



Cristiana Costa Lima
Maria do Socorro Sousa de Araújo
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
(Organizadoras)

POLÍTICAS PÚBLICAS

EM DEBATE



EDLIFMA

POLÍTICAS PÚBLICAS
EM DEBATE

Cristiana Costa Lima
Maria do Socorro Sousa de Araújo
Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira
(Organizadoras)

POLÍTICAS PÚBLICAS EM DEBATE

São Luís



EDUFMA

2021



Copyright © 2021 by EDUFMA

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Prof. Dr. Natalino Salgado Filho
Reitor

Prof. Dr. Marcos Fábio Belo Matos
Vice-Reitor

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

Prof. Dr. Sanatiel de Jesus Pereira
Diretor

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Luís Henrique Serra
Prof. Dr. Elídio Armando Exposto Guarçoni
Prof. Dr. André da Silva Freires
Prof. Dr. Jadir Machado Lessa
Profª. Dra. Diana Rocha da Silva
Profª. Dra. Gisélia Brito dos Santos
Prof. Dr. Marcus Túlio Borowski Lavarda
Prof. Dr. Marcos Nicolau Santos da Silva
Prof. Dr. Márcio James Soares Guimarães
Profª. Dra. Rosane Cláudia Rodrigues
Prof. Dr. João Batista Garcia
Prof. Dr. Flávio Luiz de Castro Freitas
Bibliotecária Suênia Oliveira Mendes
Prof. Dr. José Ribamar Ferreira Junior

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGPP

Revisão: *Vitória Regina de Alencar Araújo*

Projeto Gráfico, Editoração Eletrônica e Capa:
Amaury Araujo Santos | Thallysson Kvenney D. Serra

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central da Universidade Federal do Maranhão

Lima, Cristiana Costa

Políticas públicas em debate / Maria do Socorro Sousa de Araújo; Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira.- São Luís: EDUFMA, 2021.

292p.

ISBN 978-65-89823-08-7 (digital)

1. Políticas públicas. 2. Capitalismo. 3 Civilização – Barbárie. I. Título.

CDD 305.5

CDU 304.4



SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	9
	PREFÁCIO.....	11
01	EXPRESSÕES DO CONSERVADORISMO NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL: contribuições ao debate atual <i>Marinalva de Sousa Macedo</i> <i>José de Ribamar Sá Silva.....</i>	15
02	O PROJETO TERAPÊUTICO SINGULAR NA CLÍNICA MÉDICA DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO: potencialidades e desafios <i>Gleisa Campos</i> <i>Silse Teixeira de Freitas Lemos.....</i>	35
03	CULTURA CONSERVADORA E A NOVA DIREITA NO BRASIL: uma abordagem aproximativa acerca do Instituto Milenium e o Movimento Brasil Livre (MBL) como aparelhos privados de hegemonia <i>Cristiana Costa Lima</i> <i>Leilane da Silva Fonseca.....</i>	57
04	TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E O MERCADO DE TRABALHO FORMAL EM IMPERATRIZ (MA) <i>Lucas Guimarães Lustosa</i> <i>Maria Mary Ferreira.....</i>	77

05	A REDE ASSISTENCIAL DE SAÚDE EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE I NO ESTADO DO MARANHÃO <i>Josiel Guedes da Silva</i> <i>Sergiane Maia Maciel</i> <i>Salviana de Maria Pastor Santos Sousa</i> <i>Agostinha Pereira Rocha Neta</i> <i>Lyssandra Luíza Pestana Coelho</i>	95
06	FORMAÇÃO POLÍTICA E PRODUÇÃO NO MST: a experiência agroecológica na Escola Roseli Nunes – Maranhão <i>Francisco Elias de Araújo</i> <i>João Batista Santos Sobreira</i> <i>José Jonas Borges da Silva</i> <i>Zaira Sabry Azar</i>	113
07	NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: a segregação socioespacial e a formação das áreas de risco em São Luís (MA) <i>Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira</i> <i>Flavia Raquel Silva Coelho Diniz</i>	133
08	“NÓS SOMOS UMA RESISTÊNCIA, NÃO SÓ NO BRASIL, MAS NO MUNDO”: a luta dos Tremembé do Engenho <i>Elizabeth Maria Beserra Coelho</i>	147
09	A AGENDA EDUCACIONAL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2007 a 2017: um olhar sobre a ação da Campanha e da CNTE <i>Cacilda Rodrigues Cavalcanti</i> <i>Leilane Raquel Silva Nunes</i> <i>Sheila do Espírito Santos Farias Silva</i>	161
10	A IMPORTÂNCIA E A INFLUÊNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS <i>Cândida da Costa</i> <i>Vespasiano de Abreu da Hora</i>	179

11	A EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: necessidades e impasses de um processo em construção <i>Aurora Amélia Brito de Miranda</i> <i>Andreza de Souza Veras</i> <i>Lília Penha Viana Silva</i> <i>Márcia Regina Pereira Barros</i> <i>Thamyres de Oliveira Gomes</i>	201
12	A PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: expressões do Pluralismo de Bem-estar e do Familismo na Política de Assistência Social <i>Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva</i> <i>Maria Adriana de Jesus</i> <i>Rayane Verde da Silva</i>	219
13	SERVIÇO DE TRANSPLANTE RENAL DO HUUUFMA: perfil socioeconômico dos usuários (2010/2018) <i>Enaire de Maria Sousa da Silva</i> <i>Maria do Socorro Sousa de Araújo</i>	241
14	USUÁRIOS(AS) DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: qual o “lugar” desses sujeitos? <i>Cleonice Correia Araújo</i>	267
	O(A)S AUTORE(A)S	285



APRESENTAÇÃO

A presente coletânea, intitulada POLÍTICAS PÚBLICAS EM DEBATE, é constituída por um conjunto de textos originalmente aprovados, apresentados na forma de Comunicação Oral e publicados nos anais da IX Jornada Internacional de Políticas Públicas (IX JOINPP), realizada na Cidade Universitária Dom Delgado, em agosto de 2019, em São Luís (MA).

A partir da proposição temática pautada pela IX JOINPP – “Civilização ou barbárie: o futuro da humanidade” – os textos que constituem a coletânea visam analisar os fundamentos da barbárie sob a qual estamos em iminência, sob diversos aspectos das políticas públicas no contexto do capitalismo atual. Assim, em maior ou menor grau, estão fundamentados na questão de que a atual dinâmica global de acumulação do capital configura-se por (i) uma expansão sem limites, (ii) com base na extrema tecnologização, mantém-se (iii) por meio de uma relação crescente de expropriação da natureza e da força de trabalho, trazendo (iv) graves consequências sociais, econômicas e ambientais/ecológicas, comprometendo a vida social e a própria sobrevivência do planeta. Essa dinâmica global de acumulação do capital coloca em xeque o futuro da humanidade neste século XXI.

Esse formato de seleção dos textos constantes nos anais do evento foi utilizado pela primeira vez após a realização da VIII JOINPP, em 2017, e originou, então, o primeiro livro, intitulado “POLÍTICAS PÚBLICAS: temas e questões afins”. Ele foi publicado em versão impressa pela EDUFMA e, também, em modelo e-book, em 2018.

A organização dessa segunda coletânea segue no esforço de reforçar a política de publicação do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA (PPFPP/UFMA), que objetiva incentivar a produção acadêmica de seus docentes e discentes, seja por via da Revista de Políticas Públicas, seja por livros resultantes das teses e dissertações produzidas no âmbito do PPGPP e coletâneas de trabalhos

e artigos elaborados pelos integrantes do programa. E, em especial, destaca a participação dos estudantes neste livro, impulsionando, assim, a produção do corpo discentes, a partir de suas pesquisas e trabalhos desenvolvidos nas disciplinas ofertadas pelo programa, assim como, de forma coletiva, em articulação com a graduação e com pesquisadores(as) de outras Instituições de Ensino Superior (IES's).

Igualmente ao livro anterior, todos os textos desta publicação foram submetidos à apreciação e aprovados por pareceristas ad hoc no âmbito da JOINPP e da Comissão Editorial, constituída especificamente para apreciação dos textos que compõem esta obra. É constituída por 14 textos de autoria e coautoria de docentes, discentes do PPGPP, discentes de cursos de graduação e de demais pesquisadores que integram grupos de pesquisas vinculados ao Núcleo de Pesquisa em Políticas Públicas (NUPPP) – instância ligada à coordenação do PPGPP, que visa dar suporte e articular os 14 Grupos/Núcleos de Pesquisa vinculados ao Programa. E, os textos foram revisados e ampliados pelos(as) respectivos(as) autores(as) e, em alguns casos, sofreram alterações nos títulos visando a adequação às normas e orientações para composição do formato deste livro.

Os textos contidos na coletânea trazem uma rica e diversa abordagem das políticas públicas, que nos faz ver, no contexto da situação de barbárie à qual o capitalismo nos arrasta enquanto (não) civilização, o tamanho dos desafios de nossa intelectualidade, de nossos pesquisadores e cientistas comprometidos em construir a universidade pública, de qualidade e voltada para a discussão e enfrentamento dos problemas emergentes na sociedade. Assim, enquanto organizadoras da presente coletânea, temos a expectativa de que as reflexões aqui trazidas, ainda que brevemente sinalizadas, dada a complexidade de cada tema aqui tratado, possam instigar novos estudos e debates.

São Luís (MA), agosto de 2020.

As Organizadoras



PREFÁCIO

A presente coletânea, denominada **POLÍTICAS PÚBLICAS EM DEBATE**, objeto do presente prefácio, é composta de 14 artigos aprovados, selecionados e apresentados na IX Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP), promovida pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, realizada em agosto 2019 e orientada pelo tema: “Civilização ou barbárie: o futuro da humanidade”. É, portanto, produto de uma louvável iniciativa na busca de socializar produções de pesquisadores e estudantes sobre temas atuais e pertinentes para nos fazer pensar a contemporaneidade.

O tema da IX JOINPP encontra-se em clara consonância e articulação com as conjunturas mundial e brasileira na atualidade da segunda década dos anos 2000, marcada pela ascensão do conservadorismo. No caso brasileiro, a hegemonia do pensamento conservador e antidemocrático, que marca a contemporaneidade, associa-se a uma realidade de desmonte de direitos sociais duramente conquistados pelos trabalhadores organizados em lutas sociais históricas, como é o caso dos direitos trabalhistas, previdenciários e assistenciais. Mais grave ainda, associa-se a um movimento de interrupção de políticas e programas sociais que vinham sendo direcionados para o enfrentamento e diminuição da pobreza e da extrema pobreza no país, além de instalar um processo de culpabilização e criminalização dos pobres, que, pelo discurso dominante conservador e perverso, desconsidera que a pobreza é produto de movimentos estruturais e conjunturais que direcionam a produção e a circulação de bens e serviços produzidos num sistema de produção capitalista, produtor e reproduzidor da pobreza e da desigualdade social.

Por conseguinte, a coletânea, aqui apresentada, situa-se num momento de desestruturação do maior Sistema de Proteção Social da América, que vinha se ampliando e se consolidando no Brasil num movimento com a participação de segmentos organizados da

sociedade, durante e pós-Constituição Federal de 1988, a Constituição Cidadã. Todavia, tem-se uma Constituição desfigurada por incontáveis emendas que, no geral, beneficiam os interesses do capital financeiro hegemônico, com a redução de direitos e de políticas e programas de proteção social, abrindo espaço para a responsabilização dos pobres e de suas famílias por sua imersão numa situação de pobreza que independe de sua vontade.

Na seleção dos textos que compõem a presente coletânea, foi considerada a representatividade de eixos temáticos que orientaram IX JOINPP, tais como: Estado, Lutas Sociais e Políticas Públicas; Estado, Cultura e Identidade; Questões de Gênero, Etnia e Geração; Desafios e Dimensões Contemporâneas do Desenvolvimento e Políticas Públicas; Questão Agrícola, Questão Agrária, Segurança Alimentar e Políticas Públicas; Questão Urbana e Gestão das Cidades; Territórios, Povos, Comunidades Tradicionais e Políticas Públicas; Impasses e Desafios das Políticas de Educação e Impasses e Desafios das Políticas de Seguridade Social.

Esses eixos temáticos representam questões e problemas sociais prevalentes na realidade brasileira, marcada por crises de ordem econômica, social e política iniciadas em 2015 e aprofundadas, ano a ano, a partir de 2016, quando correu um golpe parlamentar e midiático, com apoio do poder judiciário brasileiro, que destituiu Dilma Rousseff, presidenta eleita diretamente pela população brasileira. A essa conjuntura acrescenta-se uma crise sanitária sem precedente, com desestruturação e instituição de insegurança decorrentes da pandemia da COVID-19, a partir de março de 2020. Conjuntura essa agravada, ainda, por séria crise política, principalmente em decorrência de comportamentos inaceitáveis e inadequados do presidente Jair Bolsonaro em relação ao momento atual – mais de um terço da população brasileira está a depender de um Benefício Emergencial, instituído a partir de março para mitigar a situação de pobreza, de extrema pobreza, de desemprego e de perda de renda que se avolumam significativamente num contexto econômico onde já se visualiza que o Produto Interno Bruto do Brasil terá, em 2020, um declínio em torno de 5%. O Benefício Emergencial referido, no valor de R\$ 600,00 mensais, tem a duração prevista de três meses e deve alcançar uma população de mais de 70 milhões de pessoas, um terço da população do país, tal é a dimensão do empobrecimento da população brasileira.

Por conseguinte, é referenciada nos eixos temáticos indicados acima e inserida nessa conjuntura que se situa a coletânea POLÍTICAS

PÚBLICAS EM DEBATE, congregando 14 artigos que abordam e problematizam questões teórico-práticas de significativa relevância para o debate contemporâneo, tais como: expressões do conservadorismo na política de educação do campo e no Brasil; o Projeto Terapêutico Singular (PTS), visto a partir de uma realidade empírica; cultura conservadora e a nova direita no Brasil, centrando sua abordagem no Instituto Milenium e no Movimento Brasil Livre (MBL); travestis, transexuais e o mercado de trabalho formal, descortinando a realidade preconceituosa e de isolamento dessa população na realidade empírica de Imperatriz/MA; a rede assistencial de saúde em um município de pequeno porte, enquanto expressão histórica de modelos particulares de proteção social; formação política e produção no Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), demonstrando a contraposição do projeto desse movimento de massa e organização de uma base social da classe trabalhadora do campo, que inclui a formação política como elemento central de sua prática, em contraposição ao agronegócio; segue com tema que problematiza a negação de direito à cidade, referenciando-se em dados de pesquisa empírica e concebendo a segregação socioespacial como produto que decorre da ordem social, econômica e cultural, engendrada pelo sistema de produção capitalista; é seguidamente tratada a questão indigenista, com destaque à luta e à resistência dos Tremembé do Engenho no Maranhão, particularmente na Ilha de São Luís, lembrando sua trajetória marcada por dispersões e deslocamentos na busca de assegurar sua sobrevivência; é também abordada a agenda educacional dos movimentos sociais que tratam da educação no Brasil, considerando suas articulações políticas em defesa de suas pautas, com foco na Campanha Nacional pelo Direito à Educação e na Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; alcançando o capítulo 10 da coletânea, dá-se um retorno à temática da educação, agora abordando a importância e a influência da educação em direitos humanos na construção de uma nova cultura na perspectiva de proteção, promoção e prevenção da violação de tais direitos, tomando como referência os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e os Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH II e III) - PNDHs; segue-se com a temática da educação permanente no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com apresentação e problematização dessa modalidade de educação para implementação da Política de Assistência Social, enquanto política garantidora de direitos; no capítulo 12, é desenvolvida uma ampla e profunda discussão sobre a proteção social brasileira, focando o Pluralismo de Bem-estar e o Familismo na Política de Assistência Social, onde as autoras analisam a substituição do padrão de proteção

social keynesiana pelo pluralismo de bem-estar, situando a centralidade da família, tão em voga nas políticas sociais brasileiras, como possível favorecimento da proteção social às famílias, mas também como forma de alargamento de sua responsabilidade protetiva; já o penúltimo capítulo inclui no conteúdo da coletânea uma discussão no campo da saúde, abordando o Serviço de Transplante Renal no Hospital Universitário (HUUFMA) da Universidade Federal do Maranhão, com centralidade numa abordagem sobre o perfil socioeconômico dos usuários desse serviço no período de 2010 a 2018; o último capítulo aborda uma temática atual e relevante para a Política de Assistência Social: os usuários, procurando compreender o lugar desses sujeitos na Política e as determinações sociais, políticas, econômicas, culturais e as contradições que fundamentam o contexto em que essa Política é construída.

A indicação dos eixos temáticos da IX JOINPP, inspiradores dos artigos que compõem a presente coletânea, me estimula a considerar e a recomendar a leitura do conteúdo abordado, por pensar que as reflexões e problematizações desenvolvidas são representativas das questões sociais e de políticas e programas sociais formulados em resposta a pressões e lutas da sociedade organizada como forma de reação e enfrentamento do processo de contrarreforma do Estado brasileiro na contemporaneidade.

São Luís, maio de 2020

*Maria Ozanira da Silva e Silva*¹

¹ Doutora em Serviço Social; professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão; Coordenadora do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (www.gaepf.ufma.br) e pesquisadora nível IA do CNPq. E-mail: maria.ozanira@gmail.com.



EXPRESSÕES DO CONSERVADORISMO NA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL: contribuições ao debate atual

Marinalva de Sousa Macedo¹

José de Ribamar Sá Silva²

1 INTRODUÇÃO

A sociedade brasileira é permeada por traços conservadores autoritários, desde o início de sua formação. Uma das formas de expressão desses traços tem sido a repressão às lutas da classe trabalhadora, quer seja no campo ou na cidade. Na interpretação de Fernandes (2008), essa consciência conservadora prevalece porque reúne os principais trunfos da estrutura de poder, gerando a resistência por parte da elite dominante desse país a qualquer mudança, principalmente, quando essa mudança pode beneficiar a classe trabalhadora ou “os de baixo”, conforme denomina o sociólogo.

No campo, esse processo de depressão se apresenta de forma ainda mais intensa a partir do momento em que os camponeses se põem em luta contra o processo de exclusão social e política, pois, como salienta Fernandes (2008), a exclusão e a superexploração dos camponeses, por muito tempo, se constituíram em condição prévia para a paz no campo. Desse modo, a classe dominante, com o intuito de manter a ordem visando o fortalecimento do capitalismo, historicamente vem desenvolvendo estratégias para impedir o enfraquecimento ou a deterioração do seu controle sobre o Estado.

Portanto, o que estamos vivenciando na atual conjuntura não é algo novo, uma vez que as bases para esse tipo de comportamento foram lançadas desde o império e permanecem até os dias atuais.

¹ Doutoranda em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão e professora do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA).

² Doutor em Políticas Públicas e Professor Titular da Universidade Federal do Maranhão.

Contudo, uma primeira observação a ser feita diz respeito ao fato de que, em quaisquer relações sociais de dominação e exploração, a submissão dos homens e mulheres em quaisquer relações sociais de dominação e exploração depende da coerção direta, da necessidade material, ou da interiorização de tais relações como necessidades, justas ou inevitáveis, ou da combinação desses fatores, mas de modo algum é espontânea. Logo, o processo de dominação/submissão não depende apenas das condições dadas, mas, sobretudo, da luta dos homens contra essas condições (ERGUITA, 1993). Essa luta perpassa também pela educação.

Com base nessa compreensão, o artigo se divide em três subitens: no primeiro, faremos uma breve incursão, a partir da década de 1950, sobre a organização dos camponeses, uma vez que é por meio dela que o Estado age, geralmente, procurando desmobilizar os trabalhadores; no segundo momento, analisaremos algumas das formas de expressão do pensamento conservador na educação rural, evidenciando a influência das forças armadas e da igreja da República ao Regime Militar de 1964; no terceiro, evidenciaremos expressões atuais do conservadorismo na política de educação do campo.

2 A ORGANIZAÇÃO DOS CAMPONESES E A LUTA DE CLASSES NO CAMPO

Na década de 1950, o campo brasileiro experimentou uma forte movimentação de forças sociais de esquerdas, aglutinadas em torno das ligas camponesas, dos sindicatos rurais e da fundação da União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), criada na II Conferência Nacional de Lavradores e Trabalhadores, realizada em São Paulo, em 1954, contribuindo efetivamente com a inserção dos camponeses nos debates políticos. Outros eventos realizados, tais como: I Congresso Nordeste de Trabalhadores Agrícolas no Brasil, em 1961, em Belo Horizonte e no Nordeste, o I Congresso de Camponeses em Recife, em 1955, promovidos pelas ligas camponesas e sindicatos rurais. Esses eventos deram maior visibilidade das lutas no campo brasileiro.

Esses eventos, juntamente com a criação da ULTAB, foram fundamentais para a organização dos camponeses de forma mais articulada. Cabe ressaltar que, nesse período, o PCB defendia uma reforma agrária democrática, materializada por meio do confisco de terras dos latifundiários e distribuição aos pobres, mas, para isso, o partido propunha a criação de uma frente única que aglutinasse

todos aqueles que apresentassem contradição com o capital imperial, incluindo, a burguesia e latifundiários, como se fosse possível fazer aliança entre os trabalhadores e seus exploradores, ignorando a luta de classes.

Concordamos com ALEMBERT (1976), ao chamar atenção para o fato de que ainda que a aliança seja necessária para ampliar a frente de luta, esta não pode ser uma aliança qualquer, pois os camponeses não podem esquecer que a luta de classes é quem constitui o eixo do combate e quem condiciona as alianças firmadas. Além do mais, diz o autor, o patronato sempre soube empregar “uma velha técnica: dividir para reinar” (ALEMBERT, 1976, p. 150).

Concretamente, a organização dos camponeses cria a possibilidade de ruptura com o enquadramento político severo composto pela oligarquia nacional e local e uma ameaça real ao seu monopólio da terra. Pois, até então, os latifundiários e os mandatários políticos, geralmente, detentores do poder econômico, tinham se aproveitado da ausência de organização política dos camponeses para se colocar, em alguns momentos, como se fossem seus representantes.

Desse modo, a organização política dos camponeses em associações imprime uma outra dimensão à luta de classes no campo. Para Carvalho (1980), a presença da massa camponesa e dos setores sociais engajados no projeto de transformação constituirá o alicerce de uma nova ordem social.

A criação dos sindicatos rurais, ainda que submetidos ao enquadramento legislativo, foi outro fator importante para a organização política dos camponeses, cujo ponto de partida é o I Congresso Nacional dos Trabalhadores, realizado em 1961 em Belo Horizonte, ocasião em que foi lançada a campanha pela União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) para aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, o que ocorreu em 1963, mesmo ano da criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Essas ações impulsionaram a campanha de sindicalização rural em todos os estados da federação. Contudo, foi a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural que deu forma e conteúdo a instituição dos sindicatos rurais num período de intensa mobilização.

A instituição do Regime Militar em 1964 foi também uma resposta do Estado à mobilização dos camponeses, pois antes do Regime Militar, Estado, geralmente, só se fazia presente quando

os camponeses se rebelavam contra a exploração e humilhação que sofriam, mormente, através da polícia para bater e prender os “subversivos” com a finalidade de manter a ordem. Para Hobsbawm (1998), se os camponeses quisessem chamar atenção das autoridades, o meio mais eficaz era desafiá-las pela ação direta, mesmo sabendo que poderiam sofrer punições. Embora, o autor esteja se referindo à realidade de outro país, entendemos que ela serve também para o campo brasileiro, sobretudo, para os Estados considerados menos desenvolvidos, como é o caso do Nordeste, onde as relações de dominação e exploração no campo foram muito intensas.

Assim, durante o período ditatorial, o projeto da modernização conservadora adotado pelo regime ideologicamente colocava muita ênfase no fortalecimento político do Estado e na defesa do planejamento econômico, elementos considerados indispensáveis no processo de modernização direcionada prioritariamente para o desenvolvimento da indústria. Contudo, Oliveira (1981) chama atenção para o fato de que a necessidade de uma ação planejada por parte do Estado ocorre somente quando a luta de classes chega a um ponto de ruptura, em que não apenas a estrutura existente não tem mais condições de continuar a se reproduzir, como se vê seriamente ameaçada pela emergência política dos agentes que lhes são contrários.

Na interpretação de Dreifuss (1981), obviamente que a visão da massa camponesa mobilizada, libertando do jugo rural e tomando de assalto as cidades representavam uma ameaça para os proprietários de terra e a burguesia também, e a resposta imediata do Estado aos movimentos rurais foi a de uma severa política de repressão.

Durante o processo de redemocratização da sociedade brasileira, a disputa se deu em torno do I Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)³. Nele vão se aglomerar velhas e “novas” forças sociais, alterando novamente a correlação de forças no campo. Cabe salientar que o INCRA, criado em 1970, foi incumbido de elaborar um plano de reforma agrária. Assim, o I PNRA foi apresentado ao público no decorrer da realização do IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais da Contag, que, na interpretação de Silva (1985), se constituiu em um fato politicamente relevante, na medida em que o governo

³ Nesse sentido, o IV Congresso da Contag teve grande repercussão na imprensa e quase todos os jornais acompanhavam o desenrolar dos debates. Bruno (2002) aponta que os jornais entremeam o relato dos acontecimentos com clichês, imagens e estereótipos sobre os trabalhadores rurais, de forma a desqualificar a luta política, apresentando-os como intransigentes e radicais, minimizando, assim, a grande significação política do Congresso.

expôs publicamente sua proposta de reforma agrária em um congresso de trabalhadores.

Nesse sentido, concordamos com Brumer e Santos (1997, p. 08) ao afirmar que foi a partir do I Plano Nacional de Reforma Agrária:

[...] que houve um processo de reposicionamento dos agentes do campo de conflitos agrários em relação à política fundiária. A posição dos trabalhadores rurais e dos camponeses sofreu os efeitos da crise do I PNRA, pois o sindicalismo rural passou por transformações significativas: por um lado, houve uma crise no “sistema Contag”, o qual sustentou o I PNRA desde seu início até 1987, tendo sido quase cooptado politicamente; e por outro, as bases do movimento social dirigiram-se para outras correntes políticas no interior do movimento sindical. Trata-se de um conflito pela representação legítima dos camponeses e dos trabalhadores rurais entre uma posição que aceita a inserção em uma lógica do Estado (uma espécie de política de cooptação) e outra que se orienta por uma prática sindical de representação da luta pela terra. Na primeira posição, encontrava-se o “complexo Contag” e, na segunda, estavam a CUT, o MST, a CPT e as associações locais de pequenos produtores. Mais recentemente, houve uma mudança da posição da Contag, que realizou uma composição política com a CUT.

A resposta à organização dos trabalhadores em torno da questão agrária de forma mais violenta foi dada pelas entidades patronais redefinindo as relações das classes e grupos dominantes no campo entre si e com o Estado. Dentre essas entidades patronais, a mais atuante foi a União Democrática Ruralista (UDR). O surgimento da referida entidade, após um mês da divulgação do PNRA, já era um indicativo de que a mesma se constituiria como um foco de resistência organizada contra o I PNRA. Desse modo, não demorou muito para a entidade ser associada ao aumento da violência no campo em todo território nacional.

Na compreensão de Dreifuss (1989), apesar da UDR ter sido conservadora em seus objetivos e truculenta em suas ações, foi considerada como necessária, principalmente, para conter a organização sindical dos trabalhadores e os setores progressistas das pastorais.

Do lado da organização da classe trabalhadora, as precárias condições de vida e de trabalho dos camponeses contribuíram para o surgimento de novas agremiações, dentre elas, o Partido dos Trabalhadores (PT), em 1981, a Central Única dos trabalhadores, em 1983 e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em

1985, além da criação de outros movimentos das classes trabalhadores, tais como: os movimentos de negros, de mulheres, de homossexuais, de meninos e meninas de rua, entre outros.

No campo, a atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) imprime outra dimensão à luta de classes. Para Bruno (2002), a entrada em cena do MST “obrigou” a grande imprensa a direcionar seu olhar para outras faces da questão agrária, até então pouco discutidas e a dar visibilidade a personagens anônimos, como: os fazendeiros das regiões de conflitos, mandantes de assassinatos, delegados, capangas, advogados, secretário de segurança e outros que vieram a público se posicionar.

No final da década de 1990, o agronegócio vai se consolidando no campo brasileiro caracterizando-se como uma nova fase da agricultura e dando início a um movimento de negação da história de luta e resistência dos camponeses. Ancorado no tripé “comunicação, campanhas publicitárias, portais e redes sociais”, tem desencadeado intensas campanhas e marketing na construção da imagem pública e na reprodução social do patronato rural, que se autodenomina como produtores rurais responsáveis pela produção de alimentos para saciar a fome de uma população faminta.

Assim, qualquer que seja a forma de contestação política ao agronegócio, passa a ser considerada ideológica e prejudicial aos interesses nacionais. Nesse sentido, a educação, em seus diferentes níveis, representa para o capital uma importante estratégia para a reprodução das relações de produção e como meio de formação técnica e profissional para a qualificação da força de trabalho necessária ao desenvolvimento do capital. No âmbito da educação, vai se consolidando a pedagogia e a disputa pelo controle ideológico da escola por parte do Estado.

3 AS INVESTIDAS DAS FORÇAS ARMADAS E DA IGREJA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Na interpretação de Dreifuss (1989), a sociedade política armada é uma instância que, em nome de sua missão salvacionista particular, assume um caráter nacional e a partir dessa configuração começa a intervir na educação pública brasileira. Horta (1994), ao analisar a relação entre os militares e a educação pública, mostra que data de 1916 a intervenção dos militares na educação brasileira, através da Liga de Defesa Nacional, que concebeu o quartel como escola e os oficiais como educadores do povo.

Como uma das mais importantes organizações cívicas, a Liga se apresentava como independente de qualquer credo político, religioso ou filosófico, com objetivo de congregar sentimentos patrióticos dos brasileiros de todas as classes, difundindo nas escolas o amor à justiça e o culto ao patriotismo, cuja tarefa foi delegada à escola primária na época. Em termos gerais:

A Liga Nacional, fiel a sua concepção do “cidadão - soldado” transforma o exército em “educador do povo”, isto é, em aparelho ideológico encarregado de difundir os princípios da ordem e da disciplina. O quartel substitui assim a escola em sua função de inculcação ideológica. Tal concepção encontra apoio entre os velhos militares formados dentro da visão positivista, que se consideravam “doutores” e que transformavam o conhecimento científico em instrumento de ascensão social e de legitimação de sua ação política (HORTA, 1994, p.14).

A partir de 1930, a posição dos militares em relação aos problemas educacionais, sofre alterações em função da mudança na concepção do papel das forças armadas, conseqüentemente, de sua relação com a sociedade. Na nova concepção, o poder militar passou a ser considerado instrumento do poder civil. Nessas condições, as forças armadas deveriam cumprir sua função de repressão para garantir a segurança e a ordem, mas essa missão exigia força e disciplina, o que exigia um governo forte e um povo disciplinado e o processo de disciplinamento do povo seria feito através da adoção dos princípios da organização militar. Contudo, na compreensão de Horta (1994), o que estava em jogo era a imposição de uma política das forças armadas à sociedade civil, o que justificaria a intervenção do exército em todos os setores da sociedade, incluindo a educação. Dessa forma, o então governo provisório de Vargas (1930 - 1934) passou a defender uma melhor e mais ampla atuação dos militares, incluindo na área educacional, de modo que pudessem atingir os locais mais remotos e distantes do país, onde o poder público era totalmente ausente.

Com objetivos definidos e mais precisos, a ação educativa dos militares se daria de forma mais abrangente, pois, além de reafirmar o papel educativo das forças armadas, tratava-se a partir de então, da intervenção direta destes na política educacional, sujeitando-a à política militar do país. Neste novo projeto, caberia ao exército e à polícia a garantia da ordem social e política. Para a concretização desse “grande” desafio, foi proposta a criação do Conselho Superior de Defesa Nacional, o qual acompanharia e coordenaria todas as mudanças propostas. Ao recém-criado Ministério da Educação e

Saúde caberia, neste projeto, cuidar e unificar a educação moral e cívica e a educação física. A primeira seria responsável pela difusão da ideologia do nacionalismo e segunda pela preparação dos futuros soldados.

A partir de 1937, com o Estado Novo, a Segurança Nacional passou a ser prioridade, pois a segurança da pátria foi considerada como ameaçada por inimigos externos e internos, identificados como comunistas. Um pouco antes, em 1935, foi criada uma lei que definia os crimes contra a ordem política e social, e, a partir dela, a repressão e o controle dos militares na educação se acentuou, pois essa lei permitia que o governo cancelasse a permissão de funcionamento e fechasse escolas, caso estas não demitiram diretores, professores ou funcionários que fossem filiados a partidos ou agremiações consideradas de esquerda.

Para tanto, foi criada uma Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, cuja função era investigar a participação de professores em atos ou crimes contra instituições políticas e sociais, uma espécie de “delação ideológica”. Época em que Gustavo Capanema, então Ministro da Educação, encaminha ao presidente da República um projeto de decreto propondo a organização de uma seção de segurança dentro do Ministério da Educação e Saúde. Portanto, a existência do Ministério não impediu a intervenção direta dos militares na educação, tanto que, em 1939, o então Ministro da Guerra impediu a realização da VII Conferência Mundial de Educação que seria no Rio de Janeiro, sob a alegação de que a mesma colocaria em risco a segurança nacional.

Com relação à Igreja Católica, vale lembrar que a separação entre igreja e Estado oficialmente ocorreu com a Constituição republicana de 1891, com a introdução do ensino leigo nas escolas públicas. Contudo, se o regime republicano foi aceito pela Igreja, o mesmo não ocorreu com a laicidade do ensino, a qual a Igreja sempre rejeitou. Essa situação sofreu alterações quando o Estado oligárquico liberal começou a entrar em crise, o que para a Igreja teria como saída o engajamento de católicos na luta contra o ensino leigo e a reintrodução do ensino religioso nas escolas oficiais. Na compreensão de Horta (1994), na medida em que cresceu o aprofundamento da questão social e a organização do movimento operário, o comunismo foi incorporado no horizonte da Igreja como seu novo inimigo, alterando o foco de suas preocupações e atuações.

Ocorre que a influência da Igreja até esse período era profundamente enraizada no ensino secundário, praticamente nenhuma influência no ensino primário e foi exatamente nesse nível de ensino que as matrículas haviam aumentado e tendiam a se expandir ainda mais. Logo, na visão da Igreja, lutar pela inclusão do ensino religioso no currículo escolar das escolas públicas primárias era o mesmo que lutar pela ampliação de sua ação pedagógica sobre as classes populares urbanas e camponesas.

Com a posse de Francisco Campos, católico fervoroso, em 1932, no Ministério da Educação e Saúde, foi promulgado um decreto introduzindo o ensino religioso nos estabelecimentos do ensino primário, secundário e normal em todo o país. Na visão de Campos, a escola não poderia ser neutra, pois seu fim não é apenas instruir, mas educar e a formação do homem exigia uma tomada de posição.

De acordo com Horta (1994), Campos considerou a formação moral com a educação religiosa e, ao fazer isso, transferiu para a igreja a responsabilidade pela formação moral do cidadão, dessa forma, ao mesmo tempo em que atendia à reivindicação de católicos, estava também sendo fiel à sua concepção autoritária, buscando desenvolver mecanismo que o ajudasse a reforçar a disciplina e a autoridade, e a educação religiosa foi considerada como um importante mecanismo.

Assim, a educação, mais precisamente o ensino religioso foi considerado como instrumento de recuperação dos valores perdidos e que deveriam ser resgatados. Esses valores referiam-se à trilogia: Deus, pátria e família. Os mesmos eram constantemente invocados em discursos anticomunistas. Mas, dos três, a religião foi considerada como o mais importante, servindo inclusive de base para os outros dois, conforme destaca Horta (1994, p. 107)

[...] no esquema político autoritário de Francisco Campos, o ensino religioso era, ao mesmo tempo, um instrumento de formação moral da juventude, um mecanismo de cooptação da igreja católica e uma arma poderosa na luta contra o liberalismo e no processo de inculcação dos valores que constituíam a base de justificação ideológica do pensamento político autoritário.

Os valores ligados à pátria sofreram uma revisão, em consequência do processo de redemocratização e do contexto internacional. A partir de então, o patriotismo tão decantado no Estado Novo foi redimensionado para a educação moral e cívica, pois, em âmbito governamental não se falava mais em Estado forte, mas sim em boa organização política para combater a “desordem” e, já que o uso da

repressão não seria mais necessário, em seu lugar surgiu a defesa da compreensão, da serenidade e do bom senso, que ora deveriam ser oferecidos pela educação moral e cívica e não mais pela religião, pois, nessa nova conjuntura, a Igreja deveria se limitar a “cuidar das almas” e através das palavras e dos bons exemplos ensinar os católicos a serem fieis às leis, à ordem e à disciplina— só assim seria possível uma sintonia entre o poder espiritual e o poder político.

Retornando à questão da educação moral e cívica, esta já vinha desde a reforma Rocha Vaz, de 1925, quando foi incluída no programa do exame de admissão ao primeiro ano do então ensino secundário. A disciplina abordava questões pertinentes aos deveres do cidadão na família, na escola, na pátria, entre outros. Na interpretação de Nagle (1974), foi neste momento que o oficialismo encampa a tese católica no sentido de que o processo histórico se faz através do combate das forças do bem contra as forças do mal.

A partir dessa compreensão, as questões de ordem política, econômica e social foram consideradas como questões morais. Desde o início do Estado Novo, que tinha uma clara intenção de utilizar a educação como aparelho ideológico a seu serviço, acentua-se a centralização no sistema de ensino, cuja intenção era uniformizar desde os métodos de ensino, livro didático e material de ensino. Nesse contexto, falava-se em “educar para a pátria”, e, para isso, era necessário se fazer a defesa de uma concepção de educação desvinculada de qualquer doutrina ideológica, pois a tarefa da educação era despertar no aluno o sentimento da pátria como patrimônio a ser defendido. Logo, a pátria foi posta como finalidade da escola.

Ocorre que, a partir da crise dos anos de 1950 e 1960, antes do golpe militar em 1964, vários educadores começaram a olhar mais para a sociedade e refletir sobre os problemas educacionais do país. Uma das maiores e mais expressivas referências deste movimento foi o educador Paulo Freire, para quem não se pode educar sem a compreensão da realidade, com o golpe de 1964, esse movimento foi silenciado e os educadores, inclusive, Paulo Freire foram exilados ou presos.

3.1 Implicações do golpe de 1964 na Educação do Campo

Durante o Regime Militar de 1964, um dos elementos importantes para dar sustentação ao regime e consolidar seu poder no âmbito da educação foi o retorno da “velha” conhecida dos brasileiros, a educação moral e cívica, acrescida da educação física que havia

sido retirada dos currículos escolares desde o fim do Estado Novo. Com o Regime Ditatorial de 1964, os militares vão utilizar de várias estratégias para incluir a referida disciplina nos currículos escolares, mas encontraram resistências, em particular, de Anísio Teixeira e Durmeval Trigueiro, membros do Conselho Federal de Educação (CFE) na época. Contudo, e apesar da resistência, em 1966, saiu um decreto determinando que o Ministério da Educação estimulasse em todo o país o desenvolvimento da educação moral e cívica.

No final do ano de 1968, com a instituição do AI-5, uma junta militar, consubstanciada em um parecer de um grupo de trabalho da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra, elaborou um decreto-lei determinando que a disciplina voltasse, obrigatoriamente, a integrar os currículos escolares de todos os graus e modalidades de ensino. Assim, tem-se o retorno da disciplina com oito finalidades⁴ para ser ministrada desde o antigo ensino primário ao ensino superior. Neste último, com o nome de Estudos dos Problemas Brasileiros.

Germano (1984) lembra que o objetivo do regime na esfera da educação foi reformar para desmobilizar e depois integrar, principalmente, os estudantes em projeto sem contestação. Cabe lembrar que a disciplina “Estudos dos Problemas Brasileiros” no ensino superior abrangeu um conjunto de ações, dentre as quais estava a extensão universitária. Esta teve um importante papel na integração dos estudantes, uma vez que tratava de programas que eram controlados por autoridades governamentais, ou até mesmo pelas forças armadas, como foi o caso do famoso projeto Rondon⁵, iniciado em 1967. Esses programas tinham como finalidade combater a “subversão” e reintroduzir o desenvolvimento de comunidade, além de fortalecer a prática paternalista e caritativa de assistência às

⁴ I- Defesa do princípio democrático, através da preservação do espírito religioso, da dignidade da pessoa humana, do amor a liberdade com responsabilidade, sob inspiração de Deus; II- a preservação, o fortalecimento e projeção dos valores espirituais; III- fortalecimento da unidade nacional e da solidariedade humana; IV- culto à pátria e aos seus símbolos, tradições instituições e aos grandes vultos de sua história; V - aprimoramento do caráter, como apoio na moral, na dedicação à família e a comunidade; VI- compreensão dos direitos e deveres dos brasileiros; VII- preparo do cidadão para o exercício das atividades cívicas, com fundamento na moral, no patriotismo; VIII- culto da obediência a lei, da fidelidade ao trabalho e da integração a comunidade. (CUNHA; GÓES, 1985).

⁵ Vários outros programas foram criados, a exemplo, Centro Rural Universitário de Treinamento e Ação Comunitária (CRUTAC), criado em 1966, criado inicialmente pela UFRN, posteriormente espalhado para várias universidades, em particular, das regiões do Nordeste e o Movimento Universitário de Desenvolvimento Social (MUDES). Este último vinculado à iniciativa privada. Na interpretação de Salles (1986), ao analisar o CRUTAC, o controle político ideológico desse programa visou atingir não apenas os estudantes, mas também as comunidades pobres para impedir possíveis focos de protestos “subversivos”.

populações consideradas “carentes” no campo e nas periferias das grandes cidades.

Sendo assim, o tipo de serviço a ser oferecido deveria estar apoiado nas características e necessidades destas populações, de modo a incorporar, também, o universo cultural da comunidade. A proposta educativa estava baseada em: educação e trabalho produtivo, educação e vida comunitária e educação e cultura. Calazans (1993), ao avaliar o Programa Nacional de Ações Sócio-Educativas e Culturais (PRONASEC), constatou que um dos maiores problemas com que se defrontaram as equipes responsáveis por sua implantação consistia na compatibilização entre quatro programas destinados à população rural nessa época: Promunicípio, Polo Nordeste, EDURURAL e o próprio PRONASEC.

O Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste (EDURURAL) foi pensando, especificamente, para a população camponesa do Nordeste, com vigência entre 1980 a 1985, sob a responsabilidade do governo federal, como objetivo de ampliar a escolarização da população, viabilizar novos conceitos sobre educação no meio rural, a partir de críticas ao currículo urbano implantado nas escolas do campo. Contudo, na compreensão de Barreto (1983), o papel desempenhado por esse programa e de outros implantados na região Nordeste teve como finalidade diminuir a tensão social gerada pela pobreza, ao invés de enfrentar ou resolver a questão do analfabetismo no campo.

3.2 Expressões do conservadorismo na Política de Educação do Campo

Desde a década de 1920, para o campo, foram sendo consolidados os ideários do ruralismo pedagógico, movimento que se aprofunda na década de 1930. Esse movimento, que congregou políticos e educadores, influenciou a educação dos camponeses, e apesar de ter se constituído uma tomada de consciência sobre os problemas da escolarização da população rural, o que realmente o definiu foi sua face político-ideológica autoritária e conservadora. Seu autoritarismo se expressou através do esforço em fixar o camponês à terra, dificultando que o mesmo se deslocasse para a cidade e foi também conservador, uma vez que esteve desde o início comprometido com a manutenção do “status quo”, tanto da classe agraristas, quanto da classe industrial.

Na interpretação de Nagle (1974), o que se pretendia mesmo era transformar a natureza da escolarização através da implementação

de um ensino que fosse eficaz para o homem de campo e não fizesse propaganda da cidade para não correr o risco de atrair os trabalhadores. Por isso, era imprescindível o “esforço para ajustar os padrões de cultura e de ensino às peculiaridades da vida social em que a escola estava inserida” (NAGLE, 1974, p. 234). Dessa forma, percebemos claramente que as propostas de educação defendidas pelos ruralistas estavam em sintonia com a ideologia do nacionalismo do período em que estamos analisando.

No final de década de 1940, começaram a ser desenvolvidas as missões rurais sob a tutela do Ministério da Agricultura, junto com o Ministério da Educação e Saúde, por meio de parceria estabelecida com Inter-American Educational Foundation – Estados Unidos. Saliente-se que desde o término da II Guerra Mundial, o Brasil, em consonância com a política externa dos Estados Unidos, criou a Comissão Brasileira-Americana de Educação das Populações Rurais (CBAR), cujo objetivo era o desenvolvimento de projetos educacionais nas zonas rurais, mediante a criação de centros de treinamentos para professores especializados, a quem caberia passar as informações técnicas à população camponesa e a realização de “semanas ruralistas”, encontros e seminários, com a retórica de debater as condições de vida da população camponesa pobre, afinal, o camponês era considerado com extremamente “carente”, e por isso deveria ser assistido e protegido.

Sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura, várias medidas foram tomadas pelo governo federal no âmbito da educação, a exemplo da tentativa de ampliação do ensino agrícola de nível médio e superior. Ao Ministério da Educação e Saúde coube a promoção por meio de auxílios técnicos e financeiros da expansão de escolas primárias rurais e de cursos normais regionais, além da criação emergencial de campanhas, como a Campanha Nacional de Educação Rural que funcionou entre os anos de 1952 a 1962, cuja finalidade era o treinamento emergencial de professores e de líderes rurais.

A Campanha foi desenvolvida, principalmente, nos estados do Nordeste com foco de atuação em áreas com forte atuação das Ligas Camponesas, com objetivo de desmobilizar os camponeses. Para isso, contavam com recursos financeiros advindos de convênios estabelecidos entre o Brasil e os Estados Unidos.

A extensão rural, neste sentido, tem um papel ideológico importante para impedir a mobilização dos camponeses. Segundo Fonseca (1985), a extensão rural pode ser considerada como unidade

sociológica para a qual os projetos educativos deveriam persuadir cada um dos componentes familiares a usarem os recursos técnicos para alcançar melhor produtividade. Para a autora, os programas educativos da extensão rural buscavam:

[...] politicamente uma conciliação aparente entre o capital e trabalho, para que a sociedade possa diluir em seu todo o fantasma das desigualdades, fazendo com que os problemas sociais sejam assumidos por todos em comunidade, adiando o embate entre aqueles que fazem as leis, detém o poder político (...) daqueles que, na verdade, são donos só da força de seus braços. [...] há uma exagerada preocupação em veicular a ideologia americana do pós-guerra, e a necessidade de mostrar-se como modelo aos organismos nacionais e internacionais, ocupados com o desenvolvimento agrícola (FONSECA, 1985, p. 54).

Nessa mesma direção, Mendonça (2010, p.161-162), ao fazer uma análise sobre a influência Norte-Americana na educação rural no Brasil no período de 1930 a 1961, chegou à conclusão de que:

O mais importante desdobramento desses convênios – para além de seu caráter obviamente preparatório e justificador da penetração dos grandes capitais estadunidenses no país – se daria na inflexão da própria noção de “educação rural”, que perderia sua dimensão escolar e destinada para a infância e juventude para encarnar práticas extraescolares, qualificadoras do trabalhador rural adulto e analfabeto. Sob tal signo, as próprias políticas perpetradas pelo Ministério da Educação acabariam convergindo com as da pasta da Agricultura, especialmente nos anos de 1950. [...] nesse sentido, a educação não escolar destinada, sobretudo, ao trabalhador adulto do campo, implicaria, não apenas na resignificação da própria noção de educação, como também no adestramento supostamente perfeitodesses trabalhadores triplamente expropriados: de sua terra, de seu conhecimento e de sua própria identidade.

Com o fim da ditadura e o início do processo de redemocratização da sociedade brasileira, algumas das demandas da classe trabalhadora foram incorporadas ao texto da constituinte, contudo, desde a década de 1990, com o neoliberalismo, os trabalhadores vêm sofrendo perdas de suas conquistas, e esse processo se acentuou ainda mais a partir de 2016.

3.3 Expressões do atual conservadorismo na Política de Educação do Campo

O golpe de 2016, a exemplo dos outros, também repercutiu diretamente na educação, estando no centro da cena setores evangélicos. Se, nos períodos anteriores, tivemos a forte influência da

Igreja Católica no conservadorismo político, no atual contexto, são os evangélicos que se sobressaem, pois politicamente se trata de um grupo suprapartidário, formado por vários congressistas ligados a diferentes igrejas, formando a chamada Frente Parlamentar Evangélica, que vem se organizando de forma sistemática desde a Assembleia Constituinte de 1988, temerosos de que a constituinte restabelecesse à igreja católica antigos privilégios.

Na interpretação de Prand e Santos (2017), esse cunho conservador evangélico traz para a agenda política demandas moralistas como reivindicações reais de setores populares não habituados a separar a esfera política da moralidade privada, trazendo com eles novamente a trilogia: Deus, Pátria e Família, que nunca saiu de cena, porém, agora com caráter ultraconservador e reacionário, dispostos a eliminar os setores progressistas da esquerda.

A Radiografia do Novo Congresso de 2019 a 2023, divulgado em 2018, pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), sinaliza este Congresso como o mais conservador dos últimos trinta anos, sobretudo, no que tange às questões pertinentes ao meio ambiente e direitos humanos. No que se refere às questões de costumes, valores e comportamentos, setores conservadores ligados a igrejas evangélicas vêm acusando as forças de esquerda de desenvolver práticas que agridem a fé e os valores mais sagrados das famílias, promovendo a suposta degradação moral do país.

No que tange ao meio ambiente e aos direitos humanos, estes foram associados ao aumento da violência e da criminalidade à proteção ou à condescendência de “bandidos”, especialmente dos menores em cumprimento de medidas socioeducativas, e também ao suposto favorecimento aos índios e quilombolas, além do discurso de que ampliação do uso de defensivos agrícolas (veneno) e do desmatamento não prejudica o meio ambiente, mas criam condições para aumentar a produtividade do agronegócio considerado como segmento fundamental para o equilíbrio da balança comercial (DIAP, 2018).

Na educação, o conservadorismo tem se expressado de várias formas, ainda que não estejam pregando o retorno da educação Moral e Cívica, têm desenvolvido estratégias muito mais eficientes, como, por exemplo, o projeto da Escola “Sem” Partido⁶ que envolve várias questões, dentre elas, o currículo, livro didático e as discussões sobre

⁶ Ver mais sobre esse tema no livro Escola “sem” partido: a esfinge que ameaça a educação e a sociedade, publicado pela Editora LPP, 2017.

gênero e sexualidade— aliás, estas duas últimas são consideradas como principais inimigas das famílias e em razão disso, precisam ser combatidas dentro das escolas, naturalmente, que estas questões não são o único foco de atenção dos conservadores, mas elas causaram e ainda estão causando ataque por parte dos conservadores que as consideram como instrumentos de ameaçar a moralidade familiar e religiosa. Conforme fica evidenciado na citação:

A própria expressão “ideologia de gênero” vem ganhando força nacional e internacionalmente para identificar, de maneira tendenciosa e pejorativa, pesquisas, práticas e debates que problematizam as relações de poder hierárquicas ou de opressão entre os gêneros, a heteronormatividade compulsória dos espaços escolares e a LGBTfobia presente em nossa sociedade. Com vem sendo pautado pelos partidários do “Escola Sem Partido”, o combate a “ideologia de gênero” apaga das demandas das educadoras e educadores que conhecem o cotidiano das escolas, suas necessidades e seus problemas (MATTOS *et al.* 2017, p.94).

Na esfera da educação do campo, após um período de importantes conquistas, o atual contexto tem sido de retrocesso, uma das expressões do conservadorismo na educação do campo tem se concretizado pela via do asfixiamento dos recursos financeiros, pois, historicamente, esta foi e ainda é uma das formas de se acabar com uma política pública. Atualmente, essa situação se expressa através do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), que vem sofrendo drástica redução de seus recursos financeiros, cujo orçamento passou de 32.550.000,00 em 2016, para 3.203.872,00 em 2018. Somado ao movimento de criminalização das ações docentes, dos movimentos sociais, da militarização das escolas, da judicialização de projetos desenvolvidos com os sujeitos coletivos, da suspensão da política de reforma agrária, do desmonte da política de assistência técnica e de algumas das medidas que sinalizam para redução das áreas quilombolas e indígenas, configura-se como parte dos elementos que expressa o conservadorismo autoritário no campo e aponta para a perda de direitos conquistados com muita luta pelos trabalhadores e suas representações coletivas

No âmbito específico da educação do campo, uma das primeiras ações após o golpe foi a invasão a escola Florestan Fernandes em novembro de 2016, e, atualmente, o aumento das ameaças ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), expondo a olho nu o ódio de uma direita que tem se utilizado dos meios de comunicação convencionais, das redes sociais e das ruas para expressar

toda a sua raiva contra as forças de esquerdas consideradas como sua grande inimiga, contribuindo para o aumento das diversas formas de violência. Ainda tem-se o Movimento da Escola Sem Partido que considera o professor, sobretudo das áreas humanas e sociais, como seu principal inimigo.

Concordamos com Taffarel e Neves (2019) em afirmar que atualmente estão em curso medidas de precarização e privatização da educação. Para tanto, serão implementadas medidas pragmáticas, alienadoras, com ênfase na educação à distância rebaixando a qualidade da educação pública, inviabilizando a elevação do grau de consciência política das massas exploradas, condição para perpetua a exploração. Para viabilizar essa situação, ganham força o componente conservador e o caráter mercantil privatizante da educação que nos permite caracterizá-lo como de extrema direita.

No campo, a conjuntura se agrava mais ainda de acordo com as autoras através do ataque ao PRONERA, que atende áreas de reforma agrária, desferido desde o governo Temer com o desmonte do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e no atual por governo por meio dos cortes orçamentários. Soma-se a isto a extinção da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC), que tinha como objetivo promover a valorização de diferenças e da diversidade sociocultural, a promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos, e da sustentabilidade socioambiental.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo isso, acreditamos que essas ações visam dificultar, ou até mesmo impedir, o desenvolvimento mínimo de consciência crítica, de impedir que as pessoas pensem, reajam e lutem contra todas as formas de injustiça social, ao mesmo tempo em que defendem a manutenção dos privilégios de uma elite corrupta e atrasada. Esperamos que esses aspectos por nós suscitados possam contribuir com o debate atual sobre essa onda conservadora que estamos enfrentando. Afinal de contas, percebe-se claramente que estão em curso antigas estratégias da classe dominante brasileira para interromper conquistas adquiridas pela classe trabalhadora

Em tempo de penumbra, é importante não esquecer que foi no Nordeste que emergiu o Movimento de Educação de Base, cuja raiz consistia no abandono dos conceitos tradicionais de educação formal e na tentativa de rejeitar a escola como uma instituição que

reproduz as estruturas formais de dominação, com base na ação da ala progressista da Igreja Católica. Também foi no Nordeste que emergiu o chamado processo de educação, orientado teoricamente por Paulo Freire, a Campanha de Pé no Chão Também se Aprende a Ler, cuja raiz residia na conscientização, invertendo o processo tradicional do aprendizado e o Movimento de Cultura Popular a valorizando os elementos da cultura popular para, a partir deles, desmitificar os processos de dominação e exploração (OLIVEIRA, 1981).

No campo, destacamos a experiência do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), que nasceu da luta dos povos do campo por Reforma Agrária, para a construção de um campo vivo, democrático, socialmente justo, cujos projetos foram drasticamente reduzidos por falta de recursos financeiros na atual conjuntura. Embora essas experiências não tenham sido constituídas como referência para a ação dos responsáveis em promover a educação, mas ajudam a manter viva a esperança.

Na esfera da educação no campo, o ataque que vem sofrendo a população camponesa com a retirada de direitos atende aos interesses do latifúndio e beneficia o agronegócio na lógica do lucro e da concentração de riquezas. Desse modo, a promoção da educação inclusiva, dos direitos humanos, da sustentabilidade socioambiental, Educação do Campo, Indígena, Quilombola, e Educação para as relações Étnicas raciais formam um quadro bastante desanimador.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Elba de Sá. Novas Políticas Educacionais para Velhas Escolas Rurais- um Estudo de caso.

Caderno de pesquisa, São Paulo, n. 46, ago./1983.

BRUMER, Anita, SANTOS, José Vicente Tavares dos.

Tensões agrícolas e agrárias na transição democrática brasileira. **Perspectiva**, São Paulo, n 11. v. 2, 1997.

BRUNO, Regina Ângela Landim. **O ovo da serpente:**

monopólio da terra e violência na Nova República.

Tese. Doutorado em Ciências Sociais. Departamento de Sociologia. IFCH. UNICAMP. Campinas-SP, 2002.

CALAZANS. Maria Julieta. Para Compreender a Educação do Estado no Meio Rural, In: THERREIEN, Jacques;

DAMASCENO, Maria. (coords.). **Educação e Escola no Campo**, Papirus, Campinas/SP, 1993. p. 15-40.

CARVALHO, Abdias Vilar de. **A questão do Nordeste no Estado nacional**. São Paulo: Ed. Ciências Humanas, 1980, p.89-117. (Temas de ciências Humanas ; 7).

CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. 2 ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.

DIAP. Departamento Intersindical de Assuntos Parlamentar. **Radiografia do Novo Congresso: legislatura 2019-2023**: Brasília,DF, 2018.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado: Ação Política e golpe de Classe**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1981.

DREIFUSS, René Armand. **O jogo da direita**. Petrópolis: Vozes, 1989.

ERGUITTA, Mariano Fernández. **Trabalho, Escola e Ideologia: Marx e a crítica da educação**. Tradução de Ernani Rosa. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1993.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças Sociais no Brasil: Apresentação de Marco Antonio Vila**. 4 ed.Ver.São Paulo: Global, 2008.

FONSECA, Maria Tereza Lousa. **A extensão rural no Brasil: um projeto educativo para o capital**. São Paulo: Loyola, 1985.

GERMANO, Jose Willington. **Estado Militar e educação no Brasil (1964-1985)**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2004.

HOBBSAWM, Eric. Os Camponeses a política
In: **Pessoas Extraordinárias: Resistência, Rebelião e Jazz**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

HORTA. José Silvério Baia. **O Hino, o Sermão e a Ordem do dia: regime autoritário e a educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1994.

LAMBERT, Bernard. **Os Camponeses e a Luta de Classes**. Tradução de Carlos Cabral e Maria Inês Mansinho. Lisboa/Portugal: Publicações Dom Quixote, 1975.

LEITE, Sergio Celani. **Escola rural**: urbanização e políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2002.

MAIA, Eny Marisa. Educação Rural no Brasil: o que mudou em 60 anos. In: **Aberto**. Ano 1. n.9. Brasília: INEP, set./1982, p. 27-33.

MATTOS, Amana *et al.* Educação e Liberdade: apontamentos para um bom combate ao Projeto de Lei Escola Sem Partido. In: FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). **Escola “sem” Partido: a esfinje que ameaça a educação e a sociedade**. Rio de Janeiro: UERJ, LPP, 2017. p. 87-104.

MENDONÇA. Sonia Regina de. **Estado, Educação Rural e Influência Norte-Americana no Brasil (1930-1961)**. Niterói, RJ: editora da UFF, 2010.

NAGLE. Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo/Rio de Janeiro: EPU/ FNME, 1974.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia para uma re(li)gião**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PRANDI, Reginaldo, SANTOS, Renan William dos. Quem tem medo da Bancada Evangélica: posições sobre moralidade e política no eleitorado brasileiro, no Congresso Nacional e na Frente Parlamentar Evangélica. **Revista Tempo**, São Paulo: USP, v. 29. n. 2, 2017, p.187-213.

SORJ, B. **Estado e classes sociais na agricultura brasileira** [online], Rio de Janeiro: 2008.

TAFFAREL, Celi Nelza, NEVES, Maria Luzia Cardoso. Tendências da Educação Frente à Correlação de Forças na Luta de Classes: uma análise do governo Bolsonaro na perspectiva educacional, **Estudos Iat**, Salvador, v. 4, ano 2, 2019. p. 291-309.



O PROJETO TERAPÊUTICO SINGULAR NA CLÍNICA MÉDICA DE UM HOSPITAL UNIVERSITÁRIO: potencialidades e desafios

Gleisa Campos¹

Silse Teixeira de Freitas Lemos²

1 INTRODUÇÃO

Historicamente, as políticas de saúde em âmbito internacional e no Brasil trazem características marcantes da hegemonia do modelo biomédico de atenção, o qual, embora tenha sido reconhecido e incorporado aos serviços de saúde pelos benefícios em promover alívio da dor e no tratamento de diversas doenças, tem seus limites e obstáculos amplamente reconhecidos.

Segundo Fertonani *et al* (2015, p. 1870), dentre os limites desse modelo de atenção destacam-se: a compreensão do sujeito doente com direcionamento focalizado na patologia, ênfase nas ações curativas, no tratamento das doenças, lesões, e danos e na medicalização, ou seja, a saúde definida com base em perfeição morfológica, harmonia funcional e integridade de órgãos, aparelhos e sistemas, além de pouca consideração dos múltiplos determinantes sociais presentes no processo saúde-doença.

Em 1946, a Organização Mundial da Saúde (OMS) alargou a perspectiva do conceito de saúde. Atualmente, a saúde é apreendida como estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade (OMS, 1946), admitindo assim a saúde como categoria coletiva, resultado

¹ Assistente Social. Especialista em Atenção em Clínicas Médica e Cirúrgica. Residência Multiprofissional em Saúde do Hospital Universitário da Universidade Federal do Maranhão. Contato: (98) 98261-0914. E-mail: gleiscampos@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5610-6117>.

² Silse de Freitas Teixeira Lemos. Doutora em Serviço Social, Movimentos Sociais e Políticas Sociais. Professora efetiva da Universidade Federal do Maranhão -Departamento de Serviço Social (DESES). Contato: (98) 9 8261-0914. E-mail: silselemos@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3437-0141>.

de um conjunto de condições socioeconômicas, políticas, culturais e estruturais das sociedades, seguranças devidas aos cidadãos das nações e de responsabilidade dos estados nacionais.

A Conferência Internacional sobre Cuidados Primários em Saúde, realizada em Alma-Ata, em 1978, na República do Cazaquistão, corroborou com o conceito ampliado de saúde antes defendido pela OMS, enfatizando a apreensão da saúde como direito humano fundamental, admitindo a consecução do mais alto nível possível de saúde como a mais importante meta social mundial, cuja realização requer a ação de muitos outros setores sociais e econômicos, além do setor saúde (DECLARAÇÃO DE ALMA-ATA, 1978).

No bojo desse movimento internacional de ampliação do conceito de saúde e propostas de reformulação do modelo de atenção hegemônico, este debate chega ao Brasil em momento histórico de intensos questionamentos e mobilizações sociais, propostas de transformação estrutural de ampla abrangência em diversas áreas, dentre elas a saúde. Nessa arena de embates, dois grandes projetos para a saúde brasileira se destacaram: o Projeto Médico Assistencial Privatista, articulado ao mercado, e o Projeto de Reforma Sanitária³, os quais em última instância são representantes de projetos societários distintos.

A partir da década de 1980, com a emergência do Movimento de Reforma Sanitária, a luta pelo fim da Ditadura Militar no Brasil e pela ampliação da democracia e dos direitos sociais, ganham força os debates e críticas ao então vigente modelo de atenção em saúde. Aquela década chegou ao seu final com grandes conquistas sociais e políticas, dentre elas a 8ª Conferência Nacional de Saúde em 1986, a qual teve como temas principais a saúde como direito, reformulação do sistema nacional de saúde e o financiamento do setor (BRASIL, 1986), e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual instituiu o Sistema Único de Saúde trazendo, entre suas diretrizes, a descentralização, atendimento integral e participação da comunidade (BRASIL, 1988), bem como estabelecendo a saúde como componente do Sistema de Seguridade Social Brasileiro.

³ O Projeto de Reforma Sanitária constituiu-se em um grande movimento composto por profissionais e movimentos populares, fruto de lutas e mobilizações e que tem como principal estratégia o Sistema Único de Saúde (SUS). De acordo com Bravo (1996), este projeto tem como aspectos mais significativos a democratização do acesso, universalização das ações, descentralização, melhoria da qualidade dos serviços com adoção de um novo modelo assistencial pautado na integralidade e equidade das ações. Sua premissa fundamental consiste na defesa da saúde como direito de todos e dever do Estado (BRAVO, 2007).

A Política de Humanização, a diretriz da Clínica Ampliada e o Projeto Terapêutico Singular figuram como representantes de um movimento de resistência e afirmação do Projeto de Reforma Sanitária impresso nos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), os quais afirmam a saúde como resultado de determinantes sociais e biológicos e se opõem ao modelo biomédico de atenção à saúde articulado ao mercado neoliberal, historicamente em disputa por hegemonia na condução da política de saúde no Brasil.

Nessa perspectiva, o Projeto Terapêutico Singular (PTS) surge como estratégia de humanização e efetivação da integralidade. Consiste efetivamente de um conjunto de propostas e condutas terapêuticas articuladas para um sujeito individual ou coletivo com o objetivo de definir propostas de ações e planos de cuidado (BRASIL, 2007). Efetiva a noção de interdisciplinaridade, uma vez que considera as contribuições de diferentes profissões e diversas especialidades para e com o usuário, perspectiva esta presente entre os princípios fundantes do Sistema Único de Saúde. Assim sendo, a implementação do PTS em uma unidade de alta complexidade não se dá isenta das repercussões inerentes a essa conjuntura.

Exemplo recente dessa investida neoliberal na política de saúde foi o estabelecimento da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), criada por meio da Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011. Empresa pública de direito privado, a qual foi estabelecida como gestora da maioria dos grandes hospitais universitários brasileiros. Tem-se aí uma demonstração da contrarreforma estatal que permite à iniciativa privada transformar quase todas as dimensões da vida social, dentre elas a política de saúde, em negócios, em produto.

Enquanto cresce a oferta de serviços de saúde no setor privado, no setor público, a lógica empresarial de gestão também busca afirmar-se por meio do caráter de produção mercadológica impresso aos serviços de saúde (BRAVO; MENEZES, 2011). Em última instância, trata-se da materialização nos processos diários de trabalho da permanente luta entre o Projeto de Reforma Sanitária e o modelo biomédico de saúde, o qual tem suas bases ideológicas no arcabouço neoliberal (BRAVO, 2007).

Outro exemplo desse movimento de contrarreforma que incide diretamente sobre as políticas sociais, dentre elas a saúde, é a Emenda à Constituição Nº 95/2016, aprovada em 13 de dezembro de 2016, a qual limita o aumento dos gastos públicos federais à variação da inflação por até vinte (20) anos. A medida representa

diminuição dos investimentos e prejuízo no alcance e na qualidade de políticas essenciais como a saúde, prejudicando principalmente a classe trabalhadora menos abastada, principal público do SUS. Tem-se, portanto, a implementação do Projeto Terapêutico Singular sob a égide da Clínica Ampliada em um contexto social e político que caminha em sentido contrário ao da universalização e da integralidade propostos pelo Sistema Único de Saúde.

A realização deste estudo teve o materialismo histórico-dialético como base teórico-metodológica, e trata-se de uma pesquisa exploratória de abordagem qualitativa, realizada na Enfermaria de Clínica Médica do HUUFMA – Unidade Presidente Dutra, em São Luís (MA). Foram realizadas 13 (treze) entrevistas semiestruturadas com profissionais de nível superior das diferentes categorias (1 assistente social, 2 nutricionistas, 2 fisioterapeutas, 1 fonoaudióloga, 1 terapeuta ocupacional, 1 odontólogo, 2 médicos, 2 psicólogos, 1 enfermeiro), que concordaram em participar da pesquisa mediante assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, no período de 08 a 31 de outubro de 2018.

A Unidade de Cuidados Clínicos do Adulto (Clínica Médica) conta com duas alas, masculina e feminina, cada uma dispendo de 39 leitos, nas especialidades clínica médica (medicina interna), reumatologia, cardiologia, neurologia, endocrinologia, pneumologia, gastroenterologia e nefrologia, além de frequentes admissões em hematologia e dermatologia. A pesquisa foi submetida e aprovada pela Comissão Científica do HUUFMA (COMIC) sob o protocolo nº 23523.015055/2018-58 e pela Comissão Nacional de Ética (CONEP) em Pesquisa, bem como atendeu aos critérios da Resolução CNS nº 466/12.

2 REFLEXÕES SOBRE O PROJETO TERAPÊUTICO SINGULAR E A SUPERAÇÃO DA CULTURA DO MODELO BIOMÉDICO DE ATENÇÃO NA SAÚDE

O PTS vem sendo utilizado na Clínica Médica da Unidade Presidente Dutra há cerca de dois anos, e sua implementação teve início no primeiro semestre ano de 2017. A Unidade de Cuidados Clínicos do Adulto (Clínica Médica) conta com duas alas, masculina e feminina, cada uma dispendo de 39 leitos, nas especialidades clínica médica (medicina interna), reumatologia, cardiologia, neurologia, endocrinologia, pneumologia, gastroenterologia e nefrologia, além de frequentes admissões em hematologia e dermatologia.

Segundo os participantes da pesquisa, a proposta de utilização da ferramenta partiu do próprio corpo profissional, a partir da Divisão de Gestão do Cuidado (DIVIGESC), bem como de integrante da equipe que já tinha conhecimento da ferramenta por conta de experiências na Política de Atenção Básica e Saúde Mental, berços de utilização do PTS.

2.1 Política de Humanização, Clínica Ampliada e o Projeto Terapêutico Singular: marcos teórico-conceituais

Num esforço de implementação do princípio da integralidade, positivado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Saúde, e ainda visando potencializar a garantia da atenção resolutiva e humanizada, o Ministério da Saúde elaborou, em 2003, a Política Nacional de Humanização da Atenção e Gestão do SUS (PNH) – HumanizaSUS como uma das estratégias para superação do modelo biomédico de atenção e construção de um modelo ampliado de saúde. Por humanização entende-se a valorização dos diversos sujeitos atuantes no processo de produção de saúde; esta política tem como valores norteadores a autonomia e protagonismo dos sujeitos, corresponsabilidade entre eles, os vínculos solidários, bem como a participação coletiva nas práticas em saúde (BRASIL, 2010).

No contexto da Política de Humanização, a Clínica Ampliada é apresentada como uma diretriz estratégica para que os trabalhadores e gestores de saúde apreendam o usuário para além do recorte biológico da doença e atuem na clínica numa perspectiva que supere o paradigma dos pedaços fragmentados (BRASIL, 2007), ou seja, percebam o sujeito em sua totalidade e considerem os múltiplos determinantes do processo saúde-doença. De modo geral, a Clínica Ampliada considera que o usuário não se restringe às expressões patológicas de suas enfermidades, mas que este traz consigo as expressões da complexidade de aspectos que envolvem o processo saúde-doença, tais como os sociais, psicológicos, econômicos e biológicos.

Ainda que o diagnóstico e/ou tratamento pressuponha alguma regularidade ou repetição de um contexto ideal, os determinantes sociais se expressam de forma singular em cada população, em cada sujeito real e sua história de vida. Considerar esses determinantes não implica desconsiderar as abordagens disciplinares, mas integrar as diversas abordagens a fim de possibilitar o manejo adequado da complexidade do trabalho em saúde, o qual, tendo em vista a pluralidade de determinantes, é essencialmente transdisciplinar.

A proposta da Clínica Ampliada engloba eixos fundamentais como: a já mencionada compreensão ampliada do processo saúde-doença, a construção compartilhada de diagnósticos e terapêuticas, ou seja, o reconhecimento da necessidade de compartilhamento de informações e propostas de intervenção entre a equipe assistencial, o usuário e familiares, bem como no sentido da ação intersetorial. Pressupõe, ainda, ampliação do objeto de trabalho, ou seja, apreender o usuário enquanto sujeito/pessoa e não somente uma patologia a ser tratada. Entender o seu objeto de trabalho como um todo, como pessoa em interação com seu meio, é uma das propostas e desafios lançados.

A transformação dos meios ou instrumentos de trabalho também figurada como eixo fundamental, trata-se do fomento à gestão participativa e democrática (co-gestão). Uma vez que, para a operacionalização da Clínica Ampliada, são necessários arranjos e dispositivos de gestão que privilegiem a comunicação transversal na equipe e entre equipes, a capacidade de escuta recíproca entre os profissionais e a escuta destes pela gestão dos serviços visam a implementação de uma clínica compartilhada, tanto a nível de gestão do serviço, quanto da assistência direta ao usuário. Além disto, o suporte da gestão dos serviços para os profissionais de saúde é fundamental, pois visa oportunizar a estes instrumentos que os auxiliem a lidar com as dificuldades pessoais e características do trabalho em saúde, tais como: baixa grupabilidade solidária, alta conflitividade, e dificuldade para vislumbrar os resultados do trabalho em decorrência da fragmentação (BRASIL, 2010).

Entende-se, portanto, que se trata primeiramente da admissão de um conceito ampliado de saúde, que considere os múltiplos determinantes do processo saúde-doença para além dos aspectos patológicos e, a partir daí uma mudança na concepção de sujeito e nas formas de produzir e gerir saúde, bem como conceber o indivíduo como coparticipante e coautor do seu plano terapêutico. Em última instância, representa uma reforma cultural, gerencial e epistemológica na clínica praticada pelos serviços de saúde.

Como já mencionado, o Projeto Terapêutico Singular (PTS) surge, nesse contexto, como uma tática de humanização e efetivação da integralidade. Consiste efetivamente em reuniões entre toda a equipe em que todas as opiniões são importantes para ajudar a entender o sujeito com alguma demanda de cuidado em saúde e, conseqüentemente, para definição de propostas de ações (BRASIL,

2007). É um conjunto de propostas e condutas terapêuticas articuladas para um sujeito individual ou coletivo, resultado da discussão coletiva de uma equipe interdisciplinar, com apoio matricial, se necessário. Geralmente é dedicado a situações mais complexas. No fundo, é uma variação da discussão de “caso clínico”. Assim sendo, o PTS incorpora a noção de interdisciplinaridade que congrega as contribuições de diferentes profissões e diversas especialidades para e com o usuário.

Para Merhy (1999), o projeto terapêutico deve ser um instrumento que responda às demandas objetivas e subjetivas dos usuários e tem como objetivo a produção de sua autonomia e apropriação de seu processo de cuidado, portanto, não deve ser desenvolvido exclusivamente pelos profissionais, mas deve contar com o saber e a fala dos usuários.

Este desafio de lidar com os usuários como sujeitos, buscando sua participação e autonomia no projeto terapêutico, é tanto mais importante quanto mais longo for o seguimento do tratamento e maior for a necessidade de adesão e participação no cuidado (BRASIL, 2010). Para tanto, faz-se necessário integrar os saberes particulares de cada área do conhecimento de forma que se aborde o sujeito em suas multidimensões.

Corroborando com esta perspectiva, Miranda, Coelho e Moré (2012) afirmam que a implantação do PTS requer e implica na superação do pensar profissional individualizado, cuja referência é unicamente o saber científico em detrimento do saber do usuário, na suplantação da fragmentação dos diálogos e ações, na revisão sistemática da eficácia das intervenções, bem como no esforço de evitar que as equipes tornem-se meras executantes de demandas, que respondam unicamente a um sistema institucional de valoração produtivista que exige quantidade em detrimento de qualidade.

Logo, o PTS também se constitui como um instrumento de gestão, uma vez que é capaz de provocar processos de reflexão e análise da ação dos trabalhadores e ressignificação de sua postura profissional, e não somente destes, bem como da gestão dos serviços, uma vez que produz elementos de avaliação e propicia o planejamento compartilhado das ações e serviços de saúde.

Observa-se, portanto, que a Política de Humanização, a estratégia da Clínica Ampliada e o PTS, como ferramenta de cuidado e gestão, inscrevem-se no contexto das ações em saúde que têm por base princípios fundantes do SUS, como a integralidade e o controle

social, os quais foram positivados sob os esforços e lutas do Movimento de Reforma Sanitária e que permanecem na agenda pública como objeto de debate e luta.

Assim, o Projeto Terapêutico Singular é apresentado como uma ferramenta que propõe a modificação de um modelo assistencial ainda predominante, a saber, o modelo biomédico centrado na doença, e coloca o diálogo entre todos os profissionais e o usuário no centro das questões, visto que somente com uma comunicação eficiente é possível entrosamento e corresponsabilidade. Dessa forma,

O PTS proporciona a revisão de posicionamentos profissionais e pessoais, tanto no trabalho em equipe, quanto junto ao usuário, visando instrumentalizar o desenvolvimento de propostas e condutas terapêuticas que transformem a realidade identificada ou percebida como problema (MIRANDA, COELHO, MORÉ, 2012, p.17).

Tem-se assim, o envolvimento interdisciplinar como uma postura de compartilhamento de saberes que visa à ampliação da resolubilidade assistencial. Insere-se aqui também a afirmação da saúde enquanto participe da Seguridade Social, uma vez que considerar os determinantes sociais coparticipantes no processo saúde-doença e buscar resolutividade para as necessidades sociais do usuário implica em acionar os serviços das políticas componentes desse sistema, bem como das demais políticas sociais.

Para operacionalização dessa proposta em uma unidade de saúde, faz-se necessário mais do que garantir a presença de uma equipe multiprofissional: requer ampliação do conceito de saúde, demanda trabalho interdisciplinar de fato, de forma a congregar as diferentes categorias e múltiplas perspectivas profissionais em uma atuação que reconheça e utilize o potencial particular desses saberes, mas avance em uma atuação integrada e coletiva. É nessa perspectiva, que o PTS emerge como instrumental de atenção e gestão em saúde.

2.2 Potencialidades

No que tange às potencialidades inerentes à utilização do Projeto Terapêutico Singular como metodologia de cuidado em alta complexidade, a equipe mencionou diversos ganhos possíveis de serem alcançados, tanto para o usuário e acompanhantes, quanto para a equipe assistencial, bem como para a Unidade de Saúde.

Segundo os profissionais, ao operacionalizar o PTS, estes notam que a ferramenta possibilita a percepção e apreensão das demandas

dos usuários, que não apenas as do tratamento clínico, mas também as questões familiares, socioeconômicas e psicológicas, as quais impactam diretamente no seu processo de internação e cuidado, o que, por conseguinte, demanda a atuação conjunta e articulada das diferentes categorias. Em última instância, o PTS possibilita o avanço do âmbito da multidisciplinaridade para a efetivação da interdisciplinaridade.

E uma coisa que eu acho fantástica do PTS é que, para a equipe multiprofissional, é o único momento que a gente tem de sentar e falar daquele paciente cada um com seu conhecimento na sua área específica, isso é enriquecedor. O PTS é uma ferramenta que vai ajudar a construir essa interdisciplinaridade, porque, por enquanto, até então, a gente é equipe multiprofissional, então o PTS dá essa oportunidade para a gente. Eu acho que, se a gente faz isso de uma forma mais rotineira, a gente pode estar contribuindo mais ainda para essa interdisciplinaridade e acaba que a gente vai quebrando essa barreira que existe entre os profissionais e a gente vai se aproximando mais. (Fisioterapeuta 2)

Também foi mencionada a possibilidade de otimização da qualidade do atendimento no que tange ao acolhimento humanizado, melhora na condução do cuidado a partir da apreensão do usuário para além do caráter patológico, internação e alta seguras, bem como possibilidade de valorização da fala, autonomia e dignidade do usuário e familiares, conforme as falas seguintes:

O paciente se sentir mais acolhido, mais visto e mais importante no processo todo, inclusive também o acompanhante, né, se sente mais cuidado, o cuidado é melhor". (Fonoaudiólogo (a))

É interessante porque o PTS envolve não somente o paciente, mas acompanhante, os familiares, toda a equipe, né. Então, acaba que você observa que isso tende a fazer que não haja uma centralidade no atendimento de um profissional, mas sim que toda a equipe discuta aquele caso, o paciente, inclusive o paciente também entendendo todo o processo, com certeza vai ter uma melhora na questão da melhora do paciente, da qualidade do atendimento e a alta do paciente com mais dignidade, que ele também participou desse processo de internação aqui no hospital. (Odontólogo (a)).

Outro aspecto referido como ganho a ser alcançado com o PTS foi a capacidade de a ferramenta promover a educação permanente das equipes assistentes em virtude de a metodologia do PTS instigar e proporcionar o conhecimento da atuação dos diversos profissionais que atuam na equipe, conforme mencionou o participante:

Potencializa os efeitos do cuidado, potencializa a educação permanente dos profissionais, a interdisciplinaridade, porque os

saberes ali estão jogados na roda, os profissionais se sentam pra discutir determinadas situações e seus contextos profissionais e de atribuição, isso aí é fundamental, é uma questão mesmo de educação permanente. Potencializa também a resolutividade, a comunicação e a própria avaliação do serviço, que isso tudo está dentro de um pacote que eu considero que é o gerenciamento de cuidado, o profissional, o ambiente, as questões institucionais. (Enfermeiro (a)).

Outro ganho proveniente da utilização do PTS indicado pelos participantes da pesquisa foi a otimização da comunicação entre os profissionais e, com isso, a possibilidade de minoração de falhas. Segundo os mesmos, ainda é predominante a comunicação escrita entre a equipe através de pareceres e evoluções no prontuário, porém esta via torna-se deficitária por conta do pouco hábito de leitura do prontuário por determinadas categorias e registros inadequados ou pouco esclarecedores nos prontuários. De acordo com os profissionais, o diálogo pessoal e coletivo proporcionado pelo PTS oportuniza a comunicação mais eficiente e resolutiva.

É justamente diminuir os problemas de comunicação, porque há muita falha na comunicação, eu digo que um paciente precisa passar a sonda, um médico entende que ele precisa passar a sonda também, mas o outro staff não esse mesmo entendimento, então o paciente não passa a sonda, esse é um exemplo. Então, falhas de comunicação são resolvidas, porque a gente tá conversando e todo mundo tá ciente do que vai ser feito. Evita-se também o uso de tanto parecer, porque, às vezes, não precisa de um parecer porque já houve uma conversa entre os profissionais, às vezes, no prontuário ou no parecer a gente não passa todas as informações necessárias para o conhecimento do outro profissional, fica alguma informação que ele não entende ou alguma informação fica de fora. (Nutricionista 1)

Embora ainda não seja um aspecto operacionalizado com frequência no setor em questão, a possibilidade de utilização do PTS para levantamento de dados e avaliação do serviço também foi citada, como pode-se observar nos seguintes comentários:

Porque, às vezes, a gente deixa de estabelecer uma conduta, ou por falta de algum produto, então o quê que nós podemos fazer pra conseguir aquele produto, qual setor nós precisamos informar, por exemplo, então ajuda nisso. (Nutricionista 1).

Além disso foram mencionadas potencialidades como redução do tempo de internação, em virtude da atuação mais articulada e resolutiva da equipe, alta mais segura, programada e bem orientada,

maior clareza na comunicação entre equipe e familiares, bem como maior satisfação geral do usuário quanto ao atendimento.

2.3 Desafios

Quando perguntados quanto às dificuldades e desafios na operacionalização do PTS em uma unidade hospitalar de alta complexidade, os participantes da pesquisa apontaram alguns elementos importantes. Estes se referem tanto às características organizacionais de funcionamento do serviço quanto aos aspectos culturais e ideológicos historicamente presentes no serviço de saúde.

Um entrave mencionado por todos participantes foi a dificuldade na articulação dos horários para reunir toda a equipe e realizar as reuniões. Segundo os mesmos, isto se dá principalmente por conta da quantidade de profissionais disponíveis, especialmente em determinadas categorias que dispõem de apenas um profissional para atender todo o setor, fazendo com que, por diversas oportunidades, este tenha que optar entre participar da reunião ou prestar atendimento ao usuário no leito, conforme comentários a seguir:

Fazer do PTS uma rotina dentro da clínica médica. Até já foi colocado assim, porque tem categorias aqui que é um único profissional, então, muitas vezes o profissional diz: “Ah! Eu não posso porque eu vou estar sobrecarregado”. (Fisioterapeuta 2)

Eu acho que o maior desafio é a congruência dos horários, acaba que cada profissional o horário predominante da ação dele na enfermaria varia. Então, pra acertar esse horário é bem complicado. O fluxo de pacientes é muito grande e a maioria dos profissionais tem horário duplo, é 8 horas, então, a maioria deles fica até cinco da tarde, se não me engano, e meu horário, no caso, é só de manhã, então, tudo o que eu tenho que resolver com os internos, com os residentes, com os pacientes é só de manhã. Muitas vezes tem uma reunião ali, tem que ser de manhã e tem três internações novas, eu sei que se eu parar pra fazer aquilo ali é uma hora e isso vai refletir lá no final dia. (Médico (a) 1)

Na Unidade de Cuidados Clínicos do Adulto, há um grande desafio, todas as ações elas são concentradas em uma pequena quantidade de profissionais, no que se refere à questão de uma fração da equipe multiprofissional, que é: poucos psicólogos, são duas psicólogas, três ou quatro fisioterapeutas e esses têm que dar conta de todo mundo, enquanto que os médicos eles têm um número reduzido de pacientes. (Enfermeiro (a))

A mobilização e engajamento de mais profissionais além dos que comumente participam também foi mencionada como dificuldade, pois, segundo os participantes, há um grupo de profissionais que acolheu a proposta do PTS e mais frequentemente compõe as reuniões, porém há parcela significativa dos profissionais que não participam ou não conhecem a ferramenta.

Quanto à participação dos profissionais, ressalta-se que a categoria predominantemente mencionada como mais ausente das reuniões é a categoria médica. Esta ausência, inicialmente, figurou como impedimento para realização das reuniões há época dos primeiros PTS realizados.

O Setor de Clínica Médica conta com diversas especialidades, dentre elas: cardiologia, endocrinologia, neurologia, clínica médica, reumatologia e gastroenterologia, porém com exceção dos profissionais a cargo das equipes de Neurologia e Clínica Médica, segundo os participantes, o profissional médico das demais equipes geralmente não participa das reuniões, o que resulta, por exemplo, na predominância de PTS para usuários sob os cuidados da clínica médica e neurologia.

Alguns elementos foram levantados como entraves à participação mais efetiva da equipe médica no PTS, mas principalmente dificuldade em conciliar atividades ambulatoriais às da clínica, bem como a permanência da cultura do cuidado centralizado na profissional médico, desarticulado das demais categorias, o que contribui para a manutenção do distanciamento deste profissional em relação aos demais, a exemplo do que é colocado nos seguintes comentários:

Eu acho que o instrumento poderia estar sendo usado de forma mais efetiva, mais ampla. Mas a participação da equipe médica também é bem difícil, a gente percebia que, dependendo da especialidade que o paciente é, você consegue convocar um PTS ou uma visita multi, mas em outras especialidades não tinha nem a possibilidade. (Nutricionista 2)

Os médicos, porém, no meu ponto de vista, eles têm um conjunto diversificado de atividades que são fora da unidade: tipo consultas ambulatoriais, outros procedimentos que acabam por prejudicar os horários de intersecção para toda a equipe, acho que é o grande entrave conseguir juntar todo mundo, fazer uma agenda e tudo. E aí essa dinâmica não acontece da melhor forma e acaba por atrapalhar o andamento dessa execução. (Enfermeiro (a)).

Atualmente, embora a participação do médico seja incentivada pelos demais membros da equipe, por vezes as reuniões são realizadas

mesmo que sem a presença daquele profissional, o que, embora resulte em maior frequência de PTS, também incorre em situações de falhas na comunicação, perda de informações e, conseqüentemente, manutenção do trabalho desarticulado entre as categorias, como se pode notar na seguinte fala:

Tem equipe médica que a gente não tem muito contato, então isso atrapalha bastante. Porque, querendo ou não, a gente está em um hospital e a gente ainda tem essa política hospitalocêntrica na nossa prática, porque quem dá a alta é a equipe médica, então não adianta fazer uma meta se no meio do PTS o médico dá a alta sem nem saber que estava tendo porque ele não teve comunicação, então fica meio difícil. (Nutricionista 2).

Outro grande entrave e também desafio a ser superado é o déficit no conhecimento e apreensão do PTS no que tange aos seus aspectos conceituais fundamentais, enquanto ferramenta de transformação do cuidado e da gestão sob os princípios da Clínica Ampliada e da Política de Humanização. Segundo os participantes da pesquisa, nem todos os profissionais lotados no serviço em questão, com destaque para a categoria médica, tem conhecimento sobre o PTS ou sabem da sua implementação no setor, como demonstram os comentários a seguir:

Outro desafio é justamente que eu observo, e aí já não especificamente dos leitos da clínica médica, mas das outras especialidades, eles mesmo parecem ter um interesse menor do que nós da clínica médica. Eu e (Médico (a) 2), (Médico (a) 2) tem muito mais interesse do que eu, gosta bastante do PTS, ela (e) acha bem eficaz, eu já vejo de uma forma diferente. Mas os colegas médicos das especialidades nefro, reumato, cardio, muitos deles eu acho que ainda nem sabem da existência disso aí até hoje, pra tu ter uma noção, e dos que sabem, o interesse... eu até já participei de vários, embora tenha perdido o interesse cada vez mais, já eles, a maioria nunca participou nem de um sequer. (Médico (a) 1).

Eu acho que a dificuldade é o entendimento, pra quê que serve o Plano Terapêutico Singular, eu tenho que entender isso, se eu achar que é pra alguns, se eu selecionar pessoas, pacientes, eu estou dizendo que o que eu faço pra um é diferente pra outro, que o meu familiar precisa brigar pra conseguir um tratamento adequado. Então assim, eu acho que é o entendimento. (...) então, aqui a gente ainda não consegue encontrar o PTS, a gente ainda não consegue enxergar o PTS como um auxílio, uma ajuda na estratégia de cuidado, porque eu só vou fazer bem feito aquilo que está planejado, eu tenho que planejar para depois construir. (Médico (a) 2).

Tal fato contribui para o pouco interesse destes em participar das reuniões, bem como para a baixa capilaridade da ferramenta entre as equipes de especialidades clínicas e, em última instância, torna-se um entrave para que o PTS seja agregado à rotina do serviço enquanto metodologia de condução do cuidado de todos os usuários, não somente em situações excepcionais consideradas mais complexas. A este respeito, alguns participantes fizeram as seguintes considerações:

Eu acho que a maior dificuldade seja a implantação da rotina do PTS, de os profissionais absorverem o PTS como uma prática laboral, uma prática do seu trabalho e não como uma coisa que é obrigada a fazer porque o SUS tá pedindo, porque a gestão do hospital tá pedindo, não quero fazer é chato. Não, é absorver o PTS como um instrumento do trabalho e que deve ser feito na rotina e não só em exceções, em momento mais... e colocá-lo em prática. (Nutricionista 2).

A maior dificuldade que a gente tem do PTS é a atuação dos profissionais da clínica. A gente tem uma clínica de múltiplas especialidades, a gente tem pacientes de cardio, neuro, gastro, pneumo, hepato, dependendo da especialidade, a gente tem uma proximidade maior, outras não, então a gente acaba tendo essa dificuldade. Então, acredito que seja a incorporação do PTS na rotina desses profissionais, acho que ainda não encontraram a importância dessa ferramenta na rotina do serviço deles. (Odontólogo(a)).

Também contribui nesse processo o caráter produtivista e burocrático impresso ao PTS, uma vez que este foi estabelecido como meta a ser cumprida pelo setor, porém desconectado de ações robustas e mais eficientes de capacitação e formação continuada da equipe quanto à Política de Humanização e à Clínica Ampliada. Corrobora com este viés a carência de instrumentos e estratégias avaliativas da qualidade, efetividade e eficiência dos PTS elaborados, bem como do serviço e da Unidade no dia a dia, na perspectiva da utilização do PTS como instrumento de gestão compartilhada, avaliação e melhoria do serviço, sendo reservado o final do ano para contabilizar-se apenas a quantidade de PTS realizados, conforme a fala a seguir demonstram:

Da qualidade não. Eu não sei se em instâncias maiores do hospital eles estão fazendo isso, porque, no final do ano, a gente tem que apresentar a quantidade de PTS, vamos dizer assim, as provas que a gente fez esses PTS, e, assim, eu não sei se essas pessoas que estão na instância mais acima da gente se eles têm esse objetivo, mas a agente na Unidade não. (Psicólogo (a) 1).

Ressalta-se que o estabelecimento do PTS enquanto meta não encerra em si o caráter produtivista e burocrático, mas este fato, aliado

à deficiência de estratégia de capacitação e mobilização da equipe em torno da lógica, dos valores e objetivos fundamentais do PTS, os quais compõem o arcabouço epistemológico que fundamenta o SUS, contribui para a afirmação e reprodução do caráter demonstrado nas falas dos profissionais.

A política de saúde brasileira, bem como as demais políticas sociais, é alvo de disputa de dois projetos societários. Na política de saúde, essa luta é protagonizada pelo modelo proposto pelo Movimento de Reforma Sanitária impresso no SUS, do qual a estratégia do PTS é representante, e pelo modelo biomédico, hospitalocêntrico que traz para a política de saúde o caráter produtivista, industrial, reducionista neoliberal. Portanto, ao implementar-se o PTS desligado de estratégias vigorosas de capacitação e mobilização da equipe em torno dos princípios propostos e defendidos pelo PTS e pelo modelo de saúde em sua retaguarda, abre-se espaço de cooptação da ferramenta pela lógica produtivista neoliberal (BRAVO; MENEZES, 2011).

Além destas, outras dificuldades e desafios foram mencionados, a exemplo da não clareza quanto aos critérios que devam ser utilizados para escolha dos usuários e necessidade de espaço físico adequado para as reuniões. A integração das equipes dos turnos da tarde e da noite também foi mencionada como dificuldade, pois os PTS são realizados predominantemente pela manhã, horário em que a maioria dos médicos responsáveis pelas especialidades estão presentes na clínica.

Diante do exposto, podemos considerar que os principais desafios giram em torno da superação de traços do modelo biomédico de atenção à saúde e de gestão centralizada ainda remanescentes, representando presença marcante de demandas clínicas como motivadoras de PTS, dificuldade em avançar da multiprofissionalidade para a interdisciplinaridade quando da identificação e elaboração de resposta às demandas, baixa participação da equipe médica em comparação às demais categorias, baixa inserção dos usuários e famílias nas reuniões, bem como a realização destas reuniões em espaço distante do usuário, como um momento à parte, e não enquanto metodologia geral de condução do cuidado.

Também se pode identificar a lógica produtivista neoliberal que historicamente avança sobre as políticas de saúde, enquanto desafio a ser superado ao implementar-se a estratégia do PTS. Identifica-se características dessa lógica, por exemplo, no estabelecimento do PTS como meta a ser cumprida pelo setor aliada à utilização insipiente da ferramenta enquanto instrumento de gestão compartilhada,

atribuição de caráter seletivo ao estabelecerem-se critérios para escolha de usuários para os quais será elaborado PTS, em vez de ser utilizado como metodologia de condução do cuidado de todos os usuários do setor, bem como a quantidade de profissionais em relação ao número de leitos.

2.4 Sugestões

A partir de uma retrospectiva e avaliação do período de utilização do PTS no Serviço de Clínica Médica, bem como das potencialidades, dificuldades e desafio encontrados nesse período, os profissionais foram convidados a elaborar sugestões, com base em suas experiências no dia a dia no trabalho e nas necessidades identificadas nesse período, para aperfeiçoamento da utilização do PTS. Tratam-se de sugestões práticas, aplicáveis ao serviço e possíveis de produzir impactos no aprimoramento do trabalho da equipe e, em última instância, no cuidado dos usuários.

As sugestões dadas pelos profissionais fizeram referência principalmente à necessidade que estes identificam de que sejam criadas estratégias para capacitação e mobilização da equipe assistente, para efetivação da ferramenta enquanto metodologia de condução do cuidado de todos os pacientes do setor, bem como da unidade hospitalar como um todo.

Os participantes da pesquisa consideram que há um déficit de capacitação e, portanto, de assimilação do PTS e da Clínica Ampliada, bem como de suas diretrizes e objetivos fundamentais, além disso percebem que há necessidade de superação dos traços da cultura biomédica de atenção em saúde ainda remanescentes. Estes identificam que há a necessidade de educação continuada dos profissionais, bem como a mobilização destes para conhecer e implementar a ferramenta.

Neste sentido, foram sugeridas estratégias diversas, como: convocação de toda a equipe para capacitações, sensibilização quanto ao PTS e ao trabalho multiprofissional por meio de panfletagem, convocação dos líderes das categorias, principalmente das especialidades médicas, para capacitá-los enquanto multiplicadores da ferramenta entre seus pares, como se pode perceber nos comentários adiante:

Humanização, a gente entender que se juntar, se reunir uma vez, todo mundo pra traçar a melhor estratégia de cuidado com qualquer tipo de usuário é uma necessidade, é uma obrigação nossa. O PTS não é favor do profissional, "Ah!Eu não vou fazer, só vou fazer um seu fulano, vamos fazer cinco PTS pra no final do ano mostrar para a EBSERH

a nossa produção”, porque o PTS é ferramenta de qualidade e de melhoria de cuidado. Então, eu acho que a gente tem que sensibilizar o serviço para melhor entendimento do que seja o PTS. Agora, infelizmente isso é pessoal, porque deveria ser institucional, a forma como foi colocado esse PTS é que gerou todo esse problema e as pessoas não conseguem entender que isso não é luxo, não é específico pra doente bravo, é aquele doente que chegou eu tenho que colocar no papel. (Médico (a) 2).

Sensibilizar toda a equipe, talvez não dê pra sensibilizar todo mundo, mas por exemplo, quem é o responsável por aquela especialidade, especialidade médica, por exemplo, que aquele médico seja sensibilizado pra que ele sensibilize a sua equipe de residentes. Então eu acho que falta um pouquinho disso, essa sensibilização, esse entendimento do que é o PTS, sobre a importância do PTS. Porque fica muito concentrado em algumas especialidades, na equipe multi. Então eu acho que falta divulgação, falta entendimento, divulgação, porque só assim toda a equipe vai poder participar e a gente vai poder fazer muito mais pelo paciente. (Psicólogo (a) 1).

Eu acho que teria que ter muito mais uma reeducação, principalmente nas equipes médicas em relação ao atendimento multiprofissional, pra tirar aquela ideia de que é só o médico que resolve tudo, que isso aí já foi por água abaixo há muitos anos, mas ainda muitos colegas, os mais antigos, tem uma visão equivocada disso e talvez isso aí ajude a tirar essa perspectiva. Então, talvez, políticas de conscientização a esse entendimento, até mesmo panfletagem, de vez em quando tem esses folders, essas coisas. (Médico (a) 1).

Além da sensibilização e educação continuada, os profissionais identificam a necessidade de incorporação do PTS enquanto metodologia de cuidado para todos os pacientes, não apenas para aqueles considerados mais complexos ou graves, mas o estabelecimento da lógica interdisciplinar do PTS como rotina de atendimento no setor.

Como estratégia para alcançar este objetivo, os participantes propuseram a incorporação do PTS à efetivação das visitas multiprofissionais, segundo os mesmos, embora o setor conte com diversas categorias, ainda há dificuldade de se realizar as visitas com a participação de todos, permanecendo assim a predominância das visitas médicas em determinado horário e os atendimentos das demais categorias realizados de forma isolada.

Como estratégia para essa efetivação foi sugerida a criação de um cronograma ou agenda que estabeleça e organize as visitas multiprofissionais entre as especialidades aliadas à realização das

reuniões de monitoramento do PTS durante essas visitas, sempre que possível, junto ao usuário, bem como incentivo a realização de PTS em todos os turnos de trabalho, conforme falas a seguir:

Então assim, o Plano Terapêutico Singular é a escrita da visita multidisciplinar, que é obrigatória, o Ministério exige, em algum momento, uma vez por semana, todo dia, porque já está provado cientificamente que a visita multidisciplinar melhora o prognóstico do doente. Eu preciso me encontrar com os meus outros pares pra poder entender qual é o pensamento e qual a estratégia de cuidado. (Médico (a) 2).

A outra sugestão é que a gente tem que fazer isso mais rotineiramente. A terceira sugestão é que ele seria algo pra a gente fazer também mais próximo do paciente. (Fisioterapeuta 2).

Enquanto não estiver massificado, mais disseminado, em termos de informação geral eu acredito que a gente não dá passos tão largos, porque os envolvidos no processo não estão todos cientes da importância dele, então eu acho que é muito mais nesse sentido. No caso, seria pra disseminar as informações acerca disso, criar agendas diante das dificuldades de horários, diversificar um pouco, manhã, tarde, de repente até noite, dependendo dos profissionais envolvidos, os que estão aqui, é um desafio muito grande aumentar o número de profissionais, mas assim, se for trabalhar dentro de uma realidade daquilo que a gente tem eu acho que é uma agenda de horários. (Enfermeiro (a)).

Entende-se que estabelecer estratégias para efetivação das visitas multiprofissionais combinadas ao PTS pode ser um meio para oportunizar diversos ganhos, como: efetivação do trabalho interdisciplinar, uma vez que estaria estabelecida como rotina a atuação articulada entre as categorias, e escuta e participação do usuário e familiares no planejamento e tomada de decisões, uma vez que pelo menos a conversa multiprofissional de seguimento dos PTSs poderia ser feita à beira leito, incentivando, assim, a participação, autonomia, protagonismo e corresponsabilização do usuário em seu plano de cuidado.

Sugeriu-se também o estabelecimento da lógica do PTS como política de trabalho geral nos setores do hospital enquanto metodologia de cuidado e criação de estratégias de gestão compartilhada, ou seja, a afirmação do atendimento humanizado à nível institucional, que congregue as ações de assistência e gestão. Propõe-se realização de reuniões de avaliação dos PTSs com participação das chefias dos setores como veículo de encaminhamento à gestão e acolhimento por parte

desta das demandas estruturais da unidade que impactam na prestação da assistência, como demonstrado nos seguintes comentários:

Um integração da equipe, né, que haja uma implementação na política do hospital, que todo o hospital, as áreas do hospital tenham isso como uma forma de trabalho, que eu acredito que quando isso incorporar em todos os profissionais das diversas especialidades, um hospital de alta complexidade como nós temos aqui entenderem que essa é uma ferramenta que vai ajudar no atendimento, que vai ajudar na qualidade do serviço, melhorar todo o processo assistencial, isso vai ser uma coisa muito grande, né, vai ser diferenciado aqui. Eu acredito que o desafio maior que nós temos, e sugestões é isso, que haja uma participação 100% dos profissionais que estão envolvidos com os pacientes na Clínica Médica. (Odontólogo (a)).

Ou então, mantém o PTS, mas menos técnico. Focando menos em problemas estruturais, jogar o problema estrutural para o hospital, não tentar a gente resolver, eu particularmente acho isso ridículo, como eu falei, eu já trabalhei em outros hospitais grandes do SUS, e não é assistente, o peão, o multiprofissional, nós somos os peões aqui, somos nós que temos que resolver questão estrutural, inclusive isso é motivo de muita briga minha com a chefia. E o PTS é muito pra isso, pra resolver questão estrutural, se não for pra resolver questão estrutural, se for só uma reunião multiprofissional só com os profissionais que são necessários para aquele paciente, pra cada um passar para o outro, de forma até quase leiga, como se tivesse conversando com a família, talvez fosse mais produtivo, mais interessante. (Médico (a) 1).

Eu acho que é muito da chefia, porque fica assim, tipo: “ah!, eu já entendo, eu já sei o benefício do PTS, já incorporo isso no meu dia-a-dia”, mas eu acho que depende muito também da chefia, tanto da enfermagem como também nossa, da geral, de no começo mesmo de tá cobrando. (Psicólogo (a) 2).

Diante disso, pode-se observar que, a exemplo do que foi dito anteriormente, estabelecer o PTS representa mais do que implementar uma ferramenta de cuidado, significa e demanda um movimento de desconstrução da cultura de um modelo biomédico de atenção à saúde ainda remanescente, assim como de suas reatualizações em um contexto de investida neoliberal sobre a política de saúde (mercantilização e industrialização da saúde), bem como um esforço de resistência e reafirmação dos princípios, diretrizes e valores inscritos no Sistema Único de Saúde pelo Movimento de Reforma Sanitária.

3 CONCLUSÃO

A pesquisa revelou que a dinâmica das reuniões de PTS tem passado por um processo de contínua adaptação. Percebeu-se que o caráter experimental, com pouca profundidade de análise teórica, de utilização da ferramenta, carente de capacitação de maior volume, consistência e abrangência entre os profissionais, principalmente à época de sua implementação, permitiu que fosse impresso à dinâmica das reuniões um caráter marcadamente tecnocrático e ainda biomédico. Isso, progressivamente, vem sendo reformulado à medida que os profissionais elaboram mais PTSs e têm mais experiências de contato e articulação entre as categorias.

As principais potencialidades do PTS mencionadas pelos participantes da pesquisa foram: a possibilidade de abordar o usuário de forma integral, para além dos aspectos apenas patológicos; condução do cuidado de forma mais humanizada e eficiente; maior efetividade na comunicação e no trabalho interdisciplinar entre os profissionais; bem como a possibilidade de ser utilizado como ferramenta de educação permanente. Quanto às dificuldades e desafios, foram apontadas a deficiência no conhecimento e assimilação dos princípios, valores e objetivos da Política de Humanização, Clínica Ampliada e PTS por parcela da equipe, déficit no engajamento da equipe médica nas reuniões; bem como dificuldade de articulação de horário para reunir todos os profissionais em um PTS sem comprometer a assistência direta ao usuário nas enfermarias, uma vez que as reuniões são realizadas em espaço à parte.

Enquanto sugestões para aperfeiçoamento do que já se tem alçado ao longo do processo de implementação, os profissionais participantes sugeriram principalmente a criação de estratégias de capacitação e educação continuada da equipe quanto à proposta do PTS, bem como quanto ao arcabouço conceitual que o fundamenta e seus objetivos; estratégias de mobilização da equipe, em especial da equipe médica, no sentido de superar os traços do modelo de atenção biomédico ainda remanescentes; efetivação das visitas multiprofissionais articuladas ao PTS, a fim de que este seja realizado com a participação do usuário e familiares, sempre que possível na enfermaria; e a implementação do PTS como metodologia e política de cuidado pra todos os usuários.

Assim, coloca-se a necessidade de capacitação, educação continuada e mobilização dos profissionais para além do *modus operandi*

da ferramenta, avançando para a implementação de um movimento de resgate e reafirmação dos valores, diretrizes e objetivos fundamentais do PTS, os quais têm sua origem principal nos princípios do SUS, estes, por sua vez, oriundos e representantes orgânicos do Projeto de Reforma Sanitária.

O PTS é uma ferramenta que encerra em si o potencial de efetivação do princípio da integralidade da saúde e da assistência humanizada e interdisciplinar, conforme preconizado pelo SUS. Porém, a implementação do Projeto Terapêutico Singular sob a égide da Clínica Ampliada tem se dado num contexto social e político que caminha no sentido contrário ao da universalização e da integralidade propostos pelo Sistema Único de Saúde. Tal fato demanda, concomitante à sua implementação, que sejam operacionalizadas medidas de capacitação da equipe assistente e da gestão, ou seja, a criação de uma cultura assistencial e gerencial fundada nos valores, diretrizes e objetivos que o fundamentam, sob pena de que, na ausência dessas medidas, esse potencial venha a sucumbir ao remanescente modelo biomédico articulado ao mercado, figurando como uma ferramenta burocrática, produtivista, sem efetivo resultado qualitativo para melhoria dos serviços e atenção à saúde dos usuários.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Clínica Ampliada, Equipe de Referência e Projeto Terapêutico Singular**. 2ª edição. Série B. Textos Básicos de Saúde. Brasília - DF. 2007.

BRASIL. **Relatório Final da 8ª Conferência Nacional de Saúde**. Conselho Nacional de Saúde. Brasília, 1986. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/Relatorios/relatorio_8.pdf. Acesso em: 19 jun. 2018.

BRAVO, Maria I. S.; MATOS, Maurílio C. de. A Saúde no Brasil: Reforma Sanitária e Ofensiva neoliberal. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. (orgs.). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez, 2007.

BRAVO, Maria Inês Souza e MENEZES, Juliana Souza Bravo (org.). **Saúde na atualidade: por um sistema único**

de saúde estatal, universal, gratuito e de qualidade.

1.ed. Rio de Janeiro: UERJ, Rede Sirius, 2011.

DECLARAÇÃO DE ALMA ATA: Conferência Internacional Sobre Cuidados Primários de Saúde Alma-Ata, URSS, 6-12 de setembro de 1978. Disponível em: <http://cmdss2011.org/site/wpcontent/uploads/2011/07/Declara%C3%A7%C3%A3o-Alma-Ata.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2018.

FERTONANI, Hosanna Patrig; PIRES, Denise Elvira Pires de; BIFF, Daiane; SCHERER, Magda Duarte dos Anjos. Modelo assistencial em saúde: conceitos e desafios para a atenção básica brasileira. **Rev Ciência e Saúde Coletiva**, n. 20, v.6, p.1869-1870, 2015.

MERHY, Emerson Elias. Apostando em projetos terapêuticos cuidadores: desafios para a mudança da escola médico ou utilizando-se da produção dos projetos terapêuticos em saúde como dispositivo de transformação das práticas de ensino-aprendizagem que definem os perfis profissionais dos médicos. **Rev Saúde Coletiva**, n. 10, v. 5, p. 13-17, 1999.

OMS. **Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS/WHO) - 1946.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>. Acesso em: 18 jun. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Projeto terapêutico singular** [Recurso eletrônico]. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências da Saúde. Curso de Especialização Multiprofissional em Saúde da Família. Fernanda Alves Carvalho de Miranda; Elza Berger Salema Coelho; Carmem Leontina Ojeda Ocampo Moré. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2012.



CULTURA CONSERVADORA E A NOVA DIREITA NO BRASIL: uma abordagem aproximativa acerca do Instituto Milenium e o Movimento Brasil Livre (MBL) como aparelhos privados de hegemonia

Cristiana Costa Lima¹

Leilane da Silva Fonseca²

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo analisar como o Instituto *Millenium* e o Movimento Brasil Livre (MBL) têm contribuído na conformação de uma cultura conservadora reacionária na sociedade brasileira, formando intelectuais difusores dessa ideologia, notadamente nos aparelhos privados de hegemonia que possam a vir ocupar. Entende-se que tais organizações têm desempenhado um importante papel no processo de desconstrução da esquerda e na “batalha das ideias” travada para difundir o pensamento liberal no país.

Nas últimas décadas do século XX, as transformações societárias e seus desdobramentos na sociedade atual, sob o domínio do capital financeiro como sistema hegemônico, desencadearam problemas e contradições em todas as esferas da vida social. Surgiu um novo padrão de desenvolvimento capitalista na década de 1970 com uma forte cultura conservadora, flexibilização das leis trabalhistas, privatização de bens e serviços públicos ante a estratégia de expansão do capital sob a égide do neoliberalismo, não só no Brasil como em todo o mundo. Nesse cenário neoliberal, o Estado se mantém ao lado do grande capital, aderindo às suas requisições econômicas e políticas.

¹ Assistente social. Doutora em Políticas Públicas (PPGP/UFMA). Professora adjunta do Departamento de Serviço Social da UFMA (DESES/UFMA).

² Acadêmica do curso de Serviço Social da UFMA, bolsista de iniciação científica (FAPEMA).

Para David Harvey (2012), vem acontecendo uma mudança sociocultural, que possui rebatimentos no social, econômico e político decorrente das crises cíclicas do capital. A partir dessas crises, as sociedades passaram a vivenciar novas experiências como resultado de um processo histórico de mudanças no padrão de acumulação do capital que se reflete em novas práticas culturais e políticas, produzindo de forma significativa novas maneiras de se compreender no tempo e no espaço. Assim, no Brasil, as concepções conservadoras reacionárias e liberais ganharam forças de forma crescente nos meios de comunicação, nas redes sociais e nos espaços de debates sobre política, apresentando a defesa da chamada liberdade da sociedade de mercado.

Este artigo é fruto de pesquisas desenvolvidas no sentido de aprofundar o conhecimento acerca de *think tanks* liberais no Brasil, destacadamente o Instituto *Millenium* e o Movimento Brasil Livre, na conformação de uma cultura conservadora reacionária na sociedade brasileira, constituindo-se como aparelhos privados de hegemonia na difusão do modo de ser, pensar e agir da direita e na manutenção da hegemonia do capital sob a égide do neoliberalismo. Para tanto, essas organizações disputam espaços no âmbito da sociedade civil e na formação de novas lideranças, articulando-se sob novas bases.

Assim, faz-se uma análise de como o movimento da juventude conservadora no Brasil, com início nas grandes manifestações de massa que surgiram no ano de 2013, tem contribuído para conformação de uma nova direita fundamentada em um conjunto de ideais liberais de negação do Estado.

Busca-se no arcabouço categorial de Gramsci, especialmente nos conceitos de hegemonia, cultura e aparelhos privados de hegemonia, o referencial teórico que subsidie a análise concreta da realidade concreta. Realizou-se, também, pesquisa bibliográfica e documental, pesquisas em sites, jornais e revistas sobre o MBL e o Instituto *Milenium* como elementos empíricos para o estudo.

Refletir sobre esse processo de reposicionamento e emergência das forças da extrema direita no cenário político, ideológico e cultural da luta de classes, dessas novas modalidades de organizações desse campo é necessário para se elaborar uma contraofensiva ao projeto neoliberal que retoma fortemente a cena política brasileira. Sem isso, o movimento das classes trabalhadoras já sai, de início, em condições adversas para a batalha das ideias. E apenas participa de um jogo

jogado, no qual a derrota é iminente. Contribuir para reverter esse cenário é dever do pensamento crítico.

2 OS APARELHOS PRIVADOS DE HEGEMONIA E A BUSCA DE CONSENSO POR PARTE DA NOVA DIREITA NO BRASIL

Temos assistido nos últimos anos um processo de organização da burguesia nacional e internacional e sua estratégia de atualização das bases de dominação e atuação político-ideológica. No caso específico do Brasil, desde de 2013, o capital internacional e frações da burguesia nacional iniciaram uma forte ofensiva contra o governo da presidente Dilma Rousseff. O golpe de 2016 significou, antes de mais nada, uma tentativa de restaurar o pensamento liberal ortodoxo que vinha sendo implantado desde os anos de 1990, mas que na era da ascensão do PT ao governo central sofreu alguns refluxos.

Desde então, temos vivenciado no Brasil uma avalanche de retrocessos tanto das políticas sociais como de um padrão civilizatório da humanidade a partir de discursos conservadores reacionários pautados no pensamento liberal de redução do Estado, liberdade absoluta para o mercado, privatizações, fim das políticas distributivas e redução dos direitos trabalhistas.

Para tanto, foi criado e apoiado um conjunto de organizações que passaram a atuar no sentido de disputar ideologicamente corações e mentes na sociedade, fomentando o surgimento de novos e velhos movimentos políticos liberais no cenário nacional.

A discussão de Gramsci sobre os conceitos de hegemonia, cultura e aparelhos privados de hegemonia nos lança luz para pensarmos os processos sociais, políticos e econômicos que estamos vivendo no Brasil hoje. No volume 4 dos Cadernos do Cárcere, em sua análise sobre “Americanismo e Fordismo”, o autor sardo destaca que “os métodos de trabalho são indissociáveis a um determinado modo de viver, de pensar e de sentir a vida; não é possível obter êxito num campo sem obter resultados tangíveis no outro” (GRAMSCI, 2001, p. 266). Dessa forma, ele aponta a existência de um nexos orgânico entre o mundo da produção e o mundo do trabalho na organização de uma ordem intelectual e moral e na conformação de uma nova sociabilidade.

Segundo Gramsci, a hegemonia nasce na fábrica, mas se expande para a sociedade com caráter ideológico, político e cultural,

determinando o que vai denominar de americanismo/fordismo: o fordismo como o elemento da infraestrutura que vai dar a base para a construção da hegemonia da burguesia industrial; e o americanismo como a nova sociabilidade sob a qual emergirá o padrão de vida adequado aos novos modelos de produção e de trabalho. Ambos resultando de um longo processo “[...] no qual ocorra uma mudança das condições sociais e dos costumes e hábitos individuais, o que não pode ocorrer apenas através de ‘coerção’, mas também por meio de uma combinação entre coação (autodisciplina) e persuasão [...]” (GRAMSCI, 2001, p. 275), exigindo, para isso, “[...] um determinado ambiente, uma determinada estrutura social (ou a decidida vontade de criá-la) e um determinado tipo de Estado” (GRAMSCI, 2001, p. 258-259).

O conceito de hegemonia de Gramsci nos ajuda a entender como a classe dominante integra à sua concepção de mundo as “massas”, garantindo uma aceitação pelas classes subalternas do modo de pensar que conformam uma determinada visão de mundo.

O Estado aparece, dessa forma, como instância garantidora da manutenção de uma hegemonia, na medida em que lhe cabe criar as condições necessárias de materialização dos conteúdos e práticas constituintes do projeto político-ideológico de expansão da classe hegemônica. O Estado tem, assim, a função de formar o consenso das classes dominadas. Destarte, dentre as funções do Estado, destaca-se a educativa, cuja finalidade é garantir a adesão e consentimento ao projeto dominante. Para tanto, cria mecanismos e instituições próprias, dentre elas, são as mais importantes,

[...] a escola, como função educativa positiva, e os tribunais, como função educativa repressiva e negativa, [...] na realidade, tendem para este fim uma multiplicidade de outras iniciativas e de outras atividades ditas privadas que formam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes (GRAMSCI, 2000, p.284).

Mas tal atividade “educativa” não se constitui numa prerrogativa exclusiva do Estado em sentido estrito – a sociedade política. Ela também diz respeito àqueles organismos e instâncias que não fazem parte diretamente do aparelho governativo, constituindo o aparelho privado de hegemonia das classes dominantes, que representam os mecanismos pelos quais a classe ou fração de classe hegemônica exerce sua direção/domínio sobre a sociedade, ou seja, sua hegemonia. O Estado integral, portanto, não se restringe ao aparelho governativo, ele engloba os aparelhos privados de hegemonia (ABREU, 2017).

Para Gramsci, a construção da hegemonia de um grupo não se restringe às relações no terreno da economia, mas remete à formação de uma cultura que torna hegemônica e universal a visão de mundo de uma classe. É mais: tal hegemonia é compreendida como “[...] direção intelectual e moral e domínio político exercidos por uma classe, em determinadas condições históricas” (ABREU, 2002, p. 24). Para que haja a adesão das classes a um projeto econômico, social, político e cultural que consolide a hegemonia de uma classe, é necessário socializar valores, visões de mundo e da sociedade.

Para tanto, são necessários novos quadros técnicos para a organização da produção e da cultura. Isso conduz a toda uma série de iniciativas educacionais no sentido de formar um grupo de intelectuais responsabilizados por essa organização da produção e da cultura, como a elaboração de uma nova concepção de mundo e sua difusão, plasmando novos padrões de sociabilidade. É a partir dessa concepção gramsciana que devemos analisar o contexto sob o qual emergem organizações sociais como Instituto *Milenium* e o Movimento Brasil Livre.

Como destaca Cristofollett e Serafim (s/d), esta frente de extrema direita liberal vem atuando por meio de um modelo organizacional denominado de *think tank*— “tanques de pensamento” ou “centros de pensamento”. A justificativa para a criação dessas *think tanks* foi a necessidade de instituições para disseminar e militar a favor das reformas liberais.

Através dele os intelectuais produzem, sistematizam e difundem teorias sobre estratégias de saída da crise do capital de acordo com os interesses do próprio capital, transformar interesses privados em interesses públicos, universais. Assim, notamos uma nova expressão dos APH's da ofensiva ultraconservadora, que agora travestem-se de uma estética e modelo organizacional pretensamente inovador e mais palatável, mas que possuem a mesma função de produção e conformação de consenso no âmbito da sociedade civil, já enunciados pela teoria gramsciana, buscando influenciar a opinião pública de acordo com os interesses da economia de mercado (COLOMBO, sd, p. 4).

No Brasil, o surgimento de *think tanks* liberais ocorreu na década de 1980, facilitado pelo processo de democratização política, pelo abandono dos projetos desenvolvimentistas dos governos militares, pela implementação das reformas liberalizantes em âmbito econômico e político-estatal, bem como pelas mudanças nas relações de produção e de classe ocorridas, sobretudo, a partir da década de 1990 (CASIMIRO, 2012).

É preciso considerar que uma das principais funções desses aparelhos é formar intelectuais que ocuparão outros aparelhos de hegemonia públicos e privados mais importantes, como universidades, mídias, partidos e associações de classe.

A forte retomada da organização dessas *think tanks* foi um processo de reorganização das forças políticas dos setores de direita do país, ante a perda do espaço do Estado, a partir do ano de 2003, quando foram derrotados pelo Partido dos Trabalhadores na eleição presidencial de 2002. Sem o aparelho do Estado, a direita rearticulou-se no âmbito da sociedade civil para buscar acumular forças para retomar a ofensiva do pensamento liberal.

Dessa forma, depois de 12 anos de acúmulo de forças, esses setores aproveitaram o segundo mandato de Dilma Rousseff (2015-2016), para consolidar a retomada de uma cultura conservadora reacionária na cena política brasileira. Esses 12 anos de recuo tático correspondem ao período de alta popularidade dos governos Lula da Silva, 2003 a 2010, e primeiro mandato de Dilma Rousseff, 2011 a 2014, somente revertido com o processo de declínio do crescimento econômico no país, no qual as contradições do projeto político e econômico das gestões petistas vão emergir fortemente e com apelo popular, no segundo governo Dilma Rousseff – terreno fértil para o surgimento de mobilizações populares, a partir de 2013, que serão convertidas em grande movimento de massas pelo *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016.

Sob o mote [do combate] da corrupção com forte apelo popular, o conservadorismo reacionário como ideologia e cultura ganhou expressiva força na sociedade, confrontando o partido que havia se constituído e se desenvolvido com o discurso da ética na política penetrou, destacadamente, a classe média e, como já demonstram estudos realizados por grupos de pesquisadores, nas camadas sociais mais vinculadas ao PT, as massas populares, compreendidas em uma composição ampla de sujeitos e segmentos das classes sociais em luta no cotidiano da vida social, cabendo destacar a penetração na juventude. (LOPES, 2018, p. 07).

O conservadorismo, como expressão da luta de classes, está presente na base do pensamento e do modo de vida das classes dominantes brasileiras, na ideologia dessas classes, como ocorre em todas as sociedades capitalistas contemporâneas. Mas a atual vertente reacionária ganhou força e foi fundamental no acirramento da luta de classes no Brasil (LOPES, 2018).

Eis o contexto no qual devemos nos debruçar para investigar o avanço do conservadorismo reacionário no Brasil. Situá-lo como intrínseco ao movimento do próprio capital em sua fase econômico-financeira de reformatação da vida cotidiana do trabalho e de sua infoproletarização, que leva à busca de soluções imediatas para a crise do emprego e da garantia da sobrevivência. É nesse vácuo que o conservadorismo ressurgiu com força.

As tensões que estamos vivendo em todos os espaços alcançam as instituições e impulsionam uma mudança na forma de pensar e agir dos sujeitos. Um contexto que não é específico da situação brasileira. Em diversos países, há vários governos que adotam a mesma política e se propagam como experiências de governos com pautas da extrema direita. É preciso recuperar o *modus operandi* dos ideólogos dessa forma de fazer política na atualidade para entender o processo que desemboca na emergência desses governos.

Essa maneira de fazer política utiliza as redes sociais e se apresenta de uma forma muito violenta porque não tem princípios e se pauta, principalmente, por um discurso de ódio. É um discurso sustentado na negação da herança iluminista e da herança da Revolução Francesa. No que diz respeito à herança iluminista, trata-se da negação da possibilidade dos indivíduos fazerem uso da própria razão; de negar a autonomia dos indivíduos. Para o pensamento conservador reacionário, tem-se a quebra de uma sociabilidade na qual estava centrada a família, a hierarquia social, a força superior representada em Deus (teocentrismo). Portanto, o iluminismo estaria relacionado a uma secularização da vida em sociedade.

Os conservadores se voltam ainda contra a Revolução Francesa. Como ela trouxe também a ideia de que a liberdade só é possível com dignidade humana, tem-se, por conseguinte, uma perspectiva de que o Estado deve ser um agente ativo na garantia da dignidade humana e igualdade social, a partir do que hoje denominamos de políticas de bem-estar social. Para os grupos conservadores mais sectários, a Revolução Francesa estabeleceu uma falsa conexão entre igualdade e liberdade. O que é, no entendimento deles, profundamente nocivo à liberdade dos indivíduos no mercado. Na perspectiva dos liberais, isso é uma deturpação do que significa a liberdade dos indivíduos no mercado.

Dessa forma, temos que esse pensamento conservador reacionário se baseia numa concepção cuja forma de fazer política dá-se pelo rompimento com essa herança iluminista. Surge, destarte,

o terreno para a emergência do irracionalismo e, em consequência, do discurso do ódio e da violência a um inimigo em potencial: o imigrante, em países europeus (base do xenofobismo); o feminismo (discurso machista, misógino e patriarcal); o negro (racismo); a população LGBT (discurso LGBTfóbico); o pobre (preconceito de classe), dentre outros. Discurso que seduz, de imediato, os setores médios da sociedade brasileira. Mas há de se resgatar o que refletiam Marx e Engels (1998 [1848], p. 49):

As camadas médias - pequenos comerciantes, pequenos fabricantes, artesãos, camponeses - combate a burguesia porque esta compromete sua existência como camadas médias. Não são, pois, revolucionárias, mas conservadoras; mais ainda, são reacionárias, pois pretendem fazer girar para trás a roda da História.

Contudo, é preciso demarcar que, do ponto de vista da economia, o discurso também é de negação das ideias do Iluminismo e da Revolução Francesa; ao negar, por exemplo, a Constituição Federal de 1988 que, ao garantir muitos direitos, deve ser destruída, pois inviabilizou o capitalismo no Brasil. Temos uma convergência de pensamento entre os fundamentalistas, que negam a ciência, e os economistas liberais que compartilham uma perspectiva que estão juntos no combate as ideias iluministas.

Eis aqui a questão da ideologia emergindo. Como afirma Gramsci, as ideologias são expressões da estrutura e se modificam com a modificação desta.

É surpreendente que o nexos entre a afirmação idealista de que a realidade do mundo é uma criação do espírito humano e a afirmação da historicidade e da caducidade de todas as ideologias feitas pela filosofia da práxis, a partir do fato de **que ideologias são expressões da estrutura e se modificam com a modificação desta**, não tenha jamais sido afirmado e convenientemente desenvolvido. (GRAMSCI, 2004, p.131, grifo nosso).

A ideologia traz consigo, no bojo da cultura formadora de consensos – ativo e passivo – a conformação de uma hegemonia. Esta será o conjunto de forças e proposições que dará direção política e moral à classe que almeja ser dominante. Nesse contexto, os aparelhos privados de hegemonia trabalhados por Gramsci são fundamentais, por intermédio de um trabalho dos intelectuais orgânicos da classe, para a consolidação da hegemonia que se busca consolidar.

Gramsci avança na discussão do nexos cultura e hegemonia, ao considerar também que

[...] a unidade de teoria e prática não é um dado de fato mecânico, mas um dever histórico, que tem a sua fase elementar e primitiva no sentimento de ‘distinção’, de ‘separação’, de independência quase instintiva, e progride até a aquisição real e completa de uma concepção do mundo coerente e unitária. (GRAMSCI, 2004, p.104).

Entende esse movimento como processo político vinculado à luta pela hegemonia, e assinala

[...] que se deve chamar a atenção para o fato de que o desenvolvimento político do conceito de hegemonia representa, para além do progresso político-prático, um grande progresso filosófico, já que implica e supõe necessariamente uma unidade intelectual e uma ética adequada a uma concepção do real que superou o senso comum e tornou-se crítica, mesmo que dentro de limites ainda restritos. (GRAMSCI, 2004, p. 104).

Destarte, Gramsci destaca o papel dos intelectuais no processo de organização das classes. Este é um problema que, para Gramsci (2004, p.104), “deve ser colocado historicamente, isto é, como aspecto da questão política dos intelectuais”. Prossegue com a afirmação de que,

A autoconsciência crítica significa, histórica e politicamente, criação de uma elite de intelectuais: uma massa humana não se ‘distingue’ e não se torna independente ‘para si’ sem organizar-se (em sentido lato); e não existe organização sem intelectuais, isto é, sem organizadores e dirigentes, ou seja, sem que o aspecto teórico da ligação teoria-prática se distinga concretamente em um estrato de pessoas ‘especializadas’ na elaboração conceitual e filosófica. Mas este processo de criação dos intelectuais é longo, difícil, cheio de contradições, de avanços, e de recuos, de debandadas e de reagrupamentos; e, nesse processo, a fidelidade da massa (e a fidelidade e disciplina são inicialmente a forma que assume a adesão da massa e a sua colaboração no desenvolvimento do fenômeno cultural como um todo) é submetida a duras provas. O processo de desenvolvimento está ligado a uma dialética intelectual-massa; o estrato dos intelectuais se desenvolve quantitativa e qualitativamente, mas todo progresso para uma nova ‘amplitude’ e complexidade do estrato dos intelectuais está ligado a um movimento análogo da massa dos simples, que se eleva a níveis superiores de cultura e amplia simultaneamente o seu círculo de influência, com a passagem de indivíduos, ou mesmo de grupos mais ou menos importantes, para o estrato dos intelectuais especializados. (GRAMSCI, 2004, p.104-105).

Cabe destacar que esse processo de constituição da ideologia das classes não é um fato mecânico. Ele emerge a partir de uma reforma intelectual e moral que se constitui na elaboração da ideologia das próprias classes.

Cabe ao intelectual nesse processo, a função de trabalhar no desenvolvimento da reforma intelectual e moral no sentido da formação da vontade coletiva, enquanto consciência atuante das camadas populares na sua organização política como classe, mediante um trabalho pedagógico assentando numa relação democrática entre intelectuais e no pensamento gramsciano como uma estratégia na luta pela hegemonia, no sentido de constituí-la ou de mantê-la. [...] A prática pedagógica perpassa todo o processo hegemônico como uma exigência para adesão em torno de uma classe por outra classe, ou de uma fração de classes por outras frações, apresentando diversidades, considerando os interesses e as condições concretas das classes na luta hegemônica [...]. (ABREU; CARDOSO, 1989, p.168).

Em síntese, entendemos que, no pensamento gramsciano, todo homem participa, de uma forma ou de outra, de uma concepção de mundo predominante. A participação nessa concepção de mundo pode ser tanto de manutenção quanto no sentido de sua mudança; pode, inclusive, não ser necessariamente uma ou outra, mas, até mesmo, ambas simultaneamente. Qual das duas será mais acentuada, dependerá da correlação de forças entre as classes em disputa em um determinado momento histórico (MÉSZÁROS, 2008).

Todos esses elementos são aspectos relevantes a serem considerados para a análise de como os “novos” sujeitos da direita ascendem contemporaneamente na luta de classes, particularmente no Brasil.

2.1 O Instituto Milenium e o Movimento Brasil Livre na difusão da cultura da classe dominante

Inicialmente com o nome de Instituto da Realidade Nacional, o Instituto *Millenium* foi criado em 2005, pela economista Patrícia Carlos de Andrade. Em 2006, foi oficializado no âmbito do Fórum da Liberdade. O Fórum realiza-se anualmente desde 1988, em Porto Alegre, e é, certamente, o mais importante evento da agenda ideológica neoliberal brasileira, como demonstrou Flávio Casimiro em sua tese de doutorado (CASIMIRO, 2017).

No denso estudo sobre a dinâmica do associativismo das classes dominantes brasileiras, desde a década de 1980 até 2014, Casimiro demonstrou que, no âmbito doutrinário, o Fórum da Liberdade tem

servido para dar organicidade a uma série de iniciativas que surgiram nas últimas décadas.

Nesse sentido, o Instituto *Millenium* tinha o objetivo de responder à nova conjuntura política que foi criada no contexto dos governos progressistas, em defesa dos valores neoliberais:

O Instituto *Millenium* se apresenta como uma entidade sem fins lucrativos ou vinculação político-partidária, mas com uma identidade política clara, a neoliberal. Um *thinktank* de defesa de valores, como liberdade individual, direito de propriedade, economia de mercado, democracia representativa, Estado de Direito e limites institucionais à ação do governo. (ALEXANDRE, 2017, p. 60).

Em 2009, o Instituto *Millenium* foi reconhecido como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, outorgada pelo Ministério da Justiça, que a reconheceu como valores e princípios democráticos que pautam o desenvolvimento do país. Essa titularidade permite ao instituto receber doações dedutíveis de Imposto de Renda de Pessoas Físicas e Jurídicas. A principal fonte de recursos do Instituto *Millenium* é proveniente de doações de seus mantenedores e patrocinadores. Dentre eles, destacam-se os grupos Gerdau, Globo, RBS, Abril, Banco BBN, Odebrecht, JP Morgan, entre outros que não só financiam como também participam das decisões e articulações político-ideológicas (como Jorge Gerdal, Arminio Fraga e Henrique Meirelles), conforme aponta a pesquisa realizada por Casimiro (2018).

Assim, o Instituto *Millenium* tem uma influência de larga escala nos meios de comunicação no Brasil, e está relacionado na projeção de pautas e interpretações das notícias veiculadas pelos principais canais midiáticos do país. Nota-se que o instituto liberal tem atuado em duas frentes: na doutrinação da ideologia dominante, e na formulação de propostas de políticas públicas de caráter liberal.

Nessa perspectiva, Casimiro (2012, p. 35) aponta que,

Era preciso articular, entre si, os interesses das distintas frações do capital, e é justamente nesse aspecto que apontamos o papel fundamental dos mecanismos midiáticos e da organização de outros aparelhos privados de hegemonia, para a construção de consenso em torno do projeto neoliberal. A reprodução do capital necessita de atores que, em níveis diferenciados, agem nos debates políticos e sociais.

Além do Instituto *Milenium* (principal *think tank* da direita brasileira), outros tipos de organizações começaram a participar do cenário do movimento liberal brasileiro, com o desenvolvimento de

novas formas de sociabilidade na sociedade civil, originadas por meio das novas tecnologias, principalmente em razão da internet e do uso de aparelhos móveis.

Em meio às manifestações de junho de 2013, surgiu um grupo chamado Movimento Brasil Livre (MBL) a partir de uma organização transnacional, a *Students For Liberty*, que atuava no Brasil por meio de sua versão brasileira, o Estudantes Pela Liberdade (EPL), financiado e promovido pela Atlas Network³. O Brasil passa a fazer parte da *Students For Liberty* em 2012, durante um seminário realizado pela Atlas na cidade de Petrópolis, Rio de Janeiro.

Tais organizações constituem-se como aparelhos privados de hegemonia, com a finalidade de desempenhar um papel estratégico na conformação de uma ideologia e cultura conservadora reacionária a fim de barrar a organização das massas rumo à garantia de seus direitos e conquistas sociais e políticas.

As ações do EPL se desenvolvem em torno de palestras, workshops em escolas, universidades, com entidades estudantis e profissionais, distribuição de livros, além de premiações para grupos. Além disso, desenvolvem uma ação chamada Programa de Grupos, que se constitui em uma estratégia de formação que visa construir consensos e formar novos quadros da direita liberal. Nota-se que o neoliberalismo vem impondo a formação de novos quadros para as funções intelectuais de organização da cultura (elaboração de uma nova concepção de mundo e sua difusão plasmando subjetividades e novos padrões de sociabilidade) (ABREU, 2017). Conforme aponta Gramsci (2000), as classes fundamentais criam, para si, ao mesmo tempo no terreno do seu surgimento no mundo da produção econômica:

[...] organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhes dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e no político; o empresário capitalista cria consigo o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura [...]. (GRAMSCI, 2000, p.15).

Nesse sentido, o EPL tem recrutado estudantes em diversos cursos e departamentos, no sentido de formar opinião e produzir consenso acerca das ideias liberais e tem demonstrado grande capilaridade. É

³ A *Students For Liberty* é uma organização estudantil internacional que cresce em ritmo acelerado. Segundo Amaral, desde 2008, quando foi fundada, seu orçamento passou de pouco mais de 35 mil dólares para mais de 3 milhões de dólares, em 2014, mais de um quarto deles provenientes das fundações Koch e da Atlas Network (AMARAL, 2017, p. 51). É importante demarcar que os irmãos Koch são grandes empresários do setor petrolífero norte-americano.

exatamente nesse potencial de capilaridade e mobilização política que se destaca o EPL como um importante aparelho privado de hegemonia para o projeto da burguesia na reconfiguração do Estado liberal que retira direitos via as propostas de Reforma Trabalhista e Reforma da Previdência no Brasil, desde o Governo Temer (2016-2018). Para isso, o EPL “organiza, financia e estabelece diretrizes de ação, principalmente a partir de seu braço de atuação política e ideológica, o Movimento Brasil Livre [...]” (CASIMIRO, 2018, p. 402).

Inicialmente criado apenas como forma de minimizar o movimento social de esquerda chamado Movimento Passe Livre (MPL), que lutava pela diminuição dos preços das tarifas de transportes, o MBL tornou-se um movimento de grande alcance no cenário político do país. Segundo Marina Amaral (2017), o MBL serviu como uma “marca” criada pelo EPL para mobilizar as ruas sem comprometer as organizações estadunidenses, como destaca Amaral (2017, p. 51).

Impedida de participar de manifestações pela legislação dos Estados Unidos (que proíbe atuação política das fundações americanas) e sem querer perder o bonde da história, a EPL resolveu assumir um nome de fantasia, “uma marca para a gente se vender nas manifestações”, como explicou Torres⁴ [...]

O MBL tem como principais lideranças Kim Patroca Kataguiiri, Fernando Holiday, Fábio Ostermann e Renan Sant. Contudo, Kim Kataguiiri ganhou notoriedade e se tornou referência do MBL nas mobilizações de rua que levaram ao golpe de 2016.

[...] Kim não havia feito os cursos de formação de lideranças promovidos pela Atlas. Também não era filho de empresários militantes da direita [...]. O que interessava aos líderes do EPL era a capacidade de Kataguiiri de atrair os jovens de classe média nas redes, assim como Fernando Holiday, escalado para o papel de “negro contra as cotas para negros” em debates e entrevistas para TV. (AMARAL, 2017, p. 51).

Para Maria da Glória Gohn (2017), o MBL possui um perfil político que mistura o liberalismo e o conservadorismo.

Liberal porque defende o livre mercado e é antiestatista no que diz respeito à forma como interpreta o papel do Estado na sociedade e na economia. O Estado é visto como problema quando regula ou intervém no mercado. E conservador por lutar contra vários direitos sociais e culturais modernos, principalmente contra as cotas raciais para negros, contra o movimento feminista e LGBT (GOHN, 2017, p. 46-47).

⁴ Trata-se de Juliano Torres, fundador e diretor executivo da Estudantes para Liberdade, em entrevista à Pública (<https://apublica.org/a.nova.roupa.da.direita>), em 2015.

O Movimento Brasil Livre, em sua página na rede social Facebook, organiza manifestações políticas, divulgando opiniões sobre o Brasil e o mundo, sempre buscando criticar aquilo que se relaciona com a esquerda política. Atualmente sua página possui 3,3 milhões de curtidas, mostrando a força de como este movimento vem crescendo no Brasil. Além das páginas nas redes sociais, possui *sites* no qual promove venda de produtos (camisas, canecas, cadernos, bandeiras, livros, etc.) e uma página na qual os novos membros podem se cadastrar e fazer doações.

O MBL teve uma considerável importância política nas manifestações do *impeachment* de Dilma Rousseff (PT) e depois na prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Com a famosa frase de ser “Contra toda a corrupção”, ao longo desses anos de militância, o MBL conseguiu fazer várias articulações com políticos (conservadores, liberais, religiosos, ruralistas), com empresas, com intelectuais neoliberais no mundo, e também ajudou a formar a opinião política e histórica de muitos jovens no Brasil.

De acordo com Freitas (2018, p. 10), ainda não temos uma teorização acabada que possa dar conta das mudanças pelas quais passou o país com o golpe jurídico-parlamentar em 2016 que afastou a coalizão do PT do poder, mas pode-se dizer que este representa um momento em que sai de cena o desenvolvimentismo, cedendo lugar à retomada do liberalismo econômico na política brasileira.

Freitas (2018, p. 11) afirma que é possível que o *impeachment* da presidenta Dilma e as manifestações de rua de 2013 sejam um marco na percepção pública desta forma de conceber a política no Brasil, especialmente com a eclosão do Movimento Brasil Livre (MBL), e do Movimento Escola sem Partido.

O movimento é pontual na identificação de suas táticas e métodos de atuação e seus correligionários, no país e no exterior, que oferecem modelos, formas, instrumentos e recursos para seu ativismo político. O MBL oferece suporte, estrutura e ferramentas formativas, presenciais e via plataformas *on line*, destacando-se pelo suporte de comunicação e educação *on line* que disponibiliza para seus usuários. Em novembro de 2015, promoveram o Primeiro Congresso Nacional do MBL.

Nas eleições de 2016⁵, o movimento conseguiu eleger sete vereadores e um prefeito no Brasil; e, em 2018⁶, conquistou pelo menos sete vagas no legislativo: quatro federais e três estaduais.

Gohn (2017) destaca que o MBL apresenta um documento com propostas de políticas públicas de cunho liberal nas áreas de gestão pública. Na área de educação, a defesa do projeto de lei Escola sem Partido, tanto em legislativos estaduais como municipais e, atualmente, defende a reforma previdenciária e a reforma tributária.

Em 2019, apresentou um novo projeto chamado de “MBL na Estrada” com o intuito de promover uma turnê pelo Brasil via núcleos estaduais do movimento espalhados por mais de 20 estados. Assim, pretende levar aos eventos suas lideranças nacionais e palestrantes convidados para tratar de diversas pautas nacionais e regionais além de vender seus produtos nestes eventos. Ou seja, esses congressos servem para reunir a militância, debater o liberalismo, alinhar o discurso do grupo em temas como economia, segurança, conservadorismo e para convencer jovens a entrarem de maneira formal na política, disputando cargos eletivos.

Em entrevista ao site Poder 360, Kim Kataguiri analisa o futuro do MBL:

Continuar trabalhando nos 3 pilares que sempre trabalhamos com foco no 1º e mais importante, que é comunicação, amplificar ao máximo as ideias que a gente acredita para massificar, transformar isso em força política relevante na opinião pública. Segundo militância, continuar manifestações por corte de gastos, redução de salários, de secretarias, de cortes comissionados. Continuar no braço institucional, que agora faço parte, tendo bancadas estaduais, municipais e federais e levando em frente as propostas que defendemos. Futuramente, o MBL pode ter um partido, mas não se tonar um partido, porque a principal estrutura do MBL é a de comunicação. Sem comunicação, sem contato com a população, sem interlocução, não tem nem militância nem representação institucional. É por isso que os partidos brasileiros perderam a conexão com a realidade e tiveram uma derrota acachapante nas eleições. O MBL vai continuar como movimento, mas eventualmente pode ter um braço partidário. (PODER 360, 2019)

⁵ Políticos eleitos associados ao MBL: prefeito José Pocai (MG); Vereadores Homero Marchese (PR), Fernando Holiday (SP), Ramiro Rosário (RS), Marschelo Meche (SP), Caroline Gomes (SP), Filipe Barros (PR), Leonardo Braga (RS). FRAZÃO, Felipe. MBL elege um prefeito e sete vereadores, mas não emplaca 82%. Veja, 03/10/2016. (<https://veja.abril.com.br/brasil/mb- nao- consegue- eleger- 82- de- seus- candidatos/>).

⁶ Parlamentares Kim Kataguiri (SP), Paulo Martins (PR), Zé Mario (GO), Jerônimo Goergen (RS), Arthur Moledo do Val (SP), Homero Marchese (PR), Ulysses Moraes (MT). MBL, Parlamentar. (<http://mb.org.br/parlamentares/>).

Em novembro de 2019, o Movimento Brasil Livre realizou seu 5º Congresso Nacional em São Paulo com o tema “A nova República e o Presidencialismo”. Os organizadores pretendiam um discurso polarizado com temas como educação, reforma política, municipalismo e cultura. Influente nas redes sociais, o MBL tem mais de 3 milhões de seguidores no *Facebook*, 854 mil no *Instagram* e 473 mil no *Twitter*. De acordo com o site Dom Total (2019), o evento contou com mais de 2,2 mil ingressos vendidos, reuniu lideranças locais dos quase 220 núcleos do MBL no País, o que demonstra a capilaridade e poder de mobilização do MBL.

As tendências do Movimento Brasil Livre em questão destacam-se numa ofensiva que se expressa nas dimensões da política e da cultura e nos tempos históricos atuais expressam muitas características com o uso de processos tecnológicos. É o que podemos observar é uma ofensiva liberal e conservadora reacionária avançando no Brasil, a partir de um processo de organização e mobilização de aparelhos privados de hegemonia. Com forte cunho educativo e formativo na sociedade civil. Ou seja, eles usam a imagem e o modelo organizacional inovador, pois utilizam-se de redes sociais, buscando influenciar a opinião pública, principalmente jovem, para atender aos interesses do mercado.

3 CONCLUSÃO

A partir do avanço das forças conservadoras reacionárias no Brasil, e, com a ajuda do poder judiciário, do parlamento e da mídia, orquestrou-se um golpe de Estado que tirou do governo a Presidente Dilma Rousseff, e implantou um projeto ultraconservador, orientado à financeirização – sob um capital fictício e parasitário.

As propostas liberais giram em torno de medidas que tornem o Brasil mais atrativo para o capital. Oferece novos negócios por meio de privatizações, de desregulamentação de leis trabalhistas e previdenciárias, tornando o país mais “atraente” para o investimento do grande capital, nem que isso signifique elevar os índices de pobreza e miséria da população.

O domínio do pensamento liberal trouxe ruínas para a sociedade brasileira: baixo crescimento econômico, recessão, desemprego, redução do salário mínimo. Em contrapartida, ofereceu vantagens ao capital financeiro por meio da entrega do Pré-sal, tirando da Petrobrás

o papel de dirigente que deveria ter frente a esse processo, e aumentou juros para favorecer bancos.

A implementação do pensamento liberal só apresenta vantagens e segurança para os negócios do capital financeiro. Essa lógica liberal restringe o mercado interno, apesar de atrair capital financeiro, não permitindo que a economia brasileira supere taxas baixíssimas de crescimento. Esse pensamento liberal que unifica direita e extrema direita, que facilita a vida dos grandes grupos econômicos, tem se constituído como um grande fracasso e condena o país ao atraso, à pobreza, à dilapidação do meio ambiente, aos direitos dos povos indígenas e quilombolas.

Nesse contexto, a concepção conservadora, que refluía no início da primeira década dos anos 2000, reorganiza-se, em meados da segunda década desse mesmo período, numa forte contra ofensiva, que trouxe consigo novas organizações sociais, a exemplo do Instituto *Milenium* e do Movimento Brasil Livre (MBL), como expoentes dessa onda conservadora de viés reacionário.

Tais organizações constituem-se como aparelhos privados de hegemonia com a finalidade de desempenhar um papel estratégico na conformação de uma ideologia e cultura conservadora reacionária a fim de barrar a organização das massas rumo à garantia de seus direitos e conquistas sociais e políticas. Assim, essas organizações tornam-se funcionais à estratégia do capital na manutenção do *status quo* ao penetrar toda a vida social, com profundas consequências em todas as esferas da vida social. É necessário aprofundarmos nossos estudos acerca dessas organizações para se dar conta da configuração da luta de classes no Brasil atual.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2002.

ABREU, Marina Maciel. A concepção de cultura na luta pela hegemonia no pensamento de Gramsci. **II Jornada Acadêmica do Centro de Ciências Sociais da UFMA**. 2017.

ALEXANDRE, Thiago de Andrade Romeu. **O Instituto Millenium e os Intelectuais da “nova direita” no Brasil**. 2017. 116f. (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas, 2017.

AMARAL, Marina. Jaboti não sobe em árvore: como o MBL se tornou líder das manifestações pelo impeachment. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (orgs.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo. 2017.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. A construção do projeto neoliberal no Brasil (1988-1998): instituto liberal e o discurso da “flexibilização” e ataque às propostas de reforma agrária. **Revista Ideias**, n. 2, 2012.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita no Brasil:** aparelhos de ação político-ideológica e atualização das estratégias de dominação burguesa (1980-2014). 2017. 479. Tese (Doutorado em História Social) - Programa de Pós-Graduação em História - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A nova direita no Brasil.** Aparelhos de ação política e ideológica no Brasil contemporâneo. São Paulo: Expressão Popular. 2018.

COLOMBO, Luiza Rabelo. A ofensiva ultraconservadora na educação brasileira – reflexões sobre as origens do movimento escola sem partido. **Anais do Encontro Internacional e XVIII Encontro de História da Anpuh-Rio: História e Parcerias.** S/D.

CRISTOFOLETTI, Evandro Coggo; SERAFIM, Milena Pavan. **O ovo da serpente:** os ThinkTanks liberais no Brasil enquanto aparelhos de hegemonia. IX Colóquio Internacional Marx e Engels. S/D.

FREITAS, Luiz Carlos de. **A reforma empresarial da educação:** nova direita, velhas ideias./ Luiz Carlos de Freitas. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Manifestações e protestos no Brasil:** correntes e contracorrentes na atualidade. São Paulo: Cortez, 2017.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere:** introdução ao estudo da filosofia; a filosofia de Benedetto Croce. Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Holanda e Marco Aurélio Nogueira. 3. ed. v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere: temas de Cultura, ação católica, americanismo e fordismo.** Trad. Carlos Nelson Coutinho; Co-edição, Luiz Sérgio Holanda e Marco Aurélio Nogueira. v. 4. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2001.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere: temas de Cultura, ação católica, americanismo e fordismo.** Trad. Carlos Nelson Coutinho; Co-edição, Luiz Sérgio Holanda e Marco Aurélio Nogueira. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2000.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** 22 ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

LOPES, Josefa Batista. **Luta de Classe e o Avanço do Conservadorismo Reacionário no Brasil: resistência da classe trabalhadora e popular e a incidência no Serviço Social da ascensão do PT à Presidência da República ao golpe de Estado de 2016.** Projeto de Pesquisa apresentado ao CNPQ, 2018.

LOPES, Josefa Batista; CARDOSO, Franci Gomes. Metodologia do Serviço Social: a práxis como base conceitual. In: **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. A Metodologia no Serviço, Cadernos ABESS, São Paulo, n. 3, 1989**

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto comunista** [1848]. São Paulo: Boitempo, 1998.

MBL NEWS. **Começando por SP, “MBL na Estrada” promove turnê de congressos estaduais em 2019.** Disponível em: <https://www.mblnews.org/noticia/comecando-por-sp-mbl-na-estrada-promove-turne-de-congressos-estaduais-em-2019/>. Acesso em: 1 abr. 2019.

MÉSZÁROS, István. **A Educação para além do capital.** Tradução de Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

PODER 360. Kim Kataguiri: **Previdência não deve ser aprovada no começo de 2019.** Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/kim-kataguiri-previdencia-nao-deve-ser-aprovada-no-comeco-de-2019/>. Acesso em: 1 abr. 2019.



TRAVESTIS, TRANSEXUAIS E O MERCADO DE TRABALHO FORMAL EM IMPERATRIZ (MA)

Lucas Guimarães Lustosa¹

Maria Mary Ferreira²

1 INTRODUÇÃO

O cenário de preconceitos contra travestis e transexuais tem raízes profundas no Brasil e compromete diretamente a inserção dessas pessoas na sociedade, interdita seu reconhecimento como sujeitos sociais e políticos e interfere de forma muito significativa nos mercados de trabalho. As atitudes intolerantes revelam barreiras no momento de ocupar espaços na sociedade e indicam um enfrentamento cotidiano no convívio familiar, no acesso aos serviços de saúde, na formação educacional, nas políticas públicas e nas relações de trabalho. Esse problema se agudiza em virtude de o Brasil ser um país que segue “[...] um padrão de desenvolvimento capitalista marcado pelo precário acesso da população à terra e ao trabalho, elementos centrais da questão social no Brasil” (SILVA; YAZBEK, 2012, p.12).

No atual contexto, o quadro de desemprego e informalidade no mundo do trabalho é preocupante, conforme afirma Lira (2012, p.204), uma vez que:

[...] adquire contornos sombrios, porque é um contingente silencioso de trabalhadores, que, a cada dia, vê as condições de trabalho e de vida, suas e de suas famílias, numa curva descendente e contínua, uma situação que aguça a insegurança, a individualização, e a desigualdade em termos distributivos no país.

¹ Graduado em Administração pela Universidade Estadual do Maranhão. Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFMA.

² Professora Associada III do Departamento de Biblioteconomia e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. Mestra em Políticas Públicas - UFMA. Doutora em Sociologia UNESP/FCLAr. Pós-doutora em Comunicação e Informação pela Universidade do Porto/Portugal.

Essa situação de desigualdade atinge principalmente segmentos historicamente excluídos: mulheres, negros, pobres e ainda travestis, transexuais. Esses segmentos são considerados atípicos para a entrada nos mercados de trabalho formal e informal, levando a processos de degradação e situações de violência e crueldade.

O Brasil é o país que mais mata travestis e transexuais, segundo a ONG *Internacional Transgender Europe*. Paradoxalmente, é também o país que mais realiza buscas por pornografia trans no famoso site *RedTube* (SILVA, 2018). Os dados de violência apresentados pela ONG *Internacional Transgender Europe* e a informação dada pelo site *RedTube* expõem a alarmante realidade de violência que vivem travestis e transexuais no Brasil, além de escancarar o quanto seus corpos são sexualizados.

A marginalização sofrida por travestis e transexuais, bem como a sexualização de seus corpos, condiciona essas pessoas à prostituição. Uma pesquisa realizada pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) aponta que 90% das travestis e transexuais no Brasil se prostituem (CEERT, 2015). De acordo com Pelúcio (2008, p.2), a carência de possibilidades “tem feito da prostituição um destino, mais que uma possibilidade de escolha”. A sociedade encara travestis e transexuais como pessoas fora do padrão, consideradas como transgressoras. Estas, durante a vida social, se deparam com barreiras das mais variadas formas e ambientes. Vale ressaltar ainda que o preconceito que acomete as travestis e transexuais na escola é um fator que estimula a evasão escolar, e, conseqüentemente, acarreta a baixa qualificação para o mercado de trabalho.

Os estigmas sociais que travestis e transexuais sofrem são diversos, afetando diretamente o convívio em sociedade. Esses estigmas se acentuaram no século XX, com a descoberta da AIDS e quando foram geradas várias especulações sobre a doença, contribuindo para a segregação e preconceito à população LGBT. Além da AIDS, rotulada como “peste gay”, foram acrescentados diversos tabus que ainda são reforçados no cotidiano, tornando a AIDS, além de doença biológica, um problema social (DANIEL; PARKER, 1991). O estigma social foi, então, ainda mais reforçado às travestis e transexuais, que, em sua maioria, trabalham com prostituição, gerando sentimento de repulsa da sociedade em relação ao convívio.

A intolerância sofrida por travestis e transexuais não se limita à violência física. Elas são atingidas pela desigualdade no mercado de trabalho formal, fato que as leva para a informalidade e à prostituição.

Sujeitas a um território de comércio sexual demarcado pela violência das ruas, as travestis e transexuais vivenciam um espaço de trabalho que compromete a sua integridade física, mental e, conseqüentemente, suas vidas.

A partir desse contexto, considera-se para este estudo a realidade de Imperatriz, município maranhense situado ao sudoeste do estado do Maranhão, na região nordeste do Brasil. Imperatriz é a segunda maior cidade do Maranhão e possui uma população de 245.581 mil pessoas, conforme recenseamento feito pelo IBGE em 2010. Desse total, 127.292 (51,83%) são mulheres e 118.289 (48,17%) são homens (IBGE, 2010). É um município que viveu um acelerado processo de desenvolvimento e que culminou, na década de 1970, com a vinda de um expressivo contingente migratório das mais diversas procedências do Brasil, incluindo grandes latifundiários. Esse processo migratório criou cisões e disputas com os nativos, gerando conflitos muitas vezes incontornáveis. Contudo, muitas lutas e resistências marcam a vida deste município (FRANKLIN; LIMA, 2016).

Em Imperatriz reside um número representativo de travestis. Grande parte desse grupo social está fora do mercado de trabalho, a exemplo do que acontece em outras cidades brasileiras. Em virtude dessa assertiva, alguns questionamentos são necessários para a reflexão deste trabalho: de que forma as travestis de Imperatriz são inseridas no mercado de trabalho da cidade? Como sua exclusão no mercado de trabalho interdita seu reconhecimento social e político? Quais políticas públicas têm sido implementadas para inserção desses sujeitos sociais no mundo do trabalho?

Este estudo apresenta os seguintes objetivos específicos: (I) identificar mecanismos sociais que interfiram na empregabilidade de travestis e transexuais de Imperatriz; (II) identificar políticas públicas que assegurem direitos humanos à diversidade de gênero no mercado de trabalho de Imperatriz; e (III) averiguar a responsabilidade social das organizações de Imperatriz na gestão de um ambiente organizacional que respeite a diversidade.

A escolha da temática justifica-se pela sua relevância social e pela necessidade de dados que sirvam como viés para demarcar diferenças pouco consideradas e fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas e de responsabilidade social empresarial. Seguindo princípios éticos, esta pesquisa pretende contribuir com esclarecimentos que tragam avanços para o campo das políticas públicas voltadas à população trans, considerando a realidade da cidade de Imperatriz.

Este estudo é constituído por um levantamento bibliográfico em âmbito nacional, estadual e municipal, contando ainda com exposição de dados que refletem a situação das travestis e transexuais em Imperatriz. O tipo de pesquisa adotado foi o qualitativo, baseado na consistência e coerência da análise dos fatos. O presente artigo está organizado em três tópicos: o primeiro apresenta um breve contexto sobre a exclusão de travestis e transexuais no Brasil; o segundo expõe a problemática das travestis e transexuais em relação ao mercado de trabalho de Imperatriz; e o terceiro tópico explana sobre os avanços e retrocessos nas instituições públicas, privadas e movimentos sociais acerca da discriminação de travestis e transexuais no Brasil e, especificamente, em Imperatriz (MA).

2 BREVE CONTEXTO DE EXCLUSÃO SOCIAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS NO BRASIL

Ninguém nasce mulher: torna-se mulher. Nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto intermediário entre o macho e o castrado, que qualificam de feminino (BEAUVOIR, 2016, p.11).

Simone de Beauvoir (2016) exemplifica bem, em sua célebre frase, que expressões de gênero são construídas socialmente, resultado de experiências individuais. Ser mulher, portanto, não é algo definido como biológico, mas sim pela construção social, a qual impõe determinadas performances e papéis para cada um. Ao comentar sobre a situação dos meninos, a autora lembra que:

Muitos meninos, assustados com a dura independência a que são condenados, almejam então ser meninas; nos tempos em que no início os vestiam como elas, era muitas vezes com lágrimas que abandonavam os vestidos pelas calças, e viam seus cachos serem cortados. Alguns escolhiam obstinadamente a feminilidade, o que é uma maneira de orientar para homossexualismo.

Por essa razão, é importante refletir sobre as palavras de Scott (1995, p.75) quando enfatiza que o gênero é uma maneira de indicar as “construções sociais”, ou seja, é uma “maneira de se referir às origens exclusivamente sociais das identidades subjetivas dos homens e das mulheres”. Em sua concepção, gênero é “uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado e como lidamos ao longo da história e de forma diversa em diferentes culturas, com o poder nas relações interpessoais, hierarquizando e valorizando o masculino em detrimento do feminino” (SCOTT, 1995, p.76). O uso do “gênero”

coloca ênfase sobre todo um sistema de relações que pode incluir o sexo, mas que não é diretamente determinado pelo sexo, nem determina diretamente a sexualidade.

A imposição de comportamentos definidos socialmente como masculinos e femininos, com base na genitália desde o nascimento, faz com que meninos e meninas tenham valores que se naturalizaram e impedem que se reconheçam a partir de suas identidades e escolhas. É importante enfatizar que travestis e transexuais são sujeitos sociais que se reconhecem com um gênero diferente do que lhes foi atribuído no nascimento.

Embora a travestilidade e a transexualidade tenham suas semelhanças, são gêneros distintos e com diversos conceitos divergentes. Por muito tempo, no campo do saber médico, a travestilidade e a transexualidade foram consideradas distúrbios mentais. Somente em 2018 esses termos foram retirados da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID). Mesmo com a exclusão dessa categoria, os estigmas sociais relacionados ao gênero perseguem a vida de travestis e transexuais, conceitos que agravam ainda mais o preconceito e criam obstáculos para a inclusão social. Essas pessoas, ao longo de suas vivências, sofrem estigmas e preconceitos que interferem de forma direta em sua identidade e em sua cidadania.

O conceito de diferenciação entre travestis e transexuais repercutiu no argumento de que a pessoa transexual sentia repulsa sobre seu corpo, em especial as genitálias, sentindo-se motivada a realizar possíveis intervenções corporais para se adequar ao sexo oposto. No entanto, esse conceito não pode ser generalizado, pois existem pessoas transexuais que não desejam realizar a cirurgia de transgenitalização.

Berenice Bento ressalta que a autodeterminação de gênero é o que deve ser considerado. A autora alerta que não faz sentido que o fundamento dessa discussão esteja alicerçado na realização ou não da cirurgia de transgenitalização, pois não é esta que define o gênero, sendo, portanto, uma decisão íntima (BENTO, 2014).

Diante dos expostos conceituais, o que pode ser levado em conta é que ambas as identidades sofrem estigmas e marginalização nos espaços sociais, dentre eles o mercado de trabalho. Por essa razão, a integração de travestis e transexuais nos espaços institucionais é rodeada de entraves. A escola, como um dos primeiros espaços

institucionais de convívio entre diferenças, é também um espaço de formação onde se desenvolvem habilidades exigidas pelo mercado do trabalho. Nesse sentido, a pesquisa “*Juventudes na escola, sentidos e buscas: Por que frequentam?*”, realizada em 2015 pela Flacso Brasil, revela um dado que merece atenção e preocupação, tendo em vista a convivência de pessoas trans na escola. O estudo apontou que 19,3% dos estudantes de escola pública, entre 15 e 29 anos, não gostariam de ter um colega de classe travesti, homossexual, transexual ou transgênero (FLACSO BRASIL, 2015). Esse dado explica em grande parte a evasão de jovens que não concluem nem o ensino fundamental, em virtude da rejeição, da falta de acolhimento e da intolerância.

Nesse aspecto, Rondas (2012) destaca que esse tipo de situação tem graves consequências na vida dos homossexuais, travestis e transexuais. Grande parte das travestis tem no sexo comercial a única alternativa de obtenção de renda para sua sobrevivência e de seus familiares. Além disso, esse segmento possui baixa escolaridade em razão da evasão escolar precoce, motivada geralmente pelas zombarias ou agressões vividas na escola, manifestações conhecidas como *bullying*.

A baixa escolaridade de travestis e transexuais, e a falta de formação profissional acabam reforçando as barreiras existentes no mercado de trabalho, dificultando a busca por um emprego formal (RONDAS, 2012). As diversas situações preconceituosas desencadeiam uma agressão latente da não aceitação social às pessoas trans, caracterizada como Transfobia, a qual interfere diretamente no convívio, seja na família, na escola ou no trabalho. Nessa perspectiva, ser travesti ou transexual reflete na vivência de resistências que permeiam a vida dessas pessoas.

3 MERCADO DE TRABALHO DE IMPERATRIZ: onde estão as travestis e transexuais?

Imperatriz fica localizada no sul do Maranhão. Em 2018, sua população estimada era de 258.016 habitantes, sendo, portanto, a segunda cidade mais populosa do estado (IBGE, 2019). A cidade possui como diferencial competitivo sua região logística. Nela contém o rio Tocantins, um dos maiores rios do país. Além disso, dispõe da BR Belém-Brasília, que atravessa o município. A localização estratégica proporciona desenvolvimento na agricultura, comércio, pecuária, indústria e serviços, potencialidades que fazem de Imperatriz a segunda cidade do estado do Maranhão com maior centro econômico, político, cultural e populacional. (FRANKLIN, 2008).

O dinamismo econômico, influenciado pela posição geográfica, contribui para a abrangência do atendimento a outras localidades. De acordo com a Associação Comercial e Industrial de Imperatriz (ACII), 51,1% das empresas atendem Imperatriz e região, enquanto 27,3% atendem Imperatriz, região e municípios fora do estado. A pesquisa destaca que 21,6% atendem apenas clientes da cidade (ACII, 2011). Em 2016, o salário médio mensal era de 1,8 salários mínimos; a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 21,8%. Levando em conta os domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, 37,4% dos habitantes viviam nessas condições (IBGE, 2018).

Mesmo com a recessão econômica, a cidade de Imperatriz propicia oportunidades de emprego. No entanto, não é comum observar travestis e transexuais inseridas formalmente no comércio ou em serviços do município, mas sim em funções de garçoneiro, cozinheira, cabelereira, maquiadora e como profissional do sexo. Nesta última, em especial, atuam nas proximidades de postos de gasolina, localizados na BR Belém-Brasília.

A necessidade de enfrentamento da problemática acerca da discriminação de travestis e transexuais perpassa por múltiplas instituições e envolve as lutas dos movimentos sociais. Portanto, expõe-se aqui as conquistas e os retrocessos observados nas instâncias da esfera pública, privada e seus reflexos na sociedade civil.

Ao abordar o problema das travestis e transexuais no Mercado de Trabalho em Imperatriz, a jornalista Lanna Luiza Silva Bezerra expôs um drama ainda pouco discutido pela sociedade. Na matéria, as travestis e transexuais entrevistadas apresentaram dificuldade em responder às questões postas, devido ao medo de tornarem públicas suas histórias de vida. Alguns relatos extraídos da entrevista possibilitam uma melhor compreensão sobre a situação de marginalização vivida por travestis e transexuais em Imperatriz.

Estrela, de 28 anos, foi uma das entrevistadas. A mesma comenta sobre o momento em que decidiu assumir o gênero oposto ao dado no seu nascimento: *“Desde eu pequena, eu já me vestia como minhas irmãs, maquiagem, a mãe brigava um pouquinho comigo, porque qual é a mãe que vai “num” gostar, né? Aí fui crescendo, aos 15 anos me assumi, e aos 16 me travequei, aí fui conhecer o mundo”*. A entrevista ainda discorre sobre a violência presente nas margens da BR Belém-Brasília, o local de prostituição reservada às travestis de Imperatriz: *“Tem uns que passa xingando, tem uns que passa dando tapa, e assim vai... rola muito preconceito*

ainda... bastante...". A entrevistada afirma que tudo acontece na rodovia, principalmente à noite. Por ser um local sombrio, as profissionais do sexo ficam expostas à violência. Sobre isso, Estrela relata que já passou por diversas situações de violência nas margens da rodovia.

A outra entrevistada se chama Priscila, é cozinheira e não trabalha com prostituição. Ela afirma que mora há 28 anos sozinha e aponta as dificuldades que viveu ao assumir sua identidade de gênero: *"Minha mãe sempre me deixou com o cabelinho grande, minha mãe já sabia já. Meus irmãos que não deixava, meu pai também era muito ruim também, nunca me aceitou".* Priscila teve que aprender com a vida a enfrentar os desafios. Ainda na juventude, preferiu abandonar os estudos, pois não suportou ser vítima constante de olhares curiosos e hostis. Hoje, aos 41 anos, só teve sua carteira assinada depois de quatro anos trabalhando como cozinheira: *"Trabalhei nove anos, trabalhei três, quatro, em todo lugar, e nunca foi assinada, agora depois de quatro anos que foi assinada"* (BEZERRA, 2016).

3.1 Instituições públicas, privadas e movimentos sociais

As políticas públicas são ações implementadas pelo Estado com o objetivo de amenizar conflitos e desigualdades sociais. São definidas a partir de dados que apresentam a necessidade de serem aplicadas e também por meio dos diversos interesses que estão em disputa. Quando se trata da marginalização e violência em que travestis e transexuais são submetidas, o número de assassinatos é alarmante. Pode ser ainda mais assustador ao considerar que, no Brasil, a subnotificação de assassinatos de travestis e transexuais impede que se tenha dados mais fidedignos para compreender a real situação e problema. O que existe é um acompanhamento realizado por algumas ONGs, através de matérias jornalísticas relacionadas a essas mortes.

Com efeito, nota-se que esse segmento ainda é pouco estudado e as políticas públicas são, em geral, descontínuas. A notável invisibilidade social dificulta o fomento de políticas públicas que atendam tais demandas.

Rondas (2012) afirma que travestis e transexuais precisam de políticas públicas que lhes possibilitem construir outras referências de estratégias de sobrevivência, diferentes daquelas ditadas pela prostituição, pelo tráfico de drogas, pelo campo restrito das ocupações que tradicionalmente a sociedade tem lhes permitido exercer.

Particularmente no Maranhão, existem leis que asseguram os direitos da população LGBT. Uma delas é a Lei Estadual nº 8.444,

de 31 de julho de 2006, que dispõe sobre penalidades a serem aplicadas à prática de discriminação em virtude da orientação sexual e gênero. Ainda no mesmo ano, o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos Humanos do estado do Maranhão aprovou a Resolução nº 036/2006, que cria o Comitê Técnico pela Livre Orientação Sexual – Programa Maranhão sem Homofobia. O objetivo do Comitê é orientar e implementar políticas públicas que visem à erradicação do preconceito e discriminação contra LGBTs (MARANHÃO, 2006).

Uma das medidas importantes tomadas pelo estado do Maranhão foi a determinação pelo Conselho Estadual de Educação/CEE, por meio da Resolução nº 242/2010, da obrigatoriedade das instituições de ensino público e privado incluírem o nome social de travestis e transexuais nos seus registros internos de documentos escolares. Nos casos de crianças e adolescentes menores de 18 anos, a inclusão do nome social deve ocorrer mediante requerimento assinado pelos pais ou responsável legal (MARANHÃO, 2010). Outra importante conquista para a população LGBT no Maranhão foi a criação, em 2015, do Conselho Estadual dos Direitos LGBT, aprovada pela PL nº 214/2015 da Assembleia Legislativa (ALEMA), fato que demonstra a preocupação do Estado com o problema. No entanto, essas políticas não têm sido estendidas aos municípios.

Apesar das conquistas significativas, poucas ações concretas direcionadas à população trans são evidenciadas no município de Imperatriz. Esse problema se agrava como fato de que o movimento LGBT na cidade tem pouca expressão em virtude do conservadorismo exacerbado que se percebe no contexto social do local. A situação se agravou mais ainda a partir de 2016, com o fundamentalismo religioso que se instaurou no país, interferindo na ação das câmaras municipais de grande parte das regiões, a exemplo de Imperatriz.

Em 2016 foi apresentado na câmara dos vereadores o projeto de lei nº 03/2016, de autoria do vereador João Francisco Silva (PRB), com a intenção de suprimir abordagens acerca das temáticas que envolvem gênero e diversidade sexual no ambiente escolar, eixos de debate que já haviam sido aprovados no Plano Nacional de Educação (PNE). Mesmo havendo uma batalha enfrentada por militantes de coletivos feministas e LGBTs contra a bancada conservadora, o projeto de supressão foi aprovado (O PROGRESSO, 2016).

3.2 Mercado de Trabalho dos travestis e transexuais: apontamentos para pensar o problema

A violência contra os segmentos historicamente excluídos—mulheres, negros, indígenas, pobres, travestis, transexuais — tem se acentuado nesta última década. O problema agudiza no Brasil a partir de 2016, quando o conservadorismo revela o lado aparentemente oculto deste país continental, ameaçado pelo fundamentalismo religioso que tenta incutir valores culturais a partir do binarismo. Tais valores recaem principalmente sobre as mulheres, resultando em altos índices de feminicídios, e sobre os homossexuais, sujeitos atingidos por violências e sevícias, conforme tem sido largamente veiculado na grande imprensa.

Essa violência que se acentuou nos últimos quatro anos não é um fato novo. Ela vem sendo alimentada através de discriminações, não aceitação e pela violência sofrida por travestis e transexuais nas ruas. Esse segmento também é alvo de intolerância dentro das escolas, onde o assunto é pouco discutido. Na visão de Irigaray (2012, p.132):

A quase inexistência das travestis no mercado de trabalho é resultado da estigmatização e preconceito dos quais elas são alvos, os quais, muitas vezes, se reificam em atos de violência física, desde a infância. Raras são as travestis que conseguem terminar o ensino fundamental, pois são objetos de discriminação e violência nas escolas.

Os dados são alarmantes. Um estudo realizado pela Secretaria de Educação da Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais (ABLGBT), divulgado em dezembro de 2016, demonstra a urgência de intensificar as políticas nos municípios. Segundo a pesquisa:

[...] 73% dos estudantes que não se declaram heterossexuais no Brasil já foram agredidos verbalmente na escola. Já as agressões físicas ocorreram com um a cada quatro desses alunos. Dos 1.016 jovens ouvidos na pesquisa, 55% afirmaram ter ouvido, ao longo do ano anterior, comentários negativos especificamente a respeito de pessoas trans no ambiente escolar, e 45% disseram que já se sentiram inseguros devido à sua identidade/expressão de gênero.

Em 2013, foi publicada uma pesquisa sobre a homofobia nas escolas de Imperatriz. O estudo, realizado em duas escolas públicas da cidade, demonstrou a percepção dos educandos diante das manifestações homofóbicas no ambiente escolar. As escolas entrevistadas foram: Complexo Educacional Graça Aranha (G.A.),

localizada na área central de Imperatriz e o Complexo Educacional Caminho do Futuro (C.F.), localizado na periferia.

Os educandos, ao serem questionados se já haviam presenciado alguma manifestação de cunho homofóbico, responderam o seguinte: 59,9% da escola G.A. afirmou que “sim”, enquanto 23,8% da escola C.F. respondeu o mesmo. Rosa (2013) aponta que a escola C.F., por se localizar na periferia, poderia ter uma porcentagem mais elevada para essa questão. No entanto, a autora explica que esses resultados se devem ao fato de que o assunto da diversidade sexual já está sendo trabalhado naquele contexto. Logo, como a escola possui uma coordenadora militante da causa, oferece margem à aceitação da temática. Outro resultado refletido na pesquisa demonstra que 25% dos alunos da escola G.A. disseram que os professores já tinham abordado a temática em sala de aula; já na escola C.F., 51,28% dos alunos responderam que os professores já trabalharam a temática.

Quando questionados se a escola já promoveu algum debate sobre a homossexualidade e homofobia, 95,45% dos alunos da escola G.A e 76,92% da escola C.F. enfatizaram que a escola nunca promoveu nenhuma atividade ou debate sobre preconceitos ou combate à violência sistêmica na sociedade (ROSA, 2013).

É interessante observar que, nesse caso, há diferença entre uma escola em Imperatriz que debate sobre sexualidade e gênero, e outra que não trata sobre a diversidade. A pesquisa também aponta para o nível de conservadorismo no discurso dos educandos, que expressam opiniões para justificar o preconceito e a violência contra homossexuais. Para eles, a agressão é algo natural, pois os LGBTs agem contra a vontade de Deus, devendo ser corrigidos. Percebe-se, portanto, que as opiniões dos alunos são carregadas de preconceitos, embasadas em doutrinas religiosas que não toleram as pessoas LGBTs, e apresentam um profundo apego dogmático.

Nesta mesma pesquisa, conforme depoimentos dos alunos, observa-se que os mesmos reforçam visões agressivas, preconceituosas e violentas:

Sim, por que Deus criou o homem e a mulher, e disse pra eles se multiplicarem, então, não tem lógica uma pessoa nascer homem e quando tiver merda na cabeça ela querer ser de outro sexo, para mim isso tinha que ser proibido e sim ter criminalização.” (G.A. masculino, evangélico, 18, apud SANTA ROSA, 2013, p.189)

Homofobia, sou contra sim, porque sou uma pessoa que vejo o mundo do jeito que ele é, e os homossexuais são uma coisa nojenta,

homem com homem e mulher com mulher, isso não é certo e grito pro mundo inteiro ouvir. Diga não aos homossexuais. (C.F. masculino, protestante, 15 apud SANTA ROSA, 2013, p.187.)

A partir das declarações apresentadas, identifica-se a presença de um discurso homofóbico que evidencia a situação de preconceito presente no ambiente escolar. Essas falas reproduzem padrões de gênero inerentes a uma sociedade que reforça a violência sistêmica às pessoas LGBTs. Esse problema tem sido observado por diversos autores, a exemplo de Almeida e Sá Silva (2018, p. 134), que afirmam que:

Em todo o mundo a ocorrência de agressores, discriminações e violação de direitos humanos nas escolas tem assustado, pela sua gravidade e intensidade. Ao direcionarmos esse olhar para o Brasil, a sociedade vem se deparando com um aumento da violência nas escolas, sendo diversos episódios envolvendo agressões verbais, físicas e simbólicas aos atores da comunidade escolar.

Nesse sentido, a escola é reflexo da sociedade em que está inserida. Considerada enquanto aparelho ideológico, a escola reproduz, segundo Louis Althusser (1987), a “ideologia dominante” e acaba por disseminar práticas preconceituosas inerentes à sociedade capitalista. Andrade (2002, p. 4) reforça que:

Essa realidade, de intolerância ao homossexual na escola, é mantida através do silêncio dos educadores para com as questões da sexualidade, identidade de gênero e homofobia, pois, dos professores que foram questionados na pesquisa realizada pela UNESCO, apenas 2,3% (dois virgula três por cento) afirmaram que não gostariam de ter um homossexual como aluno, mas que, não consideravam as brincadeiras de cunho homofóbico como agressão.

A situação dos jovens LGBTs se torna mais grave quando estes vivenciam experiências como as enfatizadas por Peres (2009, p. 246-7):

A intensidade da discriminação e do desrespeito aos quais as travestis são expostas nas escolas em que desejam estudar leva, na maioria das vezes, a reações de agressividade e revolta, ocasionando o abandono dos estudos ou a expulsão da escola, o que consequentemente contribui para a marginalização, pois bem sabemos da importância dada aos estudos e à profissionalização em nossa sociedade.

Nesse aspecto, a escola é o espaço propício para que se desenvolva uma cultura de respeito à diversidade através da educação. É onde também devem ser discutidas sobre as violências reais que atormentam os LGBTs, no sentido de desarticular manifestações

homofóbicas. A escola é uma instituição capaz de desconstruir padrões de gênero e sexualidade que perduram tanto no espaço escolar quanto no trabalho.

No que se refere à responsabilidade social das empresas para inclusão de travestis e transexuais no mercado de trabalho, existem alguns estados brasileiros em que organizações privadas tiveram iniciativas para combater relações de ódio às pessoas trans. Um exemplo disso é o *site* Transempregos, criado no ano de 2013. Esse *site* é o mais antigo projeto de empregabilidade para pessoas transgêneras no Brasil e que possui o maior banco de dados e currículos desse segmento dentro do país. De iniciativa privada, é uma plataforma *on line* para cadastro de pessoas trans em busca de empregos e de direcionamento de empresas que procuram novos profissionais. O serviço é gratuito. O *site* incentiva empresas que valorizem o(a) trabalhador(a), independente de sexo e gênero. Apesar do *site* ser em nível nacional, não existe nenhuma empresa de Imperatriz cadastrada para empregar pessoas trans.

Mais do que empregar pessoas trans, é necessário pensar em políticas de gestão de pessoas, desenvolvidas no sentido de respeitar diferenças dentro do local de trabalho e garantir a permanência de colaboradores e colaboradoras. Essas políticas internas potencializam o desempenho de funcionários e contribuem para o bom funcionamento da empresa. O profissional de qualquer gênero ou orientação sexual tem necessidade de se sentir acolhido pela empresa, a qual deve compreender questões de gênero e sexualidade.

Por isso, as políticas de gestão de pessoas dentro das organizações, sobretudo aquelas que promovam a não discriminação, contribuem para a inserção e permanência de travestis e transexuais no mercado de trabalho formal. A diversidade nas organizações tem enorme relevância, pois destaca vantagens competitivas e orienta novas perspectivas advindas das particularidades dos indivíduos. “Essa diversidade aumenta a complexidade organizacional, mas pode ser também vista como um novo foco de riqueza para as organizações contemporâneas. O desafio é utilizá-la no desenvolvimento das organizações” (ANDRADE *et al.*, 2002).

Uma pesquisa de gestão empresarial realizada em 2010 pela Associação Comercial e Industrial de Imperatriz (ACII) apontou que apenas 39,7% das empresas entrevistadas possuem políticas de gestão de pessoas, enquanto a maior parte, ou seja, 60,3% não possui. Mesmo a pesquisa não demonstrando especificamente as políticas de gestão de

pessoas direcionadas à diversidade sexual e de gênero, é interessante destacar que a maioria das empresas entrevistadas não realiza políticas internas de modo geral, tampouco acerca da diversidade.

De acordo com McNaugat (1993), mesmo as empresas que possuem políticas de combate à discriminação preferem que o indivíduo permaneça “no armário”. Esse posicionamento demonstra o preconceito que existe dentro das organizações, que receiam ver seus produtos ou serviços associados aos indivíduos não aceitos pela sociedade. Essas empresas temem que isso possa provocar prejuízos financeiros e de imagem.

A dificuldade de travestis se inserirem no mercado de trabalho formal também foi abordada por Wolfe (2011). Segundo ele,

A discriminação efetivamente barra a maioria das travestis do sistema educacional e de carreiras de classe média. O mercado formal de trabalho é basicamente fechado às travestis. Uma minoria bem pequena tem formação superior ou qualificações profissionais. Com poucas exceções, as únicas profissões abertas são enfermeiras, empregadas domésticas, cabeleireiras, entretenimento em boates gays e prostituição. Em muitos casos, cabeleireiras, empregadas domésticas e artistas da noite fazem bico na prostituição (WOLFE, 2011).

Irigaray (2012) afirma que quando as travestis são aceitas no mercado de trabalho formal, elas ocupam funções subalternas e, majoritariamente, operacionais em indústrias específicas, como entretenimento, lazer e beleza.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações têm a obrigação de analisar as competências de candidatos e candidatas às vagas de emprego, independente da identidade de gênero. Elas também devem promover um ambiente organizacional que respeite a orientação dos colaboradores e colaboradoras, potencializando a eficácia de desempenho, a busca por vantagens competitivas e a orientação de novas perspectivas advindas das particularidades dos indivíduos.

O ambiente escolar, não muito diferente dos outros espaços sociais, também é um local de repressão para as travestis. A violência sistêmica que parte dos colegas de classe e o ‘silenciamento’ de professores diante de ‘piadinhas’ e agressões são situações que comprometem a permanência de travestis na escola. Logo, a evasão desse segmento é uma saída para o desrespeito vivido diariamente. A escola, enquanto espaço de aprendizado, deve contribuir para o

combate de preconceitos estruturais, que infringem os direitos humanos.

O mercado de trabalho tem ficado cada vez mais exigente. A conclusão do ensino médio e educação superior têm se tornado fatores indispensáveis para as oportunidades de emprego. Além da discriminação vivenciada pelo público LGBT, o espaço de trabalho é restrito pela falta de preparação educacional e pelos preconceitos construídos socialmente. Portanto, os seus corpos tornam-se materiais para o próprio sustento, condicionando-os à prostituição e à vulnerabilidade das ruas.

Com base nos dados coletados, documentos e referências bibliográficas apresentadas, são apontadas algumas propostas de melhorias diante do cenário de dificuldades que travestis e transexuais enfrentam em Imperatriz (MA). São elas: (I) políticas públicas que realizem o combate dessas desigualdades; (II) ensino que respeite a diversidade; (III) e aplicação da gestão de pessoas que responda às necessidades estratégicas, táticas e operacionais, respeitando as diferenças individuais e garantindo a motivação e o comprometimento de colaboradores. Porém, estas são medidas ainda pouco efetivadas no município.

Ademais, ressalta-se que não é intenção dos pesquisadores encerrar a discussão sobre a temática abordada; pelo contrário, o intuito é gerar novos debates, dada a relevância do assunto para o mercado de trabalho atual.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernando Vinícius Pereira de; SÀ-SILVA, Jackson Ronie. Discursos sobre homossexualidade em livros de sexualidade e Educação sexual. In: SÀ-SILVA, Jackson Ronie (org.). **Ensino de Ciência e educação para a diversidade**. São Leopoldo: Oikos, 2018.p. 134-151.

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1987.

ANDRADE, Áurea Lúcia Silva; CAPPELLE, Mônica Carvalho Alves; BRITO, Mozar José; NETO, Alcielis de Paula; BOAS, Luiz Henrique de Barros Vilas. Gênero nas Organizações: Um estudo no setor bancário. **RAE-eletrônica**, v.1, n. 2, p. 4, 2002.

- ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE IMPERATRIZ.
Perfil Imperatriz Maranhão. Imperatriz: Ed. Tasso Assunção, 2011.
- BEZERRA, Lanna Luiza Silva Bezerra, TV MIRANTE, 2016.
- BRASIL é um dos 20 países do mundo que mais acessam o Pornhub. **Techbreak** 13/12/2018. Disponível em: <https://techbreak.ig.com.br/brasil-e-um-dos-20-paises-mundo-que-mais-acessam-o-pornhub/>. Acesso em: 28 jan. 2020.
- BEAUVOIR, Simone [1949]. **O segundo sexo: a experiência vivida.** v.2. Rio de Janeiro: Nova Fronteira. 2016.
- BENTO, Berenice. **Quem tem direito aos Direitos Humanos? Programa: Café Filosófico** [Setembro, 2009]. Oscar Federico Bauchwitz. Café filosófico, programa semanal do Grupo de Estudos em Metafísica e Tradição. Rio Grande do Norte, 09/09/2009. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=unnWjhgfuyU>. Acesso em: 18 jun. 2016.
- CEERT. **No mundo do trabalho, travestis e transexuais permanecem excluídas.** Disponível em: <http://www.ceert.org.br/noticias/direitos-humanos/7155/no-mundo-do-trabalho-travestis-e-transexuais-permanecem-excluidas>. Acesso em: 20 de out. 2016.
- DANIEL, Herbert; PARKER, Richard. **AIDS: a terceira epidemia.** São Paulo: Iglu Editora, 1991.
- DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO MARANHÃO.
Resolução N° 036 /2006, São Luís, 2006.
Resolução 242/2010/2006, São Luís, 2010.
- FLACSO BRASIL. **Juventudes na Sentidos e Buscas: escola, por que frequentam?** Disponível em: http://flacso.org.br/files/2015/11/LIVROWEB_Juventudes-na-escola-sentidos-e-buscas.pdf. Acesso em: 22 set. 2016.
- FRANKLIN, Adalberto. **Apontamentos e fontes para história econômica de Imperatriz – MA.** Ética, 2008.
- FRANKLIN, Adalberto; LIMA, Valdazar. **Repressão e resistência em Imperatriz – MA.** Ética, 2016. 325p.
- GOVERNO do Maranhão. **ALEMA aprova criação de Conselho LGBT e Comitê de Combate à Tortura no estado.** Disponível

em:<http://www.ma.gov.br/alema-aprova-criacao-de-conselho-lgbt-e-comite-de-combate-a-tortura-no-estado/>. Acesso em: 20 ago. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades: Informação completa.** Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=210530>. Acesso em: 15 ago. 2016.

IRIGARAY, H. Estratégias de sobrevivência dos gays no ambiente de trabalho. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO - ENANPAD, XXXI, 2007, Rio de Janeiro. **Anais ENANPAD**, 2007.

IRIGARAY, H. Travestis e Transexuais no Mundo do Trabalho. In: FREITAS, M. E.; DANTAS, M. (orgs.) **Diversidade sexual e trabalho**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

LIRA, Isabel Cristina Dias. Trabalho formal como alternativa ao desemprego: desmistificando a informalidade. In: SILVA E SILVA; YAZBEK, Maria Carmelita. (orgs.). **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez; Brasília: CNPq, 2012. p. 169- 208.

SILVA E SILVA; YAZBEK, Maria Carmelita. (orgs.). Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo: tema e conteúdo do livro. _____. **Políticas públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Cortez; Brasília: CNPq, 2012. p.169- 208

SILVA, Rafael Rodrigues da Brasil continua como um dos 20 países do mundo que mais acessam o Pornhub. **Canaltech**. 12 dez. 2018. Disponível em: <https://canaltech.com.br/internet/brasil-continua-como-um-dos-20-paises-do-mundo-que-mais-acessam-o-pornhub-128985/>. Acesso em: 28 jan. 2020.

O PROGRESSO. **Juíza determina retirada do projeto**. Disponível em: <http://www.oprogressonet.com/cidade/juiza-determina-retirada-do-projeto/66616.html>. Acesso em: 15 ago. 2016.

MCNAUGHT, B. **Gay issues in the workplace**. New York: St. Martin 's Press, 1993.

PELUCIO, L. Travestis brasileiras: singularidades nacionais, desejos transnacionais. In: REUNIÃO BRASILEIRA DE

ANTROPOLOGIA, 26, 2008, Porto Seguro. **Anais da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia**. Porto Seguro, 2008, p. 2.

PERES, Wiliam Siqueira. Cenas de Exclusões Anunciadas: travestis, transexuais, transgêneros e a escola brasileira. In: JUNQUEIRA, Rogério Diniz (org.). **Diversidade Sexual na Educação: problematizações sobre a homofobia nas escolas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, UNESCO, 2009. p. 246-247. (Coleção Educação para Todos, vol. 32).

RONDAS, Lincoln de Oliveira. **Valorização profissional de travestis: das estratégias pessoais às políticas de inclusão**. 2012. Dissertação (Mestrado em Gestão Social, Educação e Desenvolvimento Local) – UNA, Belo Horizonte, 2012.

SANTA ROSA, Uiliene Araújo. Manifestações Homofóbicas em Ambiente Escolar: Raízes Históricas E Ranços Na Contemporaneidade. In: FERREIRA, Mary (org.). **Políticas públicas de gênero: o pensar e o fazer em imperatriz**. 1. ed. Imperatriz: Ética, 2014, v. 1, p. 01-192.

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação e Realidade**, v. 20, n.2, p. 71-99 jan./dez.1995.

SUPER INTERESSANTE. **Brasil é o país que mais procura por transexuais no RedTube – e o que mais comete crimes transfóbicos nas ruas**. Disponível em: <http://super.abril.com.br/comportamento/brasil-e-o-pais-que-mais-procura-por-transexuais-no-redtube-e-o-que-mais-comete-crimes-transfobicos-nas-ruas/> .Acesso em: 2 set. 2016.

TRANSGENDER EUROPE. **2,190 murders are only the tip of the iceberg – An introduction to the Trans Murder Monitoring project TMM annual report 2016**. Disponível em: <http://transrespect.org/wp-content/uploads/2016/11/TvT-PS-Vol14-2016.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2017.

WOLFE, Barry Michael. **Travestis Brasileiras**. NUPRI, USP. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/comissao-defesa-dos-direitos-da-mulher-cmulher/arquivos-de-audio-e-video/ap-barry-michael-wolf-30.08>. Acesso em: 2 fev. 2011.



A REDE ASSISTENCIAL DE SAÚDE EM UM MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE I NO ESTADO DO MARANHÃO

Josiel Guedes da Silva¹

Sergiane Maia Maciel²

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa³

Agostinha Pereira Rocha Neta⁴

Lyssandra Luíza Pestana Coelho⁵

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo que se expõe neste livro “Políticas Públicas em Debate” é um recorte da pesquisa: “Processo de reestruturação da saúde pública no Estado do Maranhão: um estudo a partir do Programa Saúde é Vida (PSV)”, desenvolvido e apresentado no Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPPG) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA).

Parte-se da premissa de que, para garantir respostas adequadas do estado aos pressupostos do Sistema Único de Saúde (SUS) e às demandas locais, não basta atender à programação física e financeira de procedimentos de média e alta complexidade, mas considerar a relação custo-benefício e o processo de pactuação relacionado à construção das redes regionalizadas de atenção.

¹ Discente. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Acadêmico de Medicina. E-mail: josielguedes.jg@gmail.com.

² Enfermeira. Docente Adjunta do Curso de Graduação de Bacharelado em Enfermagem da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Doutora em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Maranhão. E-mail: sergianemm@gmail.com

³ Assistente Social. Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Doutora em Políticas Públicas, E-mail: salvi200@globo.com.

⁴ Enfermeira. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Mestranda em Enfermagem pela UFMA. Especialista em Saúde da Criança e do Adolescente. E-mail: agostinhaprnh@hotmail.com.

⁵ Discente. Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Acadêmica de Enfermagem. E-mail: lyssandrapestana@gmail.com.

Sabe-se que a proposta de organização de atenção à saúde em redes foi incorporada ao SUS pela Portaria GM/MS, de nº 4.279, de 30 de dezembro de 2010 e posteriormente pelo Decreto 7.508/2011 que regulamentou a Lei Orgânica 8.080/90 de saúde, e tem constituído uma prioridade de diversos governos nos âmbitos nacional, estadual e municipal (BRASIL, 2010; MENDES, 2013).

Em relação à rede, em consonância com a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP), os hospitais, integram a Rede de Atenção à Saúde (RAS) e devem atuar de forma articulada à Atenção Básica de Saúde. Esta, por sua vez, tem a função de coordenadora do cuidado e ordenadora da RAS, de acordo com a Portaria GM/MS nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (BRASIL, 2011; BRASIL, 2013).

Atualmente as redes de saúde que integram os sistemas de saúde vêm passando por uma forte crise financeira, e essa situação emblemática não se configura apenas um problema brasileiro ou maranhense, mas uma situação na saúde mundial, incluídos aqui até aqueles ditos de excelência, exemplos os países europeus dotados de sistemas de saúde universais como a Espanha e a Inglaterra, que encontram-se ameaçados pelas crises e constantes reformas de cunho neoliberal (GIOVANELLA; STEGMULLER, 2014).

Destaca-se que os sistemas de saúde são formas históricas que refletem modelos particulares de proteção social, tendo o Estado como instância mediadora. E, no caso brasileiro, as respostas organizadas para atender as demandas por saúde se fazem com suporte na ideia da universalização do atendimento, além da hierarquização, integralização, regionalização e descentralização da assistência médica, ambulatorial, cirúrgica, odontológica e farmacêutica (BRASIL, 1990).

A Rede Assistencial do Estado do Maranhão desenvolveu-se mediante a incorporação de unidades hospitalares de médio porte de 50 a 100 leitos localizados em várias Regiões de Saúde, sendo esse processo iniciado com a implementação do Programa Saúde é Vida. Mas observa-se que a atenção em rede, ordenando o cuidado para os outros níveis a partir da atenção básica, não vem se articulando em uma rede única de forma harmônica (MENDES, 2013; MACIEL, 2018).

O PSV foi criado em 2009, no governo de Roseana Sarney, governadora que precedeu o governo atual, justamente com o propósito de resolver o déficit de leitos hospitalares no Estado do Maranhão e possibilitar a efetivação de internações em casos de média e alta

complexidade, nesse estado caracterizado por vulneráveis indicadores socioeconômicos e fortes desigualdades sociais. Tem fulcro na Portaria nº 2.224, de 05 de dezembro de 2002, que definiu a classificação de hospitais em pequeno porte (com menos de 50 leitos), médio porte (de 50 a 149 leitos), grande porte (de 150 a 499 leitos) e porte especial (acima de 500 leitos) (BRASIL, 2002).

O PSV representou uma possibilidade de mudança substancial no atendimento médico-hospitalar no estado, mas reforçou o questionamento tanto à eficácia quanto a eficiência desta nova unidade hospitalar de pequeno porte em um município de pequeno porte, tanto pela questão de sua resolutividade e inserção na rede de atenção, bem como pelo elevado custo que representa o hospital.

O objetivo do artigo é apresentar resultados da pesquisa realizada na Rede Assistencial de Saúde, em um município de pequeno porte I, no Estado do Maranhão. A pesquisa de campo ocorreu nos meses de agosto e setembro de 2017. Trata-se de uma pesquisa avaliativa (SILVA *et al.*, 2013). Apresenta abordagem quantitativa e qualitativa, constando de observações durante as visitas no hospital e município pesquisado; entrevistas com usuários, médicos e enfermeiros; busca de bases estatísticas oficiais e de notícias vinculadas na mídia sobre o tema.

Os aspectos considerados foram o material das falas e o cenário dos municípios, incluindo principalmente os hospitais. Para o ordenamento e classificação dos dados, foi realizada a leitura e releitura do material coletado de forma exaustiva e a transcrição das falas (entrevistas gravadas) na íntegra, sendo agrupadas em unidades de análises, sínteses das unidades e posteriormente emergindo a categoria do “acesso aos serviços de saúde”, que será exposto na terceira seção, intercalando com as “falas” dos entrevistados (MINAYO, 2014).

Para isso, inicialmente, na segunda seção, será visualizado o contexto demográfico e de saúde, destacando o quadro de exclusão e a vulnerabilidade social do município pesquisado, em seguida mostra-se a expansão da rede, caracterizando o hospital quanto à sua capacidade instalada, quantidade de procedimentos hospitalares e recursos transferidos. Estes dados quantitativos foram analisados e obtidos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Sistema de Informações Hospitalares (DATASUS), no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) e nos registros dos hospitais pesquisados.

2 O MUNICÍPIO DE LAGO DOS RODRIGUES:

caracterização e expansão da rede na média complexidade

O município de Lago dos Rodrigues encontra-se localizado na microrregião do Médio Mearim e mesorregião do Centro Maranhense, na Macrorregional de Coroatá e na Região de Saúde de Pedreiras, tendo como municípios limítrofes: Igarapé Grande, Lago do Junco e Poção de Pedras. A distância de Lago dos Rodrigues até a cidade de São Luís é de cinco horas e vinte e sete minutos (5h 27min), totalizando 314,0 quilômetros, via BR-135 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

No que tange às características socioeconômicas, demográficas e de saúde, do Município de Lago dos Rodrigues, os dados apontam para indicadores sociais baixos (tabela 1), sendo destaque o alto percentual de pobreza com 50,1%, altas taxas de analfabetismo com 30,1% e baixos percentuais de acesso aos serviços de saneamento básico (apenas 0,9% contava com abastecimento de água, esgotamento e manejo do lixo), sendo que essas questões apresentam-se como fatores de risco à saúde dos moradores. Assim, destaca-se o quadro de exclusão e a vulnerabilidade, no qual se evidenciam também elementos importantes no que se refere ao acesso a bens e serviços que contribuem para o bem-estar da população.

No que se refere ao salário mínimo, nota-se que a renda mensal não ultrapassa dois salários, sendo esse dado correspondendo a uma situação de pobreza absoluta. Corrobora com os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2010) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016) que mostram o Estado do Maranhão como um dos Estados mais carentes da Federação (55,9% de taxa de pobreza absoluta).

Tabela 1 -Características Socioeconômicas, Demográficas e de Saúde em Lago dos Rodrigues. São Luís, 2017

INDICADORES	LAGO DOS RODRIGUES
Índice de Desenvolvimento Humano (2010)	0,602 IDHM
Índice de exclusão social (2010)	0,459
Índice de Gini (2010)	0,47
População total (estimativa 2017)	8.664 hab
População Total (Censo 2010)	7.794 hab
População Urbana (Censo 2010)	62,2%
População Rural (Censo 2010)	37,8%

Taxa de Analfabetismo * (Censo 2010)	30,1%
Salário médio mensal dos trabalhadores formais (2015) – Salários mínimos	1,2 salários
PIB per capita (2014)	R\$ 6.855,09
Taxa de pobreza ** (2010)	50,1%
Esgotamento sanitário adequado (2010)	0,9%
Taxa de Mortalidade Infantil *** Mortalidade Infantil: ano de 2010 Mortalidade Infantil: ano de 2014	21,7%/1000NV 7,6%/1000NV
Coberturas das Equipes de Saúde da Família – Cobertura ano: 2010 Cobertura ano: 2014	100% 100%

* Da população municipal de 15 anos ou mais de idade que não sabem ler e escrever.

*** Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até ½ salário mínimo.

** Óbitos por 1000 nascidos vivos. Fontes: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), DATASUS.

De acordo com o Censo de 2010, Lago dos Rodrigues tinha 7.794 habitantes, e em 2017, a população estimada para esse município encontrada foi na ordem de: 8.664 habitantes, portanto, caracterizando-os como município de pequeno porte⁶ (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2016).

Os dados estão em concordância com a análise sobre distribuição dos municípios maranhenses segundo o porte, realizada pelo Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2016). O Grupo ainda enfatiza que o Maranhão possui 217 municípios, em sua maioria, de pequeno porte e de emancipação recente, sendo que 58,5% desses municípios são classificados como de Pequeno Porte 1; e 31,3% como Pequeno Porte 2, resultando em 195 municípios com uma população inferior a 50.000 habitantes. Apenas 6,0% dos municípios são de porte médio, correspondendo a 13 municípios maranhenses neste porte.

Nos anos de 2010 e 2014, Lago dos Rodrigues apresentou uma cobertura de equipe de saúde da Família de 100%, e com relação à taxa de mortalidade infantil, neste indicador, houve uma melhora expressiva, considerando que, no ano de 2010, apresentou 21,7 óbitos

⁶ O Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza classifica os municípios maranhenses em: Pequeno Porte 1 (até 20.000 habitantes); Pequeno Porte 2 (20.000 até 50.000 habitantes); Porte Médio (de 40.001 até 100.000 habitantes); Grande Porte (de 100.001 até 900.000 habitantes) e Metrôpole (maior que 900.000 habitantes) (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO, 2016).

por 1000 nascidos vivos, e, no ano de 2014, esta taxa diminuiu nestes municípios citados para 7,6 óbitos por 1000 nascidos vivos, o que mostra uma melhoria do acesso para a atenção à saúde da população infantil (Tabela 1). Dado o exposto, é possível indagar-se como Lago dos Rodrigues atingiu 100% de cobertura de equipes de saúde da Família estando abaixo do teto estabelecido. Por exemplo, em Lago dos Rodrigues, o teto é de quatro equipes de saúde da família, mas só existem três credenciadas e três implantadas equipes no município (COIMBRA; SOEIRO; AMORIM, 2017).

No que se refere à expansão da média complexidade, o primeiro hospital inaugurado pelo PSV foi em Lago dos Rodrigues, no dia 23 de junho de 2010, sendo os dados expostos a partir desse ano (tabela 2). Ressalta-se que a capacidade instalada leva em consideração os elementos: estrutura física, os equipamentos médico-hospitalares, a composição dos recursos humanos, a oferta de procedimentos e os recursos financeiros disponíveis na assistência hospitalar.

De acordo com o estudo de campo realizado, observou-se a presença de sala de procedimentos cirúrgicos, sala de pré-parto, sala de nebulização, sala de curativo, sala de observação e consultórios médicos, estando em consonância com os registros encontrados no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) do Ministério da Saúde. No que tange ao número de leitos, consideram-se 20 leitos distribuídos para internação clínica, cirúrgica, pediatria, obstetria e isolamento. Os equipamentos mais frequentes foram: de Raio X simples, eletrocardiógrafo, desfibrilador, monitor de eletrocardiograma (ECG) e oxímetro de pulso.

Com relação aos equipamentos que não foram encontrados, destacam-se: tomógrafo, aparelho de ultrassonografia, aparelho de endoscopia, ventilador mecânico e equipamento de hemodiálise. Desse modo, a presença de uma baixa densidade tecnológica aponta para o fato de a Unidade ser voltada para a baixa complexidade, sendo essa observação coerente com outros estudos sobre os hospitais de pequeno porte (LÓPEZ, 2004; UGÁ; LÓPEZ, 2007).

A produção informada de internações hospitalares no município de Lago dos Rodrigues (Tabela 2) define essa unidade como de baixa complexidade, com características predominantes de atendimento clínicos, realização de partos e cirurgias obstétricas. Esses dados

encontrados são similares com outros estudos (LÓPEZ, 2004; UGÁ; LÓPEZ, 2007), predominando atendimentos clínicos e partos.

Conforme a tabela 2, e considerando o percentual total dos anos avaliados, em Lago dos Rodrigues, registrou-se baixo percentual de procedimentos cirúrgicos com 0,6% para cirurgias genitourinárias e 1,0% para cirurgias digestivas. Provavelmente esse resultado está relacionado com o fato de o cirurgião geral encontrar-se no município uma vez por semana, de acordo com a pesquisa de campo realizada, em 2017.

Tabela 2 - Procedimentos Hospitalares do SUS em Lago dos Rodrigues por internação, 2010 a 2014

PROCEDIMENTOS	2010	2011	2012	2013	2014	Média TOTAL
Tratamentos clínicos	316 (94,9)	680 (88,5)	706 (80,3)	909 (84,6)	470 (87,2)	3.081 (85,7)
Tratamentos de causas externas	0,0	0,0	0,0	0,0	4 (0,7)	4 (0,1)
Parto e Nascimento	17 (5,1)	87 (11,3)	123 (14,0)	119 (11,1)	63 (11,7)	409 (11,4)
Cirurgia do aparelho geniturinário	0,0	0,0	14 (1,6)	7 (0,7)	0,0	21 (0,6)
Cirurgia do aparelho digestivo	0,0	0,0	23 (2,6)	12 (1,1)	0,0	35 (1,0)
Cirurgia de Mama	0,0	1 (0,1)	0,0	0,0	0,0	1 (0,0)
Cirurgia Obstétrica	0,0	1 (0,1)	13 (1,5)	27 (2,5)	2 (0,4)	43 (1,2)
TOTAL	333 (100,0)	769 (100,0)	879 (100,0)	1074 (100,0)	539 (100,0)	3.594 (100,0)

Fonte: Ministério da Saúde, Sistema de Informações Hospitalares do SUS (SIH/SUS)

A análise de dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) mostra que, na composição das receitas municipais, há forte dependência financeira do município em relação às transferências intergovernamentais líquidas, tanto que, no período analisado, esse percentual (média total) se manteve alto atingindo valores médios de 85,2% no município de Lago dos Rodrigues (tabela 3).

Lago dos Rodrigues consta no CNES a habilitação (MAC), em conformidade com a produção do hospital de Lago dos Rodrigues, que operacionaliza procedimentos de média complexidade, porém destaca-se que é um dos municípios que apresenta percentual pequeno

para as transferências da União para o SUS, com 20,8%, e menor produção para os procedimentos cirúrgicos.

Na atenção básica, registra-se o fato do município de Lago dos Rodrigues, que possui cobertura de equipes de saúde da Família de 100%, ter baixa participação de recursos para atenção básica, considerando que a média foi de apenas 34,1%. Esses resultados acompanham a tendência nacional, pois as programações que mais receberam recursos no período 2010 - 2014 foram a assistência hospitalar e ambulatorial e atenção básica (MACIEL *et al.*, 2017).

Tabela 3 - Demonstração dos Recursos com indicadores selecionados para o financiamento da Saúde do Município do Estado do Maranhão - Lago dos Rodrigues, 2010 a 2014. São Luís, 2017

INDICADORES	2010	2011	2012	2013	2014	Média TOTAL
% Transferências intergovernamentais líquidas	88,4	85,5	78,3	84,7	89,3	85,2
% das Transferências da União para o SUS	17,8	16,8	19,2	19,0	31,2	20,8
% Transferências do SUS com a despesa total de saúde	34,0	44,4	84,4	55,3	74,0	58,4
% Recursos próprios em saúde - EC 29	33,4	24,0	17,8	18,4	15,0	21,7
% para atenção básica	***	***	***	41,3	27,0	34,1
% para assistência hospitalar	***	***	***	50,2	54,1	52,1

*** Registros não encontrados no SIOPS

Fonte: Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS)

3 ASSISTÊNCIA QUALIFICADA: o acesso aos serviços de saúde

O acesso aos serviços de saúde encontra-se definido na Constituição Federal Brasileira de 1988 que garante a todos os cidadãos habitantes no país o acesso universal e igualitário às ações e serviços nessa área. Para viabilizar a perspectiva da universalidade da atenção, foi instituído o SUS cuja Lei Orgânica 8080/90 prevê a promoção, proteção e recuperação da saúde em rede regionalizada e hierarquizada em todos os níveis de assistência (BRASIL, 1990; BRASIL, [2016]).

A institucionalização do SUS, porém, que resultou de luta social materializada no denominado Movimento da Reforma Sanitária, não garante a efetivação do direito à atenção universal. Na prática, vem se verificando, dois problemas para a implementação desse direito:

a exclusão de parcelas da população à atenção instituída e a oferta de serviços de baixa qualidade. Isto porque ora há racionamento dos recursos que deveriam ser destinados para a atenção ora tais recursos são escoados para outros fins (GIOVANELLA; FLEURY, 1996).

A categoria de análise das falas: “acesso” foi considerada fundamental na pesquisa que deu suporte ao presente artigo, para entender a qualidade da atenção prestada no município pesquisado. Aguilera *et al.* (2013) com base em estudos, dizem que o acesso aos serviços de média e alta complexidade apresentam-se como um importante problema, tanto para populações de pequenos municípios de regiões distantes de grandes centros urbanos, como para aqueles que integram regiões metropolitanas, seja pelos custos, seja também pela força de trabalho especializada. Sendo que uma parcela da demanda assistencial encaminhada à atenção de média e alta complexidade ocorre devido à baixa resolutividade na atenção básica, gerando uma demanda e longas filas de espera por estes serviços no Sistema Único de Saúde.

No contexto dessa configuração conceitual, assume-se aqui como ponto de partida para as análises das falas dos usuários, a conceituação de Travassos e Castro (2012) alicerçada nos preceitos da PNHOSP do Ministério da Saúde. A PNHOSP, no âmbito do SUS, estabeleceu as diretrizes para organização do componente hospitalar da RAS. Assim, a PNHOSP refere que o acesso à atenção hospitalar será realizado de forma regulada, a partir de demanda referenciada e/ou espontânea, assegurando a equidade e a transparência, com priorização por meio de critérios que avaliem riscos e vulnerabilidades (BRASIL, 2013).

Os usuários dos hospitais de pequeno porte (Hospital de Lago dos Rodrigues) avaliaram disponibilidade ou presença física de serviços, equipamentos e recursos humanos mais frequentemente com “boa” e “ótima”. A fala do usuário, a seguir, exemplifica estas evidências:

Aqui como é uma unidade de médio porte, o atendimento básico é bom, mas o atendimento mais complexo é feito em cidades vizinhas. [...] A qualidade dos serviços é boa! Porque muita das vezes tem a questão de ambulância, né... que não tem. E também é a questão de médico especialista em algumas áreas. Mas na parte básica é boa [...] E também quando a gente precisa... trazer algum amigo a gente vê que a gente não tem dificuldade no atendimento. É bem recepcionado... é... não tem dificuldade pra visitar paciente. Então... com relação isso aí... eu classifico como... como boa. Decorrente de cidades que eu já trabalhei, que eu sou um policial militar e eu vi as dificuldade que aqui no nosso Município não tem. (USUÁRIO DO HOSPITAL DE LAGO DOS RODRIGUES).

Muito é bom!... bem atendido. Tem os remédios que as pessoas quer. Não tem dificuldade nenhuma, não. Eu gosto daqui. Melhor que Igarapé Grande. O médico é melhor. Ahh... é porque as menina daqui são muito legal. Quando chega, elas recebe a gente bem. Não bota banca. Eu gosto daqui mermo. (USUÁRIO DO HOSPITAL DE LAGO DOS RODRIGUES).

Sobre a característica do acesso relacionado à disponibilidade ou presença de equipamentos e serviços, das falas expressas, registrou-se um usuário que relatou atendimento como “regular” justificado por falta de materiais médico-hospitalares e do equipamento de imagem, único existente no hospital, Raio X, que naquele momento da pesquisa de campo encontrava-se em manutenção há vários dias; e outro usuário que avaliou como “ruim” porque destacou os problemas do acesso aos exames, dentre estes, o hemograma que não estava sendo realizado no laboratório do hospital:

Com relação à característica do acesso referente ao aspecto geral de recursos humanos, verificam-se evidências de que no hospital de pequeno porte há necessidade de mais profissionais para os atendimentos. Assim, expresso em uma das falas dos usuários: “é bom... podia melhorar, ter mais doutor, mais enfermeiras, essas coisas assim [...]”.

Travassos e Castro (2012) enfatizam que a mera disponibilidade de recursos não garante o acesso. Barreiras geográficas, financeiras, organizacionais, informacionais, culturais, entre outras, expressam características da oferta que, de maneira articuladas, atuam facilitando ou obstruindo a capacidade das pessoas de utilizar os serviços de saúde.

Existem muitas barreiras que limitam o acesso aos serviços de saúde. Segundo Travassos e Castro (2012), dentre as barreiras, tem-se as barreiras organizacionais. Essas expressam as características da organização dos serviços e do tipo e da qualidade dos recursos humanos e tecnológicos disponíveis que facilitam ou limitam a sua utilização. Conveniência do horário de funcionamento dos serviços, tempo de espera para ser atendido, tipo de profissional disponível, aqui se inclui a especialidade, existência de acolhimento, de política de humanização e qualidade técnica do cuidado são características próprias organizacionais que podem afetar positivamente ou negativamente o acesso.

Nesta pesquisa, a presença das barreiras organizacionais inseridas na categoria do acesso evidenciou que há uma constante preocupação, e ao mesmo tempo uma necessidade dos usuários na

busca de serviços na média e alta complexidade centrados na figura do médico, particularmente, o especialista. Este fato justifica-se na própria trajetória histórica do SUS que por muito privilegiou o modelo assistencial medicocêntrico.

Quanto ao usuário do hospital pesquisado, considera que os serviços prestados não são de boa qualidade; observa-se, no entanto, que essa insatisfação foi por causa da falta de médicos especialistas para determinadas áreas específicas. Assim expresso no depoimento a seguir:

A gente precisaria de um ginecologista, um pediatra, que eles faltam muito. Muita criança! E aí... a gente acaba sem ter esse... esse tratamento, porque não tem. Só tem clínico geral. Então... É aquela coisa... Hoje eu precisei vim. Hoje, fui muito bem tratada. Graças à Deus! Mas tem um... têm dias que o movimento aqui tá muito grande. E você só vem ter estresse... Mas o atendimento... nem sempre é bom. (USUÁRIO DO HOSPITAL DE LAGO DOS RODRIGUES).

As barreiras de acesso ao atendimento no SUS não podem ser negligenciadas. O estudo de Aguilera *et al.* (2014) corrobora com essas questões apontadas anteriormente, pois eles discutiram as iniquidades intermunicipais no acesso e utilização dos serviços de atenção secundária em saúde na região metropolitana de Curitiba, ao identificarem que o acesso a consultas especializadas dentro do próprio município não acontece para 50% dos municípios, por inexistência de oferta.

O acesso é mais difícil em estados mais pobres das regiões Norte e Nordeste, embora, neles, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016), haja maior proporção de pessoas com avaliação de saúde como regular, ruim e muito ruim (sendo, 15,1% da população adulta do Maranhão e 14,2% no Pará), enquanto nessa situação encontram-se apenas 2,7% em Santa Catarina e 2,8% em São Paulo (Sul e Sudeste).

Esses dados confirmam acentuadas iniquidades sociais e regionais pelo fato de que as pessoas que mais necessitam têm menor chance de receber atendimento (TRAVASSOS; CASTRO, 2012; AGUILERA *et al.*, 2014). Ao mesmo tempo, a relevância de investimentos aos serviços de saúde em estados como o Maranhão.

No desdobramento da assistência qualificada presente na categoria do acesso quanto aos aspectos: disponibilidade ou presença física de serviços, equipamentos e recursos humanos, os depoimentos

proferidos dos profissionais de saúde, enfermeiros e médicos do hospital de pequeno porte, de Lago dos Rodrigues, foram avaliados pelos mesmos como “regular” e “boa”. Os motivos ressaltados foram principalmente devido à falta ou presença de equipamentos e ao quantitativo de profissionais, suficiente ou insuficiente, na equipe, especialmente a ausência de profissionais em áreas especializadas. Como ilustram as falas:

[...]Aqui assim é tudo muito bem estruturado. O hospital foi desenhado pra funcionar da forma legal, né. Tem um centro cirúrgico bom. As enfermarias, elas são bem organizadas. O serviço de atendimento lá fora e aqui dentro, o pessoal sabe diferenciar quem tá em cada setor e qual a função de cada um. Então assim, a partir daí a estrutura física diferenciou bem o hospital. Tem a parte de emergência lá fora. Uma parte de enfermaria aqui dentro. E um serviço cirúrgico que funciona. Agora falta equipamento. A gente não dispõe de um ventilador mecânico [...] O monitor que a gente tem aqui já é um pouco defasado [...]. Já tá um pouco ultrapassado. A gente tá sem desfibrilador na unidade. Então assim, se precisar intubar um paciente, fazer qualquer procedimento, vai se tornar um pouco mais difícil. Mas em termo de estrutura física... O físico mesmo ...O corpo do hospital é bom. O que tá faltando é equipamento. (PROFISSIONAL DE SAÚDE DO HOSPITAL DE LAGO DOS RODRIGUES).

[...] O nosso hospital ele tá inserido num contexto que a gente tem uma cidade é... não tão grande, né, com uma população um pouco restrita e assim, comparado com outras cidades do interior, né, do mesmo porte populacional, a gente percebe que o hospital ele tá bem estruturado. Lógico... deveria ter coisinhas a mais que a gente não tem.[...] Se a gente for comparar com as outras cidades a gente tá um pouquinho acima em termo de estrutura, né, questão de medicamentos que a gente tem, né, à disposição. A gente tem um porte de medicamentos bons, né, que dá pra gente tratar muitas doenças sem que o paciente saia do município, né. [...] Alguns exames... alguns exames eram realizados. Entretanto, a gente é tá sem... sem os mesmos. Mas a gente tem uma estrutura boa, né. O laboratório da gente hoje, né, na data de hoje tá um pouco defasado. A gente tá um pouco sem alguns exames, né. [...] No momento, a gente tá sem realizar alguns exames como hemograma né. E antes a gente tinha... exames básicos como hemograma, né, ureia, creatinina. Alguns exames de bioquímica que a gente não tá realizando no momento. (PROFISSIONAL DE SAÚDE DO HOSPITAL DE LAGO DOS RODRIGUES).

Aguilera *et al.* (2014), acreditam que o fenômeno sobre a falta de profissionais suficientes para atendimentos de serviços de saúde de média complexidade se deve provavelmente à dificuldade

encontrada pelos municípios mais afastados da capital na contratação e manutenção de profissionais de saúde, à baixa resolutividade na atenção primária, à ausência de protocolos clínicos e de regulação.

Precisamente, no item “falta de profissionais especialistas”, a percepção dos profissionais neste estudo se aproxima de outro estudo sobre os hospitais de pequeno porte do Sistema Único de Saúde Brasileiro e a segurança do paciente, o qual aponta ser problema grave a carência de profissionais médicos e de enfermagem, dado que dois terços dos hospitais avaliados não possuem equipe médica e de enfermagem destinadas ao atendimento às urgências e um quarto não possui equipe para acompanhamento da mãe e filho durante o parto e o puerpério (CORRÊA, 2009).

No estudo sobre os hospitais de pequeno porte (HPP) e sua inserção no SUS, identificou-se que a carência de recursos humanos agrava o nível de resolubilidade dessas unidades, uma vez que se observou que apenas 26% dos HPP tinham obstetra, 18% tinham pediatra, 23% tinham cirurgião geral e 34% tinham médico clínico geral (UGÁ; LOPEZ, 2007).

Diante do exposto, percebe-se que as necessidades de saúde dos usuários ou as demandas por serviços de saúde não estão sendo atendidas a contento, o que se verificou nos municípios e hospitais estudados. Com isso, nota-se que as garantias de acesso não estão sendo cumpridas de acordo com os princípios do SUS ligados a universalidade, equidade e integralidade; reafirmando a permanência de desigualdades não só no Estado do Maranhão, mas, sobretudo também nas regionais existentes no Brasil.

3 CONCLUSÃO

O presente estudo demonstrou que o programa “Programa Saúde é Vida” trouxe contribuições no âmbito da assistência de média complexidade, ao permitir o acesso a determinadas ofertas de procedimentos, de cirurgias, de exames e consultas médicas, antes praticamente inexistentes nos municípios sedes dos hospitais implantados pelo programado. Porém, entende-se que a reestruturação de serviços de saúde deve ir além desse aspecto.

De um lado, afóra o acesso, é necessário, segundo as normativas do SUS, haver integralidade de assistência, face ao que o critério de acesso precisa ser combinado, dialeticamente, com uma gestão racional de recursos que articule a economia de escala e a qualidade dos serviços em todos os níveis, iniciando pela atenção básica. Fato

esse evidenciado por meio das falas dos entrevistados, os quais relatam os problemas incipientes de acesso aos serviços da RAS.

Dessa forma, as ações governamentais desse programa não foram concretizadas nos aspectos de efetividade porque tanto há desarticulação entre as três formas de atenção à saúde no município pesquisado, como permanece inalterado o processo de acesso dentro do Hospital de pequeno porte, estando associado outros problemas de saúde como a presença de profissionais de determinadas especialidades médicas e da equipe multiprofissional.

Sendo assim, existem demandas reprimidas, com maior número de encaminhamentos nos serviços de ortopedia e traumas graves, áreas especializadas da pediatria, cardiologia, nefrologia e obstetrícia de alto risco. Notou-se também que a presença das barreiras organizacionais inseridas na categoria do acesso fomentam a necessidade por parte dos usuários em buscar serviços de alta complexidade, sendo este centrado na figura do médico, principalmente, do especialista. Fato esse que se sustenta ao longo do tempo, inserido na perspectiva de construção do SUS, privilegiando o modelo assistencial medicocêntrico.

Outra conclusão importante da pesquisa diz respeito à manifesta satisfação de muitos entrevistados quando se referem à decisão pela construção de hospitais nos municípios pesquisados. Para eles, as instituições hospitalares são espaços privilegiados para a assistência e para a resolução dos problemas de saúde. Tal fato dá relevo ao valor simbólico desse tipo de intervenção governamental e às marcas históricas, inerentes a relação do Estado com a sociedade no Maranhão, como a cultura do favor, do clientelismo e feudalização do espaço público que restam distanciadas das demandas da maioria da população.

O estudo possibilitou reflexões sobre os modelos de programas de saúde baseado em 'ampliação de leitos hospitalares' voltados a medicina hospitalocêntrica; assistência em saúde com déficit em áreas básicas e demonstrou o caráter incipiente da Atenção Básica, que deveria funcionar como porta aberta e reguladora do SUS. Essas reflexões foram válidas, considerando os atuais parâmetros e desafios do SUS, que gradativamente sofre uma série de desmontes e cortes de verbas em áreas básicas, as quais deveriam ser privilegiadas por conta do potencial de resolutividade no processo saúde-doença.

REFERÊNCIAS

AGUILERA, Sandra Lúcia Vieira Ulinski *et al.* Articulação entre os níveis de atenção dos serviços de saúde na Região Metropolitana de Curitiba: desafios para os gestores. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 1021-1040, jul./ago. 2013.

AGUILERA, Sandra Lúcia Vieira Ulinski *et al.* Iniquidades intermunicipais no acesso e utilização dos serviços de atenção secundária em saúde na região metropolitana de Curitiba. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, São Paulo, v. 17, n. 3, p. 654-667, jul./set. 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 jun. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em: 4 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.224, de 5 de dezembro de 2002. Estabelece o Sistema de Classificação Hospitalar do Sistema Único de Saúde. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 37, 6 dez. 2002. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prt2225_05_12_2002.html. Acesso em: 4 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.488, de 21 de outubro de 2011. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 24 out. 2011. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html. Acesso em: 12 jun. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.390, de 30 de dezembro de 2013. Institui a Política Nacional de Atenção Hospitalar (PNHOSP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), estabelecendo-se as diretrizes para a organização do componente hospitalar da Rede de Atenção à Saúde. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 2013. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt3390_30_12_2013.html. Acesso em: 4 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 4.279, de 30 de dezembro de 2010**. Estabelece diretrizes para a organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2010/prt4279_30_12_2010.html. Acesso em: 10 out. 2017.

COIMBRA, Liberata Campos; SOEIRO, Vanessa Moreira da Silva; AMORIM, Silvia Maria Costa. Análise da evolução da cobertura das estratégias de atenção básica no Estado. In: COIMBRA, Liberata Campos; CALDAS, Arlene de Jesus Mendes; SOEIRO, Vanessa Moreira da Silva (orgs.). **Indicadores da Atenção Básica no Maranhão**. São Luís: Edufma, 2017. p. 43-57.

CORRÊA, Luciana Reis Carpanez. **Os hospitais de pequeno porte do Sistema Único de Saúde Brasileiro e a segurança do paciente**. 2009. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

GIOVANELLA, Lígia; FLEURY, Sonia. Universalidade da atenção à saúde: acesso como categoria de análise. In: EIBENSCHUTZ, Catalina. **Política de saúde: o público e o privado**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 1996. p. 177-198.

GIOVANELLA, Lígia; STEGMULLER, Klaus. Crise financeira europeia e sistemas de saúde: universalidade ameaçada? Tendências das reformas de saúde na Alemanha, Reino Unido e Espanha. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 11, p. 2263-2281, nov. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Maranhão: Lago dos Rodrigues: censo demográfico 2010: resultados do universo-Indicadores sociais municipais. In:

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades @**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=210360&idtema=79&search=maranhao|lagodosrodrigues|censo-demografico-2010:-resultados-do-universo-indicadores-sociais-municipais->. Acesso em: 19 nov. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2016**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil. **Comunicados do IPEA**, Brasília, DF, n. 58, p. 1-14, 2010. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1796. Acesso em: 4 out. 2017.

LÓPEZ, Elaine Machado. **Uma revisão do papel dos hospitais de pequeno porte no Sistema Único de Saúde (SUS)**. 2004. Dissertação (Mestrado) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, Ministério da Saúde, Brasília, DF, 2004.

MACIEL, Sergiane Maia *et al.* O fundo público e o financiamento da política de saúde no Brasil. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 23, n. 2, p. 97-120, jul./dez. 2017.

MACIEL, Sergiane Maia. **Processo de Reestruturação da Rede de Saúde no estado do Maranhão: um estudo a partir do Programa Saúde é Vida**. 2018. 244 f. Tese (Doutorado de em Políticas Públicas) - Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2018.

MENDES, Eugênio Vilaça. 25 anos do Sistema Único de Saúde: resultados e desafios. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 27-34, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e *et al.* (orgs). **Pesquisa avaliativa**: aspectos teóricos-metodológicos. São Paulo: Veras Editora; São Luís: Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas Direcionadas à Pobreza (Gaep), 2013.

TRAVASSOS, Cláudia; CASTRO, Mônica Silva Monteiro. Determinantes e desigualdades sociais no acesso e na utilização de serviços de saúde. *In*: GIOVANELLA, Lígia *et al.* **Políticas e sistema de saúde no Brasil**. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012. p. 209-235.

UGÁ, Maria Alicia Domínguez; LÓPEZ, Elaine Machado. Os hospitais de pequeno porte e sua inserção no SUS. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, p. 915-928, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza. **Pobreza e dependência dos municípios maranhenses das transferências federais**. São Luís: Gaep, 2016. Disponível em: http://www.gaep.ufma.br/boletim/images/ctj/PDF/Boletim_ano_5_n_3/em%20foco%20-%20atual.pdf. Acesso em: 28 abr. 2017.



FORMAÇÃO POLÍTICA E PRODUÇÃO NO MST: a experiência agroecológica na Escola Roseli Nunes – Maranhão

Francisco Elias de Araújo¹
João Batista Santos Sobreira²
José Jonas Borges da Silva³
Zaira Sabry Azar⁴

1 INTRODUÇÃO

O campo brasileiro desde o período colonial constitui território de disputa entre as classes sociais, sendo a produção um dos mais importantes espaços e estratégias, tanto assim que a ocupação das terras do além mar acontecem com a organização da produção pela Coroa portuguesa. Inicialmente, a produção principal tinha matriz tecnológica baseada no sistema *plantation*, cuja caracterização era o monocultor, as grandes extensões territoriais, o uso da força de trabalho escravo e a produção voltada para o mercado externo em detrimento às necessidades do país que se formava, o que foi sendo atendido pela organização marginalizada das famílias camponesas livres e de negros escravizados.

Na sua trajetória republicana, o Estado brasileiro adotou o modelo de desenvolvimento economicista, atrelado ao capital internacional que caracteriza o desenvolvimento dependente. Para isto, desenvolve práticas tipicamente predatórias que configuram

1 Mestre em Agrossistemas, pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Endereço Eletrônico: earaujo013@gmail.com

2 Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico, pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Endereço eletrônico: jsobreira@gmail.com

3 Mestrando em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe, pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Endereço eletrônico: jonascigra@gmail.com

4 Professora do Departamento de Serviço Social, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Endereço eletrônico: zairasabry@hotmail.com

a dinâmica do capitalismo. Práticas predatórias porque nas várias dimensões da produção, o capitalismo, no seu *modus operandi*, degrada as vidas humanas e o meio ambiente. Como marco do processo produtivo no país, os governos militares incentivaram a intensificação do capital no campo, através da implantação de projetos econômicos, principalmente na região amazônica.

Atualmente, a agricultura segue dois modelos produtivos, cujas matrizes se contrapõem frontalmente, pois, se por um lado, a agricultura patronal segue o modelo baseado em monocultivos em grandes extensões territoriais, alta tecnologia, pouco uso de força de trabalho e produção de *comodities*; por outro lado, a agricultura camponesa, que pratica a diversidade cultural, produz renda para a população camponesa e produz para a população interna.

O caráter excludente da produção capitalista e as desigualdades daí decorrentes, principalmente pela privatização da terra que impossibilitou seu acesso pela população pobre, especialmente a negra, desencadeou intensos e históricos conflitos, fazendo emergir grupos, organizações e movimentos sociais que passaram a reivindicar direitos, e, particularmente, o direito à terra. As lutas permeiam a história socioeconômica do país e hoje muitos são os movimentos e organizações que dão voz às famílias destituídas de direitos que vivem no campo, assumindo o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o MST, papel de relevância, no sentido de que compreende a luta pela terra articulada a outras lutas, como pela educação, saúde, moradia, produção, cultura, ou ao conjunto de políticas públicas.

Seu papel é reconhecido nacional e internacionalmente para além da luta específica pela terra

[...] pois em sua trajetória construiu uma concepção de luta pela terra articulada, de forma vital, com outras lutas, como a luta pela educação, soberania alimentar, cultura, produção. Acrescenta-se a este elemento, a particularidade do Movimento questionar e construir conceitos referentes aos aspectos que compõem sua luta. Isto significa que a luta pela terra feita pelo MST assume caráter para além das políticas que caracterizam a reforma agrária de modo geral (AZAR, 2017, p. 02)

A produção apresenta-se, neste contexto de luta de classes e em particular na luta feita pelo MST, como uma ação política, tendo sentido para a produção e reprodução da vida material e cultural dos assentamentos, o que implica numa matriz tecnológica diversa da adotada pelo agronegócio, atual faceta do capital no campo. Para

tanto, o MST entende a necessidade da formação política e ideológica das famílias assentadas para que, como sujeitos históricos, superem os limites da tecnificação da produção. Neste sentido, a agroecologia vem sendo desenvolvida por famílias assentadas, como ação ou referência política no enfrentamento da produção comercial e acima de tudo como uma perspectiva de construção de relações e valores de solidariedade entre as famílias e a natureza e entre si.

No Maranhão, a agroecologia como proposição político produtiva defendida pelos movimentos sociais, e em especial pelo MST, apresenta-se também em sua dimensão educativa e formativa, sendo o Centro de Ensino da Educação do Campo Escola Roseli Nunes, a Escola Roseli Nunes, uma referência no que se refere ao ensino médio no campo. No caso específico, as proposições do debate agroecológico se articulam com a educação do campo, no sentido de uma educação voltada para a superação da ordem societária.

O artigo se encontra organizado em três itens, além desta introdução e as considerações. No primeiro, apresenta alguns elementos históricos da produção no Brasil, cuja hegemonia tem base na empresa comercial aqui instalada pela Coroa portuguesa ainda no período colonial; no segundo, traz a agroecologia como uma referência política de produção nos assentamentos de reforma agrária organizados pelos MST; e, no terceiro, apresenta elementos sobre práticas agroecológicas no contexto da educação do campo, a partir da experiência da Escola Roseli, escola do assentamento Cigra, organizado pelo MST. Conclui que a agroecologia, enquanto experiência pedagógica articulada à educação do campo, apresenta potencialidades na construção de saberes e valores para além da produção agropecuária em si. Na experiência da Escola Roseli Nunes, constitui avanço, mas também conta com muitos limites e desafios a serem superados.

2 A PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO BRASIL: elementos contextuais

A luta pela terra no Brasil é um processo que se estabelece, principalmente, a partir do século XIX, lembrando que a primeira metade deste século constitui um período de transição, durante o qual se consolidou a integridade territorial e se firmou a independência política do país (FURTADO, 2000, p. 33), não se desconsiderando, no entanto, que desde a colonização portuguesa a ocupação do território foi marcada por conflitos entre as populações originárias e os

colonizadores, que desenvolveram práticas predatórias de exploração dos recursos naturais, com o propósito de atender o comércio europeu, afinal,

Em suma e no essencial, todos os grandes acontecimentos desta era, que se convencionou com razão chamar dos ‘descobrimentos’, articulam-se num conjunto que não é senão um capítulo da história do comércio europeu. Tudo que se passa são incidentes da imensa empresa comercial a que se dedicam os países da Europa a partir do século XV, e que lhes alargará o horizonte pelo oceano afora. (PRADO JR, 2011, p. 19).

Ainda de acordo com Prado Jr (2011), todo povo tem, na sua formação sócio histórica vista à distância, um certo “sentido”, percebido este, não nos pormenores de sua história, mas no conjunto dos fatos e acontecimentos essenciais que a constituem num largo período de tempo. Com base nessa afirmativa, percebemos que os europeus quando chegaram ao Brasil, já tinham certo sentido e objetivo pensado para a colonização, o que resulta na escravização de cerca de 350 indígenas nos séculos XVI e XVII (FERNANDES, 2001, p. 25). No entanto,

A caça aos índios para escravizá-los teve diversos movimentos de resistência como, por exemplo: a Confederação dos Tamoios e a Guerra dos Potiguaras. Outra grande batalha na luta contra a escravidão aconteceu onde hoje é a Região da Fronteira Sul do Brasil com a Argentina, Paraguai e Uruguai. (FERNANDES, 2001, p.25-26).

Foram relações conflituosas que se acirram, principalmente, a partir do século XIX, considerando aqui como elemento de referência para isto a lei nº 601, de 1850, conhecida como Lei de Terras, que estabelece a propriedade privada da terra, pois normatiza a compra como única forma de acesso à terra, transformando-a em mercadoria, o que desencadeou uma sistemática resistência e luta pela terra, a exemplo da formação de quilombos em todo o território colonial. Do processo conflituoso, Fernandes (2001) destaca as lutas camponesas na história recente do Brasil, onde os movimentos sociais no campo têm tido um papel fundamental na construção de alternativas ao modelo de produção capitalista hegemônica no campo.

Para tanto, a luta pela reforma agrária assume caráter imprescindível, o que exige mudanças estruturais na economia nacional. Efetivamente, o Estado brasileiro perdeu várias oportunidades de realizar tal reforma, inclusive por ocasião do governo democrático

popular do Partido dos Trabalhadores (PT), que politicamente não enfrentou os interesses da burguesia agrária dominante, pelo contrário, assumiu a economia neoliberal⁵ ditada pelos países centrais. Especificamente, ao que se refere ao campo, este modelo se caracteriza pela organização da produção de *commodities*, cuja matriz produtiva tem por base a concentração de terra, o uso de modernas tecnologias, o uso indiscriminado de insumos e agrotóxicos, pouca absorção de força de trabalho e a produção de monocultivos. Tudo isto com graves consequências ambientais, sociais, políticas, econômicas e culturais.

Este modelo de organização da produção no campo tem origem no processo de industrialização da agricultura, com a adoção dos pacotes de insumos e tecnologias, o que se deu sob a retórica da modernização no período pós guerra. Como resultado, a intensificação da desigualdade social e econômica no campo, com a concentração fundiária daí advinda. A atual expressão deste modelo produtivo é o agronegócio, que tem a expropriação e das condições e meios de trabalho das famílias camponesas, uma de suas maiores implicações, uma vez que demanda grandes extensões territoriais e para acessá-las expulsa famílias de suas terras, que passam a ter apenas duas possibilidades: migrar para centros urbanos ou fazer enfrentamento, com resistência e luta.

Tais processos têm desencadeados intensos conflitos fundiários e neste sentido, o MST e outras entidades, por meio da ocupação e organização dos trabalhadores no campo, passam a lutar não só por terra, mas para construir alternativas à proposta da grande empresa agrícola. E, se a ocupação de terras constitui ações de resistência destas famílias, para Fernandes (2001), a partir da constituição do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), foram aprendendo que a luta deveria ser não apenas por um pedaço de terra, mas também por condições dignas de vida, com políticas públicas e transformação social do campo.

Importante destacar que o MST é um movimento social do campo brasileiro voltado à organização de famílias que viviam e vivem no campo sem acesso à terra para trabalhar e produzir o seu sustento. De dimensão nacional, teve suas origens na década de 1980,

⁵ O neoliberalismo é uma nova fase do capitalismo, que se impôs a partir do começo dos anos 1980. Considerando seus traços mais gerais nos países do Centro, como nos Estados Unidos e na Europa, destacam-se três características: uma dinâmica mais favorável da mudança tecnológica e da rentabilidade, a criação de rendas a favor das classes mais abastadas, e a redução da taxa de acumulação. O imperialismo na era neoliberal pode se caracterizar pela hegemonia dos Estados Unidos, que drenam fluxos enormes de renda do resto do mundo. Mas esse domínio é solapado pelos desequilíbrios externos crescentes do país, a expressão de uma onda extraordinária de consumo por parte das famílias. (DUMÉNIL; LÉVY, 2007).

quando trabalhadores rurais decidiram organizar um movimento social camponês, autônomo, que lutasse pela terra, pela reforma agrária e pelas transformações sociais necessárias para o país. Eram posseiros atingidos por barragens, migrantes expulsos das terras, meeiros e posseiros explorados e humilhados pelo latifúndio, e também pequenos agricultores que buscavam melhores condições de sobrevivência (MST, 2014).

Em geral, eram famílias sem terra desprovidas de seu direito de produzir alimentos, expulsas por um projeto produtivo autoritário para o campo brasileiro, capitaneado pela Ditadura Militar, que então cerceava direitos e liberdades de toda a sociedade. O Movimento passa, então, a cumprir papel muito importante na organização e formação da consciência da classe trabalhadora, pois, como Stédile (2005) ressalta, o MST não se preocupa só com terra, se preocupa também com escola, com educação, saúde, produção, cultura, enfim, com as dimensões da vida humana, reconhecendo, no entanto, a importância da formação de sujeitos sociais conscientes para buscar seus direitos.

Assim, a grande agricultura mercantil se volta para a produção de *commodities* para a exportação, negligenciando as necessidades internas do país. Neste sentido, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no Brasil, 70% dos alimentos que chegam à mesa da população são produzidos pela agricultura familiar, o que significa a importância da necessidade de reafirmar o seu papel como agente transformador que fomenta a busca por melhores condições de reprodução da vida no campo. Ademais, a Lei nº 11.326/2006 estabelece os instrumentos de políticas públicas, o que deu visibilidade para a agricultura de base familiar e agroecológica e a coloca à frente de uma pauta estratégica que é a soberania alimentar.

Apesar disto, a agricultura patronal recebe o maior volume de recursos públicos em detrimento das demandas da agricultura familiar, pois, de acordo com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o Plano Safra 2018-2019 destinou apenas 31 bilhões de reais para a agricultura familiar, enquanto ao agronegócio foi destinado o montante de 193 bilhões de reais, o que significa mais de seis vezes o valor recebido pela agricultura familiar. Os dados evidenciam, por si só, a disparidade de recursos destinados aos dois segmentos produtivos.

A produção familiar camponesa constitui grande desafio para as organizações sociais do campo, uma vez que o modelo hegemônico

é o praticado pelo agronegócio. Na contraposição, o MST propõe a organização através da formação dos camponesas e camponeses, sendo a formação

[...] compreendida como o estudo aprofundado de processos históricos e interpretação da realidade como parte fundamental para superação de desafios. Observa-se nos momentos de estudo, as diversas dimensões da vida do movimento social, seja na organicidade, no trabalho, nas relações sociais, na cultura, na afetividade. A proposta é a construção coletiva, com todos imbuídos de uma prática social reflexiva construída nos cursos, reuniões e nas lutas. (PEREIRA; REIS, 2018, p. 1261)

A formação, então, dá-se em todos os âmbitos e em todos os níveis educacionais e de capacitação. Para isto, o Movimento tem construído parcerias com instituições de ensino visando à formação superior dos seus assentados e acampados. No processo de formação política dos trabalhadores assentados, um dos temas abordados é o da solidariedade que se apresenta como elemento primordial, sendo que

Essa solidariedade deve ocorrer em coisas práticas, como por exemplo, estabelecer um banco de doadores de sangue para os hospitais públicos das cidades próximas aos assentamentos. Devemos ser os primeiros voluntários a prestar ajuda em casos de catástrofes naturais, como enchentes, temporais, secas etc. Os assentamentos devem fazer brigadas de solidariedade para atender esses casos (STÉDILE, 2005. p. 123).

Considerando sua importância no sentido mobilizador das famílias camponesas, o MST surge como uma necessidade organizativa de uma parcela de trabalhadores que não tem acesso à terra para garantir a sua reprodução material. Neste sentido, imprime relevante papel no processo organizativo da produção camponesa numa perspectiva não comercial, tendo destaque a produção agroecológica nos assentamentos organizados pelo MST, sobre o que será tratado a seguir.

3 A PRODUÇÃO AGROECOLÓGICA: uma dimensão política da reforma agrária

Em contraposição ao papel que, teoricamente, foi dado ao campesinato, de classe pretensamente reacionária (MARX, 2008), no Brasil, foram sendo construídas possibilidades históricas a partir de sua luta pela reforma agrária, esta assumindo conotação para além da simples reforma, posto que assume papel de confronto à produção comercial hegemônica no campo. O controle dos meios de produção

se apresenta como elemento determinante para que sejam mantidas as relações capitalistas de exploração, e assim acontece também no campo, o que implica na luta de classes neste território. Ali, as relações contraditórias se dão entre os grandes proprietários de terra e famílias camponesas.

Assim sendo, o MST, como movimento de massa, busca compreender as lutas que o antecederam para, com as lições históricas, avançar na formação crítica no campo. A consciência emerge do pensamento social, de acordo com as ações do homem, sendo essa um produto social (MARX; ENGELS, 2009).

Considerando que as forças produtivas, desenvolvidas historicamente, criaram mecanismos que favoreceram a produção da riqueza, fortalecendo o capital, no campo, este processo acontece com a articulação entre a produção industrial e a produção agrícola, ou seja, acontece com a industrialização da produção agrícola, ou intensificação do capitalismo no campo. Consequentemente, são intensificadas as tensões e conflitos próprios deste modo de produção, sendo a produção uma das dimensões desta luta.

Neste sentido, é importante compreender e valorizar experiências que se colocam como contraposição ao modelo hegemônico desenvolvido pelo capital no campo, a exemplo do que vem sendo realizado pelo MST, que organiza sua base social para a conquista da terra e, por meio dela, as garantias estruturais fundamentais para que haja uma vida digna no campo. Porém, como indica Marx e Engels (2009), a produção das ideias, das representações, da consciência encontra-se diretamente entrelaçada com a atividade material e o intercâmbio material dos homens, assim como a linguagem da vida real e isto porque “são os homens que desenvolvem a sua produção material e o seu intercâmbio material que, ao mudarem essa sua realidade, mudam também o seu pensamento e os produtos do seu pensamento”.

Na mesma perspectiva, os dilemas da produção familiar e a luta de classes baseiam-se de forma consciente nas bases históricas e filosóficas de organizações como o MST, que se propõem como agentes de transformação social. Essa organização, que, apesar de ser criticada e constantemente sofrer com a ofensiva de setores conservadores da sociedade, e em especial dos meios de comunicação, que tentam descaracterizar seu papel como agente transformador, se baseia em princípios vitais para que as famílias sem-terra possam conquistar um pedaço de terra para ali garantir o seu sustento, bem como lutar

por direitos além da conquista da terra como crédito para produção, acesso aos canais de comercialização, acesso à educação de qualidade, dentre outros direitos fundamentais para que as famílias do campo possam ter melhores condições sociais de uma vida digna no campo brasileiro.

Em termos de desenvolvimento da produção agrícola, o Movimento defende uma matriz produtiva que se contrapõe à matriz tecnológica adotada pelo capital, sendo a agroecologia uma referência. Como conceito, adquire sentido político, no momento que congrega “conhecimentos sistematizados, baseados em técnicas e saberes tradicionais (dos povos originários e camponeses) “que incorporam princípios ecológicos e valores culturais às práticas agrícolas que, com o tempo, foram desecologizadas e desculturalizadas pela capitalização e tecnificação da agricultura’ (LEFF, 2002, p. 42) (GUBUR; TONÁ, 2012, p. 57). Como desdobramento do debate entre as famílias camponesas sobre a necessidade da agricultura agroecológica, foi criada a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) em 2002, e a Associação Brasileira de Agroecologia (ABRA) em 2004.

O termo “agroecologia” assume sentido político quando as organizações sociais do campo desencadeiam iniciativas e ações que confrontam a lógica do agronegócio e articula a agricultura às várias dimensões da vida humana, seja social, econômica, ambiental e cultural, ou seja, a produção extrapola os limites técnicos do termo, sendo ampliado seu papel no processo civilizatório, no momento em que acontece

[...] o manejo ecológico dos recursos naturais mediante formas de ação social coletiva que apresentem alternativas à atual crise civilizatória. E isso por meio de propostas participativas, desde os âmbitos da produção e da circulação alternativa de seus produtos, pretendendo estabelecer formas de produção e consumo que contribuam para fazer frente à atual deterioração ecológica e social gerada pelo neoliberalismo (SEVILLA GUSMÁN, 2001, *apud* GUBUR; TONÁ, 2012, p. 61).

Como dito pelos estudiosos, esta concepção produtiva considera aspectos fundamentais no que se refere à organização da sociedade, como a produção em si e a circulação, que resultam em formas de consumo que superem a ordem produtivista e consumista estimulada pelo capital. Em meio a isto, mostra compromisso com o meio ambiente, suprimindo a dependência por insumos externos e práticas destrutivas como a transgenia que promove a redução de variedades genéticas e o uso incondicional de agro-químicos trazendo

à tona substâncias já banidas internacionalmente, como o 2,4-D⁶. Práticas produtivas que não tenham como pretensão de produzir meras mercadorias resultam em concepções sociais e políticas diversas das que orientam as relações na sociedade atual.

Para movimentos que fazem a luta pela terra, o campo deve constituir espaço e território de vida, onde as relações homem e natureza, e entre os homens, incluindo aí, mulheres, crianças, jovens e velhos, sejam pautadas em valores éticos de solidariedade e respeito. Nesta perspectiva, a prática produtiva constitui práxis social, com propósitos revolucionários, posto que constrói outras relações sociais.

Pode-se dizer que o MST, especificamente, trabalha a agroecologia a partir de duas estratégias, sendo uma as parcerias com entidades e organizações nacionais e internacionais, tanto a nível de debate teórico quanto a nível de ações. Dentre as muitas parcerias, encontram-se a Associação Nacional de Agroecologia (ANA), Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Coordenação Latino-americana de Organizações do Campo (CLOC), Via Campesina, além de universidades nacionais e internacionais. Com as instituições de ensino, podem ser destacadas parcerias em vários níveis da formação, educação e capacitação técnica, a exemplo de cursos de graduação e pós-graduação voltados ao tema da produção, dos agrossistemas, garantindo, com isto, uma releitura do campo em todo os seus aspectos, e possibilitando o acesso às bases científicas da agroecologia.

Internamente, nas áreas de assentamentos, muitas são as produções organizadas pelas famílias, através de suas associações e cooperativas. Famílias assentadas têm se organizado e se dedicado a esta produção, em uma diversidade produtiva com uva, feijão, arroz, café, banana, goiaba, acerola, dentre tantas outras, em assentamentos de Norte a Sul do país. Algumas destas produções, de forma mais incipiente, enquanto outras já se encontram consolidadas, a exemplo do arroz produzido no Rio Grande do Sul, cuja experiência foi iniciada há vinte anos por famílias assentadas organizadas em uma rede de cooperação entre assentamentos diversos. Inicialmente, sofrendo todos os preconceitos e dificuldades econômicas, técnicas e políticas, tem, hoje, o reconhecimento público de maior produção de arroz agroecológico da América Latina.

⁶ Herbicida 2,4-D (ácido diclorofenoxiacético) existe desde 1940, temido no pós-guerra do Vietnã, por ser elemento químico componente do agente laranja, e banido internacionalmente para uso agrícola. Em 2013, o Brasil é o único país a legalizar o uso do 2,4-D associado a cultivos transgênicos.

A importância desta produção não se limita ao volume, quantidade de famílias envolvidas ou à capacidade produtiva da cooperativa responsável, o que não deixa de ser importante, pois 363 famílias de 15 assentamentos produziram 16 mil toneladas de arroz orgânico (MST, 2019), mas sua importância alcança outras dimensões de vida das famílias assentadas. Esta produção contesta o agronegócio e aposta “em um novo jeito de produzir, com respeito à vida, aos ciclos da natureza e ao meio ambiente” (MST, 2019), o que infere competência, respeito, autoestima, empoderamento, e claro, novas relações sociais, conforme o assentado José Carlos de Almeida, que diz “através da produção agroecológica, nós somos reconhecidos, respeitados e temos força. Hoje, somos os maiores produtores da América Latina” (MST, 2019).

A experiência do arroz possibilitou o aprofundamento interno no MST sobre o debate de cadeias produtivas, aqui entendida como sistema de produção, que tem como característica desenvolver, de maneira descentralizada, o conjunto de tarefas e serviços, desde a produção aos mercados, que dê conta da escala e dialogue com a sociedade, a partir dos resultados da reforma agrária, através da produção da alimentação saudável, por exemplo.

Elemento fundamental para o avanço deste processo é a formação política ideológica proporcionada através de cursos de formação e qualificação formal e informal. A compreensão de que a produção e tudo que a ela diz respeito é política possibilita que as famílias assentadas se percebam como sujeitos, o que fica bem demarcado na fala do assentado Giacomelli, quando trata do arroz orgânico. Segundo o assentado “não existe agricultor orgânico que não tenha cabeça aberta. Ele precisa ter em mente a política, entender de sociedade, saber da conjuntura e do novo momento”, e com isto saber seu papel na história.

Múltiplas são as experiências acerca da organização da produção como ação política ou práxis social das famílias assentadas, sendo, no entanto, importante destacar que a intencionalidade do processo formativo do Movimento imprime uma dinâmica própria nos acampamentos e assentamentos por ele organizados, que tende à outra concepção de sociedade.

4 ESCOLA ROSELI NUNES: uma experiência de educação do campo e agroecologia no Maranhão

O MST, como é de conhecimento público, assume a bandeira da educação como uma dimensão da luta pela terra, construindo, juntamente com outras organizações sociais, a educação do campo, como uma proposta que “combina luta pela educação com luta pela terra, pela Reforma Agrária, pelo direito ao trabalho, à cultura, à soberania alimentar, ao território” (CALDART, 2012, p. 261). Nesta perspectiva de educação,

O enfoque da agroecologia deve ir além dos aspectos tecnológicos ou agrônômicos da produção agrícola, pois também enfatiza dimensões mais amplas e igualmente complexas, que incluem tanto variáveis econômicas, sociais e ecológicas, como variáveis culturais, políticas e éticas (CAPORAL; COSTABEBER, 2002 *apud* LOMBARDI, 2016, p. 283)

No Maranhão, a Escola Roseli Nunes, localizada no assentamento Cigra, município Lagoa Grande do Maranhão, é uma das escolas de ensino médio no campo que adota a educação do campo. Esta escola resulta da luta por educação do campo organizada pelo MST no estado e tem suas práticas pedagógicas baseadas na pedagogia da alternância. A formação oferecida é em habilitação em técnicas agropecuárias com ênfase em agroecologia. Em termos metodológicos, tem suas atividades organizadas em Tempo Escola, ou tempo aula, o que acontece em tempo integral, e Tempo Comunidade, quando os alunos desenvolvem atividades teóricas e práticas em suas realidades cotidianas.

Com particularidades pedagógicas da educação do campo, a Escola Roseli Nunes organiza suas atividades autogestadas, divididas em atividades de estudo teórico e estudo prático⁷, com a organização político pedagógica coletiva e participativa. Na mesma perspectiva pedagógica, há uma interação com a comunidade, através de atividades culturais e ações com as famílias. Como curso autogestado, há a participação do corpo discente na vida escolar e, neste sentido, sua organicidade acontece com a organização das educandas e educandos

⁷ Aqui, a diferenciação entre estudo teórico e estudo prático se dá apenas no sentido de apontar as duas dimensões do estudo, não exatamente os entendendo separadamente, posto que compreendemos o estudo teórico prático como essência da educação.

em grupos ou Núcleos de Base (NBs), que têm como objetivo a garantia da dinâmica geral do curso.

A partir dos NBs, vivenciam práticas sociais, valores e construções coletivas que vão desde o estudo em grupo, a realização das tarefas práticas da escola, como organização dos espaços e coordenação de tarefas pedagógicas, até a realização das místicas e atividades temáticas culturais. De forma particular, a mística assume importância na dinâmica de formação de valores da juventude na Escola, pois constitui “[...] instrumento de formação que educa, politiza, mobiliza e contribui para a consolidação da identidade coletiva dos sujeitos sociais, fortalecendo-os para a luta por uma nova ordem social através de expressões, principalmente, da cultura e da arte” (SILVA, 2017 *apud* SILVA, 2018, p. 17)

Em termos de organização da produção, a Escola pauta a agroecologia com práticas, desenvolvendo produção integrada de horta mandala, criação de animais, com a avicultura, caprinocultura e suinocultura, e a produção agrícola, pensada enquanto sistema, onde as partes se complementam e retroalimentam-se tornando o sistema da escola sustentável. Neste sentido, o avanço qualitativo dos sistemas de produção caracteriza o Tempo Escola na Roseli Nunes, observando a articulação direta deste com o Tempo Comunidade, uma vez que com seu retorno para suas casas, os alunos desenvolvem estudos de leitura, atividades escolares e pesquisa, assim como exercitam seus conhecimentos técnico agrícolas nas produções familiares, desencadeando, com isto, novas práticas produtivas. Em outras palavras, os tempos educativos, articulados e complementares, possibilitam a escola na comunidade, e esta na escola, dando sentido prático à educação e isto porque,

A metodologia tempo escola e tempo comunidade não é apenas uma alternância, mas uma forma de relacionar teoria e prática como um único tempo de aprendizagem e de construção de um conhecimento teórico-prático que permita aos sujeitos uma intervenção na realidade (SETOR DE EDUCAÇÃO, s/d, *apud* MACEDO, 2013, p. 76)

Porém, esta intervenção dos sujeitos na realidade a partir da formação profissional só é possível se a organização do trabalho pedagógico “[...] assumir a soberania alimentar, a reforma agrária, a agroecologia e cooperação como eixos articuladores e organizadores do currículo [...]” (CALDART, 2010, *apud* MACEDO, 2013, p. 103).

Neste sentido, o currículo escolar, no que diz respeito à disciplina agroecologia, os conteúdos trabalhados

[...] são pautados na necessidade de se refletir sobre a sustentabilidade da produção integrada, a preservação/interação sustentável das áreas e recursos naturais: origem da agricultura, modernização; conceitos de desenvolvimento; bases teóricas da agroecologia; metodologia e práticas da agroecologia; planejamento de sistemas e tecnologias agrícolas alternativas; sistema sustentável de produção; interações em níveis de sistemas; manejo ecológico de pragas, doenças e vegetação espontânea; valorização do saber local; natureza como modelo e sistemas agroflorestais (PROJETO, 2012, *apud* MACEDO, 2013, p. 103-104)

A agroecologia se materializa, então, com práticas agropecuárias que adotam princípios políticos comprometidos com a produção de alimentos saudáveis, sem agrotóxicos, que estimula a agricultura sustentável, com respeito à natureza, e observância dos valores e saberes tradicionais, articulando-os com a ciência; a não exploração do trabalho humano; e a construção de valores sociais de respeito entre homens e mulheres, cooperação e solidariedade. É a ideia do trabalho para a produção da vida.

A Escola recebe uma população jovem, que vem de diversas comunidades do assentamento e de seu entorno, oriunda de escolas de ensino tradicional, com formação familiar, em geral, conservadora, como por exemplo, no que se refere às relações de gênero. Em sua dinâmica pedagógica, educandas e educandos são inseridos em atividades que lhes possibilitam outras relações, lhes despertando problematizações e novas concepções acerca do mundo e seu papel na história. Aprendem a debater e encaminhar questões coletivamente, a construir com outros os processos nos quais se encontram inseridos, exercitando a democracia e o respeito à diversidade.

Com práticas cotidianas, desconstroem e reconstroem conceitos, por exemplo, os meninos passam a realizar tarefas antes consideradas femininas, como lavar, varrer, e organizar os espaços físico pedagógicos. Nas atividades lúdicas e culturais, os meninos se juntam às meninas para produções coletivas críticas e propositivas. Por outro lado, práticas consideradas essencialmente masculinas passam a ter protagonismo feminino, e as meninas realizam tarefas produtivas nas atividades agropecuárias da escola, assumindo funções de execução e de coordenação de grupos de produção, tanto de plantio quanto de colheita.

Com o compromisso de “[...] formar jovens, sujeitos, que estão comprometidos para fortalecer o projeto societário no campo. Formar uma juventude que entenda o campo como espaço rico, diverso,

complexo, mas de qualidade de vida” (POESIA, 2018 *apud* SILVA, 2018, p. 92), o fazer pedagógico da Escola tem contribuído para a construção de uma identidade própria desta juventude, que materializa a concepção da agroecologia contida na educação do campo, tanto assim, que, em depoimento, um educando esclarece que

Ser jovem camponês... Além de muita luta, é cada dia mais na busca de novas conquistas, porque a gente hoje que vive no campo vê tantas coisas boas que a gente pode tá trazendo e por falta de estudo a gente se torna simplesmente só um camponês. Através de estudo, a gente pode tá trazendo mais projetos, avançando em várias outras partes, trazendo para nosso assentamento mais benefícios e melhorando cada vez mais, porque os camponeses, na maioria das vezes, são muito esquecidos. É com o estudo que a gente vai vendo que pode tá correndo atrás disso, a gente vê o direito da gente, a gente vê que a gente pode conseguir, e que ser camponês é uma coisa de muito orgulho. Porque a gente vê assim, uma luta pela terra e pelo povo, é ter muito amor, muito companheirismo, muitas coisas boas envolvidas, então isso contribui muito e incentiva a gente a ir atrás” (SONHADORA DO CAMPO, 2018 *apud* SILVA, 2018, p. 94),

Na fala fica evidenciado que desafios e lutas implicam a identidade camponesa, sendo o estudo apresentado como meio de “correr atrás” dos direitos e isto “é coisa de muito orgulho”, porque para a luta é preciso “ter muito amor, muito companheirismo”, ou seja, a luta aparece como uma coletividade, como algo que sugere a participação, mas acima de tudo sugere a fraternidade e o amor.

A fala também dá indicações do papel transformador da escola, no momento em que possibilita novos olhares e formas de ler o mundo, provocando a construção de novas concepções, ampliando perspectivas de futuro, o que é reiterado com o depoimento abaixo, feito por um egresso:

Antes da Roseli Nunes, eu estudava no tradicional (escola tradicional), meus objetivos eram outros, talvez quando terminasse o ensino médio, como lá no meu lugar, muita gente ia para o corte de cana. Basicamente era isso, terminar de qualquer jeito, não importa como, mas sair para outro lugar e ir trabalhar. Aí fui para Roseli, passei por todo um processo, bem mesmo de metamorfose, mudei todo meu jeito de pensar [...] (PERSISTÊNCIA, 2018, *apud* SILVA, 2018, p. 91).

Na concepção geral, o jovem camponês tem uma sina, um “destino natural imutável”, de não sair do seu lugar de “atraso”, de “iletrado” que lhe é reservado pela sociedade, mas a Escola assume o papel de desconstruir esta sina, criando novas expectativas junto à

juventude, lhes provocando a alterar o percurso previamente traçado, como dito no depoimento abaixo

É como se já tivesse tudo escrito para gente, como se a gente fosse seguir o mesmo padrão dos nossos pais, ser aquilo que nossos pais são hoje: a mulher dona de casa, o marido trabalhando na roça para sustentar os filhos. É como se nosso futuro já tivesse prescrito, mas aí a partir da Roseli Nunes a gente conseguiu observar o leque de oportunidades que tinha na nossa frente [...], enxergar nosso potencial, primeiramente, porque antes eu não me achava capaz de estar estudando aqui em São Luís, de sair de Lagoa Grande, de estudar fora, de passar no vestibular, eu não me achava com essa capacidade [...] (PRETA DANDARA, 2018 *apud* SILVA, 2018, p. 91)

Os depoimentos acima, analisados por Silva (2018), como elementos na construção da identidade da juventude camponesa a partir da mística realizada na Escola Nunes, apontam como a proposta do projeto político pedagógico se materializa nas práticas cotidianas, seja nas atividades agropecuárias ou dos estudos teóricos desenvolvidos a partir da organicidade que lhes é própria.

5 CONSIDERAÇÕES

A produção no campo, desde os tempos coloniais apresenta projetos completamente dicotômicos, sendo representados atualmente pelo agronegócio e pela agricultura familiar camponesa. O agronegócio, apresentando bases tecnológicas modernas, acesso a recursos financeiros públicos, demanda grandes extensões territoriais e imprime uma dinâmica excludente, com pouca utilização de força de trabalho, além de se caracterizar por práticas predatórias que comprometem o meio ambiente. Como modelo concentrador, promove desigualdades e provoca intensos e graves conflitos no campo.

Por outro lado, as famílias assentadas pela reforma agrária e organizadas pelo MST, em muitas experiências, organizam a produção, cuja matriz é da diversidade, onde predomina a articulação entre as diversas dimensões de vida humana. Nesta perspectiva, o sentido da produção não se limita à produção de mercadorias, mas intenciona o atendimento das necessidades da sociedade, sem, contudo, destruir os recursos naturais. Muito pelo contrário, tem mostrado a possibilidade e potencialidade da produção com sustentabilidade, onde sejam preservadas as pessoas e a natureza, sendo a agroecologia importante referência.

Considerando que tal concepção produtiva se contrapõe aos interesses da produção comercial, ainda assim apresenta muitos avanços, porém, apesar destes, muitos também são as dificuldades, os limites e os desafios. Independente disto, como podemos observar, o MST, como movimento de massas, se apresenta como papel de organização de uma base social, no caso, a classe trabalhadora do campo, sendo a formação central para este processo. Na sua dinâmica organizativa, o Movimento buscou referências em lutas históricas, tirando lições com os fracassos e conquistas.

Uma das grandes lições é a necessidade da articulação entre todas as dimensões da vida humana, assim, a agroecologia, como prática produtiva, apresenta-se articulada a um conjunto de outras práticas, por isso o ensino a agroecologia na Escola Roseli Nunes se expressa nas mais diversas intencionalidades sociais e culturais da educação. Os resultados perpassam por mudanças de comportamentos e relações da juventude, no que diz respeito a si, com os outros, com a família e com a natureza. Obviamente, este processo é permeado de dificuldades, complexidades e contradições.

Os desafios são inúmeros, dentre os quais podem ser destacados as condições materiais próprias de uma escola pública no interior do Maranhão, cuja escassez e precariedade são recorrentes; as limitações que apresenta parte do corpo docente quanto à compreensão da agroecologia enquanto categoria para além da produção; a fragilidade do debate acerca da categoria na sociedade em geral, que ainda desconhece o significado e a importância da agroecologia; as pesquisas e estudos incipientes feitos pela academia, o que em muito dificulta a divulgação de práticas agroecológicas; e ainda o preconceito e discriminação contra a produção camponesa. Tudo isto compõe elementos a serem superados por setores comprometidos com a superação da ordem produtiva e social atual.

REFERÊNCIAS

CALDART, Roseli. Educação do campo. In: CALDART, Roseli, e outros. **Dicionário da Educação do Campo**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

DUMÉNIL. Gérard e DOMINIQUE. Lévy. Neoliberalismo - Neo-imperialismo. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1 (29), p. 1-19, abr. 2007.

AZAR, Zaira Sabry. O MST e a luta pela terra: uma luta para além das reformas. **Anais da VIII JOINPP.**

AZAR, Zaira S.; ALMEIDA, Desni L.; SILVA, José J. B. da; LOPES, Maria D.; **Relatório do Projeto Juventude camponesa construindo estratégias de combate à pobreza e alternativas e permanência no campo.** Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPQ. 2017.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **A formação do MST no Brasil.** 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 27 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional/ Publifolha, 2000. (Grandes nomes do pensamento brasileiro).

GUBUR, Dominique Michèle Periotto; TONÁ, Nilciney. Agroecologia. In: CALDART, Roseli *et al.* **Dicionário da Educação do Campo.** São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LOMBARDI, Araê C. Agroecologia: processo para uma agricultura ecológica. In: MAZIN *et al* (orgs.). **Questão agrária, Cooperação e Agroecologia.** v. 2. São Paulo: Outras Expressões, 2016.

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasil: 70% dos alimentos que vão à mesa dos brasileiros são da agricultura familiar. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/brasil-70-dos-alimentos-que-v%C3%A3o-%C3%A0-mesa-dos-brasileiros-%C3%A3o-da-agricultura-familiar>. Acesso em: 18 abr. 2019.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia.** Entrevista Fernando Novais. Posfácio Bernardo Ricupero. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PEREIRA, Simone Silva; REIS, Ana Terra. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST): emancipação dos sujeitos e transformação social. **Revista Políticas Públicas,** São Luís, v. 22, 2018. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9864/581>. Acesso em: 15 mar. 2019.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Conheça a maior produção de arroz orgânico da

América Latina, do MST. Disponível em: <http://www.mst.org.br/2019/03/14/conheca-a-maior-producao-de-arroz-organico-da-americalatina-do-mst.html>. Acesso em: 18 abr. 2019.

SILVA, Yasmin Pereira de Santana e. **O florescer dos girassóis:** a mística como estratégia político-pedagógica na Escola Roseli Nunes. Lagoa Grande do Maranhão - MA. Monografia do Curso de Serviço Social. Universidade Federal do Maranhão, 2018.

STÉDILE, João Pedro; FERNANDES, Bernardo Mançano. **Brava gente:** a trajetória do MST e a Luta pela Terra no Brasil. 3 reim. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2005.



NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: a segregação socioespacial e a formação das áreas de risco em São Luís (MA)

Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira¹

Flavia Raquel Silva Coelho Diniz²

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo faz uma reflexão acerca do “não direito à cidade” com base em dados de uma pesquisa empírica realizada sobre as áreas de risco em São Luís (MA).

Morar em áreas consideradas de risco é uma realidade bastante recorrente no cenário urbano das cidades brasileiras, nesse sentido, bem visível, entretanto, parece se configurar como algo aparentemente invisível, que apenas toma visibilidade quando ocorrem eventos catastróficos que estampam os noticiários.

Em São Luís (MA), essa questão não se mostra diferente do cenário encontrado em grande parte das cidades brasileiras, pois existe uma média de sete áreas com cerca de 60 pontos classificados como de risco alto, médio e baixo.

É dessa questão que trata o presente artigo que está estruturado em três partes interligadas. Na primeira parte, defende-se o pressuposto de que o processo de industrialização do país vai implicar em mudanças drásticas no espaço urbano à medida em que provoca a intensificação do êxodo rural, haja vista que crescem as oportunidades, sobretudo de ocupação da força de trabalho no âmbito das cidades. Desse modo, é que estas áreas urbanas passam a contar com um grande contingente

¹ Doutora em Economia Aplicada pela Universidade Estadual de Campinas, professora do Departamento de Serviço Social da UFMA e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão e membro do GAEP (Grupo de Estudo e Avaliação da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza). E-mail: eunicepereira.ufma@gmail.com.

² Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão e Agente da Defesa Civil de São Luís (MA). E-mail: flaviacristo.r@hotmail.com.

populacional sem que houvesse mudanças em suas estruturas sociais, políticas, econômicas e culturais para esta nova dinâmica urbana.

Em seguida, discute-se a segregação socioespacial, enquanto uma categoria compreendida em sua multidimensionalidade e, como tal, determinante para a formação das áreas de risco de São Luís (MA), tendo em vista que esta categoria inviabiliza o direito à cidade, pois tende a repelir, consciente ou inconscientemente, as populações pobres para áreas de degradação ambiental e de menor valorização imobiliária, quase sempre à margem dos serviços públicos.

Conclui-se mostrando que a análise desenvolvida a partir dos dados coletados apontou que a realidade de segregação socioespacial vivenciada pela população pobre expressa as desigualdades do modo de produção capitalista, pois, neste modelo social, a forma urbana mostra-se complexa e expressa disputas e conflitos de sujeitos/agentes sociais (proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, Estado e os trabalhadores), todos disputando a cidade e o controle da terra, haja vista que, sob o domínio do capital, a terra urbana e as habitações se constituem mercadorias com valor de troca, portanto, com limites na sua produção. Sendo assim, o acesso a essa mercadoria vai se fazer de forma bastante desigual, em razão da crescente subordinação da terra à valorização capitalista, impossibilitando à efetivação da função social da propriedade.

Esta disputa, que é bastante desigual, reitera continuamente o precário padrão de reprodução social destinado às populações pobres que, no geral, moram em áreas distantes, em habitações precárias, quase sempre sem a titulação da terra e sem equipamentos e serviços de uso coletivo, geralmente as áreas ocupadas são decorrentes de processo de ocupações coletivas de terras fora dos mecanismos típicos do mercado. Esta forma de ocupação acaba conformando um processo errático, formado por sucessivas adições, ou seja, um território urbano: incompleto, labiríntico e instável que expõe as assimetrias resultantes deste modelo de desenvolvimento econômico e sociopolítico que estrutura uma dinâmica urbana perversa, que coloca vastos contingentes da população para viver em áreas propícias à ocorrência de desastres e/ou catástrofes, as chamadas áreas de risco, geralmente espaços degradados do ponto de vista ambiental e segregados socialmente.

2 BREVE HISTÓRICO SOBRE A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

O incremento do processo de urbanização no Brasil se intensifica a partir da década de 1930, com a implantação da industrialização no país.

Em geral, depreende-se que a urbanização no Brasil foi deflagrada após a atividade industrial nos anos de 1920-30, pois é notório que tal processo determinou e exigiu a redefinição do espaço urbano. [...] ao longo do século XIX, já podiam ser detectadas significativas taxas populacionais nas 'cidades sedes' (FORTES, 2010, p. 17).

A partir de então, os governos passam a investir maciçamente na indústria nacional, tendo como pressuposto o chamado desenvolvimentismo nacional.

As mudanças políticas havidas na década de 1930, com a regulamentação do trabalho urbano (não extensiva ao campo), incentivo à industrialização, construção da infraestrutura industrial, entre outras medidas, reforçaram o movimento migratório campo-cidade (MARICATO, p. 152, 2003).

As cidades brasileiras começam a vivenciar um processo de mutação com novas delineações do urbano. Tais mudanças são impulsionadas por diversos fatores, dentre eles, a intensificação do processo migratório do homem do campo para o meio urbano, ou seja, a cidade torna-se atrativa, pois passa a congregiar atividades produtivas e, portanto, oferta de “novas oportunidades” de reprodução social (TEIXEIRA, 2005).

No entanto, sabe-se que, embora a cidade e suas atividades produtivas precisassem deste contingente populacional, particularmente a mão de obra trabalhadora, ainda estava despreparada para receber tamanho contingente populacional.

Há, naturalmente, uma série de obstáculos que se interpõem entre o migrante e a 'oportunidade econômica' que, em tese, a cidade industrial lhe oferece: de um lado, nem sempre o migrante possui as qualificações necessárias nem a bagagem cultural exigida pelos novos empreendimentos [...] de alcançar êxito na luta competitiva que se trava dentro do mercado de trabalho. (SINGER, 1987, p. 41).

A mudança de um modelo cujo foco, até então, era o agrário-exportador para um modelo urbano-industrial, sem que houvesse o planejamento adequado nas estruturas econômicas, sociais, políticas e culturais, acarretou profundas marcas na área social, talvez a mais

fragilizada do país. Marcas estas que perduram até a atualidade, tendo como consequência máxima desta drástica mudança o acirramento das expressões da questão social³—que se potencializaram diante da enorme população enxertada na cidade (LOJKINE, 1981; SANTOS, 2005; IGNÁCIO, 2010).

De acordo com Maricato (2002, p.2002, p. 1),

O processo de urbanização/industrialização se consolida e se aprofunda a partir de 1930, quando os interesses urbano-industriais conquistam a hegemonia na orientação da política econômica, sem, entretanto, romper com relações arcaicas de mando baseadas na propriedade fundiária. É importante destacar essa característica do processo social brasileiro: industrialização sem reforma agrária, diferentemente do que ocorrera na Europa e nos Estados Unidos. Nesses, a industrialização foi acompanhada de rupturas na antiga ordem social. Entre nós, predominou certo arranjo, uma acomodação por cima, como ocorrera em outros momentos importantes na história do país [...].

Assim é que dizemos que o processo de urbanização se encontra diretamente associado à implantação e dinamização da industrialização, pois as cidades passam a ser fundamentais para o modelo de produção industrial. De fato, as indústrias se estabelecem no território urbano e se afirmam como elemento especial para a acumulação capitalista, ou seja, não há como falar em urbanização sem falar em industrialização. “Contrastes estes que tiveram a industrialização como processo indutor de diversas questões referentes à cidade e ao desenvolvimento da realidade urbana” (GUIMARÃES, 2013, p. 186).

Nesse sentido, fica claro que o urbano não supõe apenas uma forma espacial, mas ele expressa também a organização social do processo de reprodução das classes, seja a reprodução simples da força de trabalho (habitação e a infraestrutura), mas também a reprodução ampliada (escolas, equipamentos culturais, sociais, etc.), e desta forma a “concentração crescente dos ‘equipamento e serviços coletivos’ cria progressivamente um modo de vida, novas necessidades sociais e, no dizer de alguns, uma ‘civilização urbana’” (RAMOS, 2002, p. 136).

Todavia, estar na cidade não significa ter direito a ela e aos benefícios que porventura ela tenha a oferecer. O acesso aos bens e serviços passa a ser condicionado e mercantilizado, e o direito de usufruir a tão sonhada cidade torna-se restrito a poucos, pois— a grande

³ De acordo com Rosanvallon (1998, p. 23), essa expressão [...] foi criada no fim do século XIX, referindo-se inicialmente às disfunções da sociedade industrial emergente. Os dividendos do crescimento e as conquistas das lutas sociais que tinham permitido transformar profundamente a condição do proletário daquela época.

contradição da lógica do modo de produção— o mercado determina a quem será destinado o melhor acesso aos recursos disponíveis na cidade, como bem assinala a citação abaixo:

Sob o capitalismo, a produção do espaço urbano realiza-se na contradição fundante do próprio ato de produzir: uma produção social (que, nesta dimensão, revela-se como momento de criação e realização do ser social) em conflito frontal com sua apropriação privada (o espaço tornado mercadoria subsume, no processo capitalista, as formas de apropriação ao mercado como momento de alienação). Esta contradição, no processo de produção, pressuposta na estruturação da sociedade capitalista, se desenvolve no movimento da constituição da propriedade, bem como sua forma jurídica, o contrato social que determina quem é o dono da propriedade auferindo-lhe direitos e acessos à vida urbana (CARLOS, 2010, p. 96).

Como demonstrou Lefebvre (1999) em sua obra “A cidade do Capital”, ao analisar a condição da classe operária na Inglaterra no contexto da Revolução Industrial, análise que ainda é pertinente nos dias atuais, observamos nas cidades grandes contingentes de trabalhadores que se tornam invisíveis, embora ocupando o mesmo território, pois a lógica do capital constrói nos homens a capacidade de excluir, inconscientemente ou não, mesmo quando dizem incluir.

Nesse processo, o que seria direito à cidade passa a se constituir como um não direito à cidade, e, de acordo com Carlos (2004, p. 106), “[...] os usos e funções dos lugares impõem-se com naturalidade pela força invisível das normas e convenções”.

[...] a segregação - característica fundamental da produção do espaço urbano contemporâneo -, em seus fundamentos, é o negativo da cidade e da vida urbana. [...] Submetida à lógica da acumulação, essa produção realiza a acumulação capitalista cujos objetivos se elevam e se impõem à vida e aos modos de uso do espaço. Deste modo, o espaço urbano produzido sob a égide do valor de troca se impõe ao uso social da cidade (CARLOS, 2013, p. 95).

Desse modo, a naturalização de determinadas condutas e comportamentos faz com que os indivíduos passem a se acostumar com situações que não são naturais, como as várias formas de segregação dos espaços que separam quilometricamente através de estruturas visíveis e invisíveis as classes sociais (RODRIGUES, 2007).

Do ponto de vista da moradia, também se verifica que esses sujeitos e suas famílias se alojam nas periferias das cidades, quase sempre em áreas degradadas, isto é, fora dos limites da regulação formal fundiária/imobiliária do espaço urbano, melhor dizendo, para

as áreas onde o planejamento urbano da maior parte dos municípios não as alcança (MARICATO, 2000).

Como menciona Sposito (2013, p. 69), “[...] essa dinâmica de afastamento socioespacial dos segmentos de médio-baixo poder aquisitivo tem gerado, também, piora da situação geográfica dos mais pobres, que tendem a se afastar mais e ou a se precarizar”. Disto, depreende-se que a pobreza e a segregação socioespacial são processos que se articulam sobre a qual trataremos a seguir.

3 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL COMO PONTO DE REFLEXÃO PARA PENSAR O NÃO DIREITO CIDADE

O domínio do capital no Brasil, em uma organização urbana, é bastante complexo, pois expressa disputas e conflitos entre os diferentes sujeitos sociais (proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, Estado e os trabalhadores excluídos), todos disputam a cidade e o controle da terra (DEITOS, 2005).

Nesse processo de conflitos e disputas presentes no espaço das cidades, se observa a crescente negação de direitos, demonstrando que estar na cidade não significa ter direito a ela, bem como aos instrumentos e equipamentos que nela se encontram. A partir disto, vê-se a importância da discussão que alguns estudiosos fazem sobre a questão do *Direito à Cidade*, como forma de explicitar e enfrentar as amplas contradições decorrentes do modo de produção capitalista, que torna tudo em mercadoria, inclusive a própria cidade.

A cidade, produto e obra, encontra-se sob as determinações do capitalismo, que tornou a própria cidade uma mercadoria e determinou seu uso pela lógica das relações que envolvem e permitem a criação da mercadoria no movimento do processo de valorização do valor (CARLOS, 2013, p. 99).

Nesse sentido, é que, de acordo com Lefebvre (1975), o espaço é historicamente produzido, sendo, portanto, um produto social que encerra e expressa as determinações políticas e econômicas de cada realidade específica. Sendo assim, na lógica capitalista, o espaço urbano se configura e se organiza reproduzindo as desigualdades existentes. Desse modo, o uso e a apropriação do espaço urbano também não se dão de forma homogênea e igualitária para todos, expressando as fragmentações e diferenciações sociais típicas de uma sociedade organizada em classes. Desta forma é que Vasconcelos (2013, p. 39) vem afirmar que

O espaço urbano caracteriza-se, em qualquer tipo de sociedade, por ser fragmentado, isto é, construído por áreas distintas entre si, no que diz respeito à gênese e dinâmica, conteúdo econômico e social, paisagem e arranjo espacial de suas formas. Essas áreas são vivenciadas, percebidas e representadas de modo distinto pelos grupos sociais que vivem na cidade e fora dela. Há em realidade, uma complexa fragmentação que é simultaneamente objetiva e (inter) subjetiva.

Diante deste contexto, torna-se pertinente a discussão da categoria da segregação socioespacial, considerando a sua complexidade e importância para o debate que estamos aqui realizando, pois, a segregação é complexa e pode implicar, incluir ou ter interfaces com várias dinâmicas e deve se associar a uma escala geográfica de análise, sem a qual sua compreensão fica vaga (SPOSITO, 2013).

Sobre essa questão, Sposito (2013, p. 63-64) ainda ressalta:

[...] considero de grande valor teórico a aplicação do conceito de segregação socioespacial para compreender a realidade urbana atual [...]. Como ela é mais complexa do que aquela que ensejou sua origem - as cidades estadunidenses das primeiras décadas do século XX - penso ser importante avançar [...] superar o conteúdo original do conceito, em termos teóricos e em termos da realidade em que ela se apoia e procura explicar. Procuo me mover nesta direção, realizando um movimento que não objetivo de negar o conceito (algo no que a superação poderia redundar), mas incorporar os processos de segregação (no plural, pela diversidade e amplitude deles) ao processo contemporâneo e mais complexo de fragmentação socioespacial.

A concepção de Sposito (2013) sobre segregação socioespacial se mostra relevante, pois indica que essa categoria (segregação) precisa ser entendida numa perspectiva de multidimensionalidade.

Embora muitas vezes seja tratada como fato, [...] ela é, na essência um processo. Como tal sua espacialidade só pode ser compreendida na perspectiva temporal, ou seja, considerando-se múltiplas temporalidades que ensejam a vida urbana; desde a longa duração até os tempos curtos do cotidiano na cidade. As razões que levam à segregação são, no geral, anteriores à existência e ao reconhecimento dela, bem como, por outro lado, podem ser superadas, minimizadas, sublimadas, sem que, efetivamente ou imediatamente, a segregação associada a uma área ou setor da cidade desapareça. (SPOSITO, 2013, p. 66)

Portanto, a segregação socioespacial deve ser entendida como um processo que não é natural, mas que resulta das relações sociais, que por sua vez, são relações condicionadas pela sociabilidade capitalista. Essa compreensão nos permite perceber que há conflitos

e embates entre as classes sociais e, nesse processo, o urbano também se mostra como um terreno permeado por lutas, onde os diferentes sujeitos sociais de modo individual ou coletivo (por exemplo, os diversos movimentos sociais) se posicionam e reivindicam o direito à cidade, que não se resume apenas à moradia, mas a questões mais amplas, como saúde, educação, lazer, trabalho, segurança, e condições dignas de vida (CARLOS, 2013).

A configuração do espaço urbano brasileiro, notadamente marcado por expressivas desigualdades socioespaciais, foi (e ainda o é) caudatário da luta por inscrever na legislação brasileira instrumentos de viabilização do direito à cidade (GUIMARÃES, 2013, p. 190).

Pois, ainda que possamos evidenciar alguns avanços do ponto de vista normativo como a CF/88, onde se encontra um capítulo intitulado de “Política Urbana”, nos artigos 182 e 183, avanço significativo nesta questão, e do Estatuto das Cidades (aprovado em 10 de julho de 2001), instrumento que possui vários dispositivos legais capazes de possibilitar aos agentes públicos uma intervenção mais efetiva na questão urbana, vê-se que nem sempre, ou quase sempre, tais instrumentos **não** têm sido aplicados de modo a garantir o cumprimento integral da função social da cidade e da propriedade urbana (CORREIA, 1989).

Desse modo, a ausência da efetividade dos instrumentos criados para a regulação do espaço urbano faz com que uma quantidade significativa da população brasileira ainda permaneça à parte da legislação urbanística, demonstrando ser uma prática ainda excludente e voltada às classes sociais mais abastadas (FERREIRA, 2003). Pois ainda se constata que grande parcela da população continua excluída do direito à cidade, tendo em vista que a urbanização encontra-se voltada para o atendimento ao mercado imobiliário dentro da lógica capitalista favorecendo ao processo de acumulação.

Burnett (2012, p. 32) diz que, para Lefebvre (1975), o espaço urbano, além de se constituir como lugar de reprodução das relações sociais, é parte das forças e dos meios de produção, onde se dá o consumo coletivo e também o consumo do próprio espaço. Tomando por base as assertivas dos autores acima referidos, podemos dizer que no caso do Brasil, a produção social dos espaços urbanos demonstra que as forças sociais, políticas e econômicas acabaram configurando uma herança social bastante perversa, que subordina amplos contingentes da população, até os dias atuais, a uma condição bastante adversa num quadro de verdadeira “apartação social”, excluindo-os, inclusive,

do usufruto de benefícios e serviços públicos e, ainda, do acesso às condições de trabalho para a sua reprodução e de seus familiares.

O resultado desse processo se expressa numa das sociedades mais desiguais do mundo, em que os direitos coletivos e individuais, em particular, o direito à moradia digna, nunca se concretizaram para milhões de trabalhadores e suas famílias.

Desse modo, no Brasil,

[...] uma característica marcante das suas cidades e comum em outras tantas cidades do mundo: é a segregação socioespacial. Bairros abastados que dispõem de áreas de lazer, equipamentos urbanos modernos coexistem com imensos bairros periféricos e favelas marcadas pela precariedade ou total ausência de infraestrutura, irregularidade fundiária, riscos de inundações e escorregamentos de encostas, vulnerabilidade das edificações e degradação de áreas de interesse ambiental (CARVALHO; ROSSBACH, 2010, p.03).

3 UM PASSEIO PELAS ÁREAS DE RISCO EM SÃO LUÍS (MA)

Constata-se, portanto, que o planejamento urbano, como importante instrumento no enfrentamento dos problemas inerentes à questão urbana, tem se demonstrado ineficiente frente ao contexto de desigualdades territoriais, situações que se expressam no processo de segregação socioespacial e que se coloca como um entrave para o direito à cidade.

São Luís (MA) é uma cidade histórica, fundada por franceses, há aproximadamente 406 anos. Em 1997, foi considerada como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO, devido, principalmente, ao seu conjunto arquitetônico situado, sobretudo, na região conhecida como Centro Histórico, área da cidade que mantém características que remontam ao período colonial português (IPHAN).

Burnett (2012, p. 33) diz que “o núcleo original da cidade de São Luís, passou por três momentos principais que delinearão/propiciaram sua atual situação socioambiental”⁴. O primeiro momento se refere à ocupação da área da Praia Grande, no período de 1920, onde as atividades portuárias eram desenvolvidas nesta região e seu entorno, sendo que, devido ao crescimento econômico, obras de esgotos passam a ser implementadas, expandindo os limites para uma “nova zona de construção de residências que avançam para as ruas

⁴ Faremos um breve recorte sobre estes momentos a fim de nortear nossas reflexões no que diz respeito a formação e ocupação das áreas de risco da cidade.

de Santana, Passeio, Ribeirão, São Pantaleão e Direita” (BURNETT, 2012, p. 33).

O segundo momento diz respeito às mudanças que ocorrem no contexto econômico do país, com a dinamização do processo de industrialização. E é nesse contexto que, a partir de 1950, as fábricas têxteis começam a ser implantadas na cidade de São Luís. Esta lógica vai orientar o planejamento urbano, e podemos verificar que, nesse momento, os investimentos públicos começam a ser voltados para a criação de estradas e para a área dos transportes. Nesse processo de expansão, percebemos que novos bairros surgem, como o bairro do Anil e do Filipinho. Acontece, também, a abertura de grandes avenidas como Magalhães de Almeida e Getúlio Vargas e, ainda, a Estrada de Ferro interligando vários bairros do Centro a outras áreas.

A dinâmica social da cidade passa a ser transformada. No entanto, já se verifica que os espaços urbanos centrais não são capazes de absorver o aumento populacional demonstrando um planejamento restrito ou até mesmo a ausência dele, assim, é que as áreas periféricas passam a surgir como possibilidade de moradia (DINIZ, 2007; BURNETT, 2012).

Desta forma, é que em São Luís (MA), vamos verificar a seguinte situação:

Com a implantação das fábricas de tecidos, novas exigências se definiram em termos da infraestrutura urbana, principalmente nos itens transporte, moradia e saneamento. No tocante às implicações socioespaciais, as possibilidades de trabalho e moradia perto das fábricas geraram dinâmicas que contribuíram para a formação de “bairros fabris”, marcados pela precariedade da habitação e do entorno urbano (COSTA, 2013, p.61).

Ainda de acordo com Burnett (2012), o terceiro momento se refere ao período dos grandes investimentos internacionais no Estado, a partir da década de 1960, quando, “o engenheiro Ruy Mesquita projeta um novo vetor de expansão norte-sul, que possibilitaria cruzar os rios Anil e Bacanga” (BURNETT, 2012, p. 35). O autor acima referido diz também que houve, ainda, a construção da ponte José Sarney que passara a ligar o Centro da cidade ao bairro do São Francisco e que essas intervenções urbanísticas se fizeram na perspectiva de urbanização modernizadora.

Será somente com os governos militares, durante os anos 60 e 70, destinando verbas para o porto do Itaqui e recursos para a constituição do mercado imobiliário local, através da política do BNH, que

produzirá a conquista de novos territórios. O tripé *novas terras, verbas federais e investimentos privados* (ALCOA e Vale do Rio Doce) é a base para a configuração socioespacial da nova São Luís. Numa estratégia de segregação social, o Plano Diretor de 1975 [...] reserva a faixa litorânea para as camadas de alta renda, as regiões internas para as classes médias e a periferia longínqua para as camadas populares (BURNETT *apud* BURNETT, 2012, p. 36).

É no âmbito dessas contradições e conflitos, que a cidade de São Luís (MA) se expande envolvida numa acelerada dinâmica de urbanização. Nesse processo, observa-se que a cidade cresce e se verticaliza; no entanto, paradoxalmente, crescem também as áreas periféricas, onde vastas faixas da população se localizam, na maioria das vezes, distante do acesso a bens e serviços sociais públicos, pela falta de poder aquisitivo para adquirir um imóvel nas áreas mais centrais da cidade que, no geral, detém tais serviços ofertados em melhor qualidade. Desse modo, a pobreza continua a se concentrar nas franjas da cidade, ou melhor, nas vilas⁵ situadas nas áreas mais periféricas e de risco.

E na perspectiva de enfrentar essa situação que se configura como áreas de risco é que o poder público municipal a partir da criação da Secretaria Municipal de Segurança com Cidadania (SEMUSC), de acordo com a Lei Municipal 5.077 de 27 de Abril de 2009, vai dispor sobre a competência de coordenar o Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil. A partir de julho de 2009 foi criada a Superintendência de Defesa Civil Municipal (SUDEC), de acordo com a legislação acima citada.

Esta Superintendência mapeou e classificou as áreas de risco existentes na cidade, bem como os riscos de desastres mais expressivos, durante os anos de 2009 a 2012, dados que vem sendo atualizados periodicamente nos anos subsequentes. A partir deste mapeamento, foi identificado que os riscos de desastres mais frequentes em São Luís são os deslizamentos de encostas, alagamentos, inundações e enxurradas. Com base na atualização do mapeamento do ano de 2017, existem sete áreas de risco: Centro; Coroadinho; Vila Palmeira; Eixo Itaqui Bacanga; São Cristóvão e Cidade Operária; Cohama/Turu e Zona Rural.

Nestas áreas, estão listados 60 pontos classificados como alto, médio e baixo risco. Estes pontos estão concentrados em sua maioria

⁵ Vilas - a favela maranhense (Diniz, 2007), no geral, estes espaços são constituídos através de processos ilegais de ocupação.

no eixo Itaqui-Bacanga, seguido pelo bairro do Coroadinho, (Relatório SUDEC das áreas de risco 2017).

Esse estudo deixa evidente que o planejamento e gestão do uso e ocupação do solo se encontra distante de vastos segmentos da população de São Luís do Maranhão, pois evidencia a existência de áreas impróprias para construção de moradias, de alta instabilidade dos solos, de extrema vulnerabilidade ambiental, totalmente propensas à ocorrência de desastres, mas que estão ocupadas por inúmeras famílias expostas às situações de risco, como sujeitos invisíveis de uma política urbana ineficiente e incapaz de contemplar todos os seus cidadãos e proporcionar melhores condições de habitabilidade suplantando os modos precários de moradia.

Em síntese, vemos que o direito à moradia digna e segura, como expressão do direito à cidade, encontra-se impedido por uma série de obstáculos cada vez mais intransponíveis, pois se percebe uma intenção velada ou proposital de deixar essas populações morando e vivendo em risco, quase sempre, desamparadas pelo poder público

4 CONCLUSÃO

Procurou-se demonstrar que o processo de ocupação irregular do espaço urbano brasileiro e em particular das áreas de risco da cidade de São Luís (MA) expressa as contradições inerentes ao modo de produção capitalista, sendo assim, o processo de segregação socioespacial decorre de determinações de ordem social, econômica e cultural, portanto, parte de uma totalidade maior estruturante do atual modo de produção, produtor e reproduzidor dos espaços segregados, onde sob este viés o não direito à cidade fica explicitado como regra e não como a exceção.

Todo este contexto conforma processos de exclusão, como, por exemplo, a segregação socioespacial que tem contribuído para a permanência dos moradores em áreas consideradas impróprias para moradia, expressando aspectos sociais, políticos, econômicos e culturais.

Por outro lado, verificamos que as atuais legislações urbanísticas expressam limites ante ao planejamento do espaço urbano que deveria ser o eixo estruturador da questão urbana, mas em verdade tem se demonstrado ineficiente para propor a correção das desigualdades

territoriais e assim, evitar os processos de segregação socioespacial que se apresenta como um dos entraves para o direito à cidade.

Diante deste quadro, é necessário que políticas públicas sejam formuladas e implementadas, com vistas à redução e consequentemente eliminação das áreas de risco, bem como o remanejamento destas populações para local seguro. Políticas que sejam capazes de nortear o uso e a ocupação do solo urbano, políticas que sejam mais igualitárias e menos tendenciosas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil: Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição.htm. Acesso em: 25 abr. 2018.

BURNETT, Frederico Lago. **São Luís por um triz**: escritos urbanos e regionais. São Luís: EDUEMA, 2012.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A prática espacial urbana como segregação e o “direito à cidade” como horizonte utópico. *In*: VASCONCELOS. Pedro de Almeida; CORRÊA. Roberto Lobato; PINTAUDI. Sylvania Maria (orgs.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial, São Paulo: Contexto, 2013.

CARVALHO, Celso Santos; ROSSBACH, Ana Cláudia. **Estatuto da Cidade Comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades; Aliança das cidades, 2010. Disponível em: www.secid.ma.gov.br. Acesso em: 6 mar. 2017.

COSTA, Lila Barbosa. **Planejamento urbano e o (negado) direito à cidade**: a cidade de São Luís como referência. – São Luís, 2011. 90f.

FERREIRA, J. S. W. Alcances e limitações dos instrumentos urbanísticos na construção de cidades democráticas e socialmente justas. *In*: **V Conferência das Cidades**, Brasília: Câmara Federal. 2003.

FORTES, P. E. C. **Políticas de Habitação Popular e Reassentamento de Palafitados**: reflexão a partir do projeto – Rio Anil / Núcleo Veleiros (Bairro da Camboa / São Luís- MA). São Luís, 2010. 69f.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A editora, 1999.

LOJKINE, J. **O estado capitalista e a questão urbana**. Livraria Martins Fontes Editor, 1981.

MARICATO, E. In: CASTRIOTA, L.B. (org.) **Urbanização Brasileira**: Redescobertas. Belo Horizonte: editora Arte, 2003. p. 78-96.

MARICATO, E. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em perspectiva**, v. 14, n. 4, p. 21-33, 2000.

MARICATO, Ermínia. Dimensões da tragédia urbana. 2002. Disponível em: http://labhab.fau.usp.br/biblioteca/textos/maricato_tragediaurbana.pdf. Acesso em: 17 abr. 2018.

RAMOS, M. H. R. **Metamorfoses sociais e políticas urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, v. 237, 2002.

RODRIGUES, A. M. Desigualdades socioespaciais- a luta pelo direito à cidade. **Revista Cidades**, v. 4, n. 6, 2007. ISSN 2448-1092.

SÃO LUÍS. Prefeitura de São Luís. São Luís/MA. Superintendência de Defesa Civil. **Plano de Contingência da Cidade de São Luís 2013/2014**.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização**. Paul Singer. São Paulo: Editora Brasiliense s. a. 11 ed. 1987. p. 29-82.

TEIXEIRA, J. C. Modernização da agricultura no Brasil: impactos econômicos, sociais e ambientais. **Revista Eletrônica AGB-TL**, v. 1, n. 2, p. 21-42, 2005. ISSN 1808-2653.



“NÓS SOMOS UMA RESISTÊNCIA, NÃO SÓ NO BRASIL, MAS NO MUNDO”: a luta dos Tremembé do Engenho

Elizabeth Maria Beserra Coelho¹

1 INTRODUÇÃO

A citação entre aspas que inicia o título deste artigo foi extraída da narrativa de um *Tremembé*², morador do Engenho, em São José do Ribamar, Maranhão. Os *Tremembé* são descritos em documentação histórica desde o período colonial. Foram aldeados em missões no Maranhão e no Ceará e, em decorrência das pressões efetivadas pelas frentes coloniais, foram forçados a se juntar a outros povos em aldeias instituídas pelos missionários. O aldeamento mais difundido nos registros históricos foi o de Almofala (CE), extinto na segunda metade do século XIX. Conforme aponta Borges (2012, p.8), a identidade *Tremembé* foi se constituindo no confronto com outros povos:

Em um processo de reorganização social e política, principalmente dos grupos que ocupavam a Costa Leste-Oeste, foi sendo construída a identidade Tremembé, enfatizando os contrastes, entre os indígenas que vieram de fora (como os que ficaram conhecidos por tupinambás do Maranhão) e os nativos que se aliam aos franceses, assim como perante os indígenas trazidos pelos portugueses (como potiguaras e jagoarigoaras) para a realização da conquista da costa norte.

Designados em diversos documentos com grafias variadas, tais como *Tremembés*, *Teremembés*, *Tremembezes*, *Tarimambês*, *Tarmambez*, *Tarammambes*, são sempre descritos como valentes, os quais deveriam ser mantidos como aliados, conforme documento de 1722:

¹ Professora Titular da Universidade Federal do Maranhão, dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais e em Políticas Públicas. E-mail: betabeserra@hotmail.com.

² A grafia dos nomes indígenas obedece à Convenção da Associação Brasileira de Antropologia - ABA de 1953 e, portanto, não sofre flexão de número.

O Governador e Cappitão. General do Estado do Maranhão, João da Maya da Gama da conta a V. Magestade em carta de 10 de Agosto deste prezenteanno q. desde que se conhecerão as praias do Maranhão e da Parnaiba para Ella houvera sempre hua grande Nação dos chamados Tarammambesq. são huns peixes racionais, pois anado saem do mar a pescar ou com arpões, e ainda com hum pão na mão expondo-se a fereza de hum tubarão esperando que elle abra a boca, para o comer lhe metem a mão com destreza nella levando hum pão de dois bicos q. atravessado na boca do tal peixe o trazem para fora , e q. a sua caza e cama he área comumente a sua seara o mar e q. vivendo estes racionais brutos nesta forma se lhe não puzera Missionario, nem se tratara nunca de os aldeiar com o pretexto deq. não havião de subsistir vindo continuamente comerciar a Cidade de São Luis com peixe e cascos de tartaruga [...] (FUNCMA/AML, 2002, *apud* BORGES, 2012)

Espalhando-se por amplas faixas do litoral, em uma extensão que vai do Rio Grande do Norte ao Pará, os *Tremembé* efetivaram deslocamentos em busca de regiões nas quais pudessem se estabelecer, longe dos núcleos coloniais, ou mesmo buscando alianças estratégicas com os colonizadores, como no caso dos Franceses no Maranhão e dos Portugueses no Rio Grande do Norte (BORGES, 2012). Nessa dinâmica, os povos indígenas foram se dividindo no estabelecimento de alianças com distintos colonizadores. Ramos (2013) afirma que os franceses teriam sido expulsos do Maranhão pelos portugueses, auxiliados por diversas “tribos”, inclusive a dos “*Teremembé*”.

Como tantos outros povos indígenas no Brasil, os *Tremembé* vivenciaram processos de territorialização (OLIVEIRA, 2004) que geraram novas formas de organização social e política. A identificação como *Tremembé* foi se configurando no contraste com os povos que vieram de fora (*Tupinambás* do Maranhão), os que se aliaram aos franceses, e aqueles que haviam sido trazidos pelos portugueses (*Potiguara* e *Jagoagoaras*).

Schwennhagen (1986), quando se refere a viagem de Martim Soares Moreno ao Maranhão, ocorrida em 1631, afirma que Tutóia (MA) era habitada por esse povo, cuja parcela que vivia na Ilha Upaon-Açu (São Luís) teria sido expulsa de lá pelos *Tupinambá*.

Não há consenso entre os autores sobre a classificação da língua *Tremembé*. Nunes (1975) e Ribeiro (1987), por exemplo, afirmam que os *Tremembé* eram tapuias. Schwennhagen (1986), citando Martim Soares Moreno considera-os Tupi *Tremembé*:

O nome era antigamente ‘Taramambás’, uma variante de Tupinambás. Nos documentos piauienses encontramos três formas desse nome: Taramamabás, Teremembés e Tremebés. Para a filologia brasileira, essa variação é um ponto muito importante. Essa tribo era da raça Tupi, e não Tapuia.

Segundo Borges (2012), o etnônimo *Tremembé* foi cunhado no contexto do avanço português na Costa Leste-Oeste, quando os lusos buscavam aliados para combater os franceses no Maranhão. A dinâmica de territorialização gerou dispersões e deslocamentos que se mantiveram até os dias atuais.

Neste texto, procuro situar o contexto atual dos *Tremembé* no Maranhão, mais especificamente na Ilha de São Luís. Em tempos recentes, dois agrupamentos reivindicaram o reconhecimento étnico, como *Tremembé*, no Maranhão. Um deles, localizado na praia da Raposa, município de Raposa, afirma-se como uma dispersão dos *Tremembé* de Almofala (CE). O outro, em processo mais recente de demanda de reconhecimento étnico, aciona diferentes lugares de dispersão e ocupa uma área no município de São José de Ribamar (MA), denominada Engenho.

A presença de indígenas nos contextos urbanos tem se intensificado nas últimas décadas. No caso dos agrupamentos *Tremembé* na Ilha do Maranhão, ambos estão em áreas urbanas. Nas duas situações, a presença nesses locais resultou de processos migratórios em busca de espaços onde pudessem desenvolver suas atividades de subsistência e do interesse em encontrar parentes que anteriormente haviam se deslocado para o Maranhão.

2 OS TREMEMBÉ NO MARANHÃO

Como ocorreu com outros povos indígenas, de meados do século XIX e durante o século XX, os *Tremembé* foram tratados como “caboclos”, “remanescentes” ou “descendentes” de índios. Essas designações expressavam uma estratégia de negação da existência dos povos indígenas, colocando-os em uma situação de invisibilidade. Documentos legais reforçaram essa negação. Esse foi o caso da Decisão nº 172 do Império do Brasil que afirmava:

[...] estado em que se achãoas **terras dos índios**, e dando conta das ordens que tem expedido para que **elas sejam sequestradas e incorporadas aos Próprios Nacionaes**, por julgar não poderem ter mais applicação ao fim a que forão originalmente destinadas, **em consequência de não existirem ahí hordas de Índios Selvagens** e nas circunstâncias suppostas pelo citado regulamento, **mas somente**

descendentes deles confundidos na massa da população civilizada. (DECISÃO nº 172 do Império do Brasil, 1850, grifo nosso).

Nessa condição de “caboclos”, estiveram por muitos anos os *Tremembé* que, partindo do litoral do Ceará, vieram para a Costa Maranhense. Um grupo estabeleceu-se em Tutóia, outro na Raposa e outro em São José de Ribamar. Os dois últimos municípios estão localizados na Ilha do Maranhão.

Por muito tempo, esses agrupamentos silenciaram sua etnicidade indígena, conforme pode ser observado no relato a seguir, de um dos moradores do Engenho:

Vim embora pra São Luís com 14 anos. Encontrei o Engenho porque eu fazia parte de associação. Eu estava no Jd. Tropical, o tesoureiro da Associação me convidou para gerir uma associação que era aqui no Engenho. Mas nem ele sabia que aqui era território indígena. Só depois que eu cheguei aqui, descobri que esse povo, os mais velhos, são índios e fui descobrir que são meus parentes também. Pra mim descobrir a minha etnia. Fui descobrir porque, em 2011, com a visita da CPT, foi trazida a Rosa Tremembé porque tinha histórias parecidas com as do povo do engenho. No encontro com a Rosa, a gente foi descobrir que era parentes. Que o Durval [tio de Rosa Tremembé] veio falar que era da região do Ceará, chamada Almofala, e nós já estava aqui. Que ele procurava pelos parentes que estavam nessa região do Maranhão. Que ele chegou aqui e estava procurando. Chegou aqui, por intermédio da CPT, reencontrou nós que estávamos aqui no Engenho. Que Durval veio do CE com a família dele, passou por vários municípios do CE e Piauí e chegou à Raposa, tendo notícias de parentes na região. Que esse mesmo povo da família Tremembé que veio do CE, uma parte veio de Tutóia. Destes que vieram, sou um deles, filhos dos que nasceram em Tutóia, Barreirinhas e Santo Amaro. E aqui encontrei os filhos do Zibra. (Morador do Engenho, *apud* OFÍCIO CIMI nº 046/2018)

Em 2001, o grupo da Raposa buscou o reconhecimento étnico junto à Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Naquela ocasião, essa demanda não teve o devido acolhimento por parte do órgão indigenista. Em 2013, esse grupo retomou o processo de demanda por reconhecimento étnico. Dessa feita, o processo contou com a participação de alguns membros do povo *Tremembé* que continuam vivendo em Almofala, no Ceará, que para cá se deslocaram para legitimar a demanda por reconhecimento étnico daqueles que vivem no Maranhão.

A presença dos “parentes” vindos do Ceará serviu para reforçar um elemento muito importante na construção da etnicidade

Tremembé, que tem sido a memória social. Buscam construir sua história narrando o passado, fatos acontecidos, “histórias” contadas pelos pais e avós. Além disso, narrativas orais tradicionais podem ser emitidas combinando os testemunhos do passado vivenciado pelos *Tremembé*. Esse embaralhamento de eventos históricos e imaginários provém da maneira como eles concebem e apreendem o tempo.

Os *Tremembé* moradores da Raposa tiveram sua etnicidade reconhecida pela Funai. No entanto, ainda lutam pelo acesso aos direitos específicos e diferenciados, especialmente na forma de uma terra demarcada para seu uso exclusivo e um atendimento de saúde e de educação de acordo com o determinado pela Política Nacional de Educação Escolar Indígena (MEC, 1993) e pela Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2000), respectivamente.

O interesse por assegurar uma terra que permita sua sobrevivência foi o que levou o grupo *Tremembé*, que vive no município de São José de Ribamar, a demandar seu reconhecimento étnico como indígena. O processo desencadeado pelos *Tremembé* que vivem na terra denominada Engenho, no município de São José de Ribamar (MA), ocorre no contexto de uma dinâmica de territorialização, pela qual o estado do Maranhão, usando sua força policial, executou, já por mais de uma vez, a reintegração de posse da área em que vivem, para um ex-deputado estadual, denominado Alberto Franco. A documentação de propriedade apresentada pelo referido senhor tem sido considerada duvidosa e a veracidade da matrícula imobiliária está sendo investigada pelo Ministério Público.

O conceito de Etnogênese tem sido usado na antropologia para designar os variados processos que envolvem os grupos étnicos tradicionalmente submetidos a relações de dominação, vistos como “definitivamente aculturados”, ou totalmente “miscigenados” ou “extintos” (BARTOLOMÉ, 2006). Ou seja, se refere à constituição de novos grupos étnicos onde antes, aparentemente, só existia a indiferenciação étnica.

2.1 Uma trajetória de lutas, perdas e ganhos

O grupo *Tremembé* que mora no Engenho vive constantemente ameaçado de expulsão da sua terra. No relato de um dos seus membros, podemos observar as ameaças de perda do território que vêm sofrendo, ao longo do tempo,

Em primeiro lugar, foi a V. Sarney I que invadiram porque era tudo nosso lá. Há 38 anos lá era o nosso Tijupá Queimado, área dos nossos antepassados, hoje virou Sarney 1. Daí dividiram de novo o Sarney 2, Tropical 1, 2, V. São Luís, Zé Reinaldo, J. Lima, Vila Operária também pertencia a esse território. O caminho do Fio era o nosso caminho de chegar na Cidade Operária, Cidade Olímpica. Metade da cidade operária e Santa Efigênia fazia parte desse território. Em Reinaldo Tavares avançaram também. Para fazer esses, tudo o Alberto Franco estava demandando para fazer a invasão para ele ficar com área também para ter terrenos e vender depois. O único que ele não esteve foi na do Sarney 2. Hoje essas Vilas tudinho tão dentro de casa. Até nossos parentes estão morando nesses locais, fugiram daqui, alguns já sem mata. A área de Indaiá e Lençóis Maranhenses também invadiu nossas áreas. Lá era área de caça nossa e o vereador Lázaro, naquele tempo, andava de cavalo com espingarda e era o vigia do Indaiá. Essa Indaiá foi tomando conta de outras invasões na Cidade Olímpica. Disseram que as áreas do Engenho passaram a ser Lençóis Maranhenses. (Morador do Engenho, *apud* OFÍCIO CIMI nº 046/2018)

Essa dinâmica de invasões do território que ocupam perdura até os dias atuais, protagonizada atualmente pelo Sr. Alberto Franco, citado no relato como sendo alguém que, há muitos anos, vem se utilizando de meios ilícitos para se apropriar da área onde vivem esses *Tremembé*. Foi justamente essa condição instável de permanência em seu território que motivou os *Tremembé* do Engenho a reivindicar o reconhecimento étnico.

Ainda segundo o ofício do CIMI, as provas reivindicadas pela Comunidade, tal como perícias de título e de documentos do Cartório, apresentados por aquele que se diz o suposto “proprietário” do Engenho, Alberto Franco, foram insistentemente negadas pelo Juiz e pelo Desembargador do TJMA. A Comunidade do Engenho requereu, formalmente, por 11 vezes, a perícia do título, com graves indícios de fraude, mas somente recentemente, por meio de outra ação cautelar de produção antecipada de provas, autos nº 0800894-17.2017.8.10.0058, distribuída a outra Vara da Comarca, julgada pela Juíza Ticiany Gedeon Maciel Palácio, o povo *Tremembé* do Engenho obteve o direito de vir a se defender perante o Judiciário.

Relatos de lideranças da Comunidade *Tremembé* do Engenho colocam que vêm sendo perseguidos, desde 2012, por Alberto Franco,

que alega ser o proprietário da terra onde as famílias da comunidade habitam há décadas e, em muitos casos, há gerações.

O território tradicional de São José dos Índios, área denominada “Patrimônio dos Índios”, que engloba o Engenho, historicamente, teve muitas denúncias por grilagem, loteamentos e vendas ilegais e formas de violência cometidas contra os moradores indígenas. São José de Ribamar era uma sesmaria indígena que, em 1757, foi elevada à categoria de Vila, com a mesma denominação. São muitos os documentos históricos que atestam a presença de índios nessa região, com ênfase no mapa etnohistórico de Kurt Nimudendajú (1944, publicado em 2002).

Os *Tremembé*, em sua luta para permanecer na terra, têm contado com apoios, assim como na luta pelo reconhecimento étnico. Dentre as bases de apoio está o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), que tem acionado as autoridades judiciais³, através de sua assessoria jurídica, para que busquem informações sobre o caso dos *Tremembé*, e tomem ciência das investigações sigilosas e ações que tramitam e que apontam para o forte indício de uma articulação de membros do Judiciário estadual e do Poder Público no Estado envolvidos em fraudes de título de propriedade (grilagem), no presente caso contra a Comunidade *Tremembé* do Engenho. Esta assessoria solicitou que a Procuradoria da República/MA formalize e reitere à FUNAI “a demanda *Tremembé* por qualificação do processo, identificação e demarcação do território tradicional, tomando medidas para garantir a segurança ao povo contra ataques ainda mais violentos ou represálias racistas” (OFÍCIO CIMI n° 046/2018).

Há registros de uma sequência de expulsões impetradas por jagunços do ex-dono de cartório e deputado Alberto Franco e, mais recentemente, pelo poder judiciário em favor do mesmo. Segundo Domingos *Tremembé*, as reintegrações de posse já foram marcadas várias vezes, desde 2012. A mais recente, ocorreu em 19 de dezembro de 2018, e foi marcada por muita violência, conforme foi amplamente divulgado na imprensa e pelas redes sociais.

Segundo relato de um *Tremembé*, os conflitos começaram em 1952:

³ Através do OFÍCIO CIMI n° 046/2018, de 11 de julho de 2018, esse órgão solicita ao Procurador da República que busque informações sobre o caso dos *Tremembé* junto ao MPE, na pessoa do Dr. Promotor, Dr. Haroldo Brito, do Núcleo de Direitos Agrários, bem como ao Delegado Especializado em Conflitos Agrários, Dr. Agnaldo Timóteo Silva Carvalho, e ao Defensor Público do Estado, Dr. Peterson Rego.

Conflitos começaram, em 1952. O abuso foi em 2012. Pegar os últimos 5 anos de conflito. Fizemos 11 pedidos de perícia que o juiz Gilmar, Jamil [comarca de São José de Ribamar] e o desembargadores negaram. O Raimundo Barros e Ricardo Duailibe [desembargadores do TJMA], deram para Alberto Franco a antecipação de tutela. Eles até fizeram a audiência antecipada com o Alberto Franco. (...) A polícia fez 19 operação irregular aqui na área e 2 prisão irregular, sendo 2 comigo e a outra foi com 5, Sr. Francisco, Raimundo, Gadinho, João e David. A terceira foi com um tratorista que estava aradando para a comunidade, para Sr. Raimundo. Foram 7 reintegrações de posse irregular e 2 incêndios, em 2012 e 2013. Jagunços “Louro justiceiro matador” e outros que não sabem os nomes. Queimou roças, casas, buritizal, açaiçal, pisotearam as roças. (Morador do Engenho, apud OFÍCIO CIMI nº 046/2018)

Em dezembro de 2018, nova ação de reintegração de posse foi efetivada, após ter sido suspensa por mais de uma vez. A ação, levada adiante pelo ex-deputado Alberto Franco, contou com grande aparato policial: 150 soldados das policias militares, Tropa de Choque, Polícia Rodoviária Federal e Estadual “até a guarda municipal de São José de Ribamar”, segundo nota do CIMI. Tratores foram usados para derrubar as casas, plantações e o sistema de irrigação da comunidade indígena.

Em nota, o CIMI/MA assim se pronunciou:

É necessário que o juiz Gilmar de Jesus, da Comarca de São José de Ribamar, leve em consideração esses fatos. Por um lado, o Estado Brasileiro está dando um gesto de reconhecimento ao território, porém, na contramão, o Tribunal de Justiça do Maranhão atua contra este mesmo povo. Manifestamos nossa indignação com a convivência da justiça estadual com o notório processo de grilagem denunciado a partir deste caso e do sofrimento dos indígenas Tremembé do Engenho. Os Tremembé já resistiram a sete expulsões desautorizadas pela Justiça, a incêndios de roças e ameaças por jagunços a mando de Alberto Franco e estão dispostos a continuar resistindo (Nota do CIMI, em 18 de dezembro de 2018) (<https://cimi.org.br/2018/12/um-dia-antes-da-data-marcada-para-reintegracao-de-posse-povo-tremembe-recebe-funai-para-etapa-de-demarcacao/>, consulta em 26.03.2019).

Nessa ocasião, os *Tremembé* mesmo resistindo foram retirados de suas terras. As condições de permanência na área foram inviabilizadas.

3 POLÍTICAS PARADOXAIS?

A ação de reintegração de posse da terra ocupada pelos *Tremembé*, em nome de Alberto Franco, conduzida pela polícia estadual, com

apoio da polícia federal, ocorreu no dia seguinte à visita de uma equipe da FUNAI ao território *Tremembé* do Engenho, para dar início a Qualificação de Demanda de reconhecimento étnico solicitada por esse povo. A Qualificação de Demanda, um ato do governo federal, inaugura o processo de regularização fundiária, que reconhece a ocupação tradicional do território por um determinado povo.

A demanda pelo reconhecimento étnico por parte desse grupo *Tremembé* foi feita inicialmente em 2012. Mas não teve acolhida por parte da FUNAI, conforme relatou um dos moradores do Engenho:

De 2012 pra trás a comunidade pode falar muito das ameaças. Inclusive com ordens de Alberto Franco para parar de trabalhar, plantar na área. Mas não paramos. E as ameaças continuaram, com jagunços para amedrontar nosso povo. Nós temos muito a contar pra ele. A coisa aqui foi muito pesada. Graças a Deus aqui não teve morte, mas teve muita briga, muita bala, muita polícia a nos amedrontar. A fiação de energia para as bombas as polícias vinham e enrolavam os fios e levavam. Tem famílias aqui com muitos anos, tem um neto aqui que tem 76 anos e a família já era daqui. Então já estamos a muito tempo aqui. Nós fomos em 2012 e protocolamos na FUNAI um documento que estamos aqui. E a FUNAI não veio aqui. (Morador do Engenho, *apud* OFÍCIO CIMI nº 046/2018)

Então, como podemos observar, ocorrem, de forma quase concomitante, duas ações que se contradizem. Há uma polifonia por parte de diferentes órgãos da esfera estadual e da esfera federal.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 231, determina o que são terras indígenas e a obrigação da União de demarcá-las e protegê-las:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras

indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, «ad referendum» do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

Por esse motivo, o governador do estado do Maranhão, Flávio Dino (PCdoB), através de seu secretário de Estado dos Direitos Humanos e Participação Popular, Francisco Gonçalves da Conceição, encaminhou ofício ao juiz Titular da 1ª Vara Cível do Termo Judiciário de São José de Ribamar, Celso Orlando Aranha Pinheiro Júnior, solicitando que reconsiderasse a ordem de despejo da comunidade de Tremembé do Engenho, levando em conta a sua autodeclaração como povo indígena.

Essa autodeclaração expressa um amplo processo de territorialização que os conduziu a se organizar de forma coletiva, formulando uma identidade própria, instituindo mecanismos de ação e de representação e reestruturando suas formas culturais. Essa dinâmica, que configura quem são hoje os moradores do Engenho, está expressa na narrativa de um deles:

Os colegas da CPT vieram para conversar com o povo, “para saber quem nós somos”, os antepassados nossos, de onde vieram nossos antepassados. Vieram do Ceará, Piauí, Maranhão, Pará, passando por Tutoia, nosso povo está espalhado por aí, pelo litoral. Por onde o Tremembé passou deixou sua marca, um pedacinho dele e hoje estamos plantados aqui no Engenho, uma parte do povo que veio de São José dos Índios. Há mais de 30 anos eu queria saber de qual povo eu era e hoje eu já me considero Povo Tremembé. Minha vó foi “garrada de cachorro”, veio do Ceará. Eu digo: eu “sou Índio” e do Povo Tremembé, não ‘aberro’. Esta luta foi uma luta muito

pesada, mas este povo estava plantado aqui e que vieram de outros municípios de outros Estados. Essa luta tá sendo muito grande, mas nós vamos vencer. Nós somos indígenas, nós somos esse povo. Aqui no Engenho esse território é nosso, não é de fazendeiro, nós temos que ter esse território na mão e livre. Território livre. A nossa teimosia, nossa persistência, nós estamos brigando pelo que é nosso. Nossos antepassados estão aqui. Esses jovens são daqui, são netos daqui. Por que temos que ser destruídos, ser tirados daqui? É nossa memória. Falta ser reconhecido este povo. Os pais dela aqui [sua esposa] vieram de animal do Ceará. Tem que entender o que nós quer e o que nós somos. Brasil é território indígena, é daqui que nós sobrevive. Um índio conhece o outro. Essa é nossa história. (Morador do Engenho, *apud* OFÍCIO CIMI nº 046/2018).

Essa é uma dinâmica de territorialização que tem ocorrido com vários povos indígenas, especialmente aqueles que viviam no litoral, como os *Tremembé*.

Esses movimentos de luta por reconhecimento étnico, denominados de etnogênese, têm ocorrido nos vários países da América Latina. Expressam o caráter paradoxal da situação: justo quando muitos países poderiam pensar que havia concluído o longo e difícil processo de controle de seus territórios, viram-se, por causa da globalização, novamente vulneráveis pelas forças de mercado, pelos fluxos financeiros, culturais e uma nova dependência tecnológica.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os povos indígenas, que na atualidade empreendem dinâmicas de reconhecimento étnico, possuem uma trajetória marcada por perseguições, expulsões de suas terras, fusões com outros povos indígenas ou mesmo com quilombolas. Vivenciaram dinâmicas de invisibilização que tanto partiam de órgãos oficiais, das produções acadêmicas, como dos próprios índios que, para assegurar sua sobrevivência física, camuflavam sua identificação étnica.

Neste texto, busquei mostrar algumas condições que favoreceram a emergência das distinções étnicas entre os moradores do Engenho e os circunvizinhos, apontando como passaram a se identificar como índios e organizam sua cultura para se legitimar como tal.

Essa é uma dinâmica que, segundo Gross (2004), ocorre no cenário da transformação democrática em curso na América Latina, expressa nas reformas constitucionais nos anos 1980-90, que coincide com o auge da globalização e o colapso dos regimes autoritários.

Os Tremembé possuem uma trajetória marcada por dispersões, deslocamentos em busca de espaços nos quais pudessem assegurar sua sobrevivência. Segundo Rosa Tremembé(s/d), grande parte desse povo desloca-se como num círculo, pelos mesmos lugares. Os processos de etnogênese dos grupos desse povo foram ocorrendo em momentos distintos, sendo o protagonizado pelo grupo do Engenho o mais recente. No caso do Engenho, foram movidos, especialmente, pela necessidade de enfrentar a colonialidade do poder (MIGNOLO, 2003) que sobre eles se exerce por meio de ações de reintegração de posse em nome de terceiro, que tem ocasionado a expulsão de suas terras, a queima de suas casas e plantações. Estão resistindo e mostrando a todos a força de sua luta.

A região amazônica, assim como o Nordeste do Brasil, tem sido palco há cerca de meio século, de um crescente movimento de grupos que, até então, vistos como “caboclos”, passaram a se afirmar como indígenas. A chegada e o estabelecimento dos europeus nessas regiões, a partir do século XVI, provocaram um impacto sem precedentes sobre os povos indígenas, e deram início a um processo de mudanças que, ainda hoje, os afeta.

REFERÊNCIAS

BARTOLOMÉ, M. A. As etnogêneses: velhos atores e novos papéis no cenário cultural e político. *Mana*, Rio de Janeiro, n. 12, v. 1, abr. 2006.

BORGES, J. F. “O que tem na terra é caça, o que vem do mar é peixe”: os tremembés como pescadores e comerciantes na costa norte brasileira (século XVII e início XVIII). Trabalho apresentado no IV Encontro Internacional de História Colonial. Belém, 2012.

BRASIL. **Diretrizes para a Política Nacional de educação Escolar Indígena**. Brasília: MEC/SEF, 1993.

BRASIL. **Portaria do Ministério da Saúde nº 254 de 31/01/2002**. Aprova a Política Nacional de Atenção a Saúde dos Povos Indígenas. Edgard Dias Magalhães (org.). Brasília: Funai. Dedoc, 2002.

CONSELHO INDIGENISTA MISSIONARIO. **Ofício nº 046/2018**. São Luís.

GROS, C. Cuál autonomía para los pueblos indígenas de América Latina? In; AROCHA, J. (org.). **Utopía para los excluidos**. El

multiculturalismo em África y América Latina. Bogotá: Faculdade de Ciências Humanas, Universidade de Colombia, 2004.

IMPÉRIO DO BRASIL. Decisão nº172 de 21 de outubro de 1850. **Colleção das decisões do Império do Brasil.** Rio de Janeiro: Typ. Nacional, 1951.

IBGE. **Mapa EtnoHistorico de Curt Nimuendaju.** Rio de Janeiro, 2002.

MIGNOLO, Walter. **Histórias Locais, Projetos Globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar.** Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

OLIVEIRA, J. P Uma etnologia dos índios misturados? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. *In: _____.* **A viagem da volta: etnicidade, política e reelaboração cultural no Nordeste indígena.** Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004.

TREMEMBÉ, Rosa Eliana Torres. **História dos Índios Tremembé de Raposa – MA.** São Luís, s/d, manuscrito.

RAMOS, J. C. A saga da tribo Teremembé. São Luís: 360 Gráfica Editora, 2013.

RIBEIRO, B. **O índio na história do Brasil.** Global, 1987.

SCHWENNHAGEN, L. **Fenícios no Brasil.** (Antiga História do Brasil de 1100 AC a 1500 DC) Rio de Janeiro: Livraria Editora Cátedra, 1986.



A AGENDA EDUCACIONAL DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO BRASIL NO PERÍODO DE 2007 a 2017: um olhar sobre a ação da Campanha e da CNTE

Cacilda Rodrigues Cavalcanti¹

Leilane Raquel Silva Nunes²

Sheila do Espírito Santos Farias Silva³

1 INTRODUÇÃO

A luta pelo direito à educação e por escola pública tem sido objeto da ação de diversos movimentos sociais, desde aqueles que atuam diretamente em pautas específicas do direito à educação até aqueles de caráter mais geral, cujas pautas incorporam em alguma medida a educação. A relação entre movimentos sociais e educação é intrínseca, dada pelo caráter pedagógico que estes assumem na formação política de seus membros, possibilitando que seus componentes desenvolvam a capacidade de organização e participação social.

O texto aborda a agenda educacional dos movimentos sociais e suas articulações políticas em defesa de suas pautas, com foco para a história das lutas dos movimentos sociais pelo direito à educação e os temas da política educacional que ocuparam a agenda de dois movimentos sociais no período de 2007 a 2017 – a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.

A primeira parte deste texto, composta pelas duas primeiras seções, aborda a relação entre movimentos sociais e educação e apresenta uma retrospectiva histórica dos movimentos sociais do campo educacional, suas formas de organização e suas lutas por educação. Essa retrospectiva deixa evidente que a escola pública,

¹ Doutora em Educação. Professora na Universidade Federal do Maranhão. E-mail: cavalcanticacilda@gmail.com.

² Graduanda em Ciências Econômicas na Universidade Federal do Maranhão. E-mail: leilane.nunes@live.com.

³ Graduanda em Pedagogia na Universidade Federal do Maranhão. E-mail: sheilajorgivaldo@gmail.com.

gratuita, laica, democrática e de qualidade foi o ponto de convergência dos movimentos e mobilizaram suas agendas ao longo do século XX, mas, sobretudo, no período de redemocratização na década de 1980. A segunda parte apresenta os dados de pesquisa documental sobre a agenda educacional de dois movimentos com forte atuação no período estudado – a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e a Confederação Nacional dos Trabalhadores. Nessa seção, apresenta-se os temas da política educacional que mais ocuparam a agenda desses movimentos, suas posições diante de tais temas e estratégias de luta.

Por fim, apresentam-se algumas considerações finais, enfatizando as estratégias de ação desses movimentos e de suas pautas e posições diante da política educacional que vem se estabelecendo no período em estudo.

2 MOVIMENTOS SOCIAIS E EDUCAÇÃO

A histórica negação de direitos sociais no Brasil, bem como as proposições de diminuição do papel do Estado na promoção das políticas sociais, tem sido acompanhada pela organização, fortalecimento e diversidade de movimentos sociais, tais como partidos, centrais sindicais, movimentos de trabalhadores do campo, associações e outros, determinados a advogar pelos direitos de vários segmentos menos favorecidos e, por diversas vezes, silenciados e esquecidos.

Compreendemos que movimentos sociais são “ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas” (GOHN, 2010, p.335), caracterizadas pelo alicerce de suas pautas específicas, como trabalho, feminismo, meio ambiente, juventude, igualdade racial; possuem variadas formas de organização com estratégias que incluem desde a pressão direta com paralisações, marchas, concentrações, passeatas, atos de desobediência civil, negociações até as pressões indiretas exercidas sobre a estrutura política do Estado. Atualmente, os movimentos têm forte atuação por meio das redes sociais, com a utilização da internet, ultrapassando as fronteiras locais e com diversas articulações internacionais a fim de desestabilizar o Estado o suficiente para que o mesmo possa atender suas demandas.

Alain Touraine (1981 *apud* GOHN, 2010) compreende que os movimentos sociais estão diretamente relacionados às lutas sociais e políticas de uma sociedade, em que o Estado moderno se caracteriza

pelos conflitos sociais. Os movimentos sociais atuam contra as desigualdades sociais, como a segregação social, cultural e econômica, que sempre delimitam a ação dos grupos colocados à margem da sociedade, contextos e situações em que os movimentos sociais se fazem necessários para garantir o apoio necessário, suscitando a visibilidade dos ignorados e por vezes se colocando como a voz dos silenciados. De acordo com Touraine, os movimentos sociais nos últimos 30 anos tem seu entendimento como espécie de ação coletiva sustentada, em que atores dividem identidades e solidariedades, desafiando as estruturas sociais e suas práticas culturais dominantes, ou seja, sujeitos unidos por ideais de liberdade e justiça, dispostos a lutar contra as desigualdades e injustiças e pela garantia de direitos, que realizam diagnósticos sobre a realidade social elaborando propostas que são levadas ao Estado. Assim, além das pautas específicas, os movimentos sociais compartilham ideias sociais que têm em sua base a luta por igualdade, justiça social, democracia e humanização.

As práticas dos movimentos suscitam uma forte relação entre movimento social e educação, envolvendo tanto as ações dos diversos movimentos que atuam diretamente com pautas voltadas para a garantia do direito à educação quanto as ações gerais do próprio movimento em função do princípio educativo de suas ações, que assumem um caráter formativo, sobretudo, na dimensão política.

Gohn (2011) ressalta a importância, no Brasil, dos movimentos sociais que têm suas plataformas de ação no campo da educação, que não se resumem à educação escolar nem são exclusividade do ambiente da escola. Os movimentos sociais possibilitam aprendizagens e saberes em diversos espaços como na família, nos bairros, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa e nas diversas organizações da sociedade civil. Considera-se então que há um caráter educativo nos movimentos sociais e nas ações coletivas, que contribuem para a apreensão e trocas de saberes e conhecimentos, sendo também, fontes de saberes, com caráter político-social.

Os constantes embates dos Movimentos Sociais em defesa de suas pautas educacionais, segundo Gohn (2011, p. 348), “[...] tem caráter histórico, são processuais, ocorrem, portanto, dentro e fora de escolas e em outros espaços institucionais”. Na história da educação brasileira, identificam-se diversos movimentos sociais que assumiram importante papel na garantia do direito à educação e na democratização da escola pública, no entanto, na história oficial, as ações desses movimentos não foram adequadamente registradas,

conduzindo à uma interpretação da história da educação a partir das medidas governamentais. Assim, observa-se a necessidade de estudar e compreender a organização, articulações e estratégias de lutas dos movimentos sociais que atuam na educação, cujo foco de debates assume maior protagonismo no início dos anos 1980, no contexto de redemocratização da sociedade brasileira.

3 AS LUTAS DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO: notas históricas

A convergência entre educação e movimentos sociais no Brasil se acentua nos anos 1980, segundo Gohn (2011, p.348), “[...] por meio de trabalhos de educação popular, lutas pelas Diretas Já, organização de propostas para a constituinte e a Constituição propriamente dita”. Porém, a organização de entidades sociais e de mobilizações em torno da educação pública já estava presente no Brasil desde o início do século XX, em especial, a partir da década de 1920 e com maior protagonismo na década de 1930, com o Movimento dos Pioneiros da Educação Nova, que tinha a escola pública, gratuita e laica como elemento fundamental de suas lutas. Na perspectiva de um projeto de desenvolvimento capitalista no Brasil, os Pioneiros da Educação Nova defenderam medidas fundamentais para a organização de um sistema público de ensino, medidas estas que só na década de 1990 vão se constituir objeto da legislação educacional, a exemplo da universalização da educação primária, da definição de recursos para financiar a educação pública, da construção de um Plano Nacional de Educação e de um fundo público para diminuir as desigualdades de recursos disponíveis pelos diversos entes da federação para ofertar a educação pública.

A década de 1950 e o início da década de 1960 foram férteis em movimentos de educação popular, que articularam educadores populares, líderes comunitários, intelectuais e estudantes em torno de um projeto popular de educação vinculado à realidade social das camadas mais pobres tanto da cidade quanto do campo. É nesse movimento que Paulo Freire desenvolve seu ideário de uma educação libertadora, fundamentada no diálogo entre educadores e educandos, na leitura crítica da realidade social, na cultura popular e em metodologias problematizadoras para a leitura do mundo e da palavra. Nesse contexto, destacam-se diversos movimentos organizados em torno da educação popular, tais como o Movimento de Educação de Base (MEB), o Movimento de Cultura Popular (MCP), os Centros

Populares de Cultura (CPC) e a Campanha de pé no chão também se aprende a ler.

A partir do final da década de 70 e ao longo dos anos 1980, observa-se a organização de movimentos sociais no campo educacional com forte caráter científico e sindical. Foram constituídas novas associações de profissionais da educação e de pesquisadores desse campo e também se intensificaram as ações das entidades científicas e organizações políticas já existentes, tais como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e a União Nacional dos Estudantes (UNE), que passaram a questionar em suas pesquisas e em seus eventos científicos os problemas educacionais brasileiros, articulados ao contexto socioeconômico e político da época. Entre as novas entidades criadas, destacam-se a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS) criada em 1977; a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), criada em 1978; o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), criado em 1978; A Associação Nacional de Educação (ANDE), criada em 1979, depois transformada em Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES); a Confederação dos Professores do Brasil (CPB) que, em 1979, substituiu a antiga Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB) e deu origem, no ano de 1990, à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); e a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), criada em 1980.

Observa-se que o período que vai do final de 1970 até o fim da década de 1980 é fértil em organizações sociais voltadas para o campo educacional, sendo a maioria com foco em ações acadêmicas e sindicais. Portanto, uma nova agenda de demandas para esses movimentos começa a ser articulada em consonância com seus aspectos políticos que também perpassam por uma nova configuração, distinguindo-se das políticas públicas até então em vigor. Observa-se a atuação de alguns setores da sociedade brasileira, que se articularam em diversas frentes de luta, por intermédio de sindicatos, partidos, centrais sindicais, movimentos de trabalhadores do campo, entre outras (ROSAR, 2011).

Na década de 1980, conforme Rosar (2011), a ação política de educadores e estudantes ampliou e complementou o processo de reconstrução do regime democrático com a participação de variadas frentes de luta, com destaque para o crescimento da educação sindical

por todo o país. Nesse processo, categorias mais organizadas e ativas na condução do movimento sindical como os metalúrgicos, químicos, bancários, petroleiros, visando o desenvolvimento da formação sindical, passaram a instituir seus departamentos de educação e cultura dentre os quais estão: Metalúrgicos de São Paulo (São Paulo), Metalúrgicos de São Bernardo do Campo (São Paulo), Metalúrgicos da Baixada Santista (Santos/SP), Metalúrgicos de Monlevade (Minas Gerais), Bancários de São Paulo (São Paulo), Telefônicos (Minas Gerais), Químicos de São Paulo e do ABC (São Paulo), Sapateiros (Franca/SP). Sublinhamos também, nesse período, a organização dos movimentos dos trabalhadores do campo com forte ação educativa de caráter popular, a exemplo do movimento da pedagogia da alternância e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que desde o seu início estabeleceu como uma de suas frente de lutas o direito pela educação pública, gratuita, laica, democrática, de qualidade e vinculada à cultura e às lutas camponesas.

Dentre as ações desenvolvidas por estes movimentos tem-se, de acordo com Rosar (2011), um ciclo promissor de elaboração de uma proposta de educação contra-hegemônica, na perspectiva de organização das bases para a construção de uma educação inspirada no ideário da pedagogia socialista, que se estabelece durante as Conferências Brasileiras de Educação, realizadas bienalmente, que passaram a debater os problemas socioeconômicos e políticos e a destacar os grupos e movimentos sociais envolvidos. Ao longo da década de 1980, foram realizadas cinco Conferências Brasileiras de Educação (CBE), nas quais esses movimentos discutiram e formularam proposta para a educação pública, resultando em propostas de texto do capítulo da educação para a Constituição Federal de 1988 e na proposta de um novo projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O cenário político, a partir dos anos 1990, adquire uma nova perspectiva, tendo em vista o fim do Regime Militar e o crescimento de repartições que se constituíam da oposição, conferindo uma reconstrução da institucionalidade. Conforme Gohn (2010), novos atores entram em cena, como as ONGs e outras entidades do terceiro setor. Ademais, a década de 90 também é palco de aspectos que configuram e/ou provocam a desmobilização de muitos movimentos sociais devido às forças políticas que passam a vigorar, com propostas neoliberais que se iniciaram a partir do Governo de Collor de Melo, perdurando nos dois Governos de Fernando Henrique Cardoso.

Esses ideários neoliberais visavam favorecer a burguesia dominante no Brasil e os demais países de capitalismo central.

Assim, Rosar (2011) afirma que essas forças políticas evidenciadas na década de 90, adornadas de um discurso conservador e moralista, subverteram o direito dos movimentos de educadores e os movimentos sociais, de cunho classista, atribuindo aos mesmos grandes perdas de direitos, conquistas de longas datas, devido às muitas reformas nos segmentos políticos, no setor econômico, nos meios educativos, trabalhistas e previdenciários, garantindo, portanto, a supracitada subversão de direitos. Ainda neste período, conforme Félix (2011), no governo FHC, foram efetivadas todas as ações necessárias para alteração do funcionamento do sistema educacional brasileiro, assim como medidas de teor administrativo que atribuíram novas roupagens ao funcionamento dos setores públicos, caracterizando uma diligência paulatina de redução dos mesmos.

Para além dessas novas configurações que afetaram as agendas políticas dos movimentos sociais na década de 1990, as lutas dos movimentos sociais por educação têm caráter histórico, sendo indicação da efetiva ação educativa. A conquista do direito à educação, a garantia de recursos públicos para a educação pública e a democratização da escola constituíram bandeiras de luta dos movimentos sociais e, ainda que com seus limites, resultaram em importante conquistas no período após a ditadura militar, expressas na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional nº 9.394/1996.

Os embates dos movimentos sociais pela educação não se instalam somente nas escolas, perpassam por outras organizações sociais e envolvem os mais diversos temas e questões educacionais, tais como as questões de gênero, etnia, nacionalidade, religiões, portadores de necessidades especiais, meio ambiente, qualidade de vida, paz, direitos humanos, direitos culturais entre outros. As lutas em defesa da educação pública se inserem no conjunto das lutas por direitos sociais e, portanto, implicam questões sociais, econômicas e político-ideológicas. Assim, os movimentos sociais da educação se articulam a outros movimentos sociais, ampliando e qualificando suas pautas no contexto das lutas sociais

4 PANORAMA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS NO CAMPO DA EDUCAÇÃO NA ATUALIDADE

A diversidade de agenda de lutas dos movimentos sociais no campo educacional foi resultando também em uma diversidade de formas de organizações para fazer frente à ofensiva neoliberal no campo educacional ao longo dos anos 1990 e da década de 2000. Assim, observa-se que à medida que avançam as proposições de diminuição da ação do Estado na educação, avançam e se diversificam os movimentos sociais no campo educacional. De um modo geral, mapeando os movimentos sociais com atuação específica no campo educacional, identificamos quatro formas principais como se organizam: redes, movimentos sindicais, fóruns e associações acadêmico-científicas e profissionais⁴.

As redes são movimentos amplos que integram diversos outros movimentos em torno de uma causa comum, garantindo maior poder de mobilização e articulação política aos seus sujeitos coletivos em nível nacional e internacional. Em geral, integram organizações da sociedade civil e do governo. No campo da educação, entre outros, identificamos: a Campanha Nacional pelo Direito à Educação; a Rede do Centros Familiares de Formação por Alternância (Rede CEFFAs), que integra as instituições educacionais que atuam com a pedagogia da alternância; a Rede de Educação do Semi-Árido Brasileiro (RESAB); o Movimento Todos pela Educação, que integra fundações e organizações sociais vinculadas a grupos empresariais com atuação na educação, a Rede-Estrado – Rede Latino-americana de Estudos e Políticas sobre Trabalho Docente.

Os movimentos sindicais são formados por sindicatos, federações e confederações que integram trabalhadores em educação das três esferas governamentais (federal, estadual e municipal) e, para além das pautas dos direitos trabalhistas de seus sindicalizados, têm uma ampla agenda em defesa da educação pública. No Brasil, identificamos, entre outros, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o Andes – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), a Federação de Sindicatos de Professores e Professoras de Instituição Federais de Ensino Superior e de Ensino Básico Técnico e Tecnológico (SINASEF), a Federação

⁴ Ressalta-se que essa configuração ainda se encontra em processo de desenvolvimento em pesquisa do GEPPE (Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas de Educação – e, portanto, ainda é passível de alterações, pois ainda há muitos movimentos sendo mapeados.

de Sindicatos de Trabalhadores de Universidades Brasileiras (FASUBRA), a Federação Interestadual de Trabalhadores em Educação Pública (FITE) e a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino Privado do Nordeste (FITRAENE/NE).

Os Fóruns constituem uma ampla gama de movimentos no campo educacional e, de um modo geral, têm atuação em pautas bem específicas no campo da educação, a exemplo da EJA, da Educação Infantil e da Educação do Campo, com um objetivo claro de proposições de políticas. Assim, como os movimentos que se organizam em redes, têm participação de sujeitos coletivos diversos, tanto governamentais quanto não-governamentais. Neste grupo, podemos destacar: Fórum de Educação de Jovens e Adultos do Brasil (FÓRUM EJA), Fórum Nacional de Diretores de Faculdades, Centro de Educação ou Equivalentes das Universidades Públicas Brasileiras (FORUMDIR), Fórum Nacional de Educação do Campo (FONEC), Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil (MIEIB), Fórum de Professores das Instituições Federais de Ensino (PROIFES).

As associações acadêmico-científicas e profissionais com atuação no campo da educação ocupam importante papel na defesa da educação pública, desde os fins dos anos de 1970, e se ampliaram significativamente ao longo das duas últimas décadas do século XX. As associações científicas e profissionais têm sua agenda de lutas marcada, principalmente, pelo desenvolvimento de estudos, pesquisas e proposições de políticas públicas, sejam em forma de projetos de lei seja em forma de planos e programas. No levantamento que vem sendo desenvolvido, identificamos uma diversidade de entidades que podem ser reunidas neste grupo, tais como: a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.

Esse amplo e diverso conjunto de movimentos sociais teve participação ativa nas políticas educacionais. Suas contribuições envolvem estudos, pesquisas, análises críticas, mobilizações, manifestações públicas, proposições para o campo educacional, que englobam temas diversos, tais como: formação, remuneração, carreira e condições dignas de trabalho aos profissionais da educação,

financiamento da educação, Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos, Educação do Campo, Ensino Superior, gestão democrática.

5 A AGENDA EDUCACIONAL DA CAMPANHA E DA CNTE NO PERÍODO DE 2007 A 2017

Nesta seção, pretende-se apresentar dados parciais da pesquisa sobre a agenda educacional dos movimentos sociais no campo da educação no período de 2007 a 2017. A pesquisa busca fazer uma configuração da ação dos movimentos sociais no processo de formulação e implementação de políticas educacionais. Neste trabalho, o foco será em apenas duas das diversas entidades pesquisadas – a Campanha Nacional pelo Direito à Educação e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. O objetivo é apresentar e analisar os temas que movimentaram a agenda educacional dessas duas entidades, de modo a identificar a política educacional de nossa época pela ótica dos movimentos sociais.

A pesquisa foi feita no site das entidades e envolveu a análise de um total de 108 documentos, divulgados pelas mesmas. A análise, nessa primeira fase da pesquisa, está voltada para identificação dos temas da política educacional e as posições assumidas pelas entidades, configurando, assim, um primeiro olhar para a atuação dos movimentos sociais de educação na atualidade.

5.1 A Campanha Nacional pelo Direito à Educação

A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (Campanha), criada em 1999, é um movimento social amplo que se organiza em forma de rede, que articula centenas de grupos e entidades distribuídas por todo o país, incluindo comunidades escolares, movimentos sociais, sindicatos, organizações não-governamentais nacionais e internacionais, fundações, grupos universitários, estudantis, juvenis e comunitários, além de milhares de cidadãos que acreditam na construção de um país justo e sustentável por meio da oferta de uma educação pública de qualidade (CAMPANHA, s/d).

Sua constituição foi impulsionada por um conjunto de organizações da sociedade civil visando a participação na Cúpula Mundial de Educação em Dakar (Senegal), no ano 2000. O objetivo era somar diferentes forças políticas, priorizando ações de mobilização, pressão política e comunicação social, em favor da defesa e promoção dos direitos educacionais. Desde sua criação, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação atua efetivamente na formulação de políticas

educacionais em defesa da escola pública, gratuita, inclusiva, laica, e de qualidade no Brasil.

No seu site, a Campanha informa suas principais estratégias de luta em defesa do direito à educação no Brasil, as seguintes: **articulação institucional (nacional e internacional)**; **ação política junto às autoridades (advocacy)** para elaborar, alterar e qualificar legislação e políticas públicas; **mobilização popular** com uma base social de sujeitos políticos atuantes; **produção de conhecimento para** subsídio técnico e político às ações por meio da realização de pesquisas de opinião; produção e sistematização de informações, análises e notas técnicas; **comunicação com uso** de ferramentas diversas para promoção de conexão e troca entre os integrantes da Campanha, com disseminação de informações estratégicas e divulgação de posicionamentos políticos para a sociedade; **formação de atores sociais por meio de** encontros, seminários, oficinas, assembleias e diálogos presenciais e à distância, além da participação em ações públicas e discussões, tanto locais quanto nacionais; e **justiciabilidade, por meio de** instrumentos e mecanismos jurídicos para que as leis educacionais sejam cumpridas e, assim, o direito à educação seja garantido.

Com o objetivo de entender a atuação desse movimento em educação, foram analisados 63 documentos de autoria da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, divulgados no período de 2007 a 2017, incluindo: livros (4), Revistas (1), Slides (1) Propostas de Emendas ao Projeto de Lei do PNE (36), Cartilhas (2) Relatório (1), Cartas Públicas (2), Notas Públicas (4), Moção (1), Posicionamento Público (2), Carta Aberta (1), Planilhas (3) Projeto (1), Nota técnica (2), Manifestos (2), Ofício (1), Comunicado (1). Nesses documentos, foram identificados os principais temas e pautas objeto de posicionamento ou de defesa da entidade, de modo a identificar que temas ou políticas têm ocupado a agenda desse movimento e suas posições políticas no campo da educação. Observou-se que no período estudado, a Campanha teve ampla participação no debate das políticas educacionais, com ação mobilizadora e propositiva.

Entre as principais pautas objeto de atenção da entidade investigada, o tema do Financiamento da educação foi o que recebeu maior atenção, sendo objeto de diversos documentos e campanhas dessa entidade. Identificou-se 10 documentos onde o tema do financiamento foi tratado, exclusivamente ou junto com outros temas. Entre as questões do financiamento da educação, destacam-se a defesa da destinação de recursos públicos exclusivamente para a educação

pública; a defesa da aprovação do Fundeb; a defesa de aplicação de recursos equivalente a 10% do PIB; a defesa de incorporação do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e da aprovação da lei 12.858/13, destinando os royalties do petróleo para a educação. O tema do financiamento foi tanto objeto de pesquisa e análises críticas quanto de proposições da Campanha, sobre o qual a entidade apresentou estudos técnicos e propostas de emendas, a exemplo do estudo e proposta sobre o Custo Aluno-Qualidade Inicial, no ano de 2002, que subsidiou os debates e proposições em torno do Fundeb e, posteriormente, foi incluído na meta 20 do PNE, a partir de grande mobilização da Campanha

Em segundo lugar, na pauta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, está o Plano Nacional de Educação, que foi objeto de seis documentos que abordam o tema e apresentaram a posição desta entidade. A Campanha teve uma participação ativa na elaboração do PNE no período de 2011, para o qual apresentou 36 propostas de emendas ao Projeto de Lei nº 8.035/2010, sendo a maioria relativas à educação infantil, ao financiamento da educação, atendimento especializado e alfabetização. No campo do financiamento da educação, suas propostas ao PNE, incluíram a ampliação dos investimentos para a educação, uma vez que a falta de recursos inviabilizaria o cumprimento das metas, e a destinação dos recursos públicos exclusivamente para a educação pública.

Juntamente com o PNE, a Proposta de Emenda Constitucional nº 241, que resultou a EC nº 95 que estabeleceu o teto de gastos em áreas sociais durante 20 anos, foi objeto de seis documentos do total dos analisados. Nesses documentos, a entidade afirma seu posicionamento contrário à aprovação da PEC e apresenta estudos de cenários futuros, evidenciando os efeitos negativos para a garantia do direito à educação dessa medida.

Além dos três temas de destaque, vários outros temas da política educacional também foram objeto da agenda da Campanha, com menor frequência, a exemplo da educação superior (4), do Piso Salarial Nacional do Magistério (1), do Sistema Nacional de Educação (1), do Programa Escola Sem Partido e do Fórum Nacional de Educação (1). Quanto a esses temas, a Campanha deixa evidente sua total discordância do Projeto Escola Sem Partido, da reestruturação do Fórum Nacional de Educação feita pelo Governo Temer que afeta o caráter democrático dessa insitância e das medidas privatizantes das Universidades. Por outro lado, a referida entidade firma a sua

defesa pela aprovação da lei do Piso Salarial Nacional do Magistério, observando sua importância para a melhoria da oferta da educação básica e da regulamentação do Sistema Nacional de Educação, como importante medida para garantia da qualidade e da equidade na educação.

5.2 A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação tem sua origem na Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB), criada no ano de 1960, em Recife. Em 1979, a CPPB foi transformada na Confederação dos Professores do Brasil (CPB) e incorporou os professores secundários dos antigos ginásios. No período de 1982 a 1988, a CPB consolidou-se como entidade federativa e como principal via de organização do sindicalismo docente, mesmo no período em que era proibida a sindicalização para o funcionalismo público, filiando-se à Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1988. Em 1990, a CPB passou a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), com o objetivo de unificar várias Federações setoriais da educação numa mesma entidade nacional. Além das ações focadas na defesa dos direitos trabalhistas de seus filiados, a CNTE tem ampla atuação na política educacional e na defesa do direito à educação e da escola pública, desenvolvendo pesquisas para subsidiar a luta dos trabalhadores em educação por políticas públicas e apresentando propostas de políticas públicas educacionais junto aos órgãos governamentais.

Para uma compreensão mais aprofundada da agenda educacional desta entidade, a pesquisa envolveu a análise de 45 documentos, divulgados no período de 2014 a 2017. Entre os documentos analisados constam: Cartilhas (3), Projetos de lei (2), Notas Públicas (30), Carta (1), Moção (9). Os documentos analisados nos revelaram os principais temas e pautas objeto de posicionamento ou de defesa da entidade. Observou-se que, no período estudado, a CNTE teve ampla participação no debate das políticas educacionais, em especial nos temas que envolvem a carreira e remuneração dos profissionais da educação.

Entre os vários temas abordados nos documentos, o tema do Piso Salarial e da Carreira dos profissionais da educação foi objeto de seis documentos, envolvendo uma Cartilha do Piso Salarial, no qual a CNTE defende a aprovação da lei do Piso Salarial Profissional

Nacional do Magistério (PSPNM). Além dessa ação, a CNTE divulgou cartilhas e notas esclarecendo sua base acerca do projeto de Lei do PSPNM, bem como atuou apresentando propostas e diretrizes nacionais de carreira do magistério. No ano de 2014, a CNTE publicou uma cartilha contendo interpretações da lei do Piso e orientando os sindicatos e os associados no processo de implementação e cálculos de ajustes salariais.

O quarto tema mais abordado pela CNTE, no período estudado, foi o Plano Nacional de Educação (PNE) que foi objeto de quatro documentos, nos quais a entidade manifesta o apoio da instituição pela aprovação e, depois, pela implementação do PNE, como instrumento de defesa da Educação Pública e de seus trabalhadores. Logo após a aprovação da Lei nº 13005/2014, a CNTE elaborou uma cartilha de orientação acerca do PNE, na qual explicita sua posição favorável ao PNE, que é reconhecido pela entidade como “fruto de árdua luta da sociedade por um Plano Nacional de Educação (PNE) que responda às demandas urgentes da educação (pública) brasileira, a qual requer seja universal, gratuita, laica, democrática e de qualidade socialmente referenciada” (CNTE, 2014, p.349). Porém, chama atenção para aspectos que considera “entraves e armadilhas no PNE”, a exemplo da “possibilidade de concessão de verbas públicas à iniciativa privada, as regulamentações pendentes – sobretudo de constituição do Sistema Nacional de Educação, do Custo Aluno Qualidade com suplementação da União e da Lei de Responsabilidade Educacional –, o esforço fiscal dos entes públicos para atingir a meta de 10% do PIB para a educação, entre outros” (CNTE, 2014, p. 342).

O terceiro tema mais abordado pela CNTE, no período estudado, foi o Projeto Escola Sem Partido, que foi objeto de três documentos. Nos documentos, a CNTE repudia a proposição apresentada, que tenta vedar a liberdade de expressão de professores nas escolas públicas. Além de se manifestar contrária ao Projeto Escola Sem Partido, a CNTE, juntamente com outros movimentos, apresentou ao STF pedido de liminar por meio da ADI nº 5.580 para suspender a lei que aprovou o Projeto Escola Sem Partido em Alagoas.

Um conjunto de temas da política educacional na atualidade também foi objeto de debate e posicionamentos da CNTE, no período estudado, os quais apareceram em dois documentos. São eles: o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), ações de criminalização

do movimento sindical; greve de professores, ataques ao educador Paulo Freire e a Política Nacional de Formação de Professores.

Sobre o ENEM, a CNTE se manifestou contrária à decisão da 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) que, a pedido da Associação Escola sem Partido, decidiu alterar os critérios de correção da redação do ENEM, admitindo qualquer forma de expressão dos estudantes que pretendem acessar as Universidades Públicas, ainda que contrárias aos princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e na Constituição Federal e leis infraconstitucionais do Brasil.

Em relação ao tema da criminalização do movimento sindical, a CNTE manifestou seu repúdio à declaração do vereador José Augusto (PDT), do município de Araci (BA), que ataca os professores e seu sindicato de forma absolutamente desrespeitosa; também se manifestou contra ação perpetrada pelo governo do Rio Grande do Sul contra o legítimo e justo movimento dos(as) trabalhadores(as) em educação do Estado, em uma prática claramente antissindical e de ataque aos direitos de associação dos(as) educadores(as).

Sobre a greve de professores, a CNTE manifestou solidariedade aos trabalhadores em educação da rede municipal de Palmas e aos professores(as) do município de Teofilândia que declararam greve em defesa de seus salários e melhores condições de trabalho. A CNTE também se posicionou contrariamente às tentativas de revogação da Lei Federal nº 12.612, de 13 de abril de 2012, que reconheceu Paulo Freire, educador e filósofo pernambucano, como patrono da educação brasileira.

Sobre a Política Nacional de Formação de Professores desenvolvida pelo MEC, durante o governo Temer, a CNTE se posicionou contra a proposta de formação docente do MEC que mantém laços estreitos com a política econômica e trabalhista do governo golpista, na medida em que visa injetar recursos públicos em instituições privadas e formar novos profissionais do magistério na lógica da desregulamentação do emprego público e do empreendedorismo.

Além desses temas, muitos outros foram objeto de manifestação da entidade investigada, mas com menor frequência (uma vez). Nesse grupo, destacam-se temas em que entidade se manifestou contrária, a exemplo do proselitismo religioso nas escolas públicas, criminalização de movimento de estudantes, a nova composição do Fórum Nacional de Educação no contexto do governo Temer, a EC do teto de gastos,

recomposição do CNE feita no governo Temer, entre outras. Outros temas de menor frequência, mas com posicionamento favorável da entidade, foram: passivos do FUNDEF, financiamento da Educação – Royalties do Petróleo; ocupação das escolas por movimentos estudantis, Sistema Nacional de Educação e a adoção do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo deixa evidente que os movimentos sociais participam ativamente no campo da educação, tendo como base de suas ações a luta pelo direito à educação, consubstanciado na defesa da escola pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade. Conquistas históricas como o direito à educação, estabelecido na Constituição Federal de 1988, e a garantia de recursos financeiros para a educação, bem como a obrigatoriedade da universalização da educação básica são resultado da intensa e diversa luta dos movimentos sociais da educação.

O estudo tem evidenciado também que os movimentos sociais que atuam na educação são marcados pela diversidade de formas de organização, de pautas e de estratégias de ação. No campo da educação, há um conjunto de movimentos – entidades sindicais, movimentos que se organizam em forma de redes e fóruns; entidades científicas, associações profissionais e sociais.

Corroborando as análises de Gohn (2008 e 2010), a pesquisa com as duas entidades selecionadas mostra que estas fazem uso de estratégias diversificadas para apresentar suas pautas políticas, desde o uso intenso das redes sociais para divulgar suas ideias e proposições e articular suas bases, até congressos, reuniões, passeatas para a mobilização de seus pares e obtenção de consenso junto à sociedade.

Observou-se também que as duas entidades atuam tanto na formulação de análises críticas das políticas públicas de educação quanto na formulação de proposição de políticas, contrariando a visão comum de grupos conservadores que tendem a ver nos movimentos sociais apenas a posição de se contrapor às políticas. Tanto a Campanha quanto a CNTE apresentaram propostas de emendas a projetos de leis bem como encaminharam projetos de leis pra o legislativo.

Embora as pautas das duas entidades sejam muito semelhantes, observou-se diferença acerca de prioridades de políticas, as quais são influenciadas significativamente pela natureza de ambas. A Campanha tem como pauta prioritária a luta pela garantia do financiamento da

educação, uma vez que este é condição *sine qua non* da garantia do direito à educação, que é o foco de sua ação, enquanto a CNTE tem como prioridade o tema do Piso Salarial e da Carreira dos profissionais da educação, o que se constitui de fato o foco de suas ações. Esse resultado evidencia que a ação dos movimentos tem pautas políticas gerais do campo da educação, mas são mobilizadas, principalmente, pelo seu campo específico de atuação.

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? **Sociologias**, v. 13, n. 28, p. 52-84, 2011.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **A Campanha**. Disponível em: <https://campanha.org.br/quem-somos/a-campanha>. Acesso em: 6 abr. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **A CNTE – organização consolidada**. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/institucional/a-cnte.html>. Acesso em: 29 abr. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). **Cadernos de Educação**. Ano XVIII, n. 28, nov. 2014, 2 ed. amp.. Brasília, DF: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 2014

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**, 5 ed. São Paulo: Loyola, 1997.

_____. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista brasileira de Educação**. v.16, n. 47, maio/ago., 2011.

ROSAR, M. F. Felix. Educação e movimentos sociais: avanços e recuos entre o século XX e o século XXI. **Educação em Revista**, Marília, v. 12, p. 145-162, 2011.



A IMPORTÂNCIA E A INFLUÊNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS

Cândida da Costa¹

Vespasiano de Abreu da Hora²

1 INTRODUÇÃO

A promoção da convivência democrática e respeitosa entre os sujeitos no âmbito escolar e na sociedade tem se tornado uma tarefa cada vez mais difícil para os educadores. Da mesma forma, a construção de uma cultura de direitos humanos como forma de proteção, promoção e prevenção da violação de tais direitos tomou vulto nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e nos Programas Nacionais de Direitos Humanos, PNDH II e III, (PNDHs).

Neste artigo, intenta-se abordar as bases teóricas referenciais para construção e pensamento crítico-reflexivo sobre o projeto político-pedagógico escolar fundamentado na efetivação dos direitos humanos.

O grande dilema da sociedade moderna tem sido assegurar sua participação em processos decisórios na vida pública. Nesse sentido, o exercício da democracia, a participação e a afirmação da cidadania têm se constituído como desafios na modernidade.

É nesse contexto que a percepção dos direitos se coloca como emblemática em nossas sociedades: ora confundidos na sincronia com os deveres, ora em sua dimensão *como direitos humanos* vistos mais como privilégios do que como direitos, ora em uma dimensão

¹ Professora do Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. Doutora em Ciências Sociais. Pós Doutorado em Sociologia (UnB). E-mail: candida.costa@gmail.com

² Professor do Instituto Federal do Maranhão - Campus São Luís Maracanã. Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional (Universidade Anhanguera-UNIDERP). E-mail: vespahora54@gmail.com.

negativa, sendo mais conhecidos pela sua violação do que pela sua proteção ou promoção.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) (1997) definem como objetivos do ensino fundamental que os(as) alunos(as) sejam capazes de adquirir várias competências, das quais destacamos:

- a) compreender a cidadania como participação social e política, assim como exercício de direitos e deveres políticos, civis e sociais, adotando, no dia-a-dia, atitudes de solidariedade, cooperação e repúdio às injustiças, respeitando o outro e exigindo para si o mesmo respeito;
- b) posicionar-se de maneira crítica, responsável e construtiva nas diferentes situações sociais, utilizando o diálogo como forma de mediar conflitos e de tomar decisões coletivas;
- c) conhecer e valorizar a pluralidade do patrimônio sociocultural brasileiro, bem como aspectos socioculturais de outros povos e nações, posicionando-se contra qualquer discriminação baseada em diferenças culturais, de classe social, de crenças, de sexo, de etnia ou outras características individuais e sociais;
- d) desenvolver o conhecimento ajustado de si mesmo e o sentimento de confiança em suas capacidades afetiva, física, cognitiva, ética, estética, de inter-relação pessoal e de inserção social, para agir com perseverança na busca de conhecimento e no exercício da cidadania;
- e) questionar a realidade formulando-se problemas e tratando de resolvê-los, utilizando para isso o pensamento lógico, a criatividade, a intuição, a capacidade de análise crítica, selecionando procedimentos e verificando sua adequação.

Tomando como referência o pensamento de Chauí (1988, p. 297), nota-se que os temas da representação, liberdade e participação têm sido a tônica das reivindicações democráticas que ampliam a questão liberal da cidadania, passando do plano político institucional para o da sociedade como um todo. Se o conceito e o significado da cidadania têm sido redefinidos, especialmente através da inclusão da ideia de sujeitos coletivos em contraposição à ideia dos direitos do indivíduo, em termos de uma *nova noção de cidadania*, conforme assevera Dagnino (1994).

Estando no cerne da vida social, cidadania e democracia são temas em disputa no imaginário social e nas diferentes concepções de mundo, sendo que a reflexão aqui proposta se faz em torno das perspectivas de redefinição da cidadania, a partir da ideia de *cidadania em construção*.

O convívio escolar refere-se a todas as relações e situações vividas na escola, dentro e fora da sala de aula, nas quais interagem de forma direta ou indireta todos os sujeitos da comunidade escolar. O ensino de valores, as mudanças de postura e atitudes ensejam, necessariamente, a existência de consistência entre o que se ensina e o que se pratica, entre o que os alunos observam no cotidiano da escola e o que se espera deles.

Assim, não se pode esperar êxito no ensino ao respeito ao direito à livre orientação sexual, se os alunos que não optarem pela heterossexualidade forem alvo de discriminação; ou se na escola, nenhuma atitude educativa e/ou punitiva for tomada, se o caso o requerer; ou mesmo se aulas sobre democracia e cidadania não forem acompanhadas da implantação de mecanismos efetivos de participação como Conselhos de Classe, Grêmios e se, por exemplo, a comunidade escolar não for mobilizada para participar de decisões que a afetem. O importante é efetivar experiências como laboratórios de democracia, mostrando a alunos e professores que é possível mudar atitudes e valores, que direitos não são abstratos, que há atitudes concretas que podem ser tomadas e estão à altura dos educadores, pais e alunos.

É no exercício concreto que se dá a formação da cidadania: aprende-se a participar, participando; aprende-se a decidir, decidindo. Cabe à escola tornar-se o lugar possível para essa aprendizagem, colocando-se o desafio de promover a convivência democrática no seu cotidiano.

O contrário disso é o aceno à formação do cidadão passivo, daí a importância dada pelos PCNs ao convívio escolar, a fim de tornar a escola o espaço de atuação pública dos alunos, valorizando, na realidade escolar, o ensino e a aprendizagem da participação. Para tanto, devem ser revistos os métodos de ensino e as atividades de forma a privilegiar aqueles nos quais os alunos possam assumir o protagonismo, opinando, assumindo responsabilidades, solucionando problemas e conflitos e refletindo sobre as consequências de seus atos, preferencialmente realizados em grupo e definidos a partir dos limites de possibilidade dos alunos e da complexidade crescente das situações.

Os Programas Nacionais de Direitos Humanos (PNDH II e III) enfatizam a necessidade e propositura de ações no interior da escola de ações baseadas em princípios de convivência, para que se construa uma escola livre de preconceitos, violência, abuso sexual, intimidação e punição corporal, incluindo procedimentos para a resolução de conflitos e formas de lidar com a violência e perseguições ou intimidações, através de processos participativos e democráticos.

Preocupado com a valorização e a defesa de direitos de grupos sociais discriminados, como mulheres, povos indígenas, gays, lésbicas, transgêneros, transexuais e bissexuais (LGBT), negros(as), pessoas com deficiência, idosos(as), adolescentes em conflito com a lei, ciganos(as), refugiados(as), asilados(as), entre outros, o PNDH-3 (2010, p.185) reafirma, através da educação e cultura em direitos humanos a formação de uma mentalidade coletiva, com o exercício da solidariedade, do respeito às diversidades e à tolerância, em contraponto à discriminação, ao preconceito e à violência.

2 DESAFIOS PARA INCORPORAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NAS PRÁTICAS SOCIAIS E NO COTIDIANO

É preciso compreender e ensinar que os conflitos fazem parte das vivências, que diferenças devem ser incorporadas na convivência, que o problema não é ser diferente, mas ser tratado de forma diferente. Portanto, a inclusão dos que são diversos faz parte do entendimento de que o nosso direito não acaba quando começa o de outrem, que queremos ser tolerantes quando devíamos ser abertos à pluralidade cultural, à abertura ao fato de que todos têm direitos, que tal postura não é uma concessão, um favor ou um privilégio; que o desafio é estabelecer os limites da convivência respeitosa na prática, romper os parâmetros formais e viver no dia a dia o respeito à igualdade entre os seres humanos.

O desafio que está colocado é exercitar um olhar sensível para captar as tentativas e práticas à violação dos direitos humanos e ao autoritarismo social: o interdito à palavra do(a) aluno(a), à solicitação de revisão de nota; às piadas que parecem tão inocentes em relação a cor/raça, à orientação sexual, deficiências cognitivas e físicas, que passam despercebidas tantas vezes no cotidiano escolar e na vida social, precisam ser combatidas. Elas, como tantas outras, são os embriões que alimentam e sedimentam a violação dos direitos humanos, sabotam as práticas democráticas e inviabilizam o exercício da cidadania. Como

bem diz Boaventura Santos (1999, p.44): “temos o direito de sermos iguais sempre que as diferenças nos inferiorizam; temos o direito de sermos diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza”.

2.2 Temas e práticas e direitos humanos

No ensino fundamental, a Educação em Direitos Humanos diz respeito à inclusão no projeto-pedagógico – como temas transversais – de um conjunto de valores articulados teórica e metodologicamente em torno dos direitos humanos, com o objetivo de construir uma cultura de respeito à dignidade humana, em suas várias dimensões, individual e coletiva. A Educação em Direitos Humanos está comprometida com as transformações pessoais e sociais, contribuindo para a sociedade democrática, socialmente justa e solidária.

Os PCNs incorporaram como Temas Transversais as questões da Ética, da Pluralidade Cultural, do Meio Ambiente, da Saúde, da Orientação Sexual e do Trabalho e Consumo, que traduzem as preocupações atuais da sociedade brasileira e desafiam as escolas a se inovarem e se abrirem para o seu debate. Tais temas devem ser incorporados nas áreas já existentes e no trabalho educativo da escola, tendo como substrato a concepção de cidadania e os princípios democráticos, o trabalho com questões sociais na escola, a relação de transversalidade entre os temas e as áreas curriculares, assim como sua presença em todo o convívio escolar.

A educação em direitos humanos já está sendo demandada há bastante tempo pelas normativas internacionais e nacionais em termos de direitos humanos, pelos avanços na formação pedagógica dos nossos educadores no nível formal e na educação não formal. Parece até retórico que se esteja afirmando a necessidade de sua incorporação enquanto tema e parte de um projeto pedagógico escolar, dado que os PCNs datam de 1997 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos já tenha completado mais de 60 anos. A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, pela primeira vez na história, deixa claro que os fundamentos do Estado brasileiro elencam os direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos. Também coloca claramente que os três poderes constituídos, o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário, são meios – e não fins – que existem para garantir os direitos sociais e individuais. Mas, em nosso país, há um fosso muito grande entre o direito formal e o direito real

Atualmente cresce o consenso de que alguns direitos humanos são direitos essencialmente coletivos, como o direito a paz e a um

ambiente saudável. Muitos dos direitos que reclamam os povos indígenas, por exemplo, são tanto individuais quanto coletivos, como o direito à terra e a seus recursos, o direito de manter suas identidades e suas culturas (PCN, 1997, p.3).

Novos atores, novos direitos, novas mediações e novas instituições redefinem o espaço das práticas cidadãs, propondo o desafio da superação da marcante desigualdade social e econômica da sociedade brasileira, com sua consequência de exclusão de grande parte da população na participação dos direitos e deveres.

Assim, tanto os princípios constitucionais quanto a legislação daí decorrente (como o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Cotas Sociais e Raciais para Ingresso nas Universidades Federais³, reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo⁴) assumem o caráter de instrumentos que orientam e legitimam a busca de transformações na realidade, assim como a mudança de costumes e preconceitos arraigados na sociedade. Em se tratando de processos educativos, são fundamentos que permitem orientar, analisar, julgar, criticar as ações pessoais, coletivas e políticas na direção da democracia.

3 A IMPORTÂNCIA E A INFLUÊNCIA DA EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS NA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CULTURA DE DIREITOS HUMANOS

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (1997), ao propor uma educação comprometida com a cidadania, elegeram baseados no texto constitucional, princípios que passam a orientar a educação escolar:

- a) *Dignidade da pessoa humana* – Significa respeito aos direitos humanos, repúdio à discriminação de qualquer tipo, acesso a condições de vida digna, respeito mútuo nas relações interpessoais, públicas e privadas.
- b) *Igualdade de direitos* – Refere-se à necessidade de garantir a todos a mesma dignidade e possibilidade de exercício de cidadania. Para tanto, há que se considerar o princípio da equidade, isto é, que existem diferenças (étnicas, culturais,

³ A Lei no 180/088 destina 50% das vagas em universidades federais para estudantes oriundos de escolas públicas. A Lei combina cota racial e social.

⁴ O reconhecimento de uniões entre pessoas do mesmo sexo no Brasil (também chamadas de uniões homoafetivas), como entidade familiar, por analogia à união estável, foi acatada pelo Supremo Tribunal Federal em 5 de maio de 2011, no julgamento conjunto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 4277, proposta pela Procuradoria-Geral da República, e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 132, apresentada pelo governador do Estado do Rio de Janeiro. Desta forma, no Brasil, são reconhecidos às uniões estáveis homoafetivas todos os direitos conferidos às uniões estáveis entre um homem e uma mulher.

regionais, de gênero, etárias, religiosas etc.) e desigualdades (socioeconômicas) que necessitam ser levadas em conta para que a igualdade seja efetivamente alcançada.

- c) *Participação* – Como princípio democrático, traz a noção de cidadania ativa, isto é, da complementaridade entre a representação política tradicional e a participação popular no espaço público, respeitando a heterogeneidade existente na sociedade marcada por diferenças de classe, étnicas, religiosas etc. A construção e a ampliação da democracia no Brasil, torna-se responsabilidade de todos.
- d) *Co-responsabilidade pela vida social* – Trata-se da co-partilha dos poderes públicos e diferentes grupos sociais, organizados ou não, da responsabilidade pelos destinos da vida coletiva.

Ao eleger a cidadania como eixo norteador da educação escolar, os PCNs condenam valores e práticas sociais que desrespeitem aqueles princípios, comprometendo-se com as perspectivas e decisões que os favoreçam, promovendo os direitos e prevenindo a violação dos direitos humanos. Tal perspectiva engloba valores e conhecimentos que permitam desenvolver as capacidades necessárias para construir a participação social efetiva, reforçando o papel da escola como promotora dos valores democráticos.

Visualizar a realidade social em sua constituição por diferentes classes e grupos sociais, e como tal, contraditória, plural, polissêmica, possibilita entender a presença de diferentes pontos de vista e projetos políticos, o que facilita a compreensão de que a convivência social também é atravessada por tais valores, limites e contradições. Mas que, concretizando-se em um espaço social determinado historicamente, está sujeito a transformações, através da ação humana – ação social e política.

É nesse cenário que a escola se constitui como um campo em disputa: pode partilhar um projeto de construção de uma nova cultura de direitos humanos com setores democráticos, aliar-se a eles, ser um espaço de transformação, construir um projeto de atuação político-pedagógica que implica em avaliar práticas e buscar, explícita e sistematicamente, caminhar nessa direção.

Sendo a relação educativa uma relação política, a questão da democracia se apresenta para a Escola tal como se apresenta para a sociedade, uma questão em aberto e em disputa, tarefa de todos, que implica partilha do poder decisório e mudança de mentalidade,

entendimento de que o poder está presente em toda a malha social, inclusive na relação entre alunos e professores e na relação com o conhecimento.

Todas as identidades são colocadas em questão, aqui entendidas como múltiplas, pois a identidade varia conforme as matrizes identitárias próprias de cada formação social. A modernidade, por exemplo, criou uma matriz identitária que preservou a centralidade masculina e adulta na condução do mundo, embora pautasse esse mundo nas ideias de progresso e desenvolvimento. As discriminações presentes nas relações sociais na esfera da reprodução têm suas raízes em um padrão de civilização que, para garantir a dominação, instituiu a superioridade do padrão branco, adulto e masculino, inferiorizando, em consequência, a raça negra, as mulheres, os idosos, as pessoas com deficiência, as crianças e adolescentes. A contribuição particular do capitalismo se dá na definição da idade produtiva, excluindo os idosos do processo de trabalho. À divisão do trabalho, seja na sociedade, seja nos diferentes ramos de trabalho, soma-se a divisão sexual, que atinge especialmente as mulheres (COSTA, 2008).

Invocar o direito à diferença adiciona um componente novo aos padrões de cidadania e democracia que geram alterações nos padrões de sociabilidade predominantemente dominantes. Em nossa sociedade, o padrão branco, adulto, masculino e heterossexual se afirmou como dominante e representante do universal – diferentes rapidamente foram convertidos em desiguais e tal status os converteu em inferiores ou representantes do particular. Nesse paradoxo, mulheres, crianças, pessoas com deficiência, negros, índios passaram a ser alvos de estigmas.

A matriz identitária, cuja centralidade estava no universo masculino, branco e adulto, foi contestada quando uma série de movimentos sociais a desafiaram, propondo outras matrizes discursivas para o entendimento do mundo e pautando a alteridade como princípio para a construção de novas relações sociais. É o caso das experiências inauguradas pelos movimentos feministas e étnicos, nos anos 60, por exemplo. Parte do mundo fez uma ruptura com aquela visão, outras continuaram a adotá-la como referência. É por isso que podemos falar de identidades múltiplas, plurais e da resignificação das lutas em torno da liberdade e participação.

4 O PLANEJAMENTO DIALÓGICO E O PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA ESCOLA

4.1 Princípios norteadores de um planejamento dialógico

Todo processo de planejamento supõe a capacidade de tomar decisões, em menor ou maior grau. Planejar passa, também, pela conquista de graus crescentes de liberdade dentro de qualquer ambiente de trabalho. Padilha (2003), retomando o pensamento de Paulo Freire em *Pedagogia da Autonomia*, recupera a ideia do mesmo de que é “*decidindo que se aprende a decidir*”. Nesse sentido, Padilha (2003, p. 73) destaca que “Pensar o planejamento educacional e, em particular, o planejamento visando ao projeto político-pedagógico da escola é, essencialmente, exercitar nossa capacidade de tomar decisões coletivamente”. O processo de planejamento enfrenta dificuldades de várias ordens. Há um certo descrédito no planejamento, especialmente a partir das experiências de diferentes governos, que não costumam executar os planos que apresentam à população quando de suas campanhas eleitorais.

Entretanto, quando bem projetado e executado, um plano de ação consegue potencializar a ação dos atores sociais que o realizam. Precisamos planejar nossas ações para potencializar o uso dos recursos disponíveis e diminuir o nível de incerteza presente na realidade. Devemos concentrar nossas ações a serviço de uma estratégia e não apenas de táticas conjunturais (MATUS, 1989).

São várias as nomenclaturas adotadas para Planejamento e Padilha (2003, p.76) usa associadamente **planejamento socializado ascendente** e **planejamento dialógico** que seria uma forma que visa garantir a participação efetiva dos vários segmentos escolares na construção do seu projeto e na elaboração de seus planos. Concepção semelhante à de Planejamento Participativo, o que pode ser facilmente notado ao nos depararmos com os principais conceitos de planejamento participativo, fundamentos e metodologia – participação e marco referencial, por exemplo.

Gandin (1988, p.8-9), ao referendar a importância do Planejamento Participativo, levanta como pontos de partida para adotar o planejamento educacional, dentre outros:

1. o sistema escolar se organiza segundo as linhas estruturais da sociedade na qual se insere; a cada tipo de sociedade corresponde um tipo de escola e não o contrário;

2. não é possível elaborar uma proposta educacional consistente sem referi-la a um projeto social;
3. a escola é um espaço como outros no acontecimento da luta social; é atravessada por contradições e conflitos;
4. a institucionalização geralmente se faz acompanhar pela burocratização, formalismo e ritualismo e dificulta a mudança, se não imperar um projeto humano e social.

Porém, há ainda a concepção da escola como reflexo da sociedade, na qual prevalece a visão de que o processo educacional deve reproduzir os valores existentes em uma determinada sociedade e da escola como espaço contraditório, palco no qual existe correlação de forças e interesses diferenciados, lugar em que é possível a construção de nova concepção de mundo e capacidade de reinterpretar a realidade, visão influenciada pelos pensamentos de Gramsci (1995) e Bourdieu (1989).

4.2 O modelo participativo

O modelo participativo fundamenta sua ação na crença de que o melhor para as pessoas é aquilo que essas mesmas pessoas decidiram em seus grupos; de que a função do “político” é abrir espaços para as pessoas participarem; de que o papel do “técnico” é estar a serviço das pessoas, quando elas precisarem dispor de um saber especializado para participar.

- a) Planejamento como modo de pensar: planejar é agir de um determinado modo para atingir determinado fim, utilizando método científico;
- b) Planejamento como processo: avaliar o plano durante toda a sua execução; testar se os pontos de partida (hipóteses e teorias foram validadas durante a execução do plano ou se foram relativizadas em suas argumentações).

4.3 Mecanismos de participação efetiva dos segmentos escolares na construção do projeto político-pedagógico

A participação da comunidade no seio da escola supõe a definição dos espaços em que pode participar e os papéis de cada um, além de regras claras. Padilha (2003) defende que tal participação deve ser relativa às várias dimensões do trabalho escolar e comunitário, envolvendo decisões orçamentárias, financeiras, pedagógicas/ curriculares, organização dos colegiados escolares, dentre outras. O

direito à participação dos alunos deve estar em consonância com as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, inclusive no que tange ao protagonismo juvenil e a adoção de metodologias adequadas ao seu perfil.

A comunidade também pode participar das atividades escolares, e todo o envolvimento deve buscar a construção da escola cidadã. Paulo Freire (*apud* PADILHA, 2003, p.61) define

[...] a escola cidadã - aquela que se assume como um centro de direitos, como um centro de deveres [...] a escola cidadã é a escola que viabiliza a cidadania de quem está nela e de quem vem a ela. [...] É uma escola que, brigando para ser ela mesma, viabiliza ou luta para que os educandos e educadores também sejam eles mesmos e, como ninguém pode ser só, a escola cidadã é uma escola de comunidade, de companheirismo.

A construção da cidadania considera o educando como um cidadão ativo, em estreita relação com a prática do exercício democrático.

Padilha (2003) defende a tese de que a escola cidadã seja o *locus* central do processo educativo, da formação da cidadania e de início da transformação da educação. Tomaremos tais ideias como iniciais, entendendo a escola como parte do processo de constituição da cidadania, dado que a formação da cultura se dá em toda a sociedade, sendo a constituição de valores espraiada em todos os espaços sociais, constituindo-se a própria escola um ambiente tomado pelas contradições presentes na sociedade e espelho dessas contradições, e palco de luta pela afirmação dos valores democráticos, pelo rompimento dos preconceitos e estigmas que dificultam a afirmação dos direitos humanos, e pela quebra das desigualdades sociais que permeiam a sociedade moderna.

O formato de construção do projeto político-pedagógico é sempre indicativo, inconcluso e um horizonte que se desenha para escola (PADILHA, 2003; GADOTTI, 2001). Gadotti (2001, p.33) assinala que “um projeto político-pedagógico não nega o instituído da escola que é a sua história, que é o conjunto dos seus currículos, dos seus métodos, o conjunto dos seus atores internos e externos e o seu modo de vida”, e essa é a sua dimensão política. Ele também está intrinsecamente articulado à autonomia da escola e a sua gestão democrática, extrapolando a direção e dizendo respeito a toda a comunidade escolar.

Gadotti (2001, p. 33-41) assinala a existência de **limitações e obstáculos** à instauração de um processo democrático como parte do projeto político-pedagógico da escola, tais como: a) a nossa pouca experiência democrática; b) a mentalidade que atribui aos técnicos e apenas a eles a capacidade de planejar e governar e que considera o povo incapaz de exercer o governo ou de participar de um planejamento coletivo em todas as suas fases; c) a própria estrutura de nosso sistema educacional que é vertical; d) o autoritarismo que impregnou nossa prática educacional; e) o tipo de liderança que tradicionalmente domina nossa atividade política no campo educacional.

Enfim, um projeto político-pedagógico da escola, tendo como pressuposto *a educação para a cidadania*, apoia-se: a) no desenvolvimento de uma consciência crítica; b) no envolvimento das pessoas: comunidade interna e externa à escola; c) na participação e na cooperação das várias esferas de governo; d) na autonomia, responsabilidade e criatividade como processo e como produto do projeto.

Almeja-se como possibilidades de participação dos diversos segmentos escolares a construção em conjunto/coletiva do processo de planejamento participativo, no qual se definem os próprios rumos da escola, as prioridades, os consensos em torno dos quais se deve atuar.

5 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA E AS EXPERIÊNCIAS DE PRODUÇÃO COLETIVA: a participação democrática na instituição educacional

A inter-relação entre democracia e gestão democrática desafia a engenharia institucional construída entre nossa sociabilidade e a legalidade do Estado de Direito. A própria noção de gestão democrática associada à administração pública traz à tona o conceito de democracia, acionando a incorporação da participação na gestão da coisa pública. Sendo o ato de administrar um bem alheio, público, a gestão deve considerar que o conteúdo deste bem é a própria capacidade de participação, sinal maior da democracia.

A Gestão Democrática do Ensino Público é a ação e o efeito de gerir a educação através da participação de todos os atores sociais que integram o universo educacional, objetivando atender às aspirações da sociedade por intermédio dos anseios daqueles que fazem e usam as escolas públicas (BARBOSA FILHO, 2003).

Aos agentes da gestão do ensino foi reservado um novo papel nesse modelo. Não se trata de envolver exclusivamente os governantes e seus auxiliares (secretários, diretores de órgãos, dirigentes de escolas...). O universo da decisão se ampliou para incorporar os usuários da escola (alunos e pais de alunos) e os profissionais que fazem a educação (professores, funcionários, dirigentes...) são aqueles titulares do poder de governar, administrar o ensino. A democratização da gestão escolar passa pelo ato eleitoral, divisão dos poderes, controle da autoridade e dos poderes de decisão e execução.

Conforme Cury (1997), o tema da gestão democrática não faz parte apenas das reivindicações ou expectativas dos setores do campo democrático-popular. Ele se traduziu no texto constitucional (inciso VI, art. 206, CF: gestão democrática do ensino público, na forma da lei), estando presente na Lei de Diretrizes Básicas (LDB) e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). O debate foi pautado pelos trabalhadores, pelos setores do campo democrático-popular e por seus intelectuais.

5.1 Implicações dos temas e práticas de direitos humanos e a construção do projeto político-pedagógico

A Declaração Universal dos Direitos Humanos e os Programas Nacionais de Direitos Humanos, além de outras normativas internacionais e nacionais, conforme já visto anteriormente, afirmam a concepção do sujeito de direitos e das lutas pela pluralização e ampliação dos direitos. A educação em direitos humanos, conforme afirmado no PNDH-3 (2010, p185), busca ser “canal estratégico capaz de produzir uma sociedade igualitária, extrapola o direito à educação permanente e de qualidade”.

O PNDH-3, em seu eixo III – Universalizar Direitos em um contexto de Desigualdade Social (2010, p. 63), reafirmou, dentre outras coisas, a promoção dos direitos das crianças e adolescentes para seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, inclusive seu direito de opinião e participação; a igualdade e proteção dos direitos das populações negras, dos povos indígenas, das mulheres; a proteção e promoção das diversidades culturais como direito humano; o respeito aos direitos da pessoa idosa e da pessoa com deficiência, dentre e outros.

Padilha (2008), ao analisar o pensamento educativo de Paulo Freire, encontra um elo direto com uma educação que trabalha e contempla, no seu cotidiano, os Direitos Humanos – e ele está no

“querer bem aos nossos alunos”. O pensamento freireano também incorpora a luta pela paz e contra a cultura da violência. A questão central trazida pelo autor refere-se à aproximação entre a teoria e a prática, de forma que o ensino dos direitos humanos não se transforme em mera retórica para os educandos, mas em um potencial elemento a ser incorporado em sua vivência:

Perguntáramo-nos: como alguém que não se respeita, que não respeita os seus próprios direitos, que às vezes nem os conhece e que não luta por eles, poderia ensinar outro alguém sobre o exercício de algum direito ou sobre qualquer outro conteúdo de forma crítica e emancipadora? Ou como alguém desacostumado a lutar pode conhecer o sabor da luta ou da possível vitória? Ou como um professor que se deixa vencer pela rotina, por mais dura que pareça, pode contribuir para a formação de sujeitos que exerçam plenamente a sua cidadania e saibam lutar e defender os seus direitos civis, sociais e políticos? (PADILHA, 2008, p.28).

É preciso lembrar que, embora haja uma definição quanto ao conteúdo dos direitos humanos, pode ser lançada como hipótese a possibilidade de que parcelas significativas do universo da população não compartilhem ou sequer conheçam esses direitos, aqui incluídos os educadores. Assim, muito provavelmente haverá casos de violação de direitos humanos motivados não pela vontade ou indiferença à transgressão à lei, mas pela força de hábitos ou valores arraigados e “naturalizados”.

Outra hipótese para se pensar o problema da violação sugere que a legislação acerca dos Direitos Humanos no Brasil instituiu direitos, mas não se fez acompanhar, simultaneamente, de todos os instrumentos necessários à observância dos mesmos, situação que resulta em defasagem entre o direito proclamado e o direito efetivado, o que nos permite concluir que direitos estariam sendo violados por razões que poderíamos classificar como estruturais, ou seja, relacionadas a características materiais e/ou culturais mais permanentes da sociedade. Nessa perspectiva, a luta por direitos necessita se configurar como uma luta contra uma cultura difusa de autoritarismo social.

Como assegurar esses direitos num mundo onde a soberania das nações se acha ameaçada e enfraquecida frente ao poderio econômico de empresas multi ou transnacionais? Onde o conceito de cidadania tem sido esvaziado e que o Estado tem se retraído em sua atuação nas

áreas sociais? Em um mundo onde o desrespeito aos direitos humanos e a ampliação da violência na vida social têm sido marcas constantes?

Direitos se ligam a processos de construção de cidadania e democracia, enraizados em processos históricos. Atualmente, nos encontramos em um momento histórico de negação de direitos, de flexibilização dos direitos trabalhistas, de movimentos xenofóbicos, de cidadania mínima. O que torna cada vez mais necessário o investimento em processos de participação pelo alargamento da democracia:

Falamos de direitos humanos relacionados à democracia participativa, que se traduz numa organização democrática que inclui nos processos decisórios de sua gestão administrativa, pedagógica/curricular e financeira, todos os segmentos escolares, sem exceção, e sem admitir quaisquer formas de discriminação ou preconceito, seja na hora de planejar ou de projetar as suas atividades, seja nos momentos de avaliar o processo de ensino e de aprendizagem dos alunos ou de construir os instrumentos da sua própria auto-avaliação (PADILHA, 2008, p.32).

5.2 Formas de avaliação na perspectiva de valorização do mundo vivido e da valorização do saber dos(as) educandos(as)

Coerente com o tipo de planejamento aqui proposto, o planejamento dialógico ou o planejamento participativo, considera-se que a avaliação dialógica seria o tipo de avaliação mais adequada à educação em direitos humanos. Trata-se de avaliação baseada nos ideais do educador brasileiro Paulo Freire e que não possui o caráter punitivo que caracteriza a avaliação numa concepção bancária e burocrática da escola.

A avaliação dialógica, segundo o Instituto Paulo Freire, leva em conta que o funcionamento da escola democrática, a partir de uma estrutura colegiada, exige novas formas de avaliação. Segundo Menezes e Santos (2012),

Esta deverá ser necessariamente 'dialógica', tanto interna quanto externamente. Internamente, pois, se ela pode estabelecer seus objetivos é ela que deve avaliar se está, ou não, atingindo-os. Externamente, isto é, nas relações que mantém com a comunidade, com a Delegacia de Ensino e com a Secretaria de Educação. A avaliação dialógica é transdisciplinar, isto é, considera o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos na pluralidade integrada das disciplinas do currículo escolar como um todo.⁵

⁵ MENEZES, Ebenezzer Takunode; SANTOS, Thais Helena dos. "Avaliação dialógica" (verbetes). Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrazil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=424>>, visitado em 20/9/2012>.

Ao valorizar o mundo vivido dos educandos, as formas de avaliação devem valorizar os distintos saberes elaborados ao longo da vida para além dos espaços de formação e o envolvimento de professores e alunos na busca de soluções específicas e originais para diferentes situações. Podem envolver Seminários, Projetos com a comunidade, Tribunais sobre crimes de guerra ou, como na experiência europeia, jogos e atividades sobre direitos humanos organizados por jovens, exposições interativas (UNESCO, 2011).

5.3 O PPP na perspectiva de uma educação para os Direitos Humanos e a cidadania

Brabo (2011) reafirma o pensamento de Candau (2009, p.291) quando esta diz que a elaboração de metodologias e práticas devem estar articuladas a uma visão político filosófica, a uma concepção dos direitos humanos e a um pensamento coletivo sobre o sentido de se educar em Direitos Humanos numa determinada sociedade em um momento histórico concreto. As práticas pedagógicas não são um fim em si mesmas, não são neutras, estão sempre a serviço de finalidades e objetivos específicos que se pretende alcançar. Assim, a educação em direitos humanos deve partir de uma visão contextualizada e histórico-crítica do papel dos Direitos Humanos na nossa sociedade e do sentido da educação neste âmbito: formar sujeitos de direitos, empoderar os grupos socialmente vulneráveis e excluídos e resgatar a memória histórica da luta pelos Direitos Humanos na nossa sociedade, como o fizemos no início deste texto, são necessidades para o trabalho voltado para a visão crítico-reflexiva.

O PPP, na perspectiva de uma educação para os Direitos Humanos e a cidadania, deve valorizar os problemas do cotidiano e de histórias de vida. É um bom início para se introduzir a história de luta e a constituição do conceito de direitos humanos mostrando que todos e todas, em qualquer situação, são sujeitos da história da humanidade e de sua própria história, em suma, o mundo vivido dos educandos. Os conteúdos a serem trabalhados devem ser definidos partindo-se das características e interesses de cada grupo, mas sempre situando as questões abordadas num contexto social amplo e em relação à problemática dos Direitos Humanos, atravessado pela noção de dignidade humana. A construção da identidade da escola, na perspectiva da educação em direitos humanos precisa ser incorporada no Projeto político-pedagógico da escola.

Brabo (2011, p. 297) sugere o uso de diversas linguagens e a promoção do diálogo entre diversos saberes como componentes presentes ao longo de todo o processo. Este deve ter como referência fundamental a realidade social e as experiências dos participantes, fazendo uso de entrevistas, matérias de jornais, de vídeos e de outros meios de comunicação.

As diferentes abordagens em relação à cidadania mostram que ela exige um tratamento transdisciplinar e que precisa estar ligada à ideia de alteridade, respeito às diferenças, felicidade, utopia e transformação social – questões que devem ser consideradas tanto no processo de mobilização para a elaboração do projeto político-pedagógico quanto na incorporação das temáticas de Direitos Humanos no seu conteúdo.

É relevante evitar o encarceramento dos temas de Direitos Humanos em disciplinas no ensino básico. Pelo seu alcance e necessidade de transformar sociabilidades e mentalidades, devem se transformar em temas abrangentes que envolvam toda a escola. Assim, podem ser organizadas Jornadas de Direitos Humanos, tendo como ênfase o ECA, os direitos das Mulheres, Gincanas de Direitos Humanos, Dias de Combate à Violência, Cultura de Paz, onde todos possam trazer suas ideias e se engajar na divulgação e promoção dos Direitos Humanos. Sugere-se, ainda, estimular os alunos a trazer para a sala de aula exemplos de discriminações comuns na sociedade ou vividos na escola e na comunidade, a partir de uma situação-problema, propor formas de solucioná-las, de acordo com os instrumentos legais que dispomos; círculos de cultura; justiça restaurativa (círculos de paz).

Candau (1999) ressalta que, do ponto de vista pedagógico, tem sido debatido se é mais oportuno abordar temas transversais ou temas geradores, devendo ser analisadas as bases teóricas e as implicações práticas destas duas estratégias propostas para a incorporação da educação em Direitos Humanos no ensino básico.

Há muitos limites a enfrentar e todos os atores envolvidos precisam estar engajados em sua superação diária. Os professores enfrentam muitas limitações e as causas destas precisam ser de conhecimento dos pais, assim como estes devem dar a conhecer aos professores os motivos de suas dificuldades em ter uma maior participação na vida escolar de seus filhos. Entre pais, professores e alunos, deve ficar claro quais fatores interferem na dedicação e rendimento escolar dos alunos das camadas populares, incluindo as formas de avaliação.

O segundo item de questões diz respeito aos obstáculos relativos à conquista da autonomia da escola e dos recursos necessários ao seu bom funcionamento, de forma que a comunidade tenha participação efetiva no processo de escolarização dos alunos, os professores tenham condições de trabalho e salários adequados e os alunos, educação de qualidade.

Os conceitos de autonomia e participação não são, contudo, destituídos de significado ideológico. Na perspectiva neoliberal, são vistos e trabalhados com o objetivo da desresponsabilização do Estado em relação às políticas públicas de educação. Autonomia significaria a escola tomar para si a responsabilidade pelo seu sucesso ou fracasso e, participação, a sociedade assumir o financiamento e o cuidado da escola (BASTOS, 2002). Ao contrário, na democracia participativa a autonomia pressupõe uma gestão compartilhada com a comunidade escolar, definição de prioridades pedagógicas, físicas e de manutenção, além do gerenciamento de recursos financeiros que atendam às reais necessidades das escolas públicas. Esta autonomia é a competência para construção coletiva de um projeto pedagógico que seja capaz de expressar os objetivos, as necessidades e expectativas da comunidade envolvida, articulado à estratégia de transformação social, bem como das condições concretas para a sua realização. Tal autonomia só se dará como conquista da sociedade, com sua presença nas instâncias decisórias, influenciando por meio da participação dos sujeitos envolvidos (pais, alunos, educadores, funcionários) no processo de tomada de decisões. O Planejamento participativo pode ser uma ferramenta importante para a democratização da gestão escolar e elaboração do projeto político-pedagógico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pauta dos direitos humanos, enquanto exercício na sociedade e parte do cotidiano escolar, é uma exigência do processo civilizatório. Frente a crescentes e complexas formas de violação de direitos humanos, como ameaças aos direitos dos indígenas, sofisticação e aumento da violência doméstica, aumento da xenofobia, dentre outros, cada vez mais se faz necessária a proteção, promoção, afirmação e ampliação de tais direitos.

Múltiplas têm sido as maneiras de discriminação e diferenciação produzidas em nossa sociedade. Formas de segregação social têm sido continuamente disseminadas. *Como produzir novas sociabilidades?*

O caminho defendido neste artigo foi a Educação em Direitos Humanos, via construção de um projeto político-pedagógico, construído coletivamente na comunidade escolar, que dialogue com os valores culturalmente construídos, que respeite os diferentes sujeitos, que se enraíze na comunidade escolar e que fomente a sua inserção na comunidade em que se aloja.

O projeto político-pedagógico aqui apontado se constrói nas práticas pedagógicas inseridas em uma cultura política, cujos valores ainda entram em tensão com uma cultura de direitos humanos em construção, na qual nem sempre as diferenças existentes são entendidas como alteridades, mas tendem a ser transformadas em desigualdades que facilmente constroem estigmas de inferioridade sobre os que não atendem aos padrões impostos como dominantes.

Enfrentar tal situação é o desafio posto a toda a sociedade e, neste contexto particular, lançado aos(às) educadores(as) dentro e fora do contexto escolar, sendo, portanto, *uma pauta permanente*. Pauta permanente porque não é fácil construir uma nova cultura, valores arraigados não são facilmente substituídos; é fácil reivindicar direitos, porém, é difícil acatar os direitos de outrem, por isso, fala-se da necessidade de construção da alteridade; o exercício da democracia é sempre um exercício desafiador e, por isso mesmo, deve ser processual e contínuo. Nas últimas décadas, vivemos a destituição dos direitos e desconstrução da ideia de cidadania.

Reafirmar a ideia de pauta permanente de construção dos direitos humanos e de um projeto político-pedagógico em construção é assumir que, como educadores, temos a capacidade de compartilhar nossas experiências e nossas finitudes, de crescer com nossa comunidade escolar e de partilhar os sonhos de edificar uma sociedade em que todos possam exercer seus direitos, dentre eles, o de poder viver suas diferenças, seu direito de ser cidadão ativo, de exercitar a vida democrática.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituições da República Federativa do Brasil e do Estado de São Paulo.** Declaração universal dos direitos humanos. São Paulo: Imprensa Oficial, [2000].

BRASIL. LEI Nº 10.576 DE 14 DE NOVEMBRO DE 1995. Estabelece a gestão democrática da educação. (Rio Grande do

Sul). Disponível em: http://www.educacao.rs.gov.br/PortalSE/html/Legislacao_Principal.html. Acesso em: 12 nov. 2003.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/1996. Lei 9394/96.** Institui as Diretrizes e Bases da Educação. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 12 nov. 2003.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** Brasília: MEC; SEF, 1997.

BRASIL Lei 8069/90. **Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente.** São Luís: CDMP, 2002.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos.** Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Secretaria Especial dos Direitos Humanos/Presidência da República. Ministério da Educação, Ministério da Justiça, UNESCO, 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos - PNDH 3.** Secretaria Especial dos Direitos Humanos/Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei da Câmara nº 180, de 2008 (nº 73, de 1999, na Casa de origem).** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. 07 de agosto de 2012. Parecer final.

BRABO, T.S.A.M. Direitos humanos na escola. In: MONTEIRO, Sueli Aparecida Itman *et al* (org.). **Educações na contemporaneidade: reflexão e pesquisa.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2011. 332p.

BASTOS, João Baptista. Gestão democrática da educação; as práticas administrativas compartilhadas. In: BASTOS, João Baptista (org.). **Gestão democrática.** 3 ed. Rio de Janeiro: DP & A: SEPE, 2002.

BARBOSA FILHO, José Iran. **Gestão democrática do Ensino Público; uma conquista em construção.** Disponível em: www.sintese.org.br. Acesso em: 12 nov. 2003.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Lisboa: Difel. 1989.

CHAUÍ, Marilena. Prefácio. In: SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**; experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo (1970-1980). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

COSTA, Cândida da. **Nas malhas da instabilidade; os trabalhadores públicos em um cenário de mudanças**. São Luís: EDUFMA; 2008.

CANDAU, Vera Maria; ANHORN, Carmen Teresa; **Experiências de Educação Direitos Humanos na América Latina: o caso brasileiro**. 1999. Disponível em: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/Material_Educativo/Experiencias%5C03%20Experiencias,%20Candau.DOC. Acesso em: 20 jul. 2012.

CURY, Jamil. O conselho nacional de educação e a gestão democrática. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação**. Petrópolis: Vozes, 1997.

MATUS, Carlos. **Adeus, senhor presidente**. Recife: Litteria, 1989. 204 p.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Anos 90; política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. 174 p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

GADOTTI, Moacir. “Projeto político pedagógico da escola: fundamentos para sua realização”. In: GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Eustáquio (orgs.). **Autonomia da escola: princípios e propostas**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001, p. 33-41.

GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

GANDIN, Danilo. **Planejamento como prática educativa**. Rio de Janeiro: Loyola, 1988.

GRAMSCI, Antônio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 1995.

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

MENEZES, EbenezerTakunode; SANTOS, Thais Helena dos. "Avaliação dialógica" (verbete). **Dicionário Interativo da Educação Brasileira - Educabrazil**. São Paulo: Midiamix Editora, 2002. Disponível em: <http://www.educabrazil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=424>. Acesso em: 20 set. 2012.

PADILHA, Paulo Roberto. Educação em Direitos Humanos sob a ótica dos ensinamentos de Paulo Freire. **Revista Múltiplas Leituras**, v.1, n. 2, p. 23-35, jul. / dez. 2008.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento dialógico; como construir o projeto político-pedagógico da escola**. São Paulo; Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.

UNESCO. **Education aux droits de l'homme dans les systèmes scolaires d'Europe, d'Asie centrale et d'Amérique du Nord Recueil de bonnes pratiques**. Publié par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH). Varsovie Conseil de l'Europe, BIDDH/OSCE, Unesco, HCDH, 2011. Disponível em: www.osce.org/odihr. Acesso em: 20 jul. 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. Coimbra: CES: 1999.



A EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: necessidades e impasses de um processo em construção

Aurora Amélia Brito de Miranda¹

Andrezza de Souza Veras²

Lília Penha Viana Silva³

Márcia Regina Pereira Barros⁴

Thamyres de Oliveira Gomes⁵

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Único de Assistência Social reafirma a Gestão do Trabalho e a Educação Permanente como um dos seus objetivos gerais e, para sua concretude, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS), aprovada em 2006, estabelece, em seu Art. V, as diretrizes para a Política Nacional de Capacitação dos Trabalhadores, o público da rede prestadora de serviços, gestores e conselheiros da área. Entretanto, o processo de implementação da Educação Permanente no SUAS tem encontrado muitos desafios, até mesmo no interior do Programa Nacional de Capacitação dos Trabalhadores do SUAS (CapacitaSUAS), o qual não tem assegurado a oferta de cursos para todos os níveis de escolaridade dos trabalhadores(as).

1 Assistente Social. Prof^a Associada II do Departamento de Serviço Social da UFMA. Coordenadora Pedagógica do CapacitaSUAS/UFMA. Coordenadora do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas - GDÉS.

2 Assistente Social. Técnica em Planejamento do CapacitaSUAS/MA - UFMA. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas - GDÉS.

3 Assistente Social. Prof^a Adjunta IV do Departamento de Serviço Social da UFMA. Coordenadora Geral do CapacitaSUAS/UFMA e Coordenadora Titular do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas - GDÉS.

4 Discente do Curso de Serviço Social - UFMA. Bolsista do CapacitaSUAS/MA. Mestranda em Desenvolvimento Socioeconômico/UFMA. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas - GDÉS.

5 Assistente Social. Membro do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas - GDÉS.

Este artigo pretende problematizar essa questão e para isso se encontra estruturado em duas sessões primárias além desta Introdução. A primeira sessão, “Trabalhadoras e trabalhadores no SUAS e as demandas para a educação permanente”, apresenta uma discussão acerca dos desafios da consolidação do SUAS no contexto das reformas conservadoras em curso, destacando as dificuldades na constituição dos quadros permanentes de trabalhadores(as) e a tendência de redução dos quadros atuais demonstrado pelo Censo SUAS 2017, bem como a configuração do perfil dos trabalhadores(as) e as demandas para a educação permanente.

A segunda sessão, “Educação Permanente no SUAS: impasses e perspectivas de um processo em construção”, desenvolve reflexões acerca da Política Nacional de Educação Permanente e problematiza a forma como vem sendo operacionalizada, através do principal Programa de Capacitação vigente, o CapacitaSUAS, que, nos formatos ofertados até o momento, deu prioridade aos profissionais de nível superior em detrimento dos de nível médio e fundamental, o que se coloca como uma incoerência para a esfera federal, fonte da iniciativa do Programa e instância de coordenação da Política Nacional de Educação Permanente. Apresenta os principais desafios à implementação do CapacitaSUAS/MA em sua segunda fase, com destaque para os impactos conservadores sobre a necessidade de capacitação permanente e continuada dos trabalhadores(as) do SUAS no estado do Maranhão. A Conclusão e as Referências compõem também a estrutura deste artigo.

2 TRABALHADORAS E TRABALHADORES NO SUAS E AS DEMANDAS PARA A EDUCAÇÃO PERMANENTE

O avanço do conservadorismo que vem se processando no país nos últimos anos busca instaurar uma nova sociabilidade pautada no mérito em substituição ao direito, representando, de modo geral, tendências de retrocessos, pondo em risco os poucos avanços conquistados no período pós Constituição de 1988, enquanto escopo legal e normatização dos artigos constitucionais, no sentido de implementar o que a lei maior do país assegurou. Um desses legados constitucionais foi a inclusão da Assistência Social no conjunto das políticas públicas de seguridade social. Isso implica dizer que o estado brasileiro, através de seus constituintes e da sociedade civil organizada, assumiu que o modo de produção capitalista não assegura condições de sobrevivência a toda a população, dentro dos padrões de dignidade humana. Desse modo, o estado se comprometeu a assegurar

aos cidadãos que necessitem de assistência social, por quaisquer contingências da vida, que eles deverão acessar gratuitamente, como um direito social e sob a responsabilidade estatal.

O desenvolvimento do processo de reconhecimento e assimilação desse direito pela sociedade tem sido carregado de tensões, que se expressam nas formas como as esferas de governo (federal, estadual, municipal) vêm se posicionando e assumindo ou não suas competências pactuadas e previstas na Carta Magna para a implementação das políticas públicas e que tenham como princípios: a descentralização, a municipalização, a participação e o controle social. Convém refletir sobre os motivos que têm se colocado como freio para a consolidação da Assistência Social como política pública.

Certamente não há como negar, nesse bojo, as transformações que o capital tem sofrido desde a década de 1970, visando restaurar suas taxas de lucratividade. Tais transformações exigiram alterações nas funções do estado como agente de regulação da vida social e sua transformação, de estado social para estado mínimo. Tais mudanças, sentidas no Brasil a partir do final da década de 1980, se consolidaram na década de 1990 e se mantiveram nos anos pós 2000, apesar de algumas diferenciações no período dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), quando esforços foram envidados no sentido da ampliação dos investimentos sociais.

Compreendendo as determinações da política neoliberal vigente e as opções restritivas à ampliação das políticas públicas, avaliamos que, no caso da política de Assistência Social, há outro elemento que, de forma conjugada com o anterior, concorre para retardar o lento processo de construção dessa política, a concepção de assistência como ajuda. A ajuda se dá ao necessitado por uma decisão individual. A ajuda tem como base a caridade, não é um direito, não pode ser exigida. Essa concepção organizou todo o esforço concentrado pela igreja, filantropos e posteriormente o estado na atenção aos desvalidos, excluídos ou com inserção fragilizada no mercado de trabalho, sem renda financeira ou com renda insuficiente em todo o período anterior à Constituição de 1988.

A implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir de 2005, e todo o aparato legal e de normatização desenvolvido, a partir da Política Nacional de Assistência Social e da NOB/SUAS, representaram um considerável avanço no sentido de reforçar a concepção de direito à assistência social e da responsabilidade de União, Estados e Municípios no financiamento e gestão do SUAS.

Porém, o que tem se observado é que a concepção de ajuda permanece atravessando a oferta dos serviços socioassistenciais, apesar de ter sido banida dos textos oficiais pós Constituição Federal. É que há distância entre o desenho e a implementação da Política Pública. O desenho construído pela esfera federal para que os municípios executem deixa de considerar a diversidade constituída pelos municípios brasileiros, em sua maioria de pequeno porte, com economia frágil e dependente das transferências federais.

No caso específico da Assistência Social, uma nova política social a ser executada destinada ao público específico constituído pelos excluídos do assalariamento, houve pouco tempo para as municipalidades aceitarem a nova tarefa, por isso presenciou-se a falta de incorporação da concepção de direito pela forma aligeirada como foi feita a descentralização e municipalização das políticas públicas na década de 1990. Sob forte orientação neoliberal, o governo FHC tinha urgência em cumprir as orientações das agências da globalização e promoveu a descentralização de forma aligeirada (ABRUCIO *et al*, 1999), sem que houvesse se construído um pacto federativo entre as três esferas, e sem que houvesse tempo de construção de relações de colaboração entre os entes federativos. Para os municípios, havia uma necessidade de tempo para entendimento e incorporação de suas novas atribuições, competências dentro do pacto, bem como a necessidade de que fossem assegurados os recursos financeiros, materiais e humanos para dar conta de tal empreitada.

Assim, a implementação das políticas públicas pela esfera local vem sendo construída de forma lenta (MARTINS, 1994), sob a forte resistência dos gestores municipais. No caso da Assistência Social, essa questão se complexifica, porque a noção de ajuda, de não direito, permanece principalmente nas pessoas que detêm o poder de decisão, prefeitos e secretários de assistência social que raramente possuem formação superior nas áreas das Ciências Sociais ou Humanas, e, nesses últimos anos, já se encontram na formação das equipes os egressos do ensino à distancia que, também aligeirado como processo de formação, não conseguem romper com a noção de ajuda.

Mesmo com o reconhecimento e esforços dos governos democráticos pós 2000, na normatização e cofinanciamento do SUAS, a implementação deve acontecer na esfera local, com apoio técnico e financeiro também da esfera estadual. O que os estudos mostram é que esse direito social ainda não foi totalmente assimilado como um dever pelas esferas estaduais e pelas municipalidades, refletindo sobre

as condições que vêm sendo criadas para o funcionamento do SUAS nos municípios: como estrutura para o funcionamento das unidades públicas de atendimento e órgão gestor; equipamentos e material permanente e de consumo; recursos humanos em quantidade e com formação e capacitação necessárias à prestação dos serviços de qualidade.

Dentre os diversos desafios da política de Assistência Social, merece destaque o lento processo de constituição dos quadros efetivos de trabalhadores(as), tendo como parâmetro a NOB/RH, a qual prevê as equipes multidisciplinares por nível de proteção e complexidade, bem como a necessidade de ser desenvolvido um processo de educação permanente e continuada dos trabalhadores(as), em vista do conjunto de particularidades que as demandas a serem atendidas exigem. A lentidão com que os quadros efetivos vêm se constituindo, impacta negativamente na qualidade de vida destes trabalhadores(as) e sobre a qualidade dos serviços prestados aos usuários nos vários níveis de proteção social. Essa questão pode ser expressa a partir das tendências evidenciadas no eixo Recursos Humanos do Censo SUAS 2017.

Uma análise das informações do Censo SUAS 2017 mostra as tendências que vêm sendo construídas nos últimos anos pós golpe de 2016. Nas Secretarias Estaduais de Assistência, considerando informações de 2010 a 2017, observa-se uma drástica redução, de 19.785 trabalhadores(as) em 2010 para 4.722 em 2017. Essa tendência se acentuou a partir de 2015 (13.617), havendo, em relação a 2017 (4.722), uma redução de 65%. Esse elevado índice de demissão se torna possível por que esses trabalhadores demitidos não possuíam vínculos permanentes.

Quanto à modalidade de contratação, 52% eram estatutários, 32% comissionados, 16% celetistas e contratados por outros vínculos. Observa-se uma tendência de alteração na modalidade de contratação, uma vez que mais de 50% dos trabalhadores(as) possuem vínculo permanente, podendo aumentar com o número de celetistas. Entretanto, o número de comissionados e de contratados por outras modalidades ainda é relevante. Outra tendência observada foi quanto ao aumento da escolaridade. Em 2017, 55,5% possuíam nível superior. A faixa de trabalhadores(as) com nível fundamental sofreu redução considerável. Comparando os dados de 2012 e 2017, observa-se que no primeiro 24,4% dos trabalhadores possuíam esse nível de formação e em 2017 apenas 9,6%.

O que se pode concluir a partir dessas informações oficiais é que, no processo de constituição dos quadros de trabalhadores(as) do SUAS nas Secretarias Estaduais, a despeito da tendência ascendente de mudanças nas modalidades de contratação e na qualificação do trabalhador, o que poderia significar avanço nesse processo, verifica-se um substancial encolhimento do tamanho das equipes estaduais, o que dificulta o desempenho das atribuições dessa esfera na coordenação da política nesse nível.

A análise das informações do Censo SUAS 2017 sobre as gestões municipais mostra que a constituição das equipes de trabalho de acordo com os níveis de proteção ofertados se apresenta como um desafio, pautada em vínculos frágeis e salários pouco atrativos. Além disso, a tendência que se apresentou em 2017 foi de redução de postos de trabalho. O total de trabalhadores vinculados à implementação da Política de Assistência Social em 2017, nas gestões municipais, foi de 239.262. A evolução da quantidade de trabalhadores no período de 2010 a 2017, apresentou tendência de crescimento de 2010 a 2014 (220.730 a 256.858 respectivamente) e de redução a partir de 2015 (244.478) chegando a 239.262 em 2017, o que significa que 17.596 trabalhadores foram demitidos entre 2015 e 2017.

Quanto ao tipo de vínculo, o Censo SUAS 2017, demonstra que apenas 38% dos trabalhadores eram estatutários, com leve aumento dos comissionados e redução dos celetistas. Essa é uma questão central para a formação dos quadros permanentes do SUAS, que deve ser via concurso público, de modo a assegurar a formação dos trabalhadores para cada cargo, conforme prevê a NOB/RH. No tocante à escolaridade, o Censo aponta que houve redução do nível de escolaridade fundamental, o que pode significar, por um lado, a melhoria da qualificação dos trabalhadores ou maior seletividade do mercado de trabalho, elevando o nível de escolaridade, mesmo para ingresso nos cargos de serviços gerais, por exemplo.

A distribuição dos trabalhadores por tipo de proteção (Básica ou Especial) mostra que em comparação com 2016, houve um incremento na contratação de trabalhadores. Nos CRAS, em 2017 eram 95.967, quase 7.000 trabalhadores a mais em relação ao ano de 2016. Quanto às funções exercidas nos CRAS, ganha destaque: técnicos de nível superior (27.097) e educador social (18.921). O total de trabalhadores nos CREAS, em 2017, era de 22.831. Embora tenha havido contratação, foi em proporção inferior à dos CRAS, sendo a diferença em relação ao ano de 2016 de apenas 151 trabalhadores a

mais para os CREAS. Quanto à formação profissional, 27,3% (6.197) eram Assistentes Sociais, com um acréscimo de 133 em relação ao ano de 2016. A categoria profissional de Psicólogos representava a segunda com maior índice 19,6% (4.443) e em relação a 2016 foram contratados 67 trabalhadores.

Tomando por base as informações acerca dos trabalhadores dos CRAS e CREAS (principais unidades públicas de implementação do SUAS), podemos inferir que os técnicos de nível superior e o pessoal de nível médio formam a maioria dos trabalhadores(as). As funções exercidas nos CRAS, conforme o Censo SUAS 2017, são: técnicos de nível superior (27.097); educador(a) social (18.921); apoio administrativo (9.328); serviços gerais (9.819); coordenador(a) (7.920); técnico/a de nível médio (6.291); cadastrador (3.442) outros (10.941); e estagiário(a) (2.208). Como se pode perceber, a maioria das funções é desenvolvida por pessoas com nível médio de escolaridade.

Analisando as informações acerca da formação profissional das equipes nos CREAS, se observa que os técnicos de nível superior, em 2017, eram 47,6%. A configuração das profissões demonstra que, além dos profissionais exigidos para a equipe de referência (assistentes sociais, psicólogos, advogados, pedagogos), há uma diversidade de profissões compondo as equipes: administrador, terapeuta ocupacional, antropólogo, economista, analista de sistema, programador, sociólogo, fisioterapeuta, nutricionista, enfermeiro, médico e cientista político. Entre o pessoal de nível médio, destaques para a função de educador social (11,4%) e apoio administrativo (10,5%).

A diversidade de formação dos técnicos de nível superior, explicitada pelo Censo SUAS 2017, bem como a concentração dos trabalhadores(as) nesses dois níveis de escolaridade (superior e médio), aponta para a necessidade de qualificação das equipes, visando o alcance da qualidade dos serviços ofertados. Essa é uma demanda histórica e permanente dos sujeitos que implementam a Política Nacional de Assistência Social, conforme apresentado a seguir.

3 EDUCAÇÃO PERMANENTE NO SUAS: impasses e perspectivas de um processo em construção.

A inclusão do tema da qualificação e formação dos trabalhadores da Assistência Social na agenda governamental das três esferas de governo vem sendo construída desde a década de 1990, dentro de um processo de avaliação dos esforços empreendidos na oferta de qualificação, que segundo Castro (2019):

O caráter fragmentado e descontínuo das ações de capacitação e formação; ausência de perspectiva político pedagógica que servisse de orientação nacional às ações realizadas; fragilidade ou ausência de estudos sobre necessidades de formação e capacitação visando a qualificação da gestão, do provimento dos serviços e do controle social; cursos executados via processos licitatórios onde o critério menor preço era determinante, com implicações graves à qualidade do serviço contratado (CASTRO, 2019, slide 2).

A constatação de que esses elementos inviabilizavam um processo de formação amplo e complexo, considerando o caráter interdisciplinar e multiprofissional de conteúdos e áreas de formação, colocou esse debate na pauta das Conferências nacionais, estaduais e municipais a partir de 1995. Assim, a necessidade de construção da Política Nacional de Educação Permanente, aprovada pela Resolução nº 04, de 13.03.2013/CNAS, foi amplamente debatida e construída coletivamente, visando responder ao que já estava previsto na Política Nacional de Assistência Social/2004 – uma “Política Nacional de Capacitação”.

Essa demanda foi sendo reafirmada posteriormente, na NOB/SUAS de 2005, que criou o Sistema Único de Assistência Social; na NOB/RH de 2006, que regula a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, destacando ser imprescindível a educação permanente e continuada dos trabalhadores(as) como uma das condições fundamentais à qualidade dos serviços a serem prestados; na Lei 12.435 de 2011 (Lei do SUAS), que estabelece como objetivo a implantação da gestão do trabalho e da educação permanente na assistência social. Conforme Castro (2019), a elaboração da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS) assegurou um novo formato das ações de formação e capacitação para o SUAS:

perspectiva político-pedagógica da educação permanente; descentralização na realização dos diagnósticos de necessidades; planejamento instrucional com base nos diagnósticos de necessidades; desenvolvimento de capacidades e competências essenciais à melhoria do sistema; oferta sistemática e continuada de ações de formação e capacitação; inclusão do conjunto dos trabalhadores no processo de gestão descentralizada e participativa do suas; monitoramento e avaliação permanente das ações implementadas (CASTRO, 2019, slide 9).

Na PNEP/SUAS, as ações que a compõem se destinam a todos os trabalhadores(as) do SUAS, independente do nível de escolaridade, do órgão **ou entidade a que se encontram** vinculados e do local onde desenvolvem suas atividades laborais:

Os percursos formativos e as ações de formação e capacitação, compreendidas no âmbito desta Política, destinam-se aos trabalhadores do SUAS com Ensino Fundamental, Médio e Superior que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, assim como aos gestores e agentes de controle social no exercício de suas competências e responsabilidades (BRASIL, 2013, p. 27).

Dessa forma, o que se espera como resultado da implementação de uma política nacional de formação e educação de todos os trabalhadores é a construção de uma cultura da educação permanente, conforme expresso no objetivo geral da PNEP:

Institucionalizar, no âmbito do SUAS, a perspectiva político-pedagógica e a cultura da Educação Permanente, estabelecendo suas diretrizes e princípios e definindo os meios, mecanismos, instrumentos e arranjos institucionais necessários à sua operacionalização e efetivação (BRASIL, 2013, p. 27).

Outro aspecto fundamental da PNEP/SUAS diz respeito à concepção de educação permanente defendida, que não significa mera “reciclagem” ou simples atualização dos que não sabem pelos que detêm o conhecimento teórico e metodológico.

Educação Permanente é o processo contínuo de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir do movimento histórico, da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis. Processo esse mediado pela problematização e reflexão quanto às experiências, saberes, práticas e valores pré-existentes e que orientam a ação desses sujeitos no contexto organizacional ou da própria vida em sociedade (BRASIL, 2013, p. 34).

Com base nesse conceito, as ações de formação e qualificação devem ter por base os seguintes princípios: a centralidade dos processos de trabalho e das práticas profissionais; a interdisciplinaridade; a aprendizagem significativa; a historicidade; e o desenvolvimento de capacidades e competências requeridas pelo SUAS (BRASIL, 2013, p. 34).

Os cursos e demais atividades formativas e de qualificação objetivam gerar, manter e desenvolver competências dentro de cada particularidade do processo de implementação do SUAS. Desse modo, devem ser organizadas segundo três percursos formativos: Gestão do SUAS; Provimento de Serviços e Benefícios Socioassistenciais e Controle Social do SUAS.

No interior desses percursos formativos, devem ser desenhadas as ações de capacitação: Capacitação Introdutória (20 a 40h); Capacitação de Atualização (40 a 100h) e Supervisão Técnica (a definir). As ações de formação nos quatro níveis devem obedecer às determinações legais do Ministério da Educação (MEC), sendo previstas: Formação técnica de nível médio (180h); Aperfeiçoamento (180h); Especialização (360h) e Mestrado (2 anos) (BRASIL, 2013, p. 43).

Dentro dos esforços de oferta de capacitação e formação para os trabalhadores(as) do SUAS, destaca-se a iniciativa do governo federal em articulação com estados e municípios para a implementação do PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITAÇÃO DOS TRABALHADORES DO SUAS (CAPACITASUAS), instituído pela Resolução CNAS nº 08, de 16 de março de 2012, e atualizado pelas Resoluções CNAS nº 28, de 14 de outubro de 2014 e nº 15, de 03 de outubro de 2017, e Portaria MDS nº 04, de 05 de fevereiro de 2018. O objetivo do CAPACITASUAS

[...] é contribuir com o aprimoramento das funções, capacidades e competências das funções de gestão, do provimento de serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda, e do exercício do controle social, por meio do apoio aos estados e ao Distrito Federal na execução de seus Planos de Capacitação (BRASIL, Resolução CNAS nº 08/2012).

Como se pode perceber, o Programa teve sua implementação iniciada em 2012, um ano antes da aprovação da PNEP/SUAS, logo não se encontra totalmente adequado a esta e não observamos que haja um esforço para sua adequação, no decorrer dos anos de execução. A operacionalização do Programa se deu inicialmente através do MDS, atualmente pelo Ministério da Cidadania, Secretaria Estadual que executa a política de Assistência Social (em articulação com a gestão municipal) e as IES credenciadas à Rede Nacional de Educação Permanente do SUAS (RENEP/SUAS), mediante edital de seleção realizado em 2012.

A 1ª fase de implementação do Programa ofertou 03 cursos presenciais e com carga horária de 40h cada, sendo 01 de Capacitação Introdutória: Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do BSM, e 02 de Capacitação de Atualização: Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS e Atualização em Indicadores para Diagnóstico

e Acompanhamento do SUAS e do BSM. Os cursos ofertaram 37.062 vagas e capacitaram 33.890 trabalhadores(as) do SUAS em todo o país.

Os cursos da 2ª e 3ª fases estão em processo de desenvolvimento pelos estados, com níveis diferenciados de execução, desde estados que já executaram todos os cursos, outros que o processo de contratação da IES está em andamento, além daqueles que não têm previsão de início. O conjunto de cursos destas novas fases engloba os três realizados na 1ª fase e cinco novos, com carga horária de 40h e também presenciais, sendo, 01 de Capacitação Introdutória: Introdução ao Exercício do Controle Social e 03 de Capacitação de Atualização: Atualização em Elaboração de Planos de Assistência Social; Atualização em Vigilância Socioassistencial; Atualização sobre Especificidades e Interfaces da Proteção Social Básica do SUAS e Atualização sobre o Reordenamento dos Serviços de Proteção Social Especial.

A lentidão no processo de execução do CapacitaSUAS tem apresentado uma série de dificuldades apontadas pelas unidades estaduais à esfera federal: desde a morosidade no processo licitatório; o diálogo difícil com o setor jurídico das Secretarias Estaduais e das IES; Ausência de IE no estado ou que manifeste interesse em ministrar os cursos; Ausência de cofinanciamento estadual; Infraestrutura adequada para realização dos cursos; Logística de execução dos cursos (centralizado ou em polos); Acompanhamento e monitoramento (instrumentos e equipe suficiente e disponível); Mobilização dos participantes (CASTRO, 2019, slide 32).

Apesar das dificuldades encontradas em sua execução nacional, as experiências de capacitação no âmbito do CAPACITASUAS são relevantes no processo de implementação da PNEP/SUAS. Conforme dados do SIMA/2019, foram mais de 60 mil trabalhadores, gestores e conselheiros capacitados e ainda há mais de 40 mil vagas a serem executadas; quase 5 mil municípios já foram alcançados. Por outro lado, conforme Castro (2019), outro conjunto de resultados positivos pode ser destacado:

[...] articulação com instituições de ensino superior; troca de saberes, desafios e experiências entre equipes; compreensão e fortalecimento do papel dos trabalhadores; clareza dos objetivos, alcances, entregas do SUAS e das responsabilidades de cada sujeito (trabalhadores/gestores/conselheiros); aprimoramento do trabalho social - intencionalidade: Processos de trabalho/competências das equipes - alinhados com os objetivos/aquisições dos usuários; debate e mobilização para consolidação da Educação Permanente no SUAS; Valorização das(os) trabalhadoras(es) do SUAS (CASTRO, 2019, slide 34).

Apesar das potencialidades apresentadas pela implementação do Programa Nacional de Capacitação dos Trabalhadores do SUAS, Castro (2019) aponta uma série de desafios que a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) compreende serem necessários enfrentar, como:

superar práticas estigmatizantes; a profissionalização; promover processo permanente de reflexão-ação-reflexão; a relação teoria e prática - aprendizagem significativa - relacionada com a realidade; promover a integração entre os diferentes saberes e papéis profissionais - complementariedade frente às complexas demandas - para todas as escolaridades; desafio do SUAS e Educação Permanente: inserir o SUAS nos currículos; redefinição e aprimoramento do Programa; inserir, e articular entre si, outras ações de Educação Permanente no Programa (CASTRO, 2019, slide 33).

Dentre todos esses desafios, avaliamos que o maior, e o que se apresenta até o momento como a maior dívida do CAPACITASUAS, é ter deixado de fora, no desenho dos cursos ofertados e em oferta na atualidade, os trabalhadores(as) de nível médio e fundamental, que, conforme demonstramos com as informações do Censo SUAS 2017, se constituem em grande parte da força de trabalho em operação nos equipamentos que implementam o SUAS, principalmente nos CRAS, única unidade estatal de referência de assistência social a alcançar a quase totalidade dos municípios brasileiros. Estes sujeitos da política, trabalhador(a) de nível médio e fundamental, desempenham uma diversidade de funções, mas não têm lugar na capacitação conferida pelo CapacitaSUAS.

A impossibilidade da oferta dos cursos para todo o pessoal envolvido na operacionalização do SUAS se constitui uma incoerência do Programa CapacitaSUAS que não foi revista no decorrer dos anos, o que já poderia ter sido feito se esta situação tivesse sido considerada relevante. Na segunda fase do programa, já poderia ter sido feita a correção, apenas com uma orientação aos estados e às IES que executam o CapacitaSUAS permitindo que o pessoal de nível médio e fundamental fosse incluído.

O Estado do Maranhão aderiu ao CapacitaSUAS em 2012, por meio de compromisso formalizado, via Termo de Aceite, para capacitar profissionais da assistência social na primeira fase. A UFMA integra a Rede Nacional de Capacitação e Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (RENEP/SUAS), através do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDÉS), e operacionalizou a primeira

fase do CapacitaSUAS/MA, em formato de Projeto de Extensão, na perspectiva do aprimoramento da gestão do SUAS e da qualidade dos serviços e benefícios socioassistenciais ofertados, sob as diretrizes estabelecidas pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), aprovadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sob a coordenação estadual e cofinanciamento da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES).

Desse modo, foram ofertados os seguintes cursos: Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do SUAS e Implementação de Ações do Plano Brasil sem Miséria; Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do SUAS e do Brasil sem Miséria e o curso de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS. O CapacitaSUAS alcançou 210 municípios, de um total de 217, significando que 97% dos municípios participaram de pelo menos 01 dos 03 cursos ofertados. Quanto ao número de participantes certificados, foram 2.063 trabalhadores(as), alcançando um percentual de 92% da meta de 2.250. Do total de trabalhadores(as) capacitados(as), os de nível médio que tiveram acesso foram apenas os conselheiros estaduais e municipais de assistência social e alguns poucos desempenhando funções na gestão financeira das secretarias.

A segunda fase do CAPACITASUAS no Maranhão se encontra em processo de execução e não há nenhuma orientação que altere essa impossibilidade de inscrever o pessoal de nível médio e fundamental. No interior da UFMA, é desenvolvido como Projeto de Pesquisa e Extensão, que, além de ofertar os cursos anteriormente apontados, produzirá conhecimento acerca do perfil dos trabalhadores(as) e dos processos de trabalho por eles vivenciados, além de artigos científicos sobre as temáticas abordadas pelos cinco cursos ofertados.

Informações preliminares da pesquisa, em andamento, sobre o perfil dos trabalhadores, a partir da coleta de informações colhidas com os que participaram da 1ª fase, podem confirmar essa realidade, considerando o total de 61 questionários respondidos pelos trabalhadores(as) e já sistematizados de 03 eixos da pesquisa: Baixo Itapecuru; Baixo Munin e Delta do Parnaíba. Nos três Eixos, observa-se que o maior número de trabalhadores possui curso superior (92%), apenas 8% dos que responderam a pesquisa não possuíam graduação.

Confirma-se, por este dado ainda preliminar, a tendência apontada anteriormente de que o CAPACITASUAS, formatado antes da PNEP/SUAS e principal instrumento de sua implementação na atualidade, com um volume de recursos já transferido para as esferas

estaduais e ainda em processo de execução, não vem atendendo a todo o conjunto de trabalhadores(as), não alcança os de nível médio e de nível fundamental. Esta constatação indica a necessidade de revisão do Programa, no sentido de sua adequação ao público com quem se compromete a PNEP/SUAS.

Essa preocupação em sanar essa lacuna já se coloca para a SNAS, sendo apresentada essa demanda ao Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP/SUAS), instituído pela Portaria nº 190, de 22 de novembro de 2017/DGSUAS, é constituído por representantes do Ministério da Cidadania, das IES que compõem a RENEP/SUAS, do CNAS, do Fórum de Trabalhadores do SUAS.

Em sua 1ª reunião ordinária, realizada nos dias 04 e 05 de abril de 2019 em Brasília, foi aprovado o Regimento Interno do NUNEP/SUAS e elaborado o Plano de Trabalho do NUNEP/SUAS - 2019 e, dentro do eixo 2 - “Ações Formativas”, uma das ações é o levantamento de “Temas e conteúdos para cursos de nível médio”, de modo a subsidiar a elaboração dos referidos cursos. O levantamento foi realizado, mas o NUNEP teve suas atividades suspensas pelo governo federal, no bojo do desmonte dos Conselhos, Núcleos e similares que tenham como foco a democratização das relações e a participação da sociedade civil no processo de implementação das políticas públicas.

Após vários meses sem saber se o Núcleo sobreviveria à avaliação do governo, ele foi considerado legal, porém sem recursos financeiros para custear as reuniões de trabalho em Brasília. Com a desmobilização gerada, até o momento, os membros do Núcleo não foram mobilizados para o desenvolvimento das tarefas do Plano de Trabalho. Espera-se que esse processo seja retomado em breve, em tempo ainda para que os cursos a serem elaborados para os trabalhadores(as) do SUAS, de nível, médio e fundamental sejam encampados ainda pelo CapacitaSUAS em sua terceira fase.

No processo de execução da segunda fase do CapacitaSUAS no Maranhão, as equipes de coordenação pela SEDES e pela UFMA vêm encontrando muitas dificuldades de cumprimento das atividades planejadas em consequência de um elemento fundamental observado a partir do golpe de 2016, que foi a difusão de posturas conservadoras na sociedade. Essa nova orientação da esfera federal reflete sobre o processo de implementação das políticas públicas de modo geral. No caso do CapacitaSUAS, nota-se o fortalecimento de posturas de negação da importância da Educação Permanente e Continuada dos Trabalhadores do SUAS, expressa, principalmente,

pelo descompromisso dos gestores municipais com os custos de deslocamento e hospedagem dos participantes.

O descumprimento do Termo de Aceite assinado pelos municípios com a SEDES já impactou negativamente na participação dos trabalhadores e trabalhadoras desde a primeira fase (2015 a 2017). Entretanto, essa posição foi ampliada diante de um contexto nacional em que há uma oposição conservadora explícita que tem como tendência o enfraquecimento das políticas públicas, o que vem sendo observado desde 2019, quando foi iniciada a segunda etapa do CapacitaSUAS: a redução do número de inscritos; a ampliação do índice de desistentes (inscritos que não comparecem), de 20% na primeira fase para até 50% na fase atual. Esse fato tem dificultado o desenvolvimento do projeto no que diz respeito à execução dos eventos e do número de cursos e turmas ofertadas.

O impacto tem sido muito negativo. No ano de 2019, quatro eventos foram cancelados por falta de inscritos. Desse modo, vinte turmas deixaram de ser realizadas nos pólos São Luís e Imperatriz. Por outro lado, os eventos que vêm sendo mantidos não conseguem ofertar todas as turmas planejadas, havendo sempre a redução de cursos e turmas.

Essa situação traz conseqüências desastrosas para a execução do projeto, levando a um desgaste da equipe de coordenação nas relações estabelecidas com os diversos sujeitos envolvidos: professores, trabalhadores, monitores, fundação de apoio, etc. Os trabalhadores e trabalhadoras que se inscrevem para determinado período precisam articular a autorização para se ausentar do trabalho durante uma semana. Essa situação se agrava se o trabalhador/trabalhadora desenvolve seu trabalho em mais de um município. Quando da inscrição, essas questões já foram acertadas e, se os cursos não acontecem, toda a negociação foi em vão.

Outro aspecto é a reorganização de turmas em função do número de inscritos. No pólo Imperatriz, as turmas foram reconstituídas a partir da maioria dos inscritos nos cinco cursos ofertados. Em Balsas, foram realizados apenas dois cursos e três em Imperatriz. Essa situação gera dificuldades e constrangimentos para a equipe e reações diversas dos participantes que comparecem, que vão desde avaliar negativamente a mudança de curso inscrito para o realizado, até compreender e concordar com as realocações feitas pela coordenação a partir dos novos acordos entre os participantes.

Outros sujeitos que sofrem os impactos são os professores (técnicos das secretarias municipais de Assistência Social e docentes de IES em São Luís). O planejamento da participação dessas pessoas que possuem vínculos empregatícios e trabalhos a executar não é nada fácil e envolve uma série de articulações, de antecipações de tarefas, de negociações com seus chefes imediatos, dentre outras. Se os cursos e turmas para as quais se organizaram não acontecem, todo esse esforço terá que ser desenvolvido para a nova data. Apesar de tudo, a coordenação tem contato com a compreensão e apoio dos professores, que se preparam e ficam aguardando a confirmação de realização de sua turma até o dia mesmo de início das aulas, por exemplo, o pólo São Luís.

Para a coordenação do projeto, as consequências são danosas e atingem em primeiro lugar o prazo de execução do projeto entre SEDES e UFMA que foi de um ano, iniciando em maio de 2019. Com a impossibilidade de cumprimento do cronograma de execução, a previsão inicial já se encontra comprometida e as providências para firmar um Termo Aditivo de prazo já estão em andamento, pois, até o momento (fevereiro de 2020), não foi concluída a execução da primeira parcela no valor de 40% dos recursos. Essa situação ampliará o tempo de envolvimento da equipe técnica para além do prazo previsto no planejamento acadêmico do Departamento de Serviço Social havendo necessidade também de ampliação do prazo de execução do Projeto de Pesquisa e Extensão vinculado ao CapacitaSUAS/MA.

Outra dificuldade resultante dessas já expostas é o alcance da meta de capacitados que é de 3.424 trabalhadores(as). A realização de turmas com, no mínimo, trinta alunos conforme prevê o Termo de Referência do contrato é outra meta difícil, pois a quantidade de inscritos, base para o planejamento da oferta dos cursos, não se concretiza. Este tem sido um permanente desafio para as equipes UFMA e SEDES, buscar todas as estratégias possíveis para composição das turmas ofertadas dentro do critério de quantidade mínima. Esta situação tem se repetido principalmente com o Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social no SUAS, destinado para os conselheiros estaduais e municipais de Assistência Social, que algumas turmas têm sido ofertadas mesmo não tendo alcançado a quantidade mínima de participantes exigido. Neste caso, a participação dos conselheiros da sociedade civil, principal alvo do curso, tem sido muito reduzida pela

falta dos recursos que a esfera municipal deveria disponibilizar para a participação de todos.

4 CONCLUSÃO

A educação permanente dos trabalhadores(as) do SUAS se constitui uma necessidade dos processos de trabalho que eles desenvolvem. A complexidade de questões que devem enfrentar e dar encaminhamento não encontra amparo em nenhum processo de formação, mesmo os de nível superior. Desse modo, essa demanda se encontra prevista em todas as legislações e normativas que orientam a organização e gestão da Política Nacional de Assistência Social e do SUAS. A PNEP/SUAS, aprovada em 2013, apresenta a concepção, os princípios e os formatos e tipos de ações de capacitação e formação dos trabalhadores(as). Essas diretrizes devem ser seguidas por todas as esferas de governo, no processo de implementação dos Planos de Educação Permanente.

Os elementos expressos neste artigo se colocam como reflexões a partir do processo de implementação de um Programa Nacional de Capacitação dos Trabalhadores do SUAS. Espera-se contribuir para a revisão dos processos de capacitação e formação como componentes da PNEP/SUAS, tendo em vista o alcance dos trabalhadores(as) de todos os níveis de escolaridade, no sentido da qualificação dos serviços socioassistenciais, uma vez que as equipes de referência dos CRAS e CREAS, bem como as da alta complexidade e das Secretarias gestoras da Política de Assistência Social, são constituídas por pessoas com níveis diferenciados de formação, porém, todos desempenham atividades fundamentais para a prestação dos serviços com qualidade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO. Fernando Luiz. COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. **Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro**. Centro de Estudos Konrad - Adenauer. Pesquisas, n. 12. São Paulo: 1999.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Censo **SUAS 2017: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2018.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS**. 1 ed. Brasília: MDS, 2013, 57p.

BRASIL. **Resolução nº 08/2012**. Brasília: CNAS, 2012.

CASTRO, Antônio. “Política Nacional de Educação Permanente do SUAS”. **Apresentação na 1ª Reunião Ordinária do Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS**. Brasília, 2019.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso**. São Paulo: Editora Hucitec, 1994. (Ensaio de Sociologia da História Lenta).



A PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA: expressões do Pluralismo de Bem-estar e do Familismo na Política de Assistência Social

Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva¹

Maria Adriana de Jesus²

Rayane Verde da Silva³

1 INTRODUÇÃO

As profundas mudanças ocorridas nas relações econômicas e a ascensão do pensamento neoliberal, a partir de 1970, produziram alterações significativas no papel do Estado, particularmente nas suas formas de atender as demandas produzidas pelo agravamento da questão social, embora que, em cada país, de forma diferenciada. O padrão de proteção social keynesiano deixou de ser a referência na condução das políticas sociais e as ideias liberais foram revitalizadas: a redução do Estado nas relações econômicas e a exacerbação do mercado como instância reguladora da vida social. O neoliberalismo alterou as relações do Estado com a sociedade, tanto na forma da sua atuação, com o setor público e o privado, quanto na redução de recursos para as políticas sociais. Incentivou a retomada da competitividade, da meritocracia e do esforço individual para superação das dificuldades econômicas e sociais.

Nessa conjuntura, nos países empobrecidos, as políticas sociais passaram a ser submetidas às orientações dos organismos internacionais e a direcionar suas ações pela lógica da focalização, da privatização e da participação da sociedade civil na execução de programas e serviços sociais. Tais medidas têm acentuado um processo progressivo de penalização das famílias, que ganha visibilidade no plano da

¹ Professora do Departamento de Serviço Social da UFMA. Doutora em Políticas Públicas.

² Aluna do 7º período do Curso de Serviço Social da UFMA.

³ Aluna do 8º período do Curso de Serviço Social da UFMA.

formulação e da gestão das políticas sociais. Ao focalizar, o Estado direciona os gastos públicos para os grupos mais pobres e vulneráveis, ao mesmo tempo em que descuida da prestação de serviços universais básicos e preventivos, repassando-os para família, indivíduos e sua rede de apoio familiar. Essas orientações neoliberais resultam em serviços e benefícios públicos insuficientes para a cobertura das demandas e necessidades das famílias mais empobrecidas e vulneráveis.

A partir dessas bases neoliberais, diversas estratégias foram construídas pelos governos visando a disseminação da ideia de que a proteção social não deveria mais ser uma atribuição privativa do Estado, pois a família e a sociedade também deviam partilhar desta responsabilidade. A abertura do Estado para o estabelecimento de parcerias com outros setores da sociedade parece articulado à democratização de poder no âmbito da gestão pública, porém diz respeito à ideia do *pluralismo de bem-estar*, que, segundo Pereira (2006), “consiste na quebra da centralidade do Estado na provisão de bem-estar”. O Estado partilha a sua responsabilidade de proteção social com outros setores, a saber: as organizações privadas de mercado, como prestadoras de serviços públicos; organizações privadas não mercantis, caritativas e filantrópicas, como executoras de ações diversas de proteção social estatal; e com a família, como primeira instância responsável pela proteção e cuidado dos seus membros.

Neste contexto, ganha força a tese da importância da participação da família para a efetivação das políticas sociais, reforçada pelo seu potencial protetivo, de instância primordial e responsável pela provisão da proteção social de todos os seus integrantes. Para Pereira (2006), a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social, de forma que a maioria das políticas sociais preveem medidas de apoio familiar. Desse modo, o Estado passou a adotar uma “solução familiar” ou “políticas familistas” como estratégia para promover a proteção social, o que foi denominado por De Martino (2001) de “neo-liberalismo familiarista”, pois visa reduzir a demanda pelos serviços públicos e incentivar a família para que ela mesma garanta o atendimento de suas necessidades sociais.

Para Esping-Andersen (2000), nos países mais empobrecidos, as políticas sociais estão orientadas pelo *pluralismo de bem-estar* e pelo familismo, que significa um partilhamento das atribuições e custos da proteção social entre o Estado, o mercado e a família movido por um caráter ideológico que faz parecer um processo democrático e participativo. O Estado reduz sua responsabilidade com a provisão

de *bem-estar*, ao mesmo tempo em que o mercado se torna mais fortalecido na sociedade, através da oferta de serviços que parecem mais necessários e de melhor qualidade. Portanto, restam à família duas possibilidades: garantir sua proteção social, através da aquisição de bens e serviços no mercado; ou depender das ofertas mínimas e residuais das políticas sociais de caráter estatal.

O Brasil assumiu com maior efetividade o projeto de desenvolvimento econômico, sob orientação neoliberal, a partir da década de 1990, quando o Estado adotou as medidas de ajuste estruturais, determinadas por organismos internacionais do capitalismo central, como prioridades do governo. Essas medidas provocaram drásticas consequências para a população brasileira, tais como: o agravamento das desigualdades sociais, principalmente nas condições sociais e de renda; a ampliação da população em situação de pobreza e de extrema pobreza; e o surgimento de novas formas de pobreza. A adesão às medidas de ajuste estrutural provocou diversas perdas nas políticas sociais brasileiras, principalmente a redução da sua capacidade para o enfrentamento da pobreza e para a redução da desigualdade social. Seguindo a mesma lógica neoliberal, as políticas sociais passaram a valorizar a família e a desenvolver estratégias visando o fortalecimento de suas potencialidades protetivas.

Nesse contexto, o Estado brasileiro passou a assumir o discurso do fortalecimento da função protetiva da família, ao mesmo tempo em que reduziu a proteção social nas políticas sociais, como a de Política de Assistência Social. Trata-se da lógica do familismo, pois diz respeito à retomada da família como primeira e principal organização responsável pela reprodução social e proteção das pessoas, através da solidariedade entre as gerações. O familismo é experimentado em níveis diferenciados, de acordo com a forma que o Estado reduz a sua responsabilidade com a proteção social às famílias: pela omissão, diante das situações de necessidades; pela redução de recursos públicos nas políticas sociais; pelo fortalecimento do setor privado, de mercado; e pela definição de estratégias de potencialização da capacidade protetiva das famílias para que elas possam assegurar, cada vez mais, a proteção aos seus membros, com todos os cuidados que necessitam.

2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: processo de construção e marcas do Pluralismo do Bem-Estar e do Familismo

A proteção social brasileira foi construída de forma tardia e diferenciada em relação ao desenvolvimento do *Welfare State* nos países de capitalismo avançado. A sua construção deve ser entendida a partir da particularidade sócio-histórica e política do país, das condições de seu desenvolvimento econômico e das possibilidades organizativas e políticas, no âmbito de uma formação capitalista subdesenvolvida, periférica e dependente. A partir de 1930, com base nas ideias liberais, foram criadas as condições concretas para a construção da proteção social brasileira, baseada nas relações de trabalho e na regulamentação dos direitos trabalhistas. As formas não contributivas de proteção social, como a assistência social, a educação e a saúde pública, ficavam sob a responsabilidade de organizações privadas, de caráter filantrópico e/ou de caridade, ou da própria família.

Desde o período inicial de sua construção até aos dias atuais, a proteção social brasileira não deve ser equiparada a um *Welfare State*⁴, como experimentado pelos países do capitalismo central, visto que o conteúdo da relação entre Estado, mercado e família também apresenta diferenciações marcadas pelas condições de inserção no capitalismo e da organização política e sindical dos trabalhadores e da população. Para Pereira (2000, p. 125), a experiência brasileira de proteção social sempre expressou as limitações decorrentes de um capitalismo periférico: não experimentou o pleno emprego, não implementou serviços sociais universais e não conseguiu proteger as amplas camadas sociais empobrecidas.

No Brasil, existe um padrão de proteção social, que ganha forma concreta através de um conjunto de políticas de caráter social, estruturado num sistema de proteção social. Portanto, as políticas de proteção social brasileiras, e dentre estas, a Política de Assistência Social, não estão inseridas num Pluralismo de Bem-Estar, visto que no Brasil não experimentamos um *Welfare State*. Elas constituem um

⁴ Existe um consenso na literatura de que o *Welfare State* é um fenômeno do século XX, que surgiu no centro do capitalismo, na Europa e nos países de capitalismo avançado, ganhando caráter institucional e expansão no período do pós-guerra, com um conjunto articulado de programas de proteção social. O *Welfare State* configura uma fase específica de desenvolvimento capitalista e um regime de proteção social, com garantia da provisão dos serviços sociais, cobrindo as mais variadas formas de risco de vida individual e coletiva, reconhecidas como direitos e estruturadas através de políticas sociais.

sistema de proteção social pluralista, com características marcadamente familistas.

2.1 Processo de construção da assistência social brasileira: das primeiras iniciativas à intervenção do Estado

No período anterior a 1930, o Estado brasileiro esteve distanciado dos problemas sociais, pois, segundo Pereira (2000), não desenvolvia nenhuma ação de caráter social junto à população *necessitada* e quase não exercia o papel de agente regulador. No período Imperial até 1889, com recursos advindos de testamentos e auxílios provinciais, as organizações religiosas realizam uma filantropia caritativa, com base numa regulação religiosa e orientada pela assistência e a repressão. Realizavam ações diretas nas situações diversas das pessoas, tais como órfãos, inválidos, enfermos, delinquentes e alienados, mas o atendimento era de modo conjunto (MESTRINER, 2001). A primeira instituição caritativa foi a Irmandade da Misericórdia, em 1560, na cidade de São Paulo, que funcionava como albergue e enfermaria, e gradativamente, a Santa Casa de Misericórdia foi instalada em outros Estados, ampliou seus serviços e criou novas formas de assistência.

De acordo com Mestriner (2001), no período da Primeira República (de 1889 a 1930), as organizações sociais brasileiras realizam uma filantropia higiênica, com base numa regulação médico-religiosa e, no que se refere às crianças e aos adolescentes, também era jurídica. As ações sociais eram orientadas pela assistência, prevenção e pela segregação. Atendiam pessoas em situações diversas, mas o atendimento era por especialidades, de acordo as necessidades do público: para as crianças, existiam orfanatos e internatos; para os velhos e inválidos, os asilos; os alienados eram assistidos nos hospícios; os doentes eram cuidados nos sanatórios, lazaretos, dispensários; os mendigos ficavam nos asilos de mendicidade; e os imigrantes tinham o apoio das instituições de auxílio mútuo.

Na primeira década do Século XX, as primeiras experiências do movimento sindical e a forte influência dos imigrantes europeus provocaram profundas mudanças na correlação de forças, que possibilitou a conquista das primeiras medidas de proteção social. Em 1923, com a Lei Elói Chaves, instituída pelo Decreto nº 4.682, foram criadas as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), para categorias estratégicas do processo de produção do período, como ferroviários, portuários e marítimos. As CAPs eram uma forma de seguro social, através de contribuições de empregadores e empregados,

sob a supervisão do Estado. Para a maior parte da população, que não estava inserida no mercado de trabalho, restava as ações das organizações filantrópicas e caritativas, sem a participação direta do Estado.

A partir de 1930, a economia brasileira foi diversificada, através de várias frentes de produção rural e com o setor industrial, de modo que provocou mudanças na dimensão social e um redesenho nas forças políticas e econômicas. Getúlio Vargas foi o principal articulador desse processo, em torno de uma agenda modernizadora na perspectiva de um desenvolvimento econômico. De modo geral, durante o período em que Vargas esteve no poder (1930-1945), este tinha por objetivo a organização das relações entre capital e trabalho e a manutenção do controle sobre a classe trabalhadora, suas organizações sindicais e reivindicações.

Nesse processo, vale destacar algumas conquistas dos trabalhadores: a criação do Ministério do Trabalho, em 1930; a formalização dos sindicatos, em 1931; a criação da carteira de trabalho, em 1932; e, a partir de 1933, a substituição gradativa das CAPs pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), de caráter estatal e organizados por ramos de atividades (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). Em 1943, Getúlio Vargas promulgou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), agrupando toda a legislação trabalhista, desde 1930, e instituindo novos direitos conquistados. A carteira de trabalho era a forma de provar que o trabalhador e sua família tinham direitos, uma espécie de *cartão de acesso* para a área da previdência e da saúde. O Estado passou a regular e intervir na proteção social brasileira, que nasceu vinculada às relações de trabalho e estruturada pela lógica contributiva do seguro social.

As conquistas trabalhistas não possibilitaram direitos para todos. Para a maioria das famílias, que estavam fora do mercado de trabalho formal, restava apenas a assistência social através das iniciativas das instituições de caridade e da filantropia. Estas instituições, de caráter privado e não estatal, tinham origens, motivações, públicos e realizam serviços diversificados. Para Mestriner (2012), o Estado foi o último a assumir diretamente a área social, eventualmente executava algumas ações emergenciais, de modo que sempre criava mecanismos para transferir as maiores responsabilidades para as organizações privadas. Em 1938, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), órgão de cooperação do Ministério da Educação e Saúde, composto por representantes da sociedade cultural e filantrópica. De acordo

com Silva (2015), através do CNSS, o Estado passou a intervir na Assistência Social, a regular e controlar as organizações, estabelecendo uma falsa ideia de *parceria*, através da concessão de subvenções sociais, mas também passou a normatizar, estabelecer prioridades e fiscalizar as suas ações.

No período do governo Getulista (1930-1945), perdurava a concepção liberal, que não permitia ao Estado uma intervenção direta na área social, pois a responsabilidade com os mais pobres e com a assistência social não era considerada uma atribuição pública, mas do setor privado. Porém, durante o processo de industrialização, dois fatores foram significativos: uma enorme massa populacional sobrando que não conseguia trabalho; e um avanço dos movimentos dos trabalhadores por direitos trabalhistas. Como estratégia para atenuar e controlar as tensões sociais, o governo Vargas passou a assumir um caráter mais populista, indicando uma pretensa preocupação com a *questão social*, mas a proteção social que se consolidava estava baseada numa filantropia disciplinadora, “que combina educação intelectual, moral, física, saúde e higiene, amparo social e iniciação ao trabalho” (MESTRINER, 2001, p. 100), como estratégia política pra moldar o novo trabalhador idealizado para o processo de industrialização do país.

No ano de 1942, o Estado brasileiro criou a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), primeira e maior instituição federal de assistência social no Brasil, de caráter público, que iniciou a intervenção direta do Estado na área da assistência social. Ao ser instituída, a LBA foi vinculada ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, instalada no nível federal e com estruturas em vários estados do país. Seu objetivo inicial era prestar assistência às famílias dos *pracinhas* que participaram na Segunda Guerra Mundial. Em 1946, a LBA redefiniu os seus objetivos e passou a ter como principal finalidade a defesa da maternidade e da infância, mas com atenção voltada para famílias, idosos, jovens, mulheres grávidas e nutrizes. Entretanto, seus serviços eram associadas aos interesses, apoios e conveniências políticas, buscando a legitimação do Estado junto às camadas pauperizadas, através de um conjunto de ações com clara predominância de assistencialismo e de caridade (FALEIROS, 2000, p. 46).

No período do Estado Democrático Populista (1946-1964), o Estado criou instituições, em articulação com o empresariado, que, no seu conjunto, passaram a ser conhecidas como o “*Sistema S*”: em

1946, foi criados o Senac, o Sesc e o Sesi; antes, em 1942, foi criado o Senai. Segundo Mestriner (2001, p.46), estas instituições expressam uma “*filantropia partilhada profissionalizante*” (MESTRINER, 2001, p. 46), pois têm objetivos voltados para o mercado de trabalho. Porém, o Estado continuava incentivando a criação de organizações privadas, de caráter filantrópico e caritativo, e garantindo apoio através do CNSS, na forma de subvenções federais. No mesmo período, apesar de o Estado ter assumido a execução direta da assistência social, a LBA passou a dividir essa atribuição com as organizações privadas de assistência social, caritativas e filantrópicas, através da formalização de convênios. Desse modo, o Pluralismo de Bem Estar estava institucionalizado no âmbito da proteção social, através do Sistema S, como também na particularidade da assistência social.

O período do Estado Autoritário teve início com o Golpe Militar de 1964, que foi resultante de uma profunda crise institucional e política, que instaurou uma ditadura que perdurou por vinte e um anos até o período da redemocratização. No campo econômico, a Ditadura impulsionou a modernização conservadora, desencadeada antes por Getúlio Vargas, que acelerou o crescimento econômico, através do chamado *milagre brasileiro*, forma que assumiu a introdução da produção em massa de automóveis e eletrodomésticos para um consumo restrito. No campo político-organizativo, a ditadura se caracterizou pelo controle do Congresso Nacional e do Poder Executivo, mas com fortes intervenções nos sindicatos, repressão e violência aos opositores políticos, prisões, torturas, exílios, assassinatos e desaparecimento de inúmeros militantes. Para Mestriner (2001), este período da proteção social brasileira se configurou como filantropia clientelista e assistência repressora.

Apesar de fortes apoiadores, o governo militar não tinha legitimidade política junto à maioria da sociedade, de modo que o bloco militar-tecnocrático-empresarial no poder procurou obter apoio da população através de várias medidas de proteção social. A previdência social passou a cumprir um papel importante como política social vinculada ao trabalho. Em 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), com base na unificação dos planos de benefícios. Em 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social, que incorporou a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), a Fundação para o Bem-Estar do Menor (FUNABEM), criada em 1964. A partir de uma ampla reforma administrativa, em 1977, esse complexo institucional foi transformado no Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), que associava

a previdência, assistência e a saúde, em estreita ligação com os interesses capitalistas da indústria de medicamentos e equipamentos hospitalares.

O governo de Ernesto Geisel (1974-1979) demarcou o início da distensão política, de modo que foram realizadas reformas institucionais com prevalência da racionalização burocrática e da supremacia do poder técnico sobre a participação popular. Nesse período, houve um esforço governamental pela realização de modificações na economia brasileira e pela ampliação da política social. Esse esforço tinha dois objetivos: elevar o Brasil à categoria de potência, e reaproximar o Estado à sociedade, visando sua legitimidade política. Em 1974, o governo criou o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), através do qual, pela primeira vez na história da proteção social brasileira, a *Assistência Social* aparece na composição e na denominação de um ministério no âmbito do Estado.

Com a criação do SINPAS, em 1977, foi instituída a Secretaria de Assistência Social (SAS), à qual ficaram subordinadas a LBA e a FUNABEM. Nesta Secretaria, a LBA ficou responsável pela execução da política nacional de assistência social e pela coordenação e supervisão de outras entidades executoras dessa política. Os serviços médicos e hospitalares da LBA passaram para o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS). Porém, persistia um conjunto diversificado de prioridades e programas, o que levou a instituição a adotar uma progressiva interiorização, através da continuidade da celebração de convênios com outras organizações de assistência social.

O período da *Redemocratização* do Estado brasileiro foi antecedido por uma intensa mobilização popular por eleições diretas para governadores e Presidente da República, que resultou em eleições indiretas, através de representantes no Congresso Nacional. No Governo Sarney (1985-1990), continuou a efervescência política, através da luta pela Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, para a elaboração de uma nova Constituição Federal. Havia duas forças contrárias: por um lado, os movimentos sociais, sindicatos, setores da Igreja e partidos de esquerda; por outro lado, os partidos políticos de direita, representantes do governo com características neoliberais, sindicatos, organizações patronais e outros.

No período do Governo Sarney, a população brasileira experimentou a ampliação do desemprego, da pobreza e um alto nível de inflação dos preços das mercadorias de consumo básico. Apesar do lema “*Tudo pelo Social*”, o

presidente buscou legitimação política através de políticas emergenciais e compensatórias. Criou a Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), vinculada ao gabinete do presidente, com a função principal de repassar recursos para a área social, com características políticas, clientelistas e assistencialistas. As organizações privadas de assistência social continuavam executando a assistência social, algumas através de convênios e subsídios federais e outras, através da cooperação internacional.

2.2 A Política de Assistência Social como direito: expressões do Sistema de Proteção Social Pluralista e do Familismo

A Política de Assistência Social brasileira, instituída como direito e dever do Estado, deve ser compreendida a partir do processo de redemocratização da sociedade brasileira, no processo de luta pela construção de direitos, mas também no âmbito do Estado capitalista e de orientação neoliberal. Ela contém as contradições da sociedade e do Estado, ao mesmo tempo em que as reproduz e as expressa na sua formulação, estrutura organizacional e nas formas de operacionalizar seus programas, projetos, serviços e benefícios.

A partir de 1988, com a Constituição Federal, a concepção de assistência social mudou. Pela primeira vez no país, a assistência social foi definida numa Constituição Federal, elevada à categoria de política social e incluída na seguridade social. A Política de Assistência Social está definida no artigo 203 da Carta Magna, como direito social, mas “será prestada *a quem dela necessitar*”. Ao impor critérios para o acesso, a Constituição antecipa o sentido de focalização presente na política, que será direcionada aos mais *necessitados*, ou seja, às famílias em situação de extrema pobreza e de vulnerabilidades sociais diversas.

Nos meados de 1990, a partir do Governo FHC, o neoliberalismo encontrou mais sustentação política e econômica, pois o Estado brasileiro aderiu às medidas de ajuste estrutural, reduziu os recursos para as políticas sociais, ao mesmo tempo em que favoreceu as organizações do mercado. O governo FHC aprovou várias Emendas de Reforma da Constituição, que em sua maioria restringiam os direitos conquistados e favorecia as medidas de ajuste. Para Pereira (2000, p.159), este “foi o período da história da proteção social brasileira que mais enfaticamente incorporou as determinações externas de mudanças econômicas e políticas”.

Para a efetivação do ajuste estrutural, o governo FHC construiu estratégias de parceria entre Estado, o mercado e a sociedade. Através da Emenda Constitucional nº173 de 1995, o Governo FHC aprovou a

Reforma do Estado, e a partir dela a parceria entre o Estado e os setores privados foi legitimada. Em seguida, a parceria foi reforçada através da Lei do Voluntariado Social e de regulamentações das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e Organizações Sociais. Assim, o Estado passou publicar Editais Públicos para a efetivação de contratos de parcerias com as organizações privadas, que visavam a execução de ações das políticas sociais, principalmente na área de saúde, educação e da assistência social. A partir desses contratos e dos relatórios das ações definidas em projetos específicos, o Estado passou a efetivar repasses financeiros periódicos. Para Mestriner (2001), a partir deste período, a proteção social brasileira passou a ser identificada como *filantropia democratizada*.

No Brasil, o ajuste neoliberal também provocou um retrocesso nos aspectos econômico, social, demográfico e epidemiológico. Portanto, ocorreu o agravamento da desigualdade na distribuição de renda, a ampliação da pobreza absoluta e o surgimento de novas exclusões sociais. As medidas neoliberais provocaram impactos negativos nas políticas sociais, a saber: o regressivo financiamento das políticas sociais; o esvaziamento orçamentário das políticas sociais estatais; a focalização na pobreza, direcionando os gastos e os serviços exclusivamente aos mais pobres; o caráter emergencial ou temporário dos programas sociais (SOARES, 2002, p.74-77); e o retorno à família e à sociedade civil como agentes privados de proteção social. Esse retorno expressa o fortalecimento do Pluralismo de Bem-Estar, presente na sociedade brasileira desde as primeiras iniciativas de proteção social.

Voltando à nova concepção de Assistência Social, a partir da Constituição Federal de 1988, no seu artigo 226 está definido: “A família, *base da sociedade*, tem especial proteção do Estado”. A princípio, parece que o texto da Carta Magna reconhece a importância da família na dinâmica societária e na vida das pessoas, que o Estado brasileiro garante a proteção social, com especial atenção, a todas as famílias e aos seus integrantes, em todas as suas necessidades e em quaisquer idades. É um discurso neoliberal sobre uma situação ideal, que também serve para culpabilizar as famílias quando estas não conseguem proteger suas crianças, adolescentes e idosos. Também serve para distanciar o Estado da proteção social que as famílias necessitam, pois as suas dificuldades na garantia da proteção social resultam da maneira como vivenciam a desigualdade social, as situações de pobreza e de vulnerabilidade social.

A regulamentação ordinária das políticas sociais setoriais, direcionadas para os segmentos da família – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Estatuto do Idoso e as leis de proteção à Pessoa com Deficiência (PCD) –, destaca a família como a primeira responsável pela proteção de seus membros. Como exemplo, o artigo quarto do ECA define: “*É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes a vida, à saúde, à alimentação, à educação [...]*”. De modo geral, esperamos que a família cumpra seu dever de proteção social, visto que ela é o ponto de confluência das necessidades essenciais dos seus membros, em quaisquer idades e gênero. São raras as análises sobre as condições que as famílias dispõem para garantir a proteção social que seus integrantes necessitam.

Retomando os estudos de Fagnani (1996, p. 99) sobre a política social brasileira, o autor afirma que o período referente aos anos de 1990 a 1992, no que se refere aos direitos sociais conquistados na Constituição Federal, se caracterizou como uma “*implementação truncada*”. A década de 1990 foi marcada pelo recrudescimento das forças neoliberais contra a presença do Estado, pelo aumento da crise estrutural do setor público, por instabilidade macroeconômica, aceleração inflacionária e pela fragilização financeira das políticas sociais. A estratégia governamental para as políticas sociais foi marcada pela *contrarreforma conservadora*, de cunho neoliberal, que visava obstaculizar a efetivação dos novos direitos sociais formalmente assegurados pela nova Constituição Federal.

Desde a promulgação da Carta Magna, as discussões em torno da formulação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) representaram um intenso processo de disputa política entre forças sociais distintas, pela defesa de projetos políticos divergentes, nem sempre passíveis de consenso. De um lado, estavam vários atores sociais da sociedade civil, dos movimentos sociais, sindicatos, organizações filantrópicas e trabalhadores da assistência social. De outro lado, participaram representantes de organizações privadas, do poder público, dos parlamentares do Congresso Nacional e de algumas universidades. Depois de formulado, o Projeto de Lei referente à LOAS foi sancionado pelo presidente Itamar Franco, cinco anos após a Constituição Federal, sob pressão do Ministério Público.

A LOAS regulamentou a Política de Assistência Social brasileira numa nova concepção e perspectiva: como política pública, direito do cidadão e dever do Estado. Embora essa conquista não garanta

a efetividade da responsabilidade do Estado com a proteção social, a LOAS representa um marco histórico, pois expressa um acordo jurídico-político no âmbito da esfera pública, a partir do qual as demandas por assistência social devem ser incorporadas como direitos pela Política de Assistência Social.

Nos objetivos da LOAS, está definido que a Política de Assistência Social deve garantir o atendimento às necessidades básicas “visando ao enfrentamento da pobreza, a garantia dos *mínimos sociais*, ao provimento das condições para atender as contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (LOAS, 1993, art. 1º, § Único). A finalidade de *enfrentar* a pobreza também representa uma evolução na concepção da política, pois expressa o seu direcionamento na perspectiva da alteração da situação de pobreza das famílias. Deste modo, as famílias brasileiras empobrecidas conquistaram o direito de ser protegidas pela Política de Assistência Social, através de medidas para *enfrentar* a pobreza, inclusive garantindo a provisão das suas necessidades básicas. Entretanto, a LOAS define que a política deve fornecer os *mínimos sociais*, como forma de assegurar o atendimento das *necessidades básicas*. Porém, nenhum dos dois termos foram esclarecidos, o que exige aprofundamentos teóricos para definir conteúdos e orientar as ações da política.

O atendimento das necessidades básicas das famílias constitui um fator essencial da proteção social de assistência social e um dos indicadores fundamentais para verificação da *centralidade na família* na Política de Assistência Social. As famílias que precisam da Assistência são aquelas que não possuem as condições objetivas e subjetivas, mínimas e necessárias para garantir a provisão familiar dentro de um padrão de vida digna. Entretanto, ainda perdura a ideia de que as famílias devem proteger seus membros, independentemente de suas condições sociais. Essa noção está vinculada à idealização de que toda família é protetora, ao mesmo tempo em que está associada ao pensamento do senso comum, de que *família normal* é aquela que protege e de que *família anormal* é a que não protege.

Embora ciente de que não existem famílias totalmente autossuficientes nem totalmente dependentes, Miotto (2003, p. 184) afirma que essa noção sobre a capacidade de proteção das famílias “alimenta o estabelecimento de uma distinção básica entre famílias capazes e famílias incapazes, mais capazes ou menos incapazes” de assegurar a proteção social. No pensamento generalista, a família capaz de proteger é aquela que está inserida no mercado de trabalho e pode

adquirir bens e serviços no mercado. A família incapaz é aquela que não consegue trabalho e acaba por não desempenhar a proteção dos seus membros, de modo que passam a ser dependentes da proteção social do Estado.

Na lógica do familismo, a sociedade espera que a família seja responsável pela proteção social de seus integrantes. A relação do Estado com a família sempre foi de controle na definição de normas para a família, ao mesmo tempo em que constrói uma ilusória parceria com a família, visando a sua responsabilidade pela proteção social. A construção da relação do Estado com a família foi historicamente permeada pela ideologia de que existem dois tipos de famílias: aquelas que protegem seus integrantes, sozinhas; e aquelas que não protegem e precisam da proteção social do Estado. Pois, independentemente de suas condições sociais e econômicas e de como experimentam a convivência familiar, as famílias devem ser capazes de proteger e cuidar de todos que compõem o grupo familiar. Esta crença tem permanecido na construção dos processos de assistência às famílias (MIOTO, 2006, p.51).

No texto da LOAS, está explícita a intencionalidade de *enfrentar* a pobreza, visto que a lei não avançou para a ideia da *superação*, pois exigiria uma autonomia absoluta do Estado e das políticas sociais para defender os interesses das camadas empobrecidas, em detrimento dos interesses dos grupos dominantes. A não existência dessa autonomia, e sim da sua forma relativa e dependente da *correlação de forças políticas*, demonstra os limites das políticas sociais para a garantia de direitos. Nenhuma política social no Estado brasileiro tem condições políticas para promover alterações estruturais na sociedade capitalista, ao ponto de *superar* as condições de pobreza e de extrema pobreza das famílias. Tais políticas não conseguem reverter as mudanças no mundo do trabalho, nem eliminar os seus impactos, como o desemprego, a precarização e a informalização do trabalho, a ampliação da pobreza e o aprofundamento da desigualdade social.

Apesar de ser considerada a política *mais essencialmente* identificada com *o social*, a Política de Assistência Social apenas consegue atenuar os efeitos do capitalismo e das medidas de ajuste neoliberal na realidade das famílias. Entretanto, busca aparentar uma imagem menos perversa dos impactos dessas medidas sobre as famílias, através da oferta de programas assistenciais de caráter emergencial, focalizados e seletivos. A reversão do processo de precarização das condições de vida e de vulnerabilidade social das famílias exige

profundas modificações na regulamentação das políticas públicas, assim como na estrutura organizativa do Estado brasileiro. Portanto, do ponto de vista conceitual, não podemos deslocar a compreensão da Assistência Social do âmbito estrutural da sociedade capitalista, pois, segundo Yasbek (1999, p. 53), a lógica que fundamenta a assistência “não altera questões estruturais; pelo contrário, muitas vezes as oculta”.

2.3 Novos significados na proteção social da Política de Assistência Social brasileira: a reorganização a partir da PNAS/2004

No processo de construção da assistência social, como direito e dever do Estado, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 representou um avanço expressivo no que diz respeito à concepção político-conceitual da assistência social, visto que ampliou o significado da proteção específica, ao mesmo tempo em que inovou com novos conteúdos e formas de proteção social da política. Porém, no documento da PNAS/2004 estão contidos alguns enunciados que expressam o sentido do familismo, pois colocam a família como principal responsável pelas diversas formas de proteção social que seus integrantes precisam. Partindo deste pressuposto, nos objetivos da PNAS/2004, está definido que as ações da Política de Assistência Social devem ser asseguradas com a *centralidade na família*.

Nas diretrizes da PNAS/2004, o familismo também aparece quando explicita que a Política de Assistência Social deve ter a família como *unidade central* para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos” (PNAS, 2004, p.34). A princípio, parece que a família é chamada para participar diretamente do processo de definição dos direitos definidos socioassistenciais, todavia revela que o Estado compartilha a proteção social que deve assegurar à família, com a sociedade e com a própria família, visto que ela não tem poder para definir direitos no âmbito da formulação da política.

Outra marca que expressa o pluralismo de Bem-Estar aparece em outra diretriz da PNAS/2004, que trata da organização da Assistência Social, quando determina que a descentralização político-administrativa deve ter a coordenação e execução dos seus programas sob a responsabilidade da gestão estadual e municipal, assim como a “entidades beneficentes e de assistência social” (PNAS, 2004, p. 34). Significa que as entidades privadas de assistência social podem assumir a coordenação e execução de programas e serviços socioassistenciais de caráter público e estatal. Assim, o Estado divide

a sua responsabilidade de assegurar a proteção social da Assistência Social com as organizações privadas.

O documento da PNAS/2004 representa um marco significativo no processo de construção da Política, pois foi a partir dela que a proteção da Política de Assistência Social passou a ser diferenciada em duas modalidades: a proteção social básica e proteção social especial. Na primeira, são atendidas famílias e indivíduos, cujos vínculos familiares e comunitários podem estar fragilizados, mas ainda não foram rompidos. Nesta modalidade de proteção social, devem ser oferecidos serviços, benefícios, programas e projetos que têm o objetivo de garantir o atendimento das necessidades básicas. A Proteção Social Especial é direcionada para famílias e indivíduos em situação de violação de direitos e com vínculos familiares fragilizados e/ou rompidos. É destinada a situações diversas de violações de direitos e dividida em dois níveis: a de média complexidade e a de alta complexidade.

Entendemos que a Política de Assistência Social, a partir de 2004, toma a família como referência na sua formulação, tanto no que se refere às condições sociais de vida, quanto às situações dos vínculos familiares. Entendemos que a família tem importância fundamental para a Política de Assistência Social, mas não significa que ela detenha a *centralidade* nesta política, pois ela não participa da definição dos direitos socioassistenciais, nem dos seus conteúdos, critérios de inserção ou estratégias de execução. A família não tem condições de deliberar sobre os programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. Ela é chamada para se inserir, se a sua situação estiver de acordo com os critérios estabelecidos.

Na PNAS/2004, a proteção social da política deve garantir três seguranças: a de sobrevivência, de acolhida e de vivência familiar. Destacamos a segurança de sobrevivência, visto que diz respeito à garantia de renda e de autonomia, para que se assegure a sobrevivência, independente da capacidade para o trabalho ou da situação de desemprego temporário ou por longos períodos. A contribuição da Política com a renda familiar não assegura uma condição de vida digna, pois apenas atenua a situação de extrema pobreza da família. Os benefícios socioassistenciais são medidas paliativas, residuais e focalizadas nas situações de extrema pobreza, de modo que não garantem as condições necessárias para autonomia das famílias, pois os recursos financeiros transferidos são limitados e não asseguram a provisão necessária para o atendimento das necessidades básicas.

A segurança de sobrevivência da Política de Assistência Social deve ser efetivada por meio dos benefícios socioassistenciais da proteção social básica, a saber: a transferência de renda do benefício Programa Bolsa Família (PBF); o Benefício de Prestação Continuada (BPC), para idosos e pessoas com deficiência, em situação de extrema pobreza; e os Benefícios Eventuais, que no geral são: cestas básicas, aluguel social, enxoval para o recém-nascido e auxílio funeral. Os benefícios socioassistenciais são importantes para garantir um mínimo de sobrevivência às famílias, porém não são suficientes. O Estado deve implementar políticas sociais estruturantes que ampliem o acesso das famílias: aos serviços de saúde preventivos e curativos; à educação e à formação profissional; às condições de acesso ao trabalho; à participação social; e à uma condição de vida digna para as famílias brasileiras

Em relação aos programas de transferência de renda, ocorre o fenômeno da monetarização da política social, pois o Estado não pretende mais concretizar direitos sociais, mas apenas fortalecer o mérito individual do pobre, para que ele adquira, no mercado, a provisão para o atendimento das necessidades de sua família. O estado tem priorizado o “repasso de dinheiro aos pobres em lugar de garantir-lhes, como dever de cidadania, serviços sociais públicos, empregos e salários de qualidade” (PEREIRA, 2012, p.748).

A maioria das famílias brasileiras não consegue adquirir ou comprar a proteção social ofertada pelo mercado. Não consegue também acessar a proteção estatal, devido aos limites impostos pela focalização e pela seletividade. Deste modo, ficam descobertas e são obrigadas a garantir a sua própria proteção social, porém, aquelas que não têm condições suficientes para a auto-proteção passam a depender da rede da *solidariedadefamiliar* mais próxima, ou das iniciativas das organizações caritativas e filantrópicas.

Na leitura da análise situacional da PNAS (2004, p. 33), observamos um apelo às potencialidades da família em superar sua situação de pobreza e de vulnerabilidade social. O documento afirma que “a população tem necessidades, mas também *capacidades* que devem e podem ser desenvolvidas [...] não podem ser só das ausências, mas também das *presenças*”. Nesse sentido, parece que a superação depende da vontade dos indivíduos em superar a própria situação de pobreza, através do desenvolvimento de suas potencialidades. O documento ressalta que a família é considerada eixo fundamental para a construção da Política de Assistência Social, pois é necessário “[...]”

levar em consideração três vertentes da proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias, e dentre elas, seu núcleo de apoio primeiro isto, é a família” (PNAS, 2004, p. 15). Estas expressões indicam uma marca do familismo, onde a valorização e a potencialização da família estão enunciadas no sentido da sua responsabilização com a proteção social de seus integrantes.

A segunda modalidade de segurança é a de acolhida, que se refere a oferta de serviços públicos de qualidade, com espaços físicos adequados que possibilitem atendimento qualificado aos indivíduos. Por segurança de vivência familiar se compreende onde o trabalho profissional seja, no sentido de construir, restaurar e fortalecer os laços de pertencimento dos diversos segmentos etários, quer sejam familiares ou comunitários. Entendemos que a ideia de autonomia perpassa as três seguranças, mas no documento em análise não apresenta uma noção de autonomia emancipatória, articulada a noção de cidadania e de participação social. É posta no sentido neoliberal, do esforço individual para superar as imposições que a vida social impõe, desconsiderando as condições objetivas de vida das famílias.

No processo de formulação da Política de Assistência Social, a ideia da centralidade na família aparece pela primeira vez nos princípios da PNAS de 1998. Ressurge, de forma mais enfática, na PNAS/2004, quando apresenta nos seus objetivos que “as ações, no âmbito da assistência social, devem ser asseguradas com a centralidade na família”. Nas diretrizes deste documento, ao explicitar que a Política de Assistência Social deve ter a família como *unidade central* para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos, novamente o familismo faz parte do seu discurso oficial (PNAS, 2004 p.34).

Nas diretrizes da PNAS/2004, no que refere à organização da descentralização político-administrativa, a Política de Assistência Social deve ter a coordenação e execução dos seus programas sob a responsabilidade da gestão estadual e municipal, mas também das “entidades beneficentes e de assistência social” (PNAS, 2004, p. 34). Antes, nas diretrizes da PNAS de 1998, indicava a efetivação de *amplos pactos* entre Estado e sociedade para atender os usuários da política. Significa que, partir de 2004, de forma mais clara e explícita, as entidades privadas de assistência social podem assumir a coordenação e execução de programas e serviços socioassistenciais, de caráter público e estatal. Deste modo, o Estado partilha com as organizações privadas

a responsabilidade de garantir a proteção social da Assistência Social, marca que expressa o sistema de proteção social pluralista.

A partir do exposto, observamos que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da instituição da LOAS, as contradições da sociedade capitalista estão cada vez mais expressas no processo de formulação da proteção social da Política de Assistência Social. Esta proteção social particular coexiste com uma permanente tendência de fortalecimento do setor privado, quer seja de caráter mercantil ou apenas não estatal, ao mesmo tempo em que ocorre uma retração do Estado em relação às políticas sociais e públicas, associada a novas formas de realização de suas atribuições junto aos segmentos mais empobrecidos. Seguindo a lógica pluralista de proteção social, os governos brasileiros sempre se beneficiaram da participação autonomizada e voluntarista da família na provisão do bem-estar de seus membros” (PEREIRA, 2006, p. 29). Os serviços e benefícios oferecidos pela Política de Assistência Social, através do trabalho social com família, têm sido efetivados no sentido de atenuar a situação de pobreza extrema e desenvolver as potencialidades das famílias, para que as mesmas possam garantir a proteção social que precisam.

3 CONCLUSÃO

A partir da Constituição Federal de 1988, a Política de Assistência Social revela uma inovação conceitual e um avanço na perspectiva dos direitos sociais. Entretanto, também deu continuidade aos postulados anteriores. Apesar do esforço para produzir uma cultura de direitos na área da Assistência Social, baseadas em práticas inovadoras e orientadas pelo respeito à dignidade humana das famílias usuárias, ainda persistem heranças históricas, constitutivas da cultura política baseada no conservadorismo e no assistencialismo, na área da assistência social brasileira, por parte de gestores e profissionais dessa política.

Na Política de Assistência Social, estão definidas estratégias para o fortalecimento da função protetiva das famílias, com base no discurso da valorização da família, a partir das suas potencialidades e da construção da autonomia. Essas orientações não devem ser compreendidas sem considerar duas questões fundamentais: o reconhecimento inegável da necessidade da família na vida humana e na sociedade; e a importância estratégica da família para o alcance dos objetivos da proteção da Política de Assistência Social. Porém, a *estratégia* da valorização das suas potencialidades também serve à

lógica neoliberal: a de preparação da família para se responsabilizar pela sua própria proteção; e a criação de condições das famílias para aquisição de serviços sociais diversos no mercado.

Nos documentos da Política, observamos que a expressão “centralidade na família” apareceu acompanhada de uma abertura progressiva para a privatização da proteção social, visto que a responsabilidade pela coordenação e pela execução dos programas pode ser assumida, não apenas pelo Estado, mas também por organizações da sociedade civil. A Política de Assistência Social, situada no contexto do Estado neoliberal, não consegue responder às demandas das famílias brasileiras, ao mesmo tempo em que utiliza estratégias de legitimação do capital. Portanto, a ideia de *centralidade na família* pode favorecer a proteção social às famílias, mas também se constitui uma estratégia familista do Estado neoliberal, no âmbito do sistema brasileiro de proteção social, com características pluralistas.

A Política de Assistência Social brasileira está inserida no Sistema de Proteção Social Pluralista, marcadamente imbricada pelo familismo, pois repassa para o setor privado parte significativa das suas atribuições pela execução da sua proteção social. Ao mesmo tempo, o Estado responsabiliza a família pela proteção social de seus membros, independentemente de suas necessidades e condições socioeconômicas. Nesse sentido, a possibilidade de as famílias realizarem a proteção e a inclusão social de seus membros não depende apenas das relações sociofamiliares que elas vivenciam e dos valores culturais e princípios éticos que as norteiam. Depende, sobretudo, de um conjunto de políticas sociais que promovam a redução da desigualdade social e o acesso aos direitos conquistados legalmente nas diversas políticas sociais, como condição para a garantia da proteção social.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete.
Política Social: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006 (Biblioteca Básica de Serviço Social, v. 2).

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social.**
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: MDS, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
SNAS. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: 2004.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social.

Ministério da Previdência e Assistência Social.. Brasília, DF: Secretaria de Assistência Social, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 7. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

ESPING-ANDERSEN, G. **Fundamentos sociales de las economias postindustriales.** Barcelona: Ariel, 2000.

FALEIROS, Vicente de Paulo. **Natureza e desenvolvimento das políticas sociais no Brasil.** Política Social: Módulo 03. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília, DF: CFESS / ABEPSS / CEAD-UNB, 2000.

MESTRINER, M. Luiza. **O estado entre a filantropia e a Assistência Social.** São Paulo: Cortez, 2001.

MESTRINER, Maria Luiza. A intrincada relação histórica entre a assistência social e a filantropia no Brasil. In: STUCHI, C.G.S.; PAULA, R.F. dos; PAZ, R.D.O. da. (orgs.). **Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos.** São Paulo: Veras Editora, 2012.

MIOTO, R. C. T; CAMPOS. M. S. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Revista Ser Social**, Brasília, DF: UNB, n. 12. jan./ jun.2003.

MIOTO, R. C. Tamasso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência à famílias no contexto de programas de orientação e apoio sociofamiliar. In: SALES, M.A.; MATOS, M.C. de.; LEAL, M.C. (orgs.). **Política social família e juventude: uma questao de direitos.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PEREIRA, P.A.P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In.: SALES, M. A.; MATOS, M. C.; LEAL, M.C. (orgs.). **Política social, família e juventude.** São Paulo/Rio de Janeiro: Cortes/Ed. Da UERJ, 2006.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: Subsídios à critica dos mínimos sociais.** São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, M.J. C. Jovino da. **A centralidade da família no discurso da política social brasileira**: imprecisões, continuidades e ruptura. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, São Luís, MA, 2015.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **O Comunidade Solidária**: o não enfrentamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, M. Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 1999.



SERVIÇO DE TRANSPLANTE RENAL DO HUUFMA: perfil socioeconômico dos usuários (2010/2018)

Enaire de Maria Sousa da Silva¹

Maria do Socorro Sousa de Araújo²

1 INTRODUÇÃO

Inserida no contexto da Seguridade Social, a Política de Saúde compõe, junto com a Previdência e Assistência Social, o denominado tripé da Proteção Social no Brasil. E no decorrer das três últimas décadas, a partir da luta e organização de vários sujeitos sociais, a Política de Saúde vem tentando se afirmar como política pública de responsabilidade estatal, apresentando avanços no âmbito jurídico-normativo e na constituição de uma nova institucionalidade a partir da implementação do SUS, com inovações nos campos da gestão, da execução e do controle social.

A instituição do Sistema Único de Saúde (SUS) aponta para a democratização do acesso à saúde ao trazer, em seus princípios ético-doutrinários, a Universalidade como ferramenta de operacionalização do sistema, confirmando o que determina a Constituição Federal de 1988, quando estabelece o compromisso do Estado em assegurar o acesso e atendimento no SUS a todos os brasileiros (PONTES, 2009).

Nesse contexto, o artigo 196 da Constituição Federal de 1988 assegura que a saúde se constitui um direito universal e sua efetivação deve ser proporcionada por meio de ações e serviços do Estado que visem sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 1988).

¹ Assistente Social. Mestranda em Desenvolvimento Socioeconômico – Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: sousaenaire@gmail.com.

² Assistente Social. Docente no Departamento de Serviço Social/UFMA com exercício no curso de graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas – Universidade Federal do Maranhão (UFMA). E-mail: contato.socorro@gmail.com.

Conforme destaca Bravo (2006), o texto constitucional fundamenta-se nas proposições defendidas ao longo dos anos pelo movimento sanitário³, embora não tenha sido possível atender a todas as suas demandas.

Conforme a autora, a mudança do arcabouço e das práticas institucionais em saúde foram realizadas via algumas medidas, tais como as que visavam o fortalecimento do setor público e a universalização do atendimento; a diminuição do papel do setor privado na prestação de serviços de saúde; a descentralização política e administrativa do processo decisório da política de saúde e a execução dos serviços em nível local, que culminou com a criação do SUS, em 1988, considerado o passo mais avançado na reformulação administrativa, sendo, contudo, que tais medidas tiveram pouca repercussão na vida da população, tendo em vista que não chegaram a ser operacionalizadas.

Conforme Bravo (2016), a não operacionalização de tais medidas advém dos limites estruturais que envolvem um processo de tal ordem, e, ainda, da perda de espaço das forças progressistas comprometidas com a reforma sanitária no âmbito das disputas na coalisão governante e, conseqüentemente, no interior dos aparelhos institucionais.

Assim, o processo de implantação do SUS se caracteriza como um campo de debates e embates demarcado pela presença de projetos divergentes em relação ao caráter universal dessa Política e em relação à construção de modelos que estejam fundamentados numa concepção mais ampliada de saúde, que foi o fundamento para proposição do SUAS (NOGUEIRA; MIOTO, 2006).

Desde sua constituição, a implementação das prerrogativas do SUS vem sendo prejudicada, em virtude de um processo sócio-político e econômico que estava em curso. Aspectos como o acesso democrático e a primazia de responsabilização estatal pelas ações a serem desenvolvidas foram prejudicados pela concomitância da adoção de um projeto neoliberal no país, baseado na diminuição da participação estatal, a fim de que se aumentassem as liberdades de produzir e consumir (SANTOS, 2010).

³ O Movimento Sanitário, também conhecido como Movimento de Reforma Sanitária, originou-se no contexto da Ditadura Militar, na luta pelo processo de democratização e pela universalização da saúde. Conforme Arouca (2003), o movimento expressou a indignação de parcela da sociedade brasileira frente à crescente desigualdade social e ao processo de mercantilização da saúde. E conforme Souto e Oliveira (2016, p. 01), o movimento “configurou-se como ação política fundamentada a partir de um projeto societário civilizatório, fundado em preceitos inclusivos e solidários, a partir dos quais a saúde era considerada um direito universal de cidadania”.

Desta forma, conforme explicita Bravo (2006), particularmente desde a década de 1990, dois projetos disputam espaço e predominância: o projeto de reforma sanitária, fruto de um processo de construção na década de 1980, contemplado na CF de 1988, e o projeto de saúde articulado ao setor privado, hegemônico a partir da segunda metade da década de 1990.

Ressalta que o Projeto de Reforma Sanitária tem como uma de suas estratégias o SUS, a partir do pressuposto central de que o Estado deve atuar em função da sociedade, fundamentando-se na concepção de Estado democrático e de direito, responsável por assegurar as políticas sociais, conseqüentemente, a política de saúde. E, ainda, que o Projeto saúde vinculado ao mercado, também denominado modelo médico assistencial privatista, está pautado na Política de Ajuste, que tem como principais proposições a contenção de gastos através da racionalização e contenção da oferta e a descentralização com isenção da responsabilidade estatal (BRAVO, 2006).

Tal contexto, de predomínio do Projeto saúde articulado ao mercado, estimulou o descaso estatal em relação ao SUAS, e colaborou para que significativa parcela da sociedade ainda não tenha conseguido acessar os meios necessários à saudabilidade, o que configura uma distorção entre o que afirmam os dispositivos legais e as situações reais a que os indivíduos estão submetidos (ASSIS, 2012).

E ainda, tal situação tende a se agravar, tendo em vista que o Brasil encontra-se, desde 2016, em retrocesso decorrente da instalação de um golpe institucional que deu início ao governo Temer, cuja expressão mais cruel é o avanço ostensivo de contrarreformas neoliberais configuradas na retirada de direitos sociais conquistados através da luta e organização da classe trabalhadora, acarretando no desmonte progressivo do Sistema de Proteção Social construído no país.

Uma expressão de retrocesso do tal governo, encontra-se na aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 que congelou o orçamento público por vinte anos, comprometendo ainda mais os recursos destinados às políticas sociais, dentre elas à saúde pública, e impossibilitando qualquer aumento de investimento que vislumbre uma melhora no SUS, sendo que um orçamento restrito impossibilita a qualificação de profissionais, construção de novos postos de saúde, aquisição de insumos e medicamentos, facilitando, assim, a reprodução e aumento das condições precárias da saúde no país, podendo gerar, inclusive, um aumento da mortalidade no país.

Com a chegada de Jair Messias Bolsonaro ao governo, assume o Ministério da Saúde Luiz Henrique Mandetta, ex-médico militar, com discurso voltado ao barateamento de planos de saúde, e ao fim da gratuidade universal do SUS, pautados no Projeto Saúde vinculado ao mercado. Em relação ao papel do Estado mediante a adoção desse Projeto, Bravo (2006) ressalta que consiste em garantir um mínimo aos que não podem pagar, ficando para o setor privado o atendimento dos que têm acesso ao mercado.

Nessa conjuntura, o processo de acirramento do desmonte das políticas de Seguridade Social e, conseqüentemente, dos seus efeitos sobre a classe trabalhadora deve ser compreendido a partir da lógica capitalista, da necessidade de utilização do fundo público para enfrentamento da crise e de sua reprodução enquanto sistema de produção (GRANEMANN, 2016).

Assim, o difícil acesso ao SUS, constado ao longo das três últimas décadas e que tende a se agravar após 2016, se expressa por um desequilíbrio entre a quantidade de pessoas que demandam os serviços de saúde e a capacidade de oferta dos mesmos. Conseqüentemente, considerável parte da sociedade é submetida a longos períodos de espera por atendimentos que variam da Atenção Básica à Alta Complexidade da saúde (PONTES, 2009).

Especificar o acesso ao serviço de Transplantes no Brasil, por exemplo, significa abordar as filas eletrônicas que, em geral, não obedecem ao fator “ordem de chegada”, mas sim, a um conjunto de determinantes que envolvem critérios médicos e tempo de espera (PORTAL BRASIL, 2016). O monitoramento e controle da demanda são realizados pelo Sistema Nacional de Transplantes (SNT) que, levando em consideração o tempo de espera dos pacientes, vem trabalhando para reduzir os extensos períodos de expectativa dos indivíduos inscritos.

A Doença Renal Crônica é subdividida em estágios, sendo que cada estágio determina que tipo de tratamento a pessoa deve receber. Com base nisso, existem 5 estágios da DRC, quanto mais próximo ao valor de 5, mais agravada está a Doença Renal Crônica, isto é, menos os rins estão funcionando. Dessa forma, as pessoas que se encontram no estágio 1, 2 ou 3 da DRC, devem ser submetidas ao Tratamento Conservador, que envolve a ingestão de medicamentos, dieta e atividades físicas. Como o próprio nome sugere, busca conservar o estágio em que o funcionamento dos rins se encontram, uma vez que, por ser uma doença crônica, as possibilidades de se voltar a um

estágio inferior são remotas e, caso se atinja um estágio superior, o tratamento será mais agressivo. Já os estágios 4 e 5, indicam que os rins não possuem mais atividades e, dessa forma, o paciente passa a necessitar de uma “máquina” que substitua a função renal.

Nesse contexto, insere-se a Hemodiálise, considerado o tratamento mais agressivo no universo da DRC, tendo em vista a necessidade de que o paciente compareça 3 vezes durante a semana a uma unidade de saúde que disponibilize o tratamento, dificultando ou mesmo inviabilizando a manutenção de uma rotina com trabalho e/ou estudo nos horários das sessões, fator agravado pela ação dos fortes efeitos colaterais provocados pelo tratamento, tais como câimbras, cansaço, dores musculares, náuseas, vômitos, convulsões, desmaios, dentre outros.

O transplante renal, dessa maneira, acaba se tornando a alternativa para que os pacientes que realizam Hemodiálise voltem a ter uma qualidade de vida mínima, apesar de não ser a cura para a DRC. Com efeito, o Transplante Renal é o tratamento que oferece mais qualidade de vida ao paciente, sendo que o novo órgão vai permitir que o indivíduo não necessite estar tantas vezes no hospital e não sofra de tantos efeitos colaterais (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2014).

Atualmente, o Brasil conta com o maior sistema público de transplantes do mundo, sendo que 95% dos procedimentos são realizados pelo SUS (AGÊNCIA BRASIL, 2015). Apesar de tal relevância, os dados comprovam que a dificuldade de acesso aos serviços de saúde, de maneira geral, também resvala de forma específica nos transplantes, onde há uma desproporção entre a elevada busca por transplantes de órgãos e o baixo índice de transplantes efetivados (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018).

Até março de 2018, a lista de espera para Transplante de Órgãos Sólidos e Tecidos contava com 32.686 adultos e 686 crianças, enquanto o número de transplantes efetivados até o mesmo período foi de apenas 1.997, incluindo pacientes adultos e pediátricos (ABTO, 2018), sendo que essas estatísticas gerais agrupam todos os estados brasileiros, e todos os órgãos transplantados no país. Quando se afunila tal desproporção para o Transplante Renal, por exemplo, até março de 2018 haviam 2.418 na fila de espera, enquanto foram realizados 1.346 transplantes renais (ABTO, 2018).

Pesquisas apontam que, no Brasil, acessar aos serviços de saúde é um fato relacionado às condições de vida da população, ou seja, engloba fatores sociais, geográficos, econômicos e culturais, configurando-se como uma problemática multidimensional em que, para se efetivar a resolubilidade da atenção em todos os níveis de saúde do SUS, dever-se-á executar políticas de saúde de cunho social e político (ASSIS, 2012).

Nesse contexto, considerando a questão do acesso aos serviços de saúde no Brasil e, particularmente no Maranhão, este trabalho se propõe a identificar o perfil socioeconômico dos usuários que acessam ao serviço de Transplante Renal no HUUFMA, em São Luís (MA), entre 2010 e 2018, que estiveram internados na enfermaria do Transplante e foram submetidos à Entrevista Social.

A escolha pelo HUUFMA deveu-se ao fato desta ser a instituição de referência nos serviços de saúde do estado, sobretudo no que diz respeito ao tratamento da DRC, e única a dispor do serviço de transplantes no Maranhão. O hospital, que tem o *status* de universitário desde 1991, foi criado em 1961 por Jânio Quadros. Atualmente, compreende duas unidades de serviço, a Unidade Materno Infantil que presta saúde materno-infantil, e a Unidade Presidente Dutra que é responsável pelo atendimento à saúde do adulto e do idoso (EBSERH, *online*).

O serviço de Transplante Renal, ofertado pela Unidade Presidente Dutra, é executado no hospital desde 2000. Contudo, optamos por iniciar a pesquisa com os pacientes que acessaram o serviço a partir de 2010 por se tratar de uma periodização em que o serviço já estava consolidado, estendendo-se até os pacientes de 2018, ano de realização da coleta de dados.

Para realização da pesquisa, utilizamos abordagem quantitativa, e realizamos coleta de informações socioeconômicas advindas do instrumental Entrevista Social, aplicado pelas assistentes sociais do setor de Transplante Renal aos pacientes transplantados sem internação na enfermaria do Transplante Renal, ou seja, homens e mulheres, entre 15 e 70 anos, que realizaram transplante de rim no Hospital Universitário/HUUFMA, em São Luís (MA) entre 2010 e 2018.

Convém destacar que a pesquisa não inclui pessoas com menos de 15 anos de idade, considerando que as pessoas que se encontram em tal faixa etária, após transplante renal, internam-se na unidade Materno Infantil. Tampouco os maiores de 70 anos, visto que, de acordo com o Protocolo de Transplante Renal do HUUFMA, 70 anos é a idade limite para submissão ao procedimento cirúrgico mencionado. Dessa forma, considerando que, no período de 2010 a Agosto de 2018, foram realizados 335 transplantes renais no HUUFMA, realizamos coleta de dados de 100% do quantitativo de Entrevistas Sociais realizadas no período, sendo, contudo, que dentre as 335 entrevistas sociais, 6 não foram localizadas nos arquivos, e 6 não se encaixavam nos critérios de pesquisa devido se referirem a pessoas que quando acessaram o serviço possuíam menos de 15 anos de idade, ou mais de 70 anos, fazendo com que os resultados apresentados estejam relacionados a 323 pacientes que realizaram transplante renal no HUUFMA.

As informações contidas nas fichas das entrevistas sociais foram repassadas a questionários com informações referentes a: sexo, idade, cidade, moradia, estado civil, etnia, religião, escolaridade, profissão, auxílios previdenciários, benefícios assistenciais, renda percapita.

2 USUÁRIOS DO SERVIÇO DE TRANSPLANTE RENAL DO HUUFMA/SUS: quem são?

Os resultados da pesquisa demonstram que, em relação à faixa etária dos usuários do serviço de transplante renal no HUUFMA/SUAS, predomina a seguinte situação, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 1 - Faixa Etária dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

FAIXA ETÁRIA	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
15-20 anos	16	5%
20-30 anos	52	16%
30-40 anos	85	26%
40-50 anos	73	23%
50-60 anos	57	18%
60-70 anos	40	12%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

A faixa de idade entre 30 e 40 anos, correspondente a 26% do total, sendo que 23% possui entre 40 e 50 anos, 18% entre 50 e 60 anos, 16% entre 20 e 30 anos. Os menores quantitativos correspondem

a 12%, representando pessoas com idade entre 60 e 70 anos, e 5% equivalente à variação de 15 e 20 anos.

Apesar de as doenças crônicas estarem comumente relacionadas a pessoas idosas, observa-se um aumento gradativo do acesso de pacientes a partir dos 20 anos. O quantitativo começa a decrescer à medida em que se aproxima da idade limite para realização de transplante renal no HUUFMA. É uma realidade compatível com o último censo demográfico realizado no Maranhão, que aponta que a maioria da população do estado encontra-se na faixa etária de 20 a 40 anos, tratando-se de um dado relevante a ser considerado, visto que envolve pessoas que estão em idade de plena fase produtiva e que, entretanto, não estão aptas para o trabalho, o que acaba por justificar o quantitativo de pessoas que tem sua renda advinda do auxílio doença, ou do Benefício de Prestação Continuada para Pessoas Com Deficiência (BPC - PCD).

É possível inferir que o adoecimento pela Doença Renal Crônica (DRC), além de demandar o sistema de saúde, acaba aumentando significativamente o quantitativo de pessoas que necessitarão da Previdência Social (auxílio-doença, aposentadorias por invalidez), e da Assistência Social (BPC), que complementam à Saúde na constituição da Seguridade Social brasileira.

Uma outra justificativa para o fato de o serviço estar atendendo, em sua maioria, pessoas que não são idosas (apesar da prevalência de idosos na DRC) refere-se ao fato de que para a realização da cirurgia de transplante renal tem-se a necessidade de um estado mínimo de compensação clínica, isto é, os pacientes devem atender a determinados graus de normalidade em suas taxas (exames). Essa condição é mais difícil de ser atingida por pessoas mais velhas.

Consequentemente, esse segmento da população que, em regra, já possui mais dificuldades para atingir as condições necessárias à manutenção da saúde, e possui determinantes sociais da saúde específicos, geralmente agravados pela renda diminuída (GEIB, 2012), são as pessoas que menos transplantam, e possuem sua qualidade de vida prejudicada, considerando que devem se manter em um tipo de tratamento mais invasivo, tal qual a Hemodiálise.

No que se refere ao sexo dos usuários, a pesquisa aponta os seguintes dados, conforme o quadro seguir:

Quadro 2 - Sexo dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

SEXO	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
FEMININO	137	42%
MASCULINO	186	58%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Assim, os dados indicam que, apesar de não haver uma significativa discrepância entre as porcentagens referentes aos sexos, há uma predominância do acesso dos homens ao serviço de Transplante Renal do HUUFMA, sendo que estes contam como 58% do público atendido, em detrimento de 42% de mulheres que acessaram o serviço. Trata-se de um dado que vai de encontro com as pesquisas nacionais relacionadas à incidência da Doença Renal Crônica que apontam a predominância do sexo feminino enquanto principal gênero acometido pela enfermidade (BARROS *et al.*, 2010).

Destacamos ainda que, no Maranhão, o quantitativo de mulheres é levemente superior ao de homens, de acordo com o Censo do IBGE, que avaliou a população entre 2004 - 2014 e afirma que enquanto a população masculina constitui 49,54% do total de habitantes maranhenses, o contingente feminino é de 50,56%.

Tal dado pode indicar um agravamento do quadro da saúde da população feminina que, no geral, já lida com aspectos biológicos relacionados à fecundidade, e inúmeros fatores sociais que envolvem a dupla jornada de trabalho, ligada à inserção no mercado de trabalho em conjunto com afazeres domésticos, além da criação dos filhos, desempenhada, em grande parte, por mulheres sozinhas, que foram abandonadas por seus companheiros, sendo que tais aspectos afetam diretamente a saúde das mulheres.

Em 2013, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) divulgou uma reportagem, baseada no Censo de 2010, que aponta que o Maranhão é o estado brasileiro que lidera o número de “mães solteiras” no país. Essa situação acaba por ajudar a caracterizar o conjunto de determinantes sociais que afetam as questões de saúde a partir do viés do gênero. Esse universo é apenas o plano de fundo de problemáticas mais específicas, tais como a prevalência no acometimento de DRC. O dado apresentado pela pesquisa, em que mulheres têm transplantado menos que os homens no Maranhão, agrava a situação de desigualdade de gênero na saúde dentro do estado.

No que diz respeito às cidades de moradia dos usuários, os municípios mais mencionados foram:

Quadro 3 - Municípios de moradia dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

MUNICÍPIO	N ° PACIENTES
São Luís	156
Paço do Lumiar	14
São José de Ribamar	14
Itapecuru Mirim	10
Imperatriz	9
Rosário	5
Santa Helena	5
Santa Rita	5
Outros	104

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

São Luís foi o município mais citado, englobando 156 usuários, seguido por Paço do Lumiar e São José de Ribamar que contam com 14 usuários cada. Itapecuru Mirim com 10 usuários, Imperatriz é a cidade de origem de 9 usuários. As cidades de Rosário, Santa Helena e Santa Rita foram citadas por 5 usuários cada, e outras cidades do interior do estado que foram citadas por 01 paciente cada.

Assim, ao se considerar a relação entre a Região Metropolitana de São Luís (São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa) e o interior do estado, os moradores da região metropolitana equivalem a 42%, e os residentes no interior correspondem a 58%, conforme aponta o quadro seguinte:

Quadro 4 - Região de moradia dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

REGIÃO DE MORADIA	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
REGIÃO METROPOLITANA	186	58%
INTERIOR DO ESTADO	136	42%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Apesar de significativa parte dos usuários ser oriunda do interior do estado, os moradores da grande ilha de São Luís vêm sendo os principais atendidos pelo setor. Um dado contraditório, quando considerando que dos 7.035.055 indivíduos que moram no estado, apenas 1.094.667 moram em São Luís e, além disso, o HUUFMA é o único hospital que realiza o procedimento de transplante renal no estado. E ainda, alguns usuários provêm de outro estado, como Tocantins, que não oferece o serviço de Transplante Renal.

É necessário enfatizar que só realizam o transplante renal os “selecionados” pela lista de espera do Sistema Nacional de Transplante. No HUUFMA, quando há um órgão disponível para doação, o setor responsável entra em contato com os primeiros candidatos da lista, a fim de verificar qual estará apto para a realização do exame, considerando a situação clínica do paciente, que deve estar estável. Desta forma, visto que o tempo de isquemia⁴ do rim é de, no máximo, 36 horas, as condições de deslocamento do paciente até São Luís poderão ser critério para a realização ou não da cirurgia, fato que coloca os usuários que não moram em São Luís em desvantagem.

Tal situação configura um agravante, pois, a população que possui mais precariedade na prestação de serviços de prevenção da doença é a mesma que não consegue acessar os serviços que proporcionem sua cura, ou tratamento. Nesse contexto, importante mencionar que a DRC possui doenças de base, responsáveis pelo desencadeamento da doença renal, sendo elas a Diabetes e a Hipertensão, ambas com políticas preventivas de responsabilidade municipal (Atenção Básica). Dessa forma, ponderamos que a população que tem tido dificuldades de acessar o Transplante Renal do HUUFMA, tem sido a mesma que sequer teve as condições necessárias para prevenção da doença.

No que tange ao “estado civil” dos pacientes, os dados demonstram a seguinte situação:

Quadro 5 - Estado civil dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

ESTADO CIVIL	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
CASADO (A)	119	37%
SOLTEIRO (A)	77	24%
UNIÃO ESTÁVEL	99	31%
OUTROS	26	8%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Convém destacar que 2 dos pacientes eram menores de 18 anos, fazendo com que o item não fosse aplicado aos mesmos. Assim, a maioria dos pacientes, 37%, são casados. 31% vivem em união estável, 24% são solteiros, e o menor quantitativo, 8%, engloba pessoas que se enquadram como viúvas, divorciadas judicialmente e separadas não judicialmente.

⁴ Intervalo de tempo em que o órgão, após retirado do corpo sem vida, encontra-se em condições de funcionamento e apto para ser transplantado para outro organismo (ABTO, 2009).

Estes dados podem ser úteis, dada a importância da configuração familiar no contexto do tratamento de Transplante Renal, e tendo em vista que, considerando a necessidade de alimentação adequada, atividade física, restrições relacionadas ao álcool e à nicotina, tem-se a necessidade, durante os acompanhamentos sociais desenvolvidos no setor, de inserir os membros familiares do paciente na compreensão do tratamento, e na forma como podem vir a contribuir com o mesmo.

Quando os(as) pacientes vivem com um(a) companheiro(a), este(a) costuma ser o ente familiar que, durante a rotina, está próximo(a) e convivendo diariamente com o paciente, e, conseqüentemente, esta será a pessoa que receberá o maior número de informações que podem contribuir para a eficiência do tratamento. No caso de não haver a figura do(a) cônjuge ou companheiro(a), serão buscados os demais membros familiares que podem contribuir no auto cuidado.

A respeito da raça/etnia, considerando ainda que em 4 entrevistas não constavam a opção assinalada, obtivemos os seguintes dados:

Quadro 6 - Raça/etnia dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

RAÇA/ETNIA	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
PRETA	46	14%
BRANCA	72	23%
PARDA	195	61%
OUTRAS	6	2%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

A maior parcela correspondeu a 61%, relativa às pessoas que se consideram “pardas”; 23% se autodeclararam “brancos”; 14% se consideram da raça/etnia “preta”; e o menor quantitativo, 2%, dizem respeito aos pacientes que não se encaixaram em nenhuma das opções, ou se autodeclararam “amarelos” ou “indígenas”. Dessa forma, mais da metade dos pacientes se autodeclararam pardos.

A respeito desses dados, um aspecto que merece ser mencionado se refere ao fato de que, no comparativo entre brancos(as) e pretos(as), pacientes predominantemente maranhenses se reconheceram, em sua maioria, como brancos(as). Este fato pode estar relacionado às constatações das pesquisas na área de raça e etnia que demonstram que, devido ao racismo estrutural enraizado no país, há uma certa dificuldade de as pessoas se reconhecerem enquanto pretas, uma vez

que esta é uma identidade tida socialmente enquanto algo ruim e negativo (FERNANDES, 2016).

No que diz respeito à predominância de pessoas que se identificaram pardas, há a concomitância com os estudos relacionados à DRC no Norte e Nordeste que apontam a predominância de pardos(as) acometidos pela doença (MARTINS, 2017).

Os resultados acerca da Religião apontam, tendo por ressalva que 5 das entrevistas não constam nenhuma opção assinalada, a seguinte configuração:

Quadro 7 - Religião dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

RELIGIÃO	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
EVANGÉLICA	101	32%
CATÓLICA	210	66%
OUTRAS	7	2%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Mais da metade dos pacientes, ou seja, 66%, se identifica como adepta da religião católica, 32% se consideram evangélicos, e 7% se declararam adeptos de “outras” religiões ou de “nenhuma”.

Seguindo uma tendência nacional, menos de 3% dos pacientes não se identificam com as principais religiões cristãs. Destes, a maioria se enquadra como católicos, seguidos pelos evangélicos. Nenhum paciente se considera de religiões de matrizes africanas ou Testemunha de Jeová. Tal quantitativo pode ser utilizado como base para que as equipes do HUUFMA, no geral, organizem as agendas de eventos e comemorações com base nas tradições cristãs.

Quanto ao quesito “escolaridade” a pesquisa revelou a seguinte situação demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 8 - Nível de Escolaridade dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

ESCOLARIDADE	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
NÃO ALFABETIZADO	19	6%
FUND. INCOMPLETO (1ª a 4ª SÉRIE)	66	20%
FUNDAMENTAL INCOMPLETO (5ª a 8ª SÉRIE)	44	14%
FUNDAMENTAL COMPLETO	23	7%
ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	18	6%

ENSINO MÉDIO COMPLETO	110	34%
ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO	17	5%
ENSINO SUPERIOR COMPLETO	24	7%
OUTROS	2	1%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

A grande maioria dos usuários que acessa o serviço de Transplante Renal do HUUFMA concluiu o Ensino Médio (34%). O segundo maior quantitativo corresponde a 20% e representa aqueles que só conseguiram se escolarizar até a primeira parte do ensino fundamental (1ª a 4ª série), seguidos por aqueles que permaneceram na escola entre a 5ª e 8ª série (14%).

Os usuários que possuem o fundamental completo e o superior completo equivalem a 7% cada, enquanto os que têm ensino médio incompleto e os que não foram alfabetizados são representados por 6% cada. Os menores quantitativos são os que representam os pacientes que possuem ensino superior incompleto (5%) e os que cursaram mestrado ou doutorado (1%). Os dados indicam que a maior parte dos usuários concluiu o Ensino Médio e que coincidentemente, corresponde ao mesmo quantitativo do somatório de todos os pacientes que não puderam finalizar o ensino fundamental. Trata-se de uma realidade que reflete no perfil profissional apontado pela pesquisa.

Desta forma, os dados indicam que as pessoas com níveis de estudos mais elevados não estão requisitando o serviço. Assim, considerando as pesquisas que demonstram que, apesar das políticas de inclusão dos últimos anos, ainda há predominância de pessoas de renda média ou alta no ensino superior e Pós-graduação (RISTOFF, 2014), estas são as que também possuem mais condições de manter a saúde e prevenir doenças, tais como a DRC. A renda acaba se constituindo fator intimamente relacionado ao acesso às categorias de ensino mais elevadas, ao mesmo tempo em que se relaciona com melhores condições de prevenção da DRC.

No que se refere à profissão ou ao tipo de ocupação dos usuários:

Quadro 9 - Profissão ou Ocupação dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

PROFISSÃO	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
LAVRADOR(A)	78	26%
ESTUDANTE	35	12%

DONA DE CASA	33	11%
MOTORISTA	20	7%
COMERCIANTE	19	6%
PROFESSOR(A)	15	5%
PESCADOR(A)	14	5%
SERVIDOR(A) PÚBLICO(A)	11	4%
AUTÔNOMO	8	3%
VIGILANTE	9	3%
EMPREGADA DOMÉSTICA	7	2%
TRABALHADOR(A) RURAL	7	2%
VENDEDOR(A)	7	2%
OUTRAS	38	12%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Ressaltamos que 22 pessoas não possuíam nenhuma profissão assinalada, o que fez com que apenas 301 das respostas fossem validadas. As profissões e ocupações que apresentaram os maiores quantitativos foram as de “lavrador” (26%), “estudante” (12%), “dona de casa” (11%). Profissões como “vendedor(a)”, “vigilante”, “professor(a)”, “motorista” e “empregada doméstica” variaram entre 3% e 7% cada; e 36 questionários apresentaram outras opções de profissões que só foram apontadas uma única vez. Além disso, 2 pacientes enquadraram-se como desempregados.

A ocupação como lavrador(a) foi a que mais se destacou. As demais profissões tidas como do meio rural, tais como pescador(a) e trabalhador(a) rural, também englobam uma considerável parte de pessoas, permitindo a inferência de que as pessoas que trabalham ou trabalhavam com atividades tidas como rurais e/ou do campo se destaquem entre os atendidos.

Importante observar que os dados da pesquisa que apontam para uma maioria de pacientes que reside em São Luís, também demonstram que a maioria dos pacientes desenvolve atividades do campo, tais como lavoura e pesca. Uma das justificativas encontra-se no fato de que São Luís, apesar de capital do estado, ainda possui muitos bairros que compõem a zona rural do município, localidades em que tais atividades se fazem presentes, tais como Estiva, Pedrinhas, Cajueiro, Rio dos Cachorros, Taim, Limoeiro, dentre outras. Além disso, os usuários que advêm do interior do estado, apesar de estarem em menor número no comparativo com São Luís, tem quase que sua totalidade oriunda de povoados.

Este resultado é reflexo de dados que demonstram que a população rural costuma adoecer em função de suas condições de vida e trabalho, além da ausência de políticas públicas que proporcionem qualidade de vida (SOARES et al., 2015). Da mesma forma, o perfil do nível de escolaridade acaba justificando o elevado quantitativo de pessoas com profissões que necessitam de ensino especializado. No que tange ao recebimento de benefícios assistenciais ou auxílios previdenciários, os dados apontam:

Quadro 10 - Benefícios Assistenciais / Auxílios Previdenciários recebidos pelos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS/AUXÍLIOS PREVIDENCIÁRIOS	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
BPC – PCD	99	40%
AUXÍLIO DOENÇA	80	33%
APOSENTADORIA	64	26%
OUTROS	3	1%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Destacamos que 76 pacientes não recebiam nenhum benefício ao acessar o serviço, fazendo com os que os resultados sejam referentes a 246 pessoas. As duas maiores porcentagens equivaleram aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada para pessoa com deficiência (BPC-PCD) (40%), e aos que estão assegurados pelo auxílio-doença (33%). Enquanto 26% já se encontram em situação de aposentadoria, e menos de 1% se encaixa como pensionista ou beneficiário do auxílio-reclusão e foi inserido na opção “outros”.

Nenhum dos pacientes, no período em que acessou o serviço, estava recebendo Auxílio-acidente, Salário Maternidade, ou o Benefício de Prestação Continuada para Idoso. Considerando que a DRC, na maioria dos casos, é incapacitante para a atividade laboral, os maiores quantitativos apontam maiores quantidades para os beneficiários do Auxílio-doença e do Benefício de Prestação Continuada para Pessoa com Deficiência (BPC – PCD).

Estes grupos são seguidos por aqueles que não recebem nenhum benefício ou auxílio, sendo que para parte destes a doença não foi incapacitante, permitindo assim que as atividades laborais continuem sendo desenvolvidas, e de outros que, apesar de não conseguirem mais trabalhar, ainda não foram inseridos no recebimento de algum auxílio ou benefício. Tem-se ainda um significativo quantitativo de pacientes que já se aposentaram, justificado pelo fato de que significativa parcela é composta por idosos.

Para a análise de renda, avaliou-se a condição financeira dos pacientes por meio dos valores aproximados da renda per capita com base no salário mínimo vigente no período em que o usuário acessou ao serviço. Para tal, elencamos como valor mínimo os quantitativos que vão até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, mesma fração utilizada como um dos requisitos para a aquisição dos benefícios federais. Desta forma, obtivemos os seguintes dados:

Quadro 11 - Renda per capita dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

RENDA PER CAPITA	Nº DE PACIENTES	PORCENTAGEM
$\frac{1}{4}$ DO S.M.	99	31%
$\frac{1}{2}$ DO S.M.	122	38%
1 S.M.	49	15%
1,5 S.M.	14	4%
2 S.M.	23	7%
2,5 S.M.	8	3%
OUTROS	8	2%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Considerando os dados gerais, é possível constatar que, durante o período de pesquisa estipulado, os usuários que mais acessaram o serviço de Transplante Renal do HUUFMA, em sua maioria, possuíam renda per capita que variava entre $\frac{1}{4}$ e meio salário mínimo. Esse grupo é seguido por aqueles que possuem, em média, um salário mínimo de renda individual.

Os grupos que menos predominam em meio aos atendimentos referem-se aos que possuem rendas superiores a um salário mínimo. Na opção “outros”, consta os menores quantitativos, representados por 3 pessoas que não possuíam nenhuma renda, além dos grupos daqueles que recebem, aproximadamente, entre 3,5 e 8 salários mínimos. Assim, a análise da renda apontou que a renda per capita média mensal de quem acessou o serviço nos últimos 9 anos está em torno de R\$ 382,22, considerando as seguintes rendas médias anuais:

Quadro 12 - Renda Média Anual dos Usuários do Serviço de Transplante Renal do HUUFMA

ANO	RENDA MÉDIA DOS USUÁRIOS
2010	\$278,51 – 54,6% do s.m. vigente
2011	\$218,87 – 40% do s.m. vigente
2012	\$304,76 – 48,9% do s.m. vigente
2013	\$297,34 – 43,9% do s.m. vigente

2014	\$334,25 – 46,2% do s.m. vigente
2015	\$446,70 – 56,7% do s.m. gente
2016	\$510,35 – 58% do s.m. vigente
2017	\$492,79 – 52,6% do s.m. vigente
2018	\$556,42 – 58,3% do s.m. vigente

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados na pesquisa.

Ainda no que diz respeito à renda, ao longo dos anos, predominaram as rendas per capita que chegaram a, no máximo, um salário mínimo. Os valores que prevaleceram variam entre 20% e 40% do salário mínimo de cada ano. Destaca-se o ano de 2011 como o ano em que mais tiveram acesso ao serviço, pacientes com renda per capita superior a 1 salário mínimo; e 2017 como o primeiro ano em que entraram no serviço pacientes que não possuíam nenhuma renda familiar.

É possível inferir que os pacientes que acessam o serviço no HUUFMA são, em sua maioria, pessoas com baixo poder aquisitivo. Tal informação é reflexo dos determinantes sociais da doença renal crônica que apontam que as condições de pobreza, transporte, além da violência, excesso de trabalho ou a falta dele, condicionam o surgimento das doenças de base da DRC (BRAZ, 2008).

Santos (2011) analisa, ainda, que pessoas que estão inseridas em grupos com maior poder aquisitivo vivenciam melhores índices de saúde, além do fato de que muitos destes possuem planos de saúde e, conseqüentemente, demandam menos do SUS. Tais aspectos justificam o fato de que esse público seja minoria no serviço.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O perfil socioeconômico dos usuários do serviço de transplante renal é um quesito fundamental a ser considerado ao se levar em consideração de que se trata de uma doença que pode ser prevenida e tratada, mantida sobre controle antes que atinja o grau mais severo, relativo aos estágios 4 e 5 que indicam que os rins não possuem mais atividades e quando o doente passa a necessitar de uma “máquina” que substitua a função renal.

Nesse contexto relativo aos estágios 4 e 5 da doença é que se insere a Hemodiálise, considerado o tratamento mais agressivo no âmbito da DRC, e em que o transplante renal se caracteriza como uma alternativa para o restabelecimento da função renal. Desta forma, é possível concluir que os usuários do serviço de transplante renal

do HUUFMA, em muitos casos, não tiveram acesso ao tratamento preventivo, ou mesmo de controle da doença, o que poderia ter evitado que atingissem os níveis mais severos da doença, chegando assim à realização de transplantes renais.

E, ainda, o perfil socioeconômico dos usuários é quesito fundamental também para ser considerado como critério de acesso ao serviço de transplante renal, sendo, contudo, que até o presente momento, não há nenhuma informação e/ou legislação que insira o perfil socioeconômico dos pacientes como critério na lista de espera do transplante renal, o que faz com que os aspectos analisados não sejam inseridos na logística do Sistema Nacional de Transplantes, levando a que os grupos de pessoas com menor poder aquisitivo e maior dificuldade de acesso ao serviço acabem sendo prejudicados.

É viável inserir nesta problemática que a grande demanda por transplantes renais no estado é também motivada pela deficiência da Atenção Básica, uma vez que a DRC possui doenças de base que devem ser tratadas na atenção primária à saúde. Sendo assim, o fato de a DRC não estar sendo prevenida faz com que a demanda por tratamentos renais aumente.

Apesar de o estudo quantitativo destacar os grupos que são majoritários no acesso ao serviço de Transplante Renal do HUUFMA, este trabalho não possui por intenção subsidiar intervenções no mencionado serviço que contemplem a maioria dos usuários. O intuito é de que o serviço conheça os inúmeros perfis que caracterizam socioeconomicamente os pacientes e que, dessa forma, possam adequar suas ações de modo a abranger todos os usuários. Não se pode perder de vista a perspectiva universal do SUS, que não se destina a maiorias, e deve estar apto a atender qualquer pessoa.

De modo geral, a pesquisa apontou as predominâncias de pessoas com idade entre 30 e 40 anos, do sexo masculino, residentes em São Luís (MA), casadas, de raça parda, católicas, com ensino médio completo, inseridas em atividades de lavoura, beneficiárias do BPC-PCD, e que recebem até meio salário mínimo por mês.

Dentre os quesitos elencados no perfil, o item “sexo” é o único que além de não compatibilizar com outros dados já consolidados, não possui, aparentemente, nenhuma justificativa para seu resultado. Os demais tópicos como, idade, cidade de moradia, raça/etnia, escolaridade, profissão, auxílios previdenciários/benefícios assistenciais, e renda, puderam ter embasamento bibliográfico ou

empírico, vide aspectos presentes nos protocolos de Transplante Renal, mencionados no texto.

Os tópicos elencados ao longo do trabalho refletem as condições de vida dos pacientes e, inclusive, apontam minimamente quais são ou podem ser os determinantes sociais da saúde que irão interferir no tratamento de transplante renal e de que forma os profissionais que compõem a equipe multidisciplinar poderão atuar sobre esses aspectos. São aspectos multifacetados que se correlacionam e determinam as condições de saúde, e as condições para acessá-las.

A conjuntura social que envolve cada paciente exige, cada vez mais, das equipes de saúde flexibilidade para atender os mais diferentes perfis. Analisando dados da pesquisa, é viável exemplificar que haverá pacientes bem instruídos, com nível de escolaridade compatível com a compreensão das orientações repassadas pela equipe, mas haverá usuários não-alfabetizados, situação que exigirá do corpo profissional do hospital habilidades capazes de promover o entendimento por parte desses pacientes.

Os anos recentes envolvem retrocessos político-institucionais, marcados, sobretudo, por inúmeras reformas que afetarão significativamente o contexto de determinantes sociais da saúde no país. Destaca-se a extinção do Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), programa da Atenção Básica, que abrangia as possibilidades de intervenções através de equipes multiprofissionais e serviços mais especializados. Tal fato contribui com a sobrecarga da Alta Complexidade e, conseqüentemente, considerando os fatores analisados, irá impactar a demanda por transplante renal.

Importante mencionar, ainda, a Reforma da Previdência, que aumentou o tempo de contribuição, assim como a idade mínima para aposentadoria. Uma medida que prejudica, sobretudo, a população que está envelhecendo e que, conforme aponta a pesquisa, já é um dos grupos que menos tem conseguido acessar o serviço de Transplante Renal do HUUFMA. De fato, o país terá uma população que necessitará trabalhar por mais tempo, conseqüentemente haverá mais fatores que facilitam o aparecimento de doenças e, no caso de ser a DRC, as pessoas terão ainda mais dificuldades de acessar o serviço em virtude dos fatores aqui analisados.

Por fim, uma saúde pública que considera os aspectos socioeconômicos da população se aproxima da Universalidade citada nos dispositivos legais que regem o SUS e garantem a saúde enquanto

direito de todos, favorecendo a superação da dualidade existente entre legislações e situações reais de saúde, e contribuindo com os processos de prevenção e recuperação da doença perante a sociedade; e ainda pressupõe o reconhecimento da necessidade da proteção social ao trabalhador, particularmente pela manutenção do SUS, SUAS e Previdência Social como direitos da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Brasil é destaque no contexto mundial de doação de órgãos. 2015. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-09/brasil-e-destaque-no-contexto-mundial-de-doacao-de-orgaos>. Acesso em: 4 jul. 2018.

ALMEIDA, A. P. S. C. et al. Determinantes socioeconômicos do acesso a serviços de saúde em idosos: Revisão sistemática. Revista de Saúde Pública [online], São Paulo, v. 51, n. 50, p. 1-15, 2017. Disponível em: http://www.rsp.fsp.usp.br/wp-content/uploads/articles_xml/0034-8910-rsp-S1518-87872016050006661/0034-8910-rsp-S1518-87872016050006661-pt.x83902.pdf. Acesso em: 23 jul. 2018.

AROUCA, Sérgio. O dilema preventista. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

ASSIS, M. M. A.; JESUS, W. L. A. Acesso aos serviços de saúde: Abordagens, conceitos, políticas e modelos de análise. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 17, n. 11, p. 2865-2875, nov. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232012001100002>. Acesso em: 23 jul. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TRANSPLANTE DE ÓRGÃOS (ABTO). Dados numéricos da doação de órgãos e transplantes realizados por estado e instituição no período: Janeiro/março 2018. Disponível em: <http://www.abto.org.br/abtov03/Upload/file/RBT/2018/rbt2018-leitura.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

BASTOS, M. G.; KIRSZTAJN, G. M. Doença Renal Crônica: Importância do diagnóstico precoce, encaminhamento imediato e abordagem interdisciplinar estruturada para melhora do desfecho em paciente ainda não submetidos à diálise. Jornal Brasileiro de Nefrologia, São Paulo, v. 33, n. 1, p. 93-

108, mar. 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-28002011000100013>. Acesso em: 24 jul. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Centro Gráfico, 1988.

BRAVO, Maria Inês Souza. Política de saúde no Brasil. In: MOTA, Ana Elisabete ... [et al] (orgs.). Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p 88-110.

BRAZ, Fernanda Guimarães. Aspectos sociais da Doença Renal Crônica: dimensões de análise e desafios pro Serviço Social. 2008. 71 f. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Centro Socioeconômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

CARVALHO, AI. Determinantes sociais, econômicos e ambientais da saúde. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 – prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: população e perfil sanitário [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. v. 2. p. 19-38.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. Maranhão lidera ranking de mães solteiras do país [online], 2015. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/cidadania/galeria/videos/2013/03/maranhao-lidera-ranking-de-maes-solteiras-do-pais>. Acesso em: 15 jan. 2020.

FERNANDES, V. B.; SOUZA, M. C. C. C. Identidade Negra entre exclusão e liberdade. Rev. Inst. Estud. Bras. 2016. n.63, p.103-120. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0020-38742016000100103&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 15 jan. 2020.

FONTOURA, Flaviany Aparecida Piccoli. A compreensão de vida de pacientes submetidos ao transplante renal: Significados, vivências e qualidade de vida. 2012. 117 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2012.

GEIB, L. T. C. Determinantes sociais da saúde do idoso. Ciênc. Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 123-33, jan. 2012.

GRANEMANN, S. O desmonte das políticas de seguridade social e os impactos sobre a classe trabalhadora: as estratégias e a resistência. *Serv. Soc. Ver.*, Londrina, v.19, n.1, p. 171-184, jul/dez.2016.

MARTINS, Rodrigo José. Perfil Clínico e Epidemiológico da Doença Renal Crônica: revisão integrativa. 2017. 42 f. Monografia (Graduação em Enfermagem) – Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Estatísticas. 2018. Disponível em: <http://portalms.saude.gov.br/acoes-e-programas/doacao-transplantes-de-orgaos/servicos/estatisticas>. Acesso em: 4 jul. 2018.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Diretrizes clínicas para o cuidado ao paciente com Doença Renal Crônica – DRC no Sistema Único de Saúde. 2014. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_clinicas_cuidado_paciente_renal.pdf. Acesso em: 15 jan.2020.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Desafios atuais do Sistema Único de Saúde – SUS e as exigências para os assistentes sociais. In: MOTA, Ana Elisabete... [et al] (orgs.). *Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional*. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 218-241.

NUNES, B. P. et al. Desigualdades socioeconômicas no acesso e qualidade da atenção nos serviços de saúde. *Revista Saúde Pública*, São Paulo, v. 48, n. 6, p. 968-976, dez. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-8910.2014048005388>. Acesso em: 23 jul. 2018.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). Atenção à saúde em municípios de pequeno porte do Maranhão: Efeitos do Programa Mais Médicos. Brasília: OPAS, 2016. Disponível em: <http://maismedicos.bvsalud.org/wp-content/uploads/2016/12/Estudo-MM-MA1-versa%CC%83oWEB.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

PONTES, A. P. M. et al. O princípio de universalidade do acesso aos serviços de saúde: O que pensam os usuários? *Escola Anna Nery* [online], Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 500-

507. jul./set. 2009. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127715325007>. Acesso em: 23 jul. 2018.

PORTAL BRASIL. Saiba quais são os critérios da lista de espera por transplantes. 2016. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/editoria/saude/2016/09/saiba-quais-sao-os-criterios-da-lista-de-espera-por-transplantes>. Acesso em: 15 jul. 2018.

RISTOFF, D. Perfil socioeconômico do estudante de graduação. Uma análise de dois ciclos completos do Enade (2004 a 2009). Cadernos GEABrasília, Sorocaba, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014.

SANTOS, J. A. F. Classe Social e Desigualdade de Saúde no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 26, n.75, p. 27-55, fev. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v26n75/02.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

SANTOS, Milton. Por uma outra globalização - do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2010.

SERAPIONI M. Qualitative and quantitative methods in social research on health: some strategies for integration. Ciênc. Saúde Coletiva, São Paulo, v. 5, n.1, p.187-92. 2000.

SOARES, R.A.S et al. Determinantes Socioambientais e Saúde: o Brasil Rural versus o Brasil Urbano. Revista Tempus Actas de Saúde, Brasília, v. 9, n.2, p. 221-235, jun. 2015. Disponível em: <http://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/view/1718/1440>. Acesso em: 9 mar. 2019.

SOUZA, D. O.; SILVA, S. E. V.; SILVA, N. O. Determinantes sociais da saúde: Reflexões a partir das raízes da “questão social”. Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 22, n. 1, p. 44-56, mar. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902013000100006>. Acesso em: 23 jul. 2018.

SOUTO, L. R. F.; OLIVEIRA, M. H. B. Movimento da Reforma Sanitária Brasileira: um projeto civilizatório de globalização alternativa e construção de um pensamento pós-abissal. Saúde em Debate [online], Rio de Janeiro, vol.40, n.108, pp.204-218, 2016.

TRAVASSOS, C.; MARTINS, M. Uma revisão sobre os conceitos de acesso e utilização de serviços de saúde. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 20, supl. 2, p. 190-198, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2004000800014>. Acesso em: 23 jul. 2018.

VILARINS, G. C. M.; SHIMIZU, H. E.; GUTIERREZ, M. M. U. A regulação em saúde: Aspectos conceituais e operacionais. Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 36, n. 95, p. 640-647, dez. 2012. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-11042012000400016>. Acesso em: 23 jul. 2018.



USUÁRIOS(AS) DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: qual o “lugar” desses sujeitos?

Cleonice Correia Araújo¹

1 INTRODUÇÃO

As reflexões aqui presentes tem como referência dados e informações coletadas no contexto da pesquisa “AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO NORTE E NORDESTE: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil”, realizada pelas pesquisadoras do GAEP² vinculadas à Universidade Federal do Maranhão (UFMA). A pesquisa teve como proposta avaliar o processo de Implementação da Política de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas regiões Norte e Nordeste, a partir de uma amostra intencional, em municípios dos estados do Maranhão, Ceará e Pará, com o objetivo de analisar o processo de implementação do SUAS no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), dos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) e dos Centros de Referência Especializado para População de Rua (Centros POP) nos municípios selecionados. A partir de critérios para escolha dos municípios, foram selecionados 06 municípios de cada Estado, incluindo as capitais, totalizando, portanto, 18 municípios nos 03 Estados. No presente artigo, são apresentados e problematizados alguns resultados dessa pesquisa, no Estado do Maranhão, a partir do Relatório Final da pesquisa de campo. Ressaltamos que a pesquisa de campo foi realizada em 06 (seis) municípios maranhenses (Açailândia,

¹ Assistente Social, Doutora em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGP) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Professora Associada do Departamento de Serviço Social da UFMA. E-mail: cleo.araujo.as@hotmail.com.

² Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas a Pobreza, vinculado ao Departamento de Serviço Social (UFMA) e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (UFMA).

Bacabeira, Barreirinhas, Cururupu, Davinópolis e a capital São Luís) no ano de 2016.

Refletir a Política de Assistência Social implica, dentre outros aspectos, em pensá-la como um processo em construção, permeado por diferentes concepções, considerando os diferentes sujeitos sociais inseridos na dinâmica dessa Política. Considera-se que a inserção desses sujeitos expressa o “lugar” que ocupam na construção da Política, bem como as determinações sociais, políticas, econômicas e culturais e as contradições que fundamentam o contexto em que essa Política é construída.

A assistência social integra o processo de construção da Proteção Social brasileira sendo destinada aos trabalhadores e trabalhadoras pobres aos quais têm sido atribuídas designações que, em geral, os dissociam da condição de trabalhadores(as), lhes nega a cidadania, relegando-os à condição de subalternos, carentes, não-cidadãos. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a população que historicamente utiliza os serviços da assistência social assume visibilidade pública sendo concebida como população cidadã, sujeito de direitos com protagonismo político. Na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei, n. 8742 de 07 de dezembro de 1993) e demais marcos regulatórios da Política de Assistência Social, os(as) usuários(as) da assistência social são reconhecidos(as) como cidadãos de direitos, sendo ampliada a sua concepção para além das históricas abordagens fragmentadas por segmento: crianças, pessoas com deficiência, pessoas idosas. Com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), os(as) usuários(as) são concebidos(as) como

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2006, p. 33).

A Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS, 2012), no seu artigo 6º, referente aos “princípios éticos para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS”, estabelece no Inciso II “a defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários e a recusa de práticas de

caráter clientelista, vexatório ou com intuito de benesse ou ajuda”. No artigo 7º dessa mesma Norma, que diz respeito “a garantia de proteção socioassistencial”, está prevista no inciso II “a não submissão do usuário a situações de subalternização”. Ademais, o SUAS consolida o protagonismo dos(as) usuários(as) estabelecendo como um dos eixos estruturantes desse Sistema (Seção III do capítulo IX, artigos, 125, 126 e 127) a participação dos usuários no SUAS (NOB/SUAS, 2012).

É inegável que as normatizações sinalizam avanço e amadurecimento na compreensão dos(as) usuários(as) como sujeitos de direitos, apontam para a reversão de um processo sócio-histórico de secundarização, desumanização e descarte que tem atribuído aos trabalhadores e trabalhadoras pobres o que Martins (2003, p.132) configura como “humanidades qualitativamente distintas” em relação aos segmentos dominantes. No entanto, tais normativas são insuficientes na efetivação dos direitos socioassistenciais e não se concretizam na vida de trabalhadores e trabalhadoras pobres. A efetivação de direitos requisita a construção de estratégias que possibilitem o protagonismo desses segmentos, bem como exige um amplo movimento de mudança e democratização das relações entre o Estado e a sociedade. A esse respeito, Pereira (2002) acentua a necessidade de alterar a lógica constituída na sociedade brasileira de que a assistência é a política para os pobres. Isto implica em mudanças que extrapolam o âmbito jurídico, e remetem a rupturas com paradigmas historicamente instituídos a partir de práticas conservadoras, assistencialistas dissociadas e negadoras dos direitos e de cidadania (PEREIRA, 2002).

Conforme assinalam Freitas e Guareschi (2014, p.157),

O paradigma da universalização do direito à proteção social supõe a ruptura com ideias tutelares e de subalternidade, que identificam os cidadãos como carentes, necessitados, pobres, mendigos, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como sujeitos de direito [...]. Desse modo, o direito à cidadania não é só declaratório, isto é, não depende só de palavras ou texto de lei. Ele precisa ter processualidade e dar procedimento ao acesso aos direitos na gestão da assistência social. Esses direitos precisam estar presentes na dinâmica dos benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais. Desse modo, a assistência social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.

Partimos do entendimento de que o protagonismo dos usuários e usuárias da assistência social constitui um dos maiores

desafios da Política de Assistência Social e aponta a questão do seu reconhecimento como cidadãos e cidadãs de direitos, visto que remete a relações de poder histórica e socialmente estruturadas no que Chauí (1994) caracteriza como moldes autoritários, verticalizados que demarcam posições, “lugares” e posturas diferenciadas a partir das hierarquias instituídas nas relações sociais. Trata-se de diferenciações naturalizadas, pautadas na matriz conservadora e suas bases coloniais e escravocratas.

Consoante Chauí (1994), a matriz conservadora no decorrer da formação social brasileira tem consolidado diferenças e assimetrias sociais que, em geral, são transmutadas em desigualdades que reproduzem e sedimentam relações hierárquicas a partir de elementos como classe, raça e gênero. Nessas relações, o outro, diga-se, o inscrito nas posições de subalternidade, como negros(as), mulheres, pobres, caracterizados(as) pela carência a ser suprida pelos serviços socioassistenciais, não é reconhecido(a) como sujeito nem como cidadão de direitos, também não é reconhecida sua subjetividade e nem sua alteridade.

Chauí (1994), em análise sobre as relações de dominação na sociedade brasileira, destaca algumas questões centrais que podem ser resumidas nos seguintes elementos: a presença de relações sociais hierárquicas, verticais, em que os sujeitos sociais são distribuídos como superiores e inferiores de forma que os princípios da igualdade formal jurídica e o da igualdade social real não operam, prevalecendo as discriminações sociais, étnicas, de gênero, culturais e religiosas; relações sociais e políticas pautadas em contatos pessoais, tendo como parâmetro a mediação do favor, da clientela e da tutela e as formas variadas de paternalismos, populismos e mandonismos locais e regionais. Aqui há um imperativo dos poderes oligárquicos, sendo que princípios, como liberdade, por exemplo, inexistem, fragilizando as formas de representações e as decisões coletivas. Além desses elementos, destacam-se, segundo a autora, profundas desigualdades econômicas e sociais que polarizam, de um lado a carência; e de outro o privilégio, conformando uma sociedade estruturada no reconhecimento “natural” da desigualdade entre diferentes categorias sociais, como assevera Martins (2003).

O SUAS, ao inserir nos seus eixos estruturantes o controle social com participação popular na perspectiva de conferir protagonismo aos usuários e usuárias, sinaliza um avanço jurídico-formal importante, configura a assistência social como possibilidade de reconhecimento

público da legitimidade das demandas de seus usuários(as) e espaço de ampliação de seu protagonismo. Contudo, sabemos que o reconhecimento do cidadão de direito extrapola a dimensão formal-legal, exige processualidade, materialização no acesso aos direitos gerenciados pela política, o que implica na materialidade dos direitos do cidadão nos serviços socioassistenciais implementados. Exige sobretudo a constituição de novas relações sociais e, portanto, o desafio do enfrentamento de formações culturais instituídas nos marcos de um autoritarismo que define relações de mando para os “superiores” e obediência para os “inferiores”, bem ao estilo *manda quem pode e obedece quem tem juízo*, em uma explícita alusão a naturalização dessas relações, em geral, mascaradas e reproduzidas pela lógica do favor, da tutela e da clientela.

Na superação dessas relações, reside um dos maiores desafios da Política de Assistência Social: superar concepções e práticas tuteladoras que historicamente têm configurado os serviços socioassistenciais. Isto remete à uma questão central: como assegurar o protagonismo de usuários e usuárias da Política de Assistência Social, considerando a concepção da assistência social e do seu público-alvo, historicamente relegados a posições secundárias.

A pesquisa desenvolvida junto aos sujeitos inseridos no contexto de implementação do SUAS, mostrou a urgência de debates e enfrentamentos às formas como historicamente usuários e usuárias da assistência social têm sido percebidos e também como se percebem, visto que se tratam de percepções construídas a partir de matrizes autoritárias reproduzidas nas diferentes áreas da vida social.

2 O “LUGAR” DOS USUÁRIOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: desafios ao seu reconhecimento como cidadãos e cidadãs de direito

Consideramos que a percepção dos sujeitos sociais envolvidos no processo de implementação do SUAS: gestores, técnicos, conselheiros e usuários(as) se constitui aspecto importante para uma avaliação da Política de Assistência Social, visto que expressam diferentes níveis de entendimento, inserção, experiências e envolvimento no âmbito dessa Política e do seu sistema de gestão. Em relação aos usuários(as), sujeitos priorizados na presente análise, entendemos ser de fundamental importância o seu reconhecimento e avaliação no processo de construção da Política que a estes se direciona

na perspectiva de ruptura com sua condição histórica inscrita na subalternidade.

As percepções aqui expostas e analisadas foram obtidas mediante grupos focais com usuários(as), além de observações registradas em diário de campo no âmbito da pesquisa já informada no presente artigo. As entrevistas e grupos focais foram orientadas pelas seguintes questões: O que é a Política de Assistência Social e o SUAS para os diferentes sujeitos? Quais as percepções sobre o processo de implementação do SUAS? As respostas foram gravadas em áudio com a permissão dos participantes, sendo posteriormente transcritas e sistematizadas conforme os eixos elencados na pesquisa.

A pesquisa de campo realizada no Estado do Maranhão demonstrou que entre os(as) usuários(as) há um conhecimento restrito da assistência social com predominância da compreensão da ajuda, reiterando a histórica lógica do favor e do assistencialismo. Também foi identificada a associação da Política de Assistência Social ao CRAS, e aos serviços socioassistenciais mais acessados no seu cotidiano, o que também denota conhecimento restrito.

A percepção da Política expressa as marcas históricas da destituição e da subalternidade reveladas na dificuldade dos usuários e usuárias, sobretudo da área rural, em falar sobre a Política de Assistência Social. As compreensões manifestadas se deram a partir da perspectiva dos serviços que acessam, expressando mais a compreensão da “ajuda” do que do direito e, geralmente, dissociada dos serviços ofertados pela Política no CRAS. Têm conhecimento parcial dos serviços em que estão inseridos(as), associando o CRAS aos benefícios que acessam, com destaque para programas como Bolsa Família e o aluguel social.

Para este segmento, com trajetórias de violação em seus direitos fundamentais, as respostas em relação a compreensão da assistência social focaram nas dificuldades pessoais vivenciadas, nas apreensões em relação a um futuro incerto, na ausência de perspectivas e os receios da possibilidade iminente de perda da segurança que os serviços e benefícios assistenciais representam. Suas expectativas giram em torno das questões mais imediatas como a melhoria da alimentação, a urgência no repasse do aluguel social, o recebimento da cesta básica, a obtenção da passagem para retorno ao local de origem, dentre outras ações de caráter emergencial, o que é compreensível considerando que, geralmente, possuem trajetórias marcadas por adversidades difíceis de serem superadas, de imediato, no contexto de suas condições objetivas de existência. Tais adversidades culminaram com a redução

de suas perspectivas, horizontes e desejos, de forma que demonstram satisfação e conformidade com o que recebem. Assim, a Política de Assistência Social é percebida a partir da materialidade que assume na reprodução de suas condições objetivas de existência. A ajuda, o favor e a gratidão como referências marcam a compreensão acerca da assistência social mediada pela ação das(os) assistentes sociais, conforme o depoimento a seguir:

[...] são os benefícios que as pessoas adquirem na sociedade pela Assistência, dando assistência aos filhos que são especiais, com as assistentes sociais quando elas vêm e conversam com a gente, elas tentam explicar ao máximo da nossa situação, aí elas vêm e vê o que possa ser possível. Então, tudo o que a gente adquire aqui no CRAS, os idosos, são feito pelas assistentes sociais (Usuária do CRAS de Bacabeira - MA).

Eu, graças a Deus, eles sempre me ajudaram, meu netinho foi ajudado com uma banheira, umas roupinhas que deram, né, meu neto tá com 23 dias (Usuária do CRAS de Bacabeira - MA).

Também destacaram as orientações efetuadas pela equipe como um elemento que facilita a busca de soluções às inúmeras situações vivenciadas pelos sujeitos. Conforme uma usuária colocou: “Facilita sim, que às vezes a pessoa tá desorientada, não sabe nem o que fazer, aí recebe um conselho, uma orientação, aí já é outra coisa” (Usuária do CRAS de Bacabeira - MA).

A associação da assistência social ao CRAS foi um elemento que nos chamou a atenção por parte dos(as) usuários(as) presentes. Considerando que se trata do equipamento de referência para canalização das demandas e participação dos serviços, acaba por se constituir no espaço de maior visibilidade da assistência social no município, confundindo-se com a Política, conforme verbalizado por uma das usuárias,

A Assistência é CRAS, é o Centro de Referência de Assistência Social e através dele as pessoas... muitos adquiriram muitas coisas. Nós que ficamos só em casa, se aposenta e fica só em casa olhando para a cara do marido antipático todo aí depois que apareceram as assistentes sociais e fizeram o convite e eu como gosto de movimento eu fui (Usuária do CRAS de São Luís - MA).

O depoimento abaixo revela a dificuldade em associar os equipamentos CRAS, CREAS e Centro Pop, e os serviços e benefícios neles ofertados com a Política de Assistência Social. Enfatizam os benefícios que acessam e a acolhida, a atenção disponibilizada pelas

equipes, aquilo que materializa, de fato, o atendimento social, para este público.

É uma ajuda, né? É pra trazer ajuda a alguém, né, porque quando meu filho foi beneficiado, foi através da Assistência Social, né, que nesse tempo era a [...] que trabalhava, não sei se vocês chegaram a conhecer ela, era uma menina muito legal ela. Graças a Deus meu filho é beneficiário através dela, graças a ela, que me mandaram eu procurar ela e eu fui, né, e aí ela beneficiou meu filho... e meu filho até hoje recebe esse benefício, que ainda não tinha nada. Chegamos aqui não tinha nada, mas graças a Deus que... então eu conheço assim, né, liga pra a gente, um desenvolvimento muito bom que eu acho, né? (Usuária do CRAS de Bacabeira- MA).

Mesmo quando é apresentada como direito a assistência social ou “ação social” é associada à questão da necessidade, evidenciando que a noção de direitos vem acompanhada da noção de “ajuda” conforme expressa mais uma usuária do CRAS:

É um benefício que toda população pode ter, né, que a gente tem que correr atrás, tem o direito e obrigação de ser beneficiado, a ação social, algo, alguma coisa que a gente tá precisando, os filhos da gente, os idosos, é um benefício que a gente tem que correr atrás e todos têm direito (Usuária do CRAS do Maracanã, em São Luís -MA).

O atendimento às demandas, em geral, é confundido com o tratamento “atencioso” dispensado pela equipe técnica, particularmente assistentes sociais.

Quando eu quero eu venho falar com a assistente social, venho direito pra ela, quando eu preciso venho falar com ela, ela me ajuda, me atende bem... (Usuária do CRAS de Bacabeira- MA).

A gente sabe que a assistência social é pra ajudar aqueles que precisa... que não têm pra onde ir... por isso é uma coisa boa. Se não fosse isso, o que ia ser de nós? ... é uma coisa que veio pra nos amparar, pra nos dar alguma coisa, pra evitar que a gente fique sem nada, sem ter pra onde ir. Eu tô nas mãos do pessoal aqui (equipe da CAT)... eu preciso de trabalho, de um lugar pra morar e elas tão lutando pra ver se consegue pra mim... (Usuário do serviço de acolhimento temporário CAT, em São Luís - MA).

Não foi muito diferente com os usuários³ do Centro POP que, apesar de manifestarem compreensão um pouco mais ampla da Política e da relação dos serviços acessados com a assistência social,

³ No Centro POP pesquisado, é majoritária a presença de homens, na faixa etária entre 23 e 50 anos de idade, oriundos de outros municípios do Estado do Maranhão e de outros Estados brasileiros.

vincularam a concepção da Política à sua situação de vivência de rua, conforme atesta o seguinte depoimento:

A Assistência Social é uma coisa assim boa porque são pessoas qualificadas pra lidar com pessoa em situação de rua, pra dar um apoio, pra dar um apoio não só pra ela se enturmar de volta na sociedade, mas prover pra ela um serviço, um curso, escola, poder dar mais facilidade à saúde, e um serviço que eu acho bom. [...] Esse órgão tá de parabéns porque aí vem junto Bolsa Família, aluguel social pra a pessoa de rua. É uma coisa assim, pode-se dizer, de Deus, né, porque se não fosse assim a Assistência Social, né, não tinha o Bolsa Família, o aluguel social, não estaríamos aqui (Usuário dos serviços do CENTRO POP, em São Luís - MA).

Interessante destacar que o depoimento ao mesmo tempo em que reconhece que a assistência social é implementada por equipe técnica qualificada para intervir na situação específica da rua, reforça o caráter da ajuda ao associar a Política a uma “coisa de Deus” em uma visível associação entre a garantia dos serviços sociais públicos e a *providência divina*.

Os depoimentos mostram que a concepção de sujeito de direito prevista na Política de Assistência Social ainda não está incorporada na compreensão da maioria dos usuários e usuárias que participaram da pesquisa. A percepção prevalente é de pessoas destituídas, pobres, que necessitam de “ajuda” e de “reorganização” de suas vidas numa sociedade em que não conseguem se perceber como parte e sim, à parte. Percebe-se a persistência e renovação de marcas históricas que não têm assegurado plenas condições de exercício de cidadania, principalmente para os mais pobres. Em uma formação social caracterizada por relações tradicionalmente autoritárias e hierárquicas, persiste a lógica das desigualdades, dificultando o estabelecimento de relações igualitárias ainda que estas estejam definidas em leis.

Os depoimentos, de modo geral, trazem a ausência de clareza das competências da assistência social. Em suas percepções, a(o) assistente social é responsável pelo acolhimento, pelas (re)organizações e encaminhamentos que necessitam. Neste sentido, as instituições e serviços assistenciais se configuram como o espaço da “ajuda” na resolução de problemas e necessidades, pela atuação primordial das(os) assistentes sociais. Cabe assinalar que se trata de uma concepção consolidada por uma atuação profissional que ao longo de décadas consolidou ações de caráter assistencialista orientadas pela lógica da tutela. Isto coloca a necessidade de amplas reflexões acerca da relação entre assistentes sociais e usuários(as).

A visão presente nos depoimentos revela a dependência de uma atuação quase “messiânica” das(os) assistentes sociais, o que remete à questionamentos sobre uma atuação profissional que possibilite a efetiva construção de mecanismos de emancipação desses sujeitos. Ante suas condições de insegurança, é compreensível e legítima a busca por soluções imediatas para necessidades igualmente imediatas. No entanto, essa mesma busca pode fazer com que esses sujeitos deleguem aos profissionais a resolução de suas demandas, embora estas não se materializem de imediato e se limitem no acolhimento, na escuta ou na expectativa de encaminhamento.

Os depoimentos expressam o que Telles (2006) denomina de complexidade das difíceis relações entre o mundo social e o universo público da cidadania. As percepções dos usuários e usuárias demonstram o abismo entre a ordem legal-institucional e a reposição das desigualdades, discriminações e exclusões na trama das relações sociais. Um processo que reatualiza, a cada momento, a exigência e a concretização de direitos para as classes trabalhadoras, que exige a construção de mecanismos que viabilizam o alargamento de espaços democráticos para a efetivação dos direitos.

Essa tarefa constitui um dos muitos desafios para o SUAS, o alargamento de espaços e a construção de estratégias para fortalecimento do protagonismo dos usuários e usuárias na lógica da autonomia dos sujeitos e incentivo às suas lutas contra as desigualdades, entendendo que protagonismo implica em conhecimento, questionamento e busca pela ruptura com as condições históricas de subalternidade.

Cabe destacar críticas apresentadas pelos usuários do Centro POP referentes às atividades desenvolvidas, bem como atitudes de profissionais integrantes da equipe técnica que, segundo os depoimentos, revelam posturas autoritárias, punitivas e até mesmo preconceituosas em razão de sua condição de morador de rua.

A participação nossa aqui em geral é de uma maneira individual e também como se fosse uma maneira... porque às vezes alguns educadores eles dão umas atividades como se nós fosse criança, como se a gente fosse criança que tá aprendendo ainda a engatinhar, eles têm que ver que nós não temos mais idade pra fazer esse tipo de brincadeira, de atividade que eles fazem, pelo menos, na minha opinião, eu acho que isso daí eles tinham que arrumar uma outra criatividade pra nós aqui não ficar assim parado naquilo. Passa quase uma hora depois fica aí fazendo quase a mesma coisa como se fosse uma brincadeira de criança, eles tinha que levar nós mais a sério, entendeu? (Usuário do Centro POP de São Luís - MA).

E quando nós não participa eles ficam, tipo assim, ameaçando, “se não ficar, se não se comportar, vai ficar lá fora”, manda a gente pra rua. “Vai ficar sem lanche”. Ontem eu fiquei sem lanche porque eu não participei da atividade e eu participo de todas, mas, como eu não participei de uma ontem, eu fiquei sem lanche. (Usuário do Centro POP de São Luís - MA).

Eu já escutei um educador dizer: bota mais um pouquinho de água pra ficar mais fino (o suco), e outro educador dizer: “Quê? Vamos fazer comida boa pra esses bando de maconheiro aí?” Eu já escutei... (Usuário do Centro POP de São Luís - MA).

Os depoimentos trazem uma questão relevante e tensa, a relação estabelecida entre a equipe técnica e os usuários, revelando a dificuldade da primeira em perceber os usuários e usuárias, em particular os moradores de rua, como sujeitos de direitos ao compreender o trabalho com população de rua como “perda de tempo” por se tratar de um serviço direcionado a pessoas supostamente “irrecuperáveis”. Ao não conceber a situação de rua como uma das múltiplas expressões da questão social, resulta que os(as) profissionais podem perder de vista a percepção do morador de rua como um sujeito com direitos humanos e sociais, com direito a proteção social a ser assegurada pela assistência social mediante serviços qualificados. Em decorrência de tal percepção, podem ser reproduzidas relações autoritárias e estigmatizadoras que se refletem na prestação dos serviços ofertados, nas práticas sociais dos(as) profissionais pautadas numa hierarquia que não permite o diálogo com os usuários e usuárias, a despeito da avaliação dos serviços ofertados constituir um dos direitos socioassistenciais previstos nas normativas da Política de Assistência Social.

Consideramos que se trata de práticas que reiteram a histórica relação das esferas societárias superiores com os pobres dos quais se esperam a passividade e a obediência às prescrições elementares e aos modelos de serviços ofertados. Expressões contrárias como reinvidicações, questionamentos e contestações ao caráter infantilizador das atividades, por exemplo, configuram o que pode ser definido como “pobre ou usuário não merecedor”, reforçando, portanto, dimensões moralizadoras e estigmatizadoras que prescrevem condutas sob novas expressões de “meritocracia”.

Esse ideário reflete a forma como usuários e usuárias têm sido identificados(as) ao longo da história da assistência social. A matriz conservadora e autoritária sobre a qual se fundamenta a identidade desses sujeitos tem demonstrado que os estratos sociais tidos como superiores esperam de usuários(as) pobres uma aceitação

incondicional de sua situação na sociedade, bem como a conformação com uma sobrevivência no limite, além da lealdade e agradecimento a toda “ajuda” recebida. Imposições moralizantes imprimem a lógica meritocrática das classes dominantes à qual todos e todas devem se ajustar, em especial pobres e negros(as).

As ações desenvolvidas não constituem objeto de reflexão coletiva no sentido de avaliar o seu sentido no atendimento às reais necessidades dos sujeitos a quem se destinam. O público alvo da Política de Assistência Social é referenciado por sua condição de carência e pobreza, pelo seu lugar “inferior”, de não cidadão. Assim sendo, precisam se “adequar” aos moldes e aos estigmas morais impostos pela sociedade, aos referenciais de meritocracia impostos pelas classes dominantes.

O lugar em que a sociedade coloca os usuários revela uma crise de cidadania que não reconhece as pessoas em situação de pobreza como cidadãos. Neste sentido, apesar de suas contradições, a LOAS e a PNAS trazem uma compreensão dessas pessoas como sujeitos de direito. Mas somente considerá-los sujeitos de direitos não basta. É necessário que, ao se tornarem gradativamente sujeitos de direitos, incluindo-se o direito de lutar por esses direitos, os usuários possam envolver-se em ações coletivas com vistas à construção de uma nova sociabilidade, mais igualitária, mais solidária e mais democrática. Seu envolvimento faz-se necessário porque tais ações coletivas devem contar com o maior número possível de pessoas para as quais o combate à pobreza, à subalternidade, à pobreza política não se reduz à simples ‘gestão’ dessa condição social, nem resulte em um mero ‘sentimento de moralidade e (in)justiça’ que leve cada uma daquelas pessoas à efetiva ‘mobilidade individual’ (FREITAS; GUARESCHI, 2014, p. 157).

Evidente que a construção de mecanismos que viabilizem o protagonismo de usuários e usuárias remete a uma ampla e necessária discussão sobre a forma como estes foram e ainda são reconhecidos e caracterizados pela assistência social, sob as marcas da herança autoritária e conservadora que forjou nos sujeitos pobres a identidade do(a) submisso(a), do(a) obediente, do *bom pobre*. Os casos do não cumprimento aos ditames da Política ou dos profissionais da assistência social caracterizam-se “desvios de conduta” passíveis de punições. Como bem adverte Pereira (2002, p.34), para os pobres, mesmo um mínimo de provisão social implica em que estes não reclamem, não avaliem, que saibam o seu lugar. Exige-se destes

[...] o máximo de trabalho, de força de vontade, de eficiência, de prontidão laboral e de conduta exemplar, até quando não contam

com o tal mínimo de provisão como direito devido; e qualquer deslize cometido por eles lhes será fatal, sob todos os aspectos. É que, diferentemente do rico, o pobre tem que andar na linha e aceitar qualquer oferta de serviço e remuneração, pois sua condição de pobreza continua sendo vista como um problema moral e individual e, conseqüentemente, como um sinal de fraqueza pessoal que deverá ser condenada (PEREIRA, 2002, p.34).

Nesse sentido, cabe questionar em que medida a assistência social tem se colocado como promotora da cidadania? É incontestável que a LOAS e o SUAS avançam no reconhecimento dos usuários como sujeitos de direitos, contudo, esse reconhecimento não é suficiente. Os serviços prestados ainda reproduzem o caráter humanitário na lógica do reparo dos danos, da compensação, sobretudo ao focalizar nos segmentos mais pobres. A subalternidade atribuída à usuários e usuárias da assistência social reflete também uma característica da própria política, que historicamente ocupa um lugar secundarizado no âmbito da Proteção Social e das políticas públicas de modo geral. A Política de Assistência necessita, ainda, deixar esse lugar. Trata-se de um desafio deixar o lugar de mera executora da ajuda aos pobres mediante ações pontuais, compensatórias com o objetivo de dirimir os efeitos mais visíveis da pobreza.

As conseqüências desse processo para o cotidiano e para o imaginário dos usuários e usuárias? A naturalização da pobreza como fenômeno individual, a aceitação da condição de risco e vulnerabilidade como inerente à condição de usuário ou usuária sem maiores questionamentos e, ainda, o esvaziamento do conceito de cidadania social restrito ao acesso a políticas fragmentadas, precarizadas e compensatórias. E ainda, a produção e reprodução da desigualdade nas suas diferentes dimensões, social, política, econômica, cultural, confirmando para os pobres o lugar da desqualificação (YAZBEK, 1993) e da vida escrita em negativo (TELLES, 2006).

A esse respeito, foi interessante a colocação de uma usuária que sugeriu a construção de estratégias de mobilização e motivação para estimular a participação desse segmento nas ações. Isto implica no desafio do aprofundamento de conhecimentos e práticas que propiciem a construção de estratégias coletivas de gestão com a participação desses sujeitos. Para tanto, torna-se necessário conhecer suas histórias, suas necessidades, suas problemáticas, suas estratégias de enfrentamento, enfim seus modos de vida. Assumir esse desafio exige a compreensão de que os direitos sociais são desigualmente acessíveis às diferentes classes sociais. A superação desta condição

requer o reconhecimento da identidade social dos usuários como interlocutores políticos e legítimos no trabalho de construção das novas formas de gestão da assistência social nos municípios.

Acho que deveria ter mais diálogo, porque tem vezes que eu venho pra cá achando que vai ter alguma coisa e, por falta de diálogo, não tem, aí eu volto pra casa, é longe pra tá vindo, chegar aqui e não ter nada, aí eu acho que falta mais diálogo (Usuária do CRAS de Bacabeira- MA).

Assim, a gente não se junta com eles não, pra conversar, mas quando a gente quer tipo assim uma palestra sobre algum assunto a gente pede, a gente conversa aí eles vão conseguir uma pessoa pra tá aqui com a gente. Mas sentar pra conversar... (Usuária do CRAS de Bacabeira- MA).

Consideramos fundamental nesse processo a compreensão de que usuários(as) como cidadãos(ãs) de direitos buscam mais do que os serviços socioassistenciais ofertados, buscam, acima de tudo, políticas públicas efetivas, embora esse entendimento nem sempre esteja visível nas suas demandas. Suas trajetórias de adversidades, seu cotidiano marcado pela simplicidade, enfim, sua condição de subalternidade, pode ofuscar ou até mesmo impedir sua percepção como sujeito com direito a ter direitos. E neste sentido, cabe ressaltar a importância desse reconhecimento por parte dos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS no sentido de perceber esses sujeitos como capazes de construir e reconstruir resistências, identidades e histórias.

3 CONCLUSÃO

Como aproximações conclusivas, ressaltamos que a construção do protagonismo dos(as) usuários(as) da Política de Assistência Social exige enfrentamentos e desafios complexos. É inquestionável que o SUAS traz inovações importantes, ao alterar a lógica que tem regulado a inserção desses sujeitos na Política, historicamente, compreendidos a partir de sua incapacidade para o trabalho, de vulnerabilidades decorrentes dos ciclos geracionais, incontingências pessoais ou sociais, orientando-se pela proteção a cidadãos e cidadãs. Trata-se de um debate necessário para redefinição desse segmento, dissociando-o da condição de carente e subalterno, uma alteração fundamental para refletir a relação entre a população usuária e a proteção social que compete à Política de Assistência Social.

Cabe questionar, neste sentido, em que medida a assistência social tem se colocado como promotora da cidadania? É inegável o reconhecimento legal da assistência social como um direito,

porém, a prestação de serviços à população tem confirmado a lógica humanitária, da redução ou mesmo do reparo dos danos, sobretudo por eleger de forma seletiva e focalizada, os mais pobres, os carentes, os subalternos. Em decorrência desse processo, tem-se, de um lado, a naturalização da pobreza como um problema individualizado, e, de outro, a despolitização do conceito de cidadania, bem como a restrição dos direitos sociais a meras políticas compensatórias e minimalistas.

A cultura conservadora tão presente no cotidiano não apenas da assistência social, mas impregnada nas relações sociais, mascara e dificulta as rupturas necessárias com práticas autoritárias, tuteladoras e clientelistas que inviabilizam a percepção desses sujeitos como protagonistas e os sedimenta na condição de subalternidade. A reiteração das práticas clientelistas “comuns” nos municípios expressa uma ambiguidade do poder público na adoção dos princípios previstos na LOAS. Esta muitas vezes é utilizada para servir ao propósito dos governos locais que hierarquizam e manipulam as demandas apresentadas pelos usuários e usuárias, de acordo com interesses político-eleitorais, implicando em aceite ou rejeição das demandas a partir de critérios não democráticos. Tratam-se de práticas que não só desconfiguram, mas inviabilizam a afirmação da assistência social como direito e reafirmam a subalternidade da população usuária.

Essa condição atribuída aos demandatários(as) da assistência social é também uma característica da própria Política de Assistência Social. Condição esta que constitui também um desafio, no sentido de deslocar a assistência social desse “lugar” de política secundária, de política *menor*, caracterizada pela execução da ajuda, destinada ao alívio da pobreza para o lugar da política pública, afiançadora de direitos sociais, constitutiva da Seguridade Social.

A Política de Assistência Social se movimenta em um campo contraditório. Os depoimentos expressam esses movimentos em que usuários e usuárias revelam conformidades, inconformidades, questionamentos, resistências, enfim, um complexo de relações em que legitimam e, contraditoriamente, questionam o “lugar” de subalternidade para o qual têm sido historicamente relegados. Esse movimento exige da assistência social a revisão e reconstrução de seus pressupostos e propostas, no sentido de viabilizar a abertura de espaços para o protagonismo desse segmento. Evidente que se trata de espaços para além dos instituídos no plano formal-legal.

A participação dos usuários e usuárias nos processos da Política necessita ser ocupada a partir de perspectivas que ultrapassem os aspectos formais, corporativos, particulares, e avancem na defesa de direitos coletivos. Implica no deslocamento da condição de população subalterna que apenas luta para manter uma sobrevivência diária, ainda que no limite, para a condição de sujeitos de direitos capazes de construir, de transformar seus cotidianos. Isto expressa um desafio histórico, político, social e cultural.

Ressaltamos, ainda, que a afirmação da assistência social como direito implica na extensão dessa percepção para as diferentes instâncias organizadas dos movimentos sociais a fim de ampliar o número dos interlocutores desta Política no espaço público. Entendemos que a construção da perspectiva do direito requer a participação dos diferentes sujeitos organizados da sociedade civil, no sentido de superar os tradicionais limites da assistência social, elegendo novos interlocutores. Trata-se de partir da compreensão de que os direitos sociais são desigualmente acessíveis às diferentes classes sociais. A superação desta condição requer o reconhecimento da identidade social dos usuários e usuárias como interlocutores políticos e legítimos no trabalho de construção das novas formas de gestão da assistência social.

Importa destacar que a ampliação e fortalecimento de mecanismos de participação podem constituir um instrumento importante no enfrentamento de desigualdades de diferentes ordens cada vez mais crescentes e intensas nas relações sociais, bem como na superação de equívocos e preconceitos que permeiam a concepção do direito na implementação dos serviços socioassistenciais. Ademais, podem contribuir no processo de construção de uma nova concepção de cidadania, mais abrangente, incompatível com a desigualdade das classes sociais e que supere dialeticamente a concepção formal, usual, inscrita no plano do lugar-comum, em voga, mas sem efetividade na vida dos sujeitos (CARVALHO, 2007).

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Iraci de. Modelo de gestão e protagonismo dos usuários na implementação do SUAS. In: MENDES, Jussara Maria Rosa *et al.* **O Sistema Único de Assistência Social entre a fundamentação e o desafio da implementação.** Porto Alegre: Edipuc - RS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília. Dezembro de 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília. Dezembro de 2012.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CHAUÍ, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil, teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados, In: DAGNINO, Evelina (org.). **Os anos 90, política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

FREITAS, Cristiane Redin; GUARESCHI, Pedrinho A. A assistência social no Brasil e os usuários: possibilidades e contradições. In: **Diálogo**. Dialogo Canoas, n. 25, abr. 2014. Disponível em: <http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo**, novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis: Vozes, 2003.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos sociais, afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.



O(A)S AUTORE(A)S

Agostinha Pereira Rocha Neta – Graduada em Enfermagem (UFMA), Especialista em Saúde da Família (Instituto Florence), Saúde da Criança (Residência Multiprofissional em Saúde/HUUFMA) e Gestão em Saúde (UFMA). Mestranda em Enfermagem (UFMA).

Andreza de Sousa Veras – Graduada em Serviço Social (UFMA). Integrante do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDES). Técnica em Planejamento do Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS.

Aurora Amélia Brito de Miranda – Assistente Social, professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Mestre e doutora em Políticas Públicas (PPGPP/UFMA). Coordenadora do CapacitaSUAS e do Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDES)

Cacilda Rodrigues Cavalcanti – Doutora em Educação (UFMG). Professora do Departamento de Educação II e professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFMA. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Educação (GEPPE) e membro do Observatório de Políticas Públicas e Lutas Sociais.

Cândida da Costa – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre em Políticas Públicas (PPGPP/UFMA) e doutora em Ciências Sociais (UFRN). Professora do Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas da UFMA.

Cleonice Correia Araújo – Assistente social, mestre e doutora em Políticas Públicas (PPGPP/UFMA). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Integrante do Grupo de Avaliação e Estudo da Pobreza e de Políticas direcionadas a Pobreza (GAEPP).

Cristiana Costa Lima – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Integrante do Grupo de Estudos e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS). Coordenadora do Núcleo de Estudos, Pesquisa e Debte Gramsci, Marx e Marxismo (NEGRAM).

Elizabeth Maria Beserra Coelho – Mestre em Antropologia Social e doutora em Sociologia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas.

Enaire de Maria Sousa da Silva – Graduada em Serviço Social (UFMA), especialista em Políticas Públicas e Gestão da Assistência Social (Faculdade Laboro) e em Residência Multiprofissional em Saúde (HUUFMA). Mestranda em do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico.

Flavia Raquel Silva Coelho Diniz – Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão e Agente da Defesa Civil de São Luís/MA.

Francisco Elias de Araújo – Graduado em Engenharia Agrônômica (UFPA). Mestre em Agroecossistema (UFSC). Técnico de projetos responsável pela Cooperativa dos Trabalhadores Prestadores de Serviços em áreas de Reforma Agrária (COOPERA).

Gleisa Campos – Graduada em Serviço Social (UFMA). É especialista em Atenção em Clínicas Médica e Cirúrgica (Residência Multiprofissional em Saúde/HUUFMA).

João Batista Santos Sobreira – Graduado em Administração (Centro Universitário Metodista Izabela Hendrix). Tem experiência na área de elaboração, execução e coordenação de projetos voltados para agricultura familiar, com movimentos sociais do campo e com o público da reforma agrária.

José Jonas Borges da Silva – Graduado em Geografia (UNESP), especialista em Educação do Campo (UFMA) e em Economia e Desenvolvimento Agrário (UFES). Acadêmico do curso de Licenciatura em Estudos Africanos e Afro-Brasileiros.

José de Ribamar Sá Silva – Graduado em Economia (UFMA), especialista em Metodologia do Ensino Superior (UFMA), mestre em Economia Rural (UFPB) e Doutor em Políticas Públicas (UFMA). Professor do Departamento de Economia e dos programas de pós-graduação em Políticas Públicas e em Desenvolvimento Socioeconômico (UFMA).

Josiel Guedes da Silva – Acadêmico do curso de Medicina (UFMA). Atuou na comissão organizadora do Projeto Vivências e Estágios na Realidade do Sistema Único de Saúde (VER-SUS/Brasil), com projetos executados em Raposa e São Luís.

Leilane da Silva Fonseca – Acadêmica do curso de Serviço Social (UFMA), bolsista de iniciação científica (FAPEMA). Integrante do Grupo de Estudos e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS).

Leilane Raquel Silva Nunes – Acadêmica de Economia (UFMA). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Educação (GEPPE).

Lília Penha Viana Silva – Graduada em Serviço Social (UFMA), Especialista em Avaliação de Políticas e Programas Sociais (UFMA), mestre e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Compõe o Grupo de Estudos Pesquisa e Extensão em Democracia Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDES).

Lucas Guimarães Lustosa – Graduado em Administração (UFMA), mestrando em Políticas Públicas (UFMA). É membro do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP).

Lyssandra Luiza Pestana Coelho – Acadêmica de Enfermagem (UFMA). Membro dos projetos de extensão Programa Educacional de Enfermagem em Dor Crônica (PEEDC) e Programa PET-Saúde/Interprofissionalidade e do grupo de pesquisa Habilidades Psicomotoras para o Cuidado (HPPC).

Márcia Regina Pereira Barros – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (UFMA), bolsista no Projeto de Pesquisa e Extensão CapacitaSUAS.

Maria Adriana de Jesus – Acadêmica de Serviço Social (UFMA), bolsista voluntária do PIBIC/UFMA, no projeto de pesquisa “Trabalho Social com Famílias no SUAS: uma análise a partir da proteção social básica desenvolvida nos CRAS do Município de São Luís”.

Maria do Socorro Sousa de Araújo – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Pós-doutoranda em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará. Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (UFMA). Integrante do Grupo de Estudo e Avaliação da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP).

Maria Eunice Ferreira Damasceno Pereira – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre em Políticas Públicas (UFMA) e doutora em Economia Aplicada (Unicamp). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (UFMA) e membro do Grupo de Estudo e Avaliação da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza (GAEPP).

Maria Jacinta Carneiro Jovino da Silva – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre em Educação (UFMA) e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Integra o Grupo de Estudos, Pesquisa e Extensão sobre Democracia, Direitos Humanos e Políticas Públicas (GDES)

Maria Mary Ferreira – Graduada em Biblioteconomia (UFMA), mestre em Políticas Públicas (UFMA) e doutora em Sociologia pela Universidade Estadual Paulista. Professora do Departamento de Biblioteconomia e do Programa de Políticas. É fundadora do Grupo de Mulheres da Ilha e membro da Coordenação Estadual do Fórum Maranhense de Mulheres.

Marinalva Sousa Macedo – Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão. Especialização em Metodologia do Ensino Superior (UFMA), mestre em Educação (UFMA) e doutoranda em Políticas Públicas (UFMA).

Rayane Verde Silva – Acadêmica de Serviço Social (UFMA), bolsista voluntária do PIBIC/UFMA, participa do projeto de pesquisa “Trabalho Social com Famílias no SUAS: uma análise a partir da proteção social básica desenvolvida nos CRAS do Município de São Luís”.

Salviana de Maria Pastor Santos Sousa – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Professora aposentada do Departamento de Serviço Social/UFMA e integra o quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Membro do Grupo de Avaliação e Estudos da Pobreza e das Políticas Direcionadas à Pobreza (GAE-PP).

Sergiane Maia Maciel – Graduada em Enfermagem (UFMA), especialista em Enfermagem Clínico-Cirúrgica (Residência Multiprofissional em Saúde/HUUFMA) e doutora em Políticas Públicas (UFMA). É professora na área de Saúde da Criança II no campus Imperatriz/UFMA.

Silse Teixeira de Freitas Lemos – Assistente social, doutora em Serviço Social, professora do Departamento de Serviço Social/UFMA e da Residência Multiprofissional em Saúde/HUUFMA.

Sheila do Espírito Santos Farias Silva – Acadêmica do curso de Licenciatura Plena em Pedagogia (UFMA). Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Educação (GE-PPE).

Thamyres de Oliveira Gomes – Graduada em Serviço Social (UFMA). Foi bolsista do Programa de Iniciação Científica (PI-BIC), atuando como pesquisadora na área de Assistência Social com ênfase na configuração do processo e condições de trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e voluntária/bolsista do programa CapacitaSUAS.

Vespasiano de Abreu da Hora – Graduado em Educação Física (UFMA), mestre em Educação (UFMA) e doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional (Universidade Anhaguera-UNIDERP/MS). É professor da Carreira de Educação Básica da Carreira Única de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA).

Zaira Sabry Azar – Graduada em Serviço Social (UFMA), mestre e doutora em Políticas Públicas (UFMA). Professora do Departamento de Serviço Social/UFMA. Integrante do Grupo de Estudos e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS).



EDUFMA




Associação Brasileira
das Editoras Universitárias


EDUFMA

ISBN 978-65-89823-08-7

