 3 salários mínimos.

Em contradição com o déficit habitacional da cidade de Londrina, apontamos em nossa pesquisa, considerando dados até o final do ano de 2012, que houve mais construções acima de 3 salários mínimos, ou seja, mais moradias ofertadas a população acima de 03 salários mínimos, população consumidora do mercado imobiliário. O levantamento apontou que quatro construtoras viabilizaram através do PMCMV, nove empreendimentos totalizando 3.635 unidades habitacionais.

Os dados demonstram que o número de unidades habitacionais, estão aquém da realidade da cidade que sofre com a falta de moradias para população dessa faixa de renda, isso se torna um agravante pois foram realizadas apenas 3635 unidades habitacionais, para um déficit de mais de 43 mil unidades.

Para a faixa salarial superior a três salários, vários empreendimentos foram ofertados e edificados. Nesta relação acima de 03 até 10 salários mínimos, construtoras como MRV em Londrina tomaram a linha de frente da atuação no programa, destacando suas vendas, onde é líder no ranking local. No total, considerando e contabilizando as maiores empresas do ramo, já foram edificados 5.425 moradias em nove empreendimentos em Londrina, sem considerar todas as vendas das imobiliárias locais e as construtoras menores que atuam na cidade. Analisando a partir desses dados, apontamos que mesmo que o programa se apresenta como prioridade para as famílias de baixa renda, o número de investimento com transferência de subsídios e recursos para o mercado através das construtoras que iriam atender as maiores faixas de renda, o que não é considerado emergencial, foi em maior escala, automaticamente mais

Garantir a segurança do suprimento a partir de uma matriz energética baseada em fontes renováveis e limpas Desenvolver as descobertas no Pré-Sal, ampliando a produção. Ver mais em Brasil (2012)



vantajoso ao mercado. Significa dizer que as empresas e construtoras receberam mais subsídio para atender famílias de 03 a 10 salários do que as que atenderam as famílias de 0 a 03 salários mínimos.

Estes dados comparando com o déficit habitacional da cidade revelam os limites do PMCMV. Considerando o critério de renda, como fator direto no acesso da aquisição da moradia, é possível considerar que a lista de espera apontada pelo município de Londrina, destina a classificação da falta de moradias para a população de baixa renda. Se considerarmos uma lista de espera de mais de 43.000 famílias a procura de uma moradia e a construção de 3.635 unidades habitacionais, representam 11,8% no atendimento dessa demanda.

A cidade de Londrina que prioriza em sua política habitacional o atendimento a população de interesse social, não a realiza como prioridade, favorecendo enfim o mercado imobiliário. Se pudesse mesmo resolver o problema da habitação, o déficit apresentado possivelmente seria bem menor e a população teria uma de suas necessidades atendidas, através de uma moradia.

III. CONCLUSÃO

Discutir sobre os temas relacionados à moradia torna-se uma tarefa complexa quando se propõe analisar os mecanismos econômicos e políticos que os envolvem. A presente pesquisa se esforçou para incluir discussões centrais e necessárias que compõem o debate do acesso a moradia na sociedade capitalista, destacando o eixo principal de impedimento a este direito: a propriedade privada da terra.

A existência das várias formulações jurídicas presentes dentro das constituições internacionais, nacionais e municipais sobre a moradia enquanto direito social e dever de execução do Estado, acabam não sendo garantias da efetivação do direito de todos ao acesso a moradia. O próprio direito é contraditório quando na mesma constituição em que se define o direito de propriedade privada como direito inviolável, presente em todas as constituições, é aprovado que a terra deve ter caráter de interesse social, e que a moradia um pedaço de terra deve ser garantido. É contraditório dizer que o mesmo formato jurídico que garante o acesso a moradia a todos após a constituição democrática de 1988



assistimos expulsões de forma ditatorial como ocorreu no terreno do Pinheirinho em 2012.. Mesmo assim, o Estado, com suas políticas públicas habitacionais, insiste falaciosamente a possibilidade de garantir a todos o direito a moradia, mas possui a finalidade de valorização do mercado, como demonstramos nesse artigo.

Podemos dizer que o PMCMV é um programa do governo federal, que tem sua atuação voltada a habitação de interesse social, porém como assistimos novamente vem para beneficiar o mercado imobiliário. O PMCMV está servindo para potencializar o mercado financeiro de negócios imobiliários dentro do plano maior do governo o PAC, plano de aceleração do crescimento para todo o país. Segundo as afirmativas do governo o programa nasceu para garantir o desenvolvimento, gerar empregos por necessidade de resguardar o país da crise econômica mundial atual.

Em Londrina, estudamos as especificações e características destas mesmas críticas feitas aos programas do PAC e dos antigos programas habitacionais do governo. O PMCMV começa sua contradição logo no início, quando é criado. A margem do processo de discussão nacional do Plano Nacional de Habitação, com especialistas da área e diversas entidades populares, atropela esta construção, quando é anunciada a sua lei de criação Lei 11977/2009. A quantidade de moradias ofertadas chama a atenção quando analisamos a chamada garantia do direito a moradia. Foram construídas segundo os dados apurados, mais moradias para as pessoas de até 10 salários mínimos, ou seja, que não se encontravam em situação emergencial, ou de renda mais baixa. Segundo o déficit o número de falta de moradias consideradas pela fila de espera da COHAB/LD cerca de mais 43 mil famílias, se houvesse mesmo programas de interesse social, esta lista iria tranquilamente se extinguindo e mesmo assim haveria muitas moradias para o mercado imobiliário.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. (1988).EC nº 26/2000. **Altera a redação do art. 6o da Constituição Federal.** Brasília, 14 de fevereiro de 2000.



COHAB. Companhia de habitação de Londrina. **Empreendimentos lançados**. Disponível em: <http://www1.Londrina.pr.gov.br/cohab/index.php?option=com_content&view=article&id=7638&Itemid=1291> Acesso em 15 de out de 2012.

ENGELS, F. **Contribuição ao Problema da Habitação**. Ed alfa Omega, 1953.

FIX, M. A.B. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**/ tese de doutorado. Campinas, SP [s.n]:2011.

IBGE. **Censo Demográfico 2012 - Resultados do universo**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>

LEHFELD, A. S. Uma abordagem populacional para um problema estrutural: A habitação. Ed. Vozes. Petrópolis- RJ, 1988.

LONDRINA. **Política municipal de habitação**. 2006. Disponível em: <http://www1.londrina.pr.gov.br/cohab/index.php?option=com_content&view=article&id=7644&Itemid=1295 > acesso em 10 ago 2012.

_____. Prefeitura municipal. **Plano Local De Habitação De Interesse Social De Londrina- PLHIS**. Instituto fazer de desenvolvimento econômico e social, 2011.

MARX, K. **Manifesto do partido comunista**. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/marx/1848/ManifestoDoPartidoComunista/cap1.htm>> . acesso em 29 set.2012.

MARX, K; ENGELS, F. **Manifesto do partido comunista**. Organização: Osvaldo Coggiola. Ed. Boitempo Editorial. São Paulo-SP. 2005.

NAKANO K, ROLNIK R. **As armadilhas do pacote habitacional**. Le monde diplomatique, São Paulo, 2009.

ROCHA. G. **Teses sobre a crise nos EUA. Os EUA no centro da crise**. Revista socialismo científico. Revista teórica do Partido Operário Revolucionário. Ano XV – nº 13 p. 37-41. Janeiro/ junho de 2012.

SILVEIRA, F. **Raul Fulgêncio nega "cláusula de sucesso"**. Jornal de Londrina, Londrina, 29 de junho de 2012. Disponível em: <<http://baixo-clero.blogspot.com.br/2012/06/raul-fulgencia-nega-clausula-de-sucesso.html>> Acesso em 23 de set. 2012.



SINGER, P. **O uso do solo urbano na economia capitalista.** In: MARICATO, Ermínia, org. A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial. São Paulo, Alfa-Omega. 1982, p. 13-93

SIQUEIRA, Ana Lúcia de Souza. **Quem tem Direito à Moradia?** uma análise da política nacional de habitação e dos programas de habitação de interesse social (2003-2005). Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, RN, 2006.

TELLES, V. S. **Direitos Sociais:** afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.